

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานและการแก้ไขฟื้นฟู  
ของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ

เพชรวิ แก้วลอยมา

วิทยานิพนธ์เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธีดี พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2560

**Legal Problems Regarding the Working and Rehabilitation  
of Female Prisoners in Prisons**

**Phetrawee Kaewloima**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Law  
Department of Law  
Pridi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2017**

ไม่มีเอกสารจากต้นฉบับ  
หน้า ในบรรดงวิทยานิพนธ์

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง ในเรือนจำ
ชื่อผู้เขียน	เพชรรวี แก้วลอยมา
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธาณี วรภัทร์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2559

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ โดยเน้นการศึกษาในการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ควบคู่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับก่อนนั้น มาตรา 22 อันมีปัญหาเนื่องมาจากการทำงานของผู้ต้องขังตามมาตรา 22 นี้ได้กำหนดมาตรการในการทำงานของผู้ต้องขังทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำเท่านั้น และตามมาตรา 22 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับก่อนนี้ ยังได้มีบทบัญญัติในการคัดเลือคนักโทษเด็ดขาดออกทำงาน สาธารณะนอกเรือนจำโดยพิจารณาในลักษณะความผิด ผู้ต้องขังในลักษณะความผิดดังกล่าว จึงไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการทำงานภายนอกเรือนจำโดยการลดวันลงโทษซึ่งในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องยาเสพติดให้โทษ เป็นความผิดที่ผู้ต้องขังหญิงส่วนในเรือนจำนั้นได้กระทำความผิด ในทางปฏิบัติมาตรการทางกฎหมายในการจัดให้ผู้ต้องขังได้ทำงาน ตามมาตรา 22 และ 22 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับก่อนนี้ยังไม่เพียงพอที่จะเป็นหลักประกันว่าผู้ต้องขังจะสามารถดำรงชีวิตอนาคตหลังจากพ้นโทษโดยปราศจากการกระทำความผิดและเป็นที่ยอมรับของสังคม และลักษณะของงานนั้นไม่ตรงกับความต้องการของผู้ต้องขังหญิง สะท้อนให้เห็นถึงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ

จากการศึกษาค้นคว้าการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทยในปัจจุบันต้องถือปฏิบัติ ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ มาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำ อาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานภายนอกงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาต่างๆ ได้แก่ เพศของผู้ต้องขัง สถานะของผู้ต้องขัง ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ความมั่นคงของเรือนจำ โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อม ด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะงานภายนอกเรือนจำและที่ไม่มี

บทบัญญัติที่มีข้อจำกัดทางกฎหมายในเรื่องของการคัดเลือกพิจารณานักโทษเค็ดขาดออกทำงาน ภายนอกเรือนจำโดยพิจารณาในลักษณะความผิด อีกทั้งในปัจจุบันพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขัง โดยเฉพาะในมาตรา 42 และบทบัญญัติในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ในมาตรา 64 จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่ นี้ ได้แก้บทกฎหมายที่มุ่งเน้นเพื่อการแก้ไข ฟื้นฟู พัฒนาผู้ต้องขังอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักของการบังคับโทษ ที่มีประสิทธิภาพกว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับเก่า

นอกจากวิเคราะห์เปรียบเทียบพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและใหม่แล้ว จากการศึกษาค้นคว้ากระบวนการการทำงานและการแก้ไข ฟื้นฟูของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ ประเทศอังกฤษและประเทศสิงคโปร์ ต่างมีประสิทธิภาพ ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง มีรายได้ จากการทำงานรวมทั้งมีเงินออมภายหลังเมื่อพ้นโทษ และอัตราการกระทำความผิดซ้ำลดลงอย่างต่อเนื่อง

ผู้เขียนได้เสนอแนะให้มีการบัญญัติ เพิ่มเติม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ใน เรื่องของค่าตอบแทนจากการทำงาน แนวทางในการแก้ไขฟื้นฟูจากองค์กรเอกชนที่ทำงานอย่างเต็มรูปแบบ โปรแกรมในการฝึกอบรมต้องเป็นไปตามข้อกำหนดสหประชาชาติ เหมาะสมกับผู้ต้องขังหญิง โดยเฉพาะ การควบคุมดูแลความปลอดภัย รวมทั้งการเตรียมความพร้อมก่อนการปล่อยตัวและ หลังการปล่อยตัวที่ให้ความช่วยเหลือในด้านการงานฝึกอบรม และการจ้างงาน เพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ให้มีมาตรการในการทำงานและการแก้ไข ฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำให้มีประสิทธิภาพ มีรายได้และเงินออมจากการทำงาน มีอาชีพและรายได้จากการทำงานหลังพ้นโทษ ลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งบรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ

Thesis title	Legal Problems Regarding the Working and Rehabilitation of Female Prisoners in Prisons
Author	Phetrawee Kaewloima
Thesis Advisor	Assf. Prof. Dr.Thanee Vorapatr
Department	Law
Academic year	2016

### ABSTRACT

This thesis aims to study the working and rehabilitation of female prisoners in prisons, focusing on the study of the working of prisoners in Thailand according to the Penitentiary Act B.E. 2479 in conjunction with the Penitentiary Act B.E. 2560. According to the old Penitentiary Act, Section 22, which has caused problems due to the working of prisoners, Section 22 has set measures in the working of prisoners to work under the order of the prison officer only. And under Section 22 bis of the old Penitentiary Act also has a provision for the selection of prisoners to do the public works outside the prison by considering the nature of the offense, so such prisoners do not receive benefits from doing the public works outside the prison by reducing penalties. The offenses under the law on narcotics are an offense for which most of the female prisoners in the prison have committed. In practice, the legal measures to manage the prisoners to work under Section 22 and 22 bis of the old Penitentiary Act are not sufficient to guarantee that the prisoners will be able to live a future life after being released from prison without committing an offense and will be accepted from society and the nature of the work does not match the needs of female prisoners which reflects the failure to achieve the purpose of punishment.

The research on the work of prisoners in Thailand at present found that, it must comply with the provisions of the new Penitentiary Act B.E. 2560, Section 49. The prison officer may order the prisoners to work for the public. The assigned works must take into account considerations such as sex of the prisoners, status of the prisoners, the purpose of developing behavioral habits of the prisoners, the security of the prison. The prison has to assign the work suiting with the physical and mental readiness, schedule working hours and weekly holiday,

establish measures to protect the health and safety of prisoners and define the nature of public works. The new Penitentiary Act does not contain any legal restrictions on the selection of prisoners to do the public works outside the prison by considering the nature of the offense. And this current Penitentiary Act also contains provisions relating to the rehabilitation of prisoners, especially in Section 42 and provisions for preparation before release in Section 64. From the provisions above, the new Penitentiary Act has amended the law to focus on the correction, rehabilitation and development of prisoners, to comply with the principle of penalties to be more effective than the old Penitentiary Act.

In addition to the comparative analysis of the old and new Penitentiary Act, the study of the working and rehabilitation processes of female prisoners in prisons in England and Singapore found that they are effective in resolving the rehabilitation of female prisoners to have the income from work including saving money after being released and the repeat offense rate also continually decreases.

The researchers suggest the additional provision in the Penitentiary Act B.E. 2560 concerning the remuneration of work, guidelines for the rehabilitation from the fully functioning non-governmental organization, the training programs must meet the requirements of the United Nations and suit female prisoners especially the safety control, including pre-release and post-release preparation that assists in the field of work, training and employment to amend the Penitentiary Act B.E. 2560 to have effective measures to for the rehabilitation of female prisoners in prisons, to have income and savings from work, to have a career and income from work after being released, to reduce the repeat offenses which fulfills the purpose of punishment.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ สำเร็จเป็นรูปธรรมโดยได้รับความอนุเคราะห์เป็นอย่างดียิ่งจาก ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์ ซึ่งรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณและจะจดจำว่าความสำเร็จในครั้งนี้เกิดขึ้นได้ด้วยความกรุณาที่ท่านให้ความอนุเคราะห์ให้ความเมตตา ต่อผู้เขียน ทั้งยังให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์ และติดตามความคืบหน้าในการเขียนวิทยานิพนธ์ตลอดมา จนกระทั่งสำเร็จลุล่วงได้อย่างสมบูรณ์เป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ซึ่งได้กรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านอาจารย์ นัทธี จิตสว่าง และท่านรองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์ ซึ่งได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งหากปราศจากทั้งสามท่านนี้แล้ว วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงจะไม่สมบูรณ์ โดยท่านทั้งสามได้สละเวลาอันมีค่าของท่านและกรุณาให้คำแนะนำที่มีคุณค่าและประโยชน์ต่องานเขียนวิทยานิพนธ์ จนกระทั่งสำเร็จเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมถึงเพื่อนที่มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา ปี 2555 ทุกคนที่เป็นกำลังใจและให้ความช่วยเหลือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เขียน นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ที่บัณฑิตวิทยาลัยทุกท่านที่ช่วยอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือในทุก ๆ เรื่อง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ นายวัลลภ และนางอมร แก้วลอยมา บิดามารดาผู้ให้กำเนิดซึ่งท่านได้อบรมสั่งสอน และเป็นกำลังใจ ให้ผู้เขียนเสมอมา

เพชรรวี แก้วลอยมา



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
สารบัญตาราง.....	๘
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. แนวคิดการทำงานและมาตรการฟื้นฟูของผู้ต้องขังหญิง.....	6
2.1 การบังคับโทษจำคุก.....	6
2.2 การทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำ.....	16
2.3 สิทธิขั้นพื้นฐานและองค์การระหว่างประเทศ เกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขัง.....	24
2.4 การทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย.....	33
2.5 การทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ.....	67
3. การทำงานและมาตรการการฟื้นฟูของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำต่างประเทศ.....	74
3.1 ประเทศอังกฤษ.....	74
3.2 ประเทศสิงคโปร์.....	88
4. วิเคราะห์เปรียบเทียบการทำงานและมาตรการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงของ ประเทศไทยกับการทำงานและมาตรการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในต่างประเทศ.....	104
4.1 ข้อบัญญัติของกฎหมาย.....	104
4.2 ลักษณะและรูปแบบการทำงานของผู้ต้องขังหญิง.....	110
4.3 อัตราการกระทำผิดซ้ำ.....	114

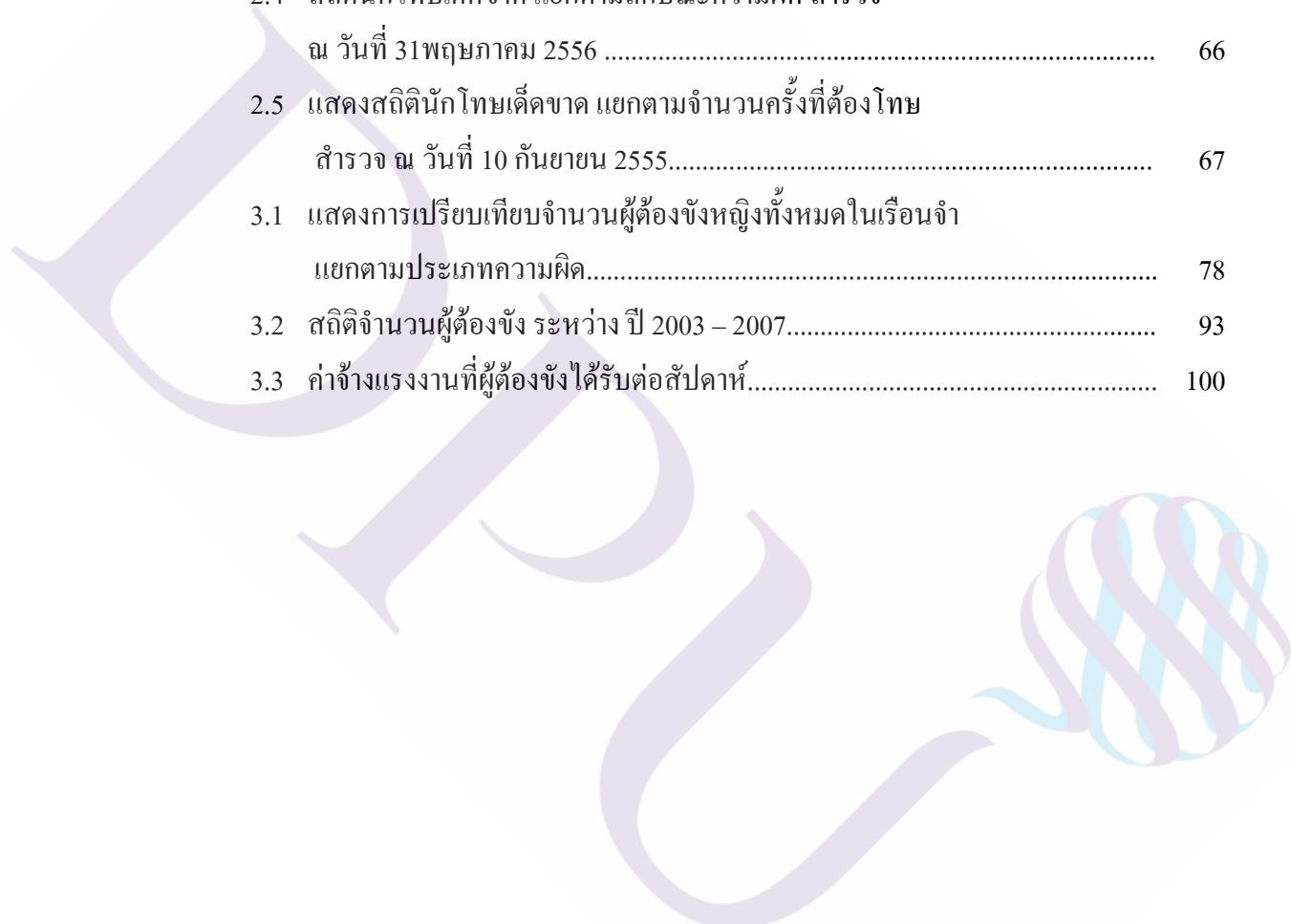
## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5. บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	117
5.1 บทสรุป.....	117
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	121
บรรณานุกรม.....	123
ประวัติผู้เขียน.....	128



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 ขอดจำหน่ายสินค้าผลิตภัณฑ์ ครั้งที่ 45 เปรียบเทียบกับครั้งที่ 44, 43.....	42
2.2 แสดงข้อมูลสถิติจำนวนผู้ต้องขังระหว่างคดี นักโทษเด็ดขาด และจำนวนผู้ต้องขังรวมทั้งประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 ถึง พ.ศ.2555.....	63
2.3 สถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามอายุ สํารวจ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2556.....	65
2.4 สถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามลักษณะความผิด สํารวจ ณ วันที่ 31พฤษภาคม 2556 .....	66
2.5 แสดงสถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามจำนวนครั้งที่ต้องโทษ สํารวจ ณ วันที่ 10 กันยายน 2555.....	67
3.1 แสดงการเปรียบเทียบจำนวนผู้ต้องขังหญิงทั้งหมดในเรือนจำ แยกตามประเภทความผิด.....	78
3.2 สถิติจำนวนผู้ต้องขัง ระหว่าง ปี 2003 – 2007.....	93
3.3 ค่าจ้างแรงงานที่ผู้ต้องขังได้รับต่อสัปดาห์.....	100



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อ 70 ปีที่ผ่านมา คือ ในปี พ.ศ. 2488 จำนวนผู้ต้องขังที่อยู่ในความดูแลของกรมราชทัณฑ์มีจำนวน 20,890 คน โดยเป็นผู้ต้องขังหญิงไม่ถึง 100 คน กล่าวได้ว่าในยุคนั้น ผู้หญิงแทบจะไม่ทำความผิดกฎหมายที่ร้ายแรงที่จะใช้โทษจำคุก เรือนจำในสมัยก่อนจึงออกแบบและสร้างขึ้นมาเพื่อคุมขังผู้ชายโดยเฉพาะ โดยเป็นเรือนจำชายตามเมืองต่างๆ ที่มีพร้อมทั้งเรือนนอน โรงเลี้ยง โรงฝึกอาชีพ โรงเรียน สถานพยาบาลที่ออกกำลังกาย แต่มีแดนหญิงเล็กๆ อยู่มุมด้านหน้าในรั้วเรือนจำชาย เพื่อคุมขังผู้ต้องขังหญิงซึ่งมีไม่มากในแต่ละแห่ง เมื่อกาลเวลาผ่านไป บ้านเมืองมีความเจริญรุ่งเรืองขึ้น บทบาททางสังคมของผู้หญิงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ที่ผู้หญิงจะทำหน้าที่ดูแลบ้านและเลี้ยงบุตร โดยมีผู้ชายหาเลี้ยงครอบครัว เมื่อผู้หญิงมีบทบาททางสังคมมากขึ้น ต้องรับผิดชอบหาเลี้ยงตนเอง และครอบครัวมากขึ้น เมื่อต้องประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ปัญหาครอบครัว ทำให้ผู้หญิงเหล่านี้ซึ่งมักจะเป็นผู้ที่มีพื้นฐานฐานะยากจน ขาดการศึกษา ขาดความรู้ทักษะในการประกอบอาชีพ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหลวแหลก ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสที่จะเข้าไปสู่การกระทำผิดมากขึ้น โดยในหลายกรณีผู้หญิงเป็นทั้งผู้กระทำและถูกกระทำ เป็นผลให้จำนวนผู้ต้องขังหญิงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ประเทศไทยจัดได้ว่ามีอัตราส่วนผู้ต้องขังหญิงต่อประชากร 100,000 คน มากเป็นอันดับ 5 ของโลก

จากปัญหาการเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังหญิง กรมราชทัณฑ์ ได้มีมาตรการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงหลายมาตรการ การทำงานก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่สามารถแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขังหญิง ซึ่งในทางวิชาการเห็นว่าการทำงานของผู้ต้องขังทำให้ผู้ต้องขังมีทักษะวิชาชีพเพิ่มขึ้น มีรายได้จากการทำงาน และไม่คิดฟุ้งซ่าน การทำงานจึงเป็นการเรียนรู้อย่างหนึ่งมีผลต่ออนาคตในการดำรงชีวิต ภายหลังการฟื้นฟูโทษ และเป็นผลในด้านการควบคุมในประเทศไทย การแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูผู้ต้องขังจากการทำงานเป็นมาตรการทางกฎหมาย ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 22 ซึ่งบัญญัติให้นักโทษเด็ดขาดต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน แต่ในปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ขึ้นใหม่ ในรัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ 10 ได้มีการกำหนดนโยบายและทิศทางการบริหารงานราชทัณฑ์ และปรับปรุงกฎหมายให้สามารถแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัยของ

ผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การทำงานของผู้ต้องขังในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ ตามมาตรา 48 “ผู้ต้องขังต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ เจ้าพนักงานเรือนจำ และมาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงาน สาธารณะนอกเรือนจำ หรือทำงานอย่างอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำได้ ในทางปฏิบัติการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทยยังเป็นมาตรการที่ใช้ในการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขัง ให้สามารถทำงานประกอบสัมมาอาชีพได้ตามปกติหลังจากพ้นโทษจำคุกไปแล้ว โดยไม่มีการการกระทำความผิดซ้ำอีกอันเป็นวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษที่แท้จริง แต่จากการศึกษาการทำงาน และการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำประเทศไทย พบว่ายังไม่บรรลุ วัตถุประสงค์ในการบังคับโทษ อันเนื่องมาจากหลายสาเหตุ เช่น การเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังในปัจจุบัน ดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น ก่อให้เกิดความแออัดยัดเยียดในเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องขังจำนวนมากต้องว่างงานเนื่องจากไม่มีสถานที่ฝึกงานและงานที่มีความเพียงพอกับความต้องการ ที่สำคัญคือ ลักษณะของงานนั้น ไม่ตรงกับความสามารถของผู้ต้องขังเพศหญิง ไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง ทำให้ผู้ต้องขังเกิดความคิดที่ฟุ้งซ่าน และในบางกิจกรรมในการทำงานของผู้ต้องขัง ปรากฏว่า บางเรือนจำเน้นเรื่องการควบคุมและผลกำไรมากกว่า การฝึกวิชาชีพให้ติดตัวผู้ต้องขัง และในด้านการที่จะได้รับ โอกาสในการทำงานอย่างเหมาะสม มีรายได้ที่ได้จากการทำงานอย่างเหมาะสม ผู้ต้องขังส่วนใหญ่ในเรือนจำเห็นว่าได้รับค่าตอบแทนจากการทำงานยังไม่เป็นที่พอใจมากนัก และยังพบว่าปัญหาที่ผู้ต้องขังและญาติต้องการความช่วยเหลือมากที่สุดคือ เรื่องที่ไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ ส่วนความเห็นในภาคสังคมเห็นว่าปัญหาที่สำคัญที่สุดคือปัญหาการว่างงานภายหลังการปล่อยตัว จากปัญหาดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงการไม่บรรลุ วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ ที่คาดหวังว่าให้ผู้ต้องขังมีการดำรงชีวิตในอนาคตภายหลังการพ้นโทษได้ โดยการปราศจากการกระทำผิดและมีความรับผิดชอบต่อสังคม อีกทั้งยังเป็นการคุ้มครองสังคม ลดอัตราในการกระทำผิดซ้ำ ดังนั้น การทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง ควรมีการกำหนดรูปแบบ แนวทางที่มีความสอดคล้องกับปัญหาในปัจจุบันให้มากยิ่งขึ้น รวมถึงศึกษาและกำหนดมาตรการอื่นๆ ที่ใช้ในการแก้ไขฟื้นฟู พหุตินิสัยผู้ต้องขังหญิงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ

จากการศึกษาของประเทศอังกฤษ และสิงคโปร์ พบว่ามีการออกกฎหมาย และดำเนินงานเกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขังหญิง มีมาตรการที่มุ่งแก้ไข ฟื้นฟู ผู้ต้องขังหญิง พัฒนาคนอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ เรือนจำทั้งสองประเทศนั้นไม่ประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ สามารถรักษาความปลอดภัยภายในเรือนจำได้ดีมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาของผู้ต้องขังอย่าง

แท้จริง เพื่อที่จะได้ออกไปใช้ชีวิตในสังคมภายนอกอย่างมีความสุข และอัตราการกระทำความผิด  
 ซ้ำลดลงอย่างต่อเนื่อง

ผู้เขียน จึงมุ่งศึกษาถึงกระบวนการในการทำงาน และการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง  
 ในเรือนจำ และมาตรการอื่นๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงในการบังคับใช้กฎหมาย ตาม  
 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ ให้มีประโยชน์และประสิทธิภาพ ในการแก้ไข  
 ฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงจากการทำงานภายในเรือนจำให้มากยิ่งขึ้น และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ  
 การบังคับโทษ

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการขั้นตอนการทำงาน  
 ของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ
2. เพื่อศึกษา และวิเคราะห์ กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการจัดการทำงาน กระบวนการและ  
 มาตรการการทำงานและการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขังหญิงใน  
 เรือนจำ
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบในทางกฎหมายของการทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำประเทศ  
 ไทยและกฎหมายของการทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำต่างประเทศ
4. เพื่อวิเคราะห์ ปัญหา ของการทำงานของผู้ต้องขังหญิงให้ได้ประโยชน์ รวมถึงการนำไปสู่  
 ข้อเสนอแนะ หรือแนวทางที่จะปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่  
 ให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำไทย

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำจะต้องมีความสัมพันธ์และเหมาะสมกับ  
 ผู้ต้องขังในแต่ละคน กระบวนการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจะต้องเป็นไปเพื่อให้ผู้ต้องขังเกิดการ  
 พัฒนาตัวเอง หรือให้ได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นการได้ลดวันที่ต้องขังในเรือนจำ อันเกิด  
 จากการทำงานการได้เงินค่าตอบแทนการทำงานหรือจ่ายเป็นรางวัล เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้อง  
 กับข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู และวัตถุประสงค์ของ  
 การบังคับโทษ โดยจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้เป็นมาตรฐาน โดยประเทศไทยมีมาตรการทาง  
 กฎหมายที่เกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขังไว้โดยเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับและ  
 ฉบับใหม่ กำหนดมาตรการให้ผู้ต้องขังต้องทำงาน ตามคำสั่งเจ้าพนักงาน มาตรการดังกล่าวมีความ  
 บกพร่องอยู่หลายประการ การบังคับโทษจำคุกเพื่อการฟื้นฟูผู้ต้องขังในการทำงาน ไม่สามารถ

รองรับผู้ต้องขังที่มีปริมาณในระดับสั้นเรือนจำได้ไม่ก่อให้เกิดความผิดโดยรวมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ไม่ว่าจะ เป็น ในเรื่องหลักเกณฑ์ของนักโทษเด็ดขาด นอกจากนี้แล้วกฎหมายจะต้องบัญญัติให้องค์กรภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของผู้ต้องขังอย่างชัดเจน ศึกษามาตรการในการทำงาน รูปแบบโปรแกรมเกี่ยวกับการทำงาน ของต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ มาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขพัฒนา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ต่อไป เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในการแก้ไขฟื้นฟูให้ผู้ต้องขัง ได้พัฒนาตัวเองให้มีความทำงาน หรือได้ประกอบอาชีพที่เหมาะสมในภายหลังจากการบังคับโทษ เพื่อลดโอกาสที่จะทำให้ผู้ต้องขังกระทำความผิดซ้ำ

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

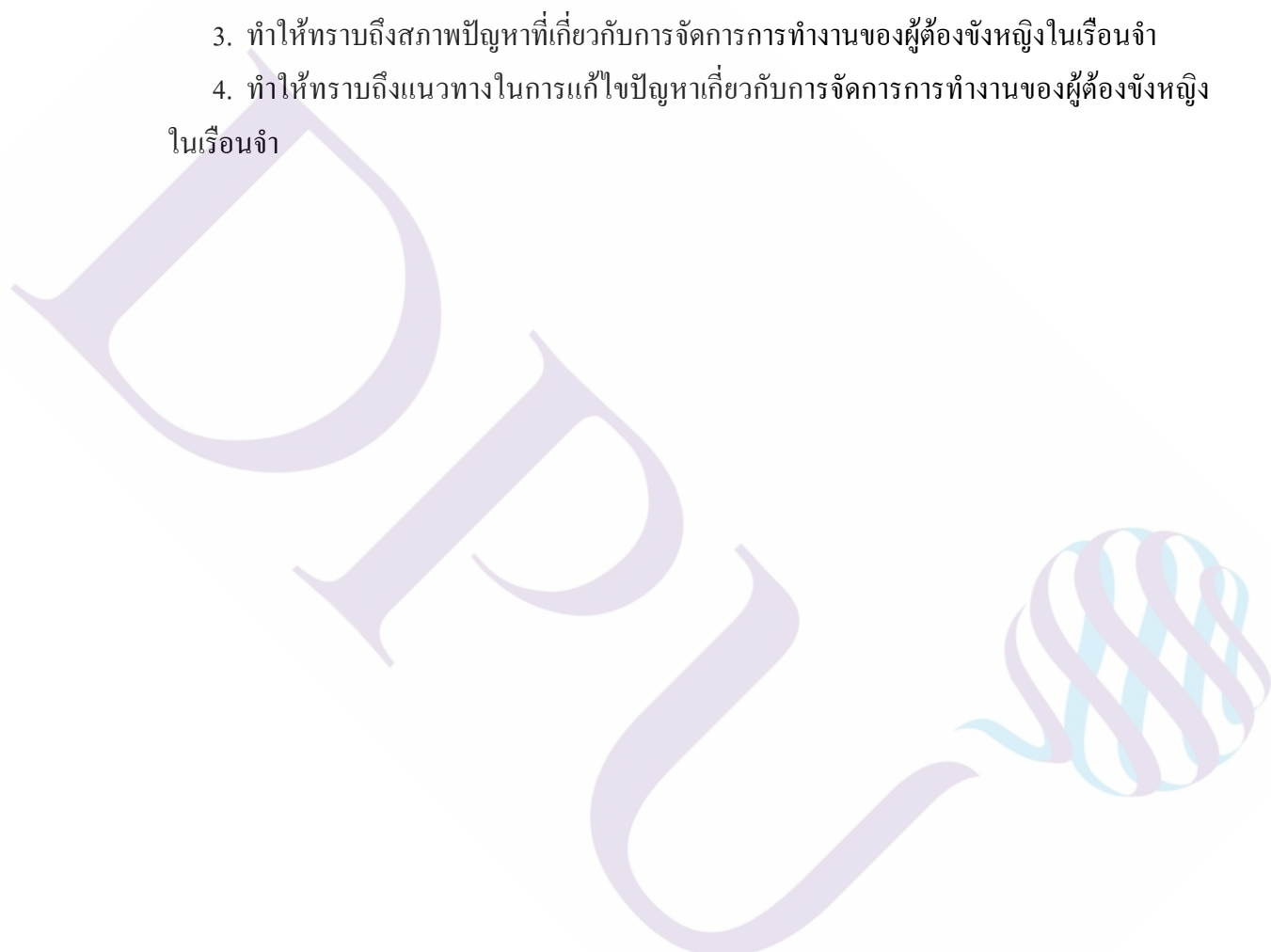
ศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมาย ในการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ จากการทำงานในเรือนจำ การทำงานของผู้ต้องขังตามคำสั่งเจ้าพนักงาน แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ และหลักการ แนวคิด ทฤษฎีการลงโทษ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู และข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง หรือข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) ของเรือนจำในประเทศไทย แนวคิดกระบวนการต่างๆ ตามกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศ เพื่อพิจารณาถึงปัญหาในการทำงานของผู้ต้องขังหญิง ไม่ว่าจะ เป็น ในเรื่องบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ต้องขังออกทำงานภายนอกเรือนจำและต้องคำนึงถึงการจ่ายค่าตอบแทนการทำงาน นอกจากนี้จะต้องจัดการให้องค์กรภายนอกเข้ามามีบทบาทอย่างจริงจังในการทำงานของผู้ต้องขัง และร่วมกันพัฒนาฟื้นฟูผู้ต้องขัง อันเป็นการให้โอกาสให้ผู้ต้องขังกลับตัวเป็นคนดี ได้ใช้ชีวิตที่ดีในสังคมต่อไป

#### 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentar Research) โดยการรวบรวมค้นคว้าจากหนังสือตำรา ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความเชิงวิชาการ เอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่า และฉบับใหม่ และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต โดยการจำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับ การทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำที่เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับ การทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ
2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการการจัดการ และมาตรการอื่นๆการทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขังหญิง ให้เกิดความเหมาะสมกับผู้ต้องขังหญิง ตามกฎหมายของต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดการการทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดการการทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ





## บทที่ 2

### แนวคิดการทำงานและมาตรการฟื้นฟูของผู้ต้องขังหญิง

การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ภายหลังจากศาลได้พิพากษาแล้วว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญาและกำหนดโทษจำคุก โดยมุ่งที่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมชั่วของบุคคลที่ถูกขังขึ้น โดยคำพิพากษาว่าทำผิดและคืนคนดีสู่สังคม<sup>1</sup> นั้นเป็นขั้นตอนของกฎหมายในส่วนของการบังคับโทษที่มีความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์ของการลงโทษและวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด

#### 2.1 การบังคับโทษจำคุก

การบังคับโทษจำคุกเป็นกระบวนการที่อยู่นอกวิธีพิจารณาความอาญา<sup>2</sup> แต่เป็นกระบวนการภายใต้กฎหมายบังคับโทษ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญาในความหมายอย่างกว้างคือ ในความหมายอย่างกว้างกฎหมายอาญาจะหมายถึงกฎหมายอาญาสารบัญญัติ หรือกฎหมายอาญา (Criminal Law) ซึ่งเป็นกฎหมายเนื้อหา และกฎหมายอาญาวิธีสบัญญัติ หรือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Criminal Procedure Law) ซึ่งเป็นกฎหมายสำหรับวิธีการและขั้นตอนในการดำเนินคดี และกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษหรือกฎหมายราชทัณฑ์ (Strafvollzugsecht/Prison Law)<sup>3</sup>

##### 2.1.1 ความหมายของการบังคับโทษ

การบังคับโทษ เป็นการลงโทษที่มีการกำหนดโทษผู้กระทำความผิด โทษจำคุกในเรือนจำคุกในเรือนจำหรือการปรับและวิธีอื่นๆ รวมถึงการลงโทษเป็นจำนวนเงินที่พิจารณาตามความเสียหายของแต่ละความผิดที่ได้กระทำกับรัฐหรือกับพลเรือน เป็นเรื่องของการทดแทนชดเชยให้กับ

<sup>1</sup> ธาณี วรภัทร์ ก, “กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย : การบังคับโทษจำคุก,” (ดุสิตนิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2554), น. 36-37.

<sup>2</sup> คณิต ฒ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), น. 46.

<sup>3</sup> ธาณี วรภัทร์ ข, กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553), น. 17.

คู่กรณีฝ่ายที่ได้รับความเสียหายและสูญเสียจากการกระทำอาชญากรรมที่เกิดขึ้น<sup>4</sup> ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การบังคับโทษ (Strafvollzug) มีความหมายเช่นเดียวกับ Corrections หรือ Penal System ในภาษาอังกฤษ ซึ่งหมายความถึงบริบทของการลงโทษทางอาญา เพื่อแก้ไขพฤติกรรมที่ผิดให้ถูกต้อง โดยการจำกัดเสรีภาพของบุคคลที่กระทำความผิดทางอาญา ไม่รวมถึงมาตรการลงโทษอื่นๆ เช่น โทษปรับ โทษริบทรัพย์สิน<sup>5</sup>

สำหรับการบังคับโทษตามความหมายของนักวิชาการด้านทัณฑวิทยา สามารถอธิบายได้ดังนี้<sup>6</sup>

“กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ” หมายถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการบังคับโทษ และบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ซึ่งแปลจากชื่อกฎหมายโดยตรง

“การบังคับโทษ” คือส่วนหนึ่งของเครื่องมือทางกฎหมาย ว่าด้วยการดำเนินการให้เข้าไปตามคำพิพากษาของศาล อันเกี่ยวข้องด้วยการจำกัดเสรีภาพของบุคคลไว้ในเรือนจำ

“การบังคับโทษ” คือการจำกัดเสรีภาพจากการกระทำความผิดอาญา โดยทั่วไปเป็นที่เข้าใจได้ว่า การบังคับโทษ คือวิธีการและขั้นตอนของการจำกัดเสรีภาพจากการกระทำความผิดอาญา และการเข้าสู่รูปแบบของการบังคับโทษตามคำพิพากษาของศาลตลอดจนถึงการปล่อยตัวผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ การบังคับโทษเป็นการบรรยายให้เห็นถึงขั้นตอนที่เป็นไปตามความจริงของการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล และทำให้เห็นถึงความแตกต่างของการบังคับโทษจำคุกกับการบังคับโทษตามมาตรการอื่นๆ

#### 2.1.2 ความหมายและองค์ประกอบของการบังคับโทษจำคุก

“การบังคับโทษจำคุก” เป็นมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับโทษจำคุก หรือวิธีการเพิ่มความปลอดภัยที่เป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคล การบังคับโทษต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ (Strafvollzugsecht หรือ Prison Law) นอกจากนี้ Pro. Dr. Torsten Verrel กล่าวว่า “Strafvollzug หรือ Execution of sentences Law StVollzg หรือ กฎหมายบังคับโทษจำคุก” เป็นส่วนหนึ่งของเรื่องทัณฑวิทยา เป็นส่วนสำคัญที่เกี่ยวกับการจัดการกับผู้ต้องโทษไม่ให้กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก โดยมุ่งเน้นเฉพาะการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดภายในเรือนจำเป็นหลัก<sup>7</sup>

<sup>4</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>5</sup> เพิ่งอ้าง, น. 19.

<sup>6</sup> เพิ่งอ้าง, น. 20-21.

<sup>7</sup> เพิ่งอ้าง, น. 18-20.

ด้วยการจำกัดเสรีภาพ เป็นการทำให้บทลงโทษทางกฎหมายเกิดขึ้นจริง ซึ่งในประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี แบ่งเป็นองค์ประกอบการบังคับโทษจำคุกไว้ 4 ประการ คือ<sup>8</sup>

1) การบังคับโทษจำคุก จำกัดขอบเขตอยู่เฉพาะแต่การจำกัดเสรีภาพบุคคล จากการทำคามผิดอาญา

2) การบังคับโทษจำคุกไม่ได้เป็นเพียงโทษจำกัดเสรีภาพ แต่รวมถึงวิธีการเพื่อความปลอดภัยว่าด้วยการจำกัดเสรีภาพภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันด้วย

3) การบังคับโทษจำคุกต้องประกอบด้วยการทำคามผิดอาญา

4) การบังคับโทษจำคุกต้องเป็นไปภายใต้หลักเกณฑ์ ของกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษและกฎหมายอาญา

### 2.1.3 หลักการพื้นฐานของกฎหมายบังคับโทษจำคุกที่ดี

หลักกฎหมายบังคับโทษจำคุกที่ดีนั้น จะต้องมีคุณลักษณะที่เป็นไปเช่นเดียวกับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดีด้วย เพราะการบังคับโทษเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือต้องมีความ “เป็นเสรีนิยม” มีความ “เป็นประชาธิปไตย” และต้องกระทำ “เพื่อสังคม” ในความเป็นเสรีนิยมนั้น จะต้องยกระดับผู้ต้องโทษให้เป็นประธานของการบังคับโทษ มีหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องโทษ และในความเป็นประชาธิปไตยนั้น ต้องให้ความเสมอภาคอยู่บนพื้นฐานความสมัครใจ ความยินยอมและความร่วมมือของทุกฝ่าย มีความ “โปร่งใส” คือมีความเป็นภาวะวิสัยในทุกขั้นตอนและสามารถตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกองค์กร

กฎหมายและการดำเนินการบังคับโทษ จะต้องไม่นำไปสู่การทำลายลักษณะบุคลิกภาพของบุคคล หรือวัฒนธรรมเดิมในการดำรงชีวิตของผู้ต้องโทษจำคุกตามหลักที่ว่า “ภายในเรือนจำกับภายนอกเรือนจำต้องไม่แตกต่างกันมาก” ต้องทำให้เกิดความแตกต่างให้น้อยที่สุด และกฎหมายต้องไม่กำหนดให้กระบวนการบังคับโทษไปทำลายความเป็นมนุษย์หรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น การทรมานด้วยวิธีที่ทารุณโหดร้ายทางร่างกาย และจิตใจ ทั้งการกระทำทางกายหรือด้วยวาจาอันเป็นการลดฐานะของบุคคล

ภาคสังคมต้องมีโอกาสเข้ามามีบทบาทโดยการเข้าร่วมมือในการจัดการบังคับโทษ ภายใต้การนำของภาครัฐ ตั้งแต่ในเรือนจำถึงภายหลังการปล่อยตัวสู่สังคม ในลักษณะที่กำแพงเรือนจำมาสามารถกีดกันผู้ต้องขังกับสังคมภายนอกออกจากกันได้ หรือทำให้มีความรู้สึกของสังคมและผู้ต้องขังเหมือนกันว่า อยู่กันคนละโลก<sup>9</sup>

<sup>8</sup> เพิ่งอ้าง, น. 20.

<sup>9</sup> เพิ่งอ้าง, น. 21-22.

#### 2.1.4 วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุก

การบังคับโทษในปัจจุบัน เป็นการพัฒนาจากแนวคิดในอดีตการลงโทษ เข้ามาสู่แนวคิดยุคใหม่ ที่มีความเป็นเสรีนิยมในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตลอดทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากยิ่งขึ้น มุ่งที่จะปรับเปลี่ยน บำบัดฟื้นฟูหรือแก้ไขพฤติกรรมของบุคคลที่บกพร่องในเรื่องต่างๆ ที่เป็นเหตุให้กระทำผิดกฎหมายอาญาอันเป็นกติกาสังคม ถึงขนาดไม่สามารถดำรงชีวิตร่วมกับคนในสังคมปกติได้ จึงมีความจำเป็นต้องนำคนในลักษณะดังกล่าวนี้ไปปรับปรุงแก้ไขยกระดับความเจริญทางจิตใจ และพฤติกรรม ให้อยู่ในระดับเกณฑ์มาตรฐานของคนปกติทั่วไปในสังคมนั้นๆ ได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษที่สำคัญคือ เพื่อให้ผู้ต้องโทษมีกาดำรงชีวิตในอนาคตโดยปราศจากการกระทำผิด และมีความรับผิดชอบต่อสังคม และเป็นการคุ้มครองสังคม กล่าวคือ

2.1.4.1 เพื่อให้มีการดำรงชีวิตในอนาคตโดยปราศจากการกระทำผิด และมีความรับผิดชอบต่อสังคม

วัตถุประสงค์ในข้อนี้มุ่งเน้นการดำรงชีวิตในอนาคตโดยปราศจากการกระทำผิด และให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งเป็นข้อที่สำคัญที่สุด และตรงกับความเป็นจริงของการบังคับโทษในทัศนสถานที่ว่า “เมื่อมีการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดครบระยะเวลาแล้ว ผู้นั้นก็จะออกมาดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมปกติอีกครั้ง ดังนั้นในหลายประเทศในโลก เช่น ประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศอังกฤษ เป็นต้น ต่างก็มีกฎหมายในการลงโทษจำคุกที่จะต้องหลีกเลี่ยงผลเสียหายกับบุคคลในการบังคับโทษจำคุก กล่าวคือ ต้องไม่ทำลายบุคลิกภาพของคนปกติ และจะต้องสอดคล้องกับหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญที่อยู่บนพื้นฐานของการบังคับโทษ หลักการความใกล้เคียงของชีวิตทั้งภายใน และภายนอกเรือนจำ เพราะนักโทษทุกคนมีโอกาสกลับเข้าสู่สังคมอีกครั้งหนึ่งหากการจำคุกทำลายบุคลิกภาพของคนให้เสียไป การฟื้นฟูก็จะทำไม่ได้ผล สุดท้ายสังคมก็ได้รับความเสียหายอีก

2.1.4.2 เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคม

การบังคับโทษมุ่งที่จะคุ้มครองสังคมอันเป็นภารกิจเดียวกับภารกิจของกฎหมายอาญา เมื่อปรากฏเป็นที่แน่ชัดแล้วโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ว่า บุคคลเป็นผู้กระทำความผิดและศาลได้พิพากษาโทษจำคุกแล้ว ส่วนของการบังคับโทษก็จะจำกัดเสรีของนักโทษผู้นั้นเพื่อเข้าสู่มาตรการในการแก้ไขในรูปแบบต่างๆ ตามระยะเวลาที่สมควร โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยต่างๆ เกี่ยวกับความบกพร่องของนักโทษเป็นรายๆ ไป ให้เป็นไปตามแผนของการบังคับโทษ เมื่อบำบัดรักษาเป็นปกติดีแล้ว จึงปล่อยบุคคลนั้นกลับเข้าสู่สังคม วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจึงเป็นการคุ้มครองสังคมได้อย่างแท้จริง ถ้าหากได้กระทำอย่างมีประสิทธิภาพ

จากวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป้าหมายสุดท้ายของการบังคับโทษคือ การสามารถที่จะเปลี่ยนอาชญากรให้ปรับปรุงแก้ไขตัวเอง และทัศนคติให้มีความคิดอย่างคนปกติมากที่สุดก่อนปล่อยตัวผู้นั้นออกสู่สังคมภายนอกเรือนจำ และคาดว่าจะไม่มีการกระทำผิดซ้ำอีก จัดว่าเป็นตัวชีวิตประสิทธิภาพของการบังคับโทษจำคุกที่สำคัญ อันเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของกระบวนการยุติธรรมอาญาทั้งระบบ<sup>10</sup> ซึ่งเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ย่อมขึ้นอยู่กับกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเป็นสำคัญ

#### 2.1.5 แนวคิดการบังคับโทษจำคุกกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

การแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) หมายถึงการนำสภาวะทางกาย ทางจิต และการมีศีลธรรมกลับคืนมาดังเดิม โดยผ่านการปฏิบัติและการฝึกอบรม การแก้ไขฟื้นฟูจะอยู่บนพื้นฐานความเชื่อว่า นิสัย อุปนิสัย หรือแบบแผนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดจะสามารถเปลี่ยนแปลงเพื่อเป็นการลดความโน้มเอียงที่จะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมของบุคคลนั้น<sup>11</sup> การแก้ไขฟื้นฟูจะสามารถใช้ได้ประสบความสำเร็จกับบุคคลที่มีจิตบกพร่อง หรือบุคคลที่มีความบกพร่องทางสังคม โดยลดความเชื่อในเรื่องการลงโทษจำคุก ตระหนักถึงผลเสียของการจำคุก จึงเกิดแนวความคิดในการแก้ไขผู้กระทำความผิด โดยศึกษาเป็นรายบุคคล (Individual) เพื่อนเป็นแนวทางในการแก้ไขผู้กระทำความผิดให้มีการปรับตัวเข้ากับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมด้วยวิธีการที่ผ่อนปรนปราณีตามสภาพและความร้ายแรงของความผิดในแต่ละบุคคล

การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Reformation and Rehabilitation) โดยทั่วไปกรแก้ไขผู้กระทำความผิดในเรือนจำมักจะเรียกว่า Reformation และกรแก้ไขผู้กระทำความผิดในชุมชนมักเรียกว่า Rehabilitation เพื่อให้เห็นความแตกต่างระหว่างบุคคลที่อยู่ในและนอกเรือนจำ หรือถูกลงโทษ หรือใช้วิธีการหลีกเลี่ยงการลงโทษ อย่างไรก็ตามก็ยังมีผู้ใช้คำทั้งสองคำทดแทนกันในความหมายอย่างเดียวกัน<sup>12</sup>

แนวความคิดเกี่ยวกับการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเป็นแนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาปฏิฐานนิยม (Positive School) ซึ่งเชื่อในเรื่องเกี่ยวกับเจตจำนงกำหนด (Determinism) กล่าวคือการกระทำของมนุษย์ถูกกำหนดจากปัจจัยต่างๆ มนุษย์ไม่สามารถเลือกกระทำได้อย่างอิสระ ใช้เหตุผลในการเลือก แต่มนุษย์ถูกกดดันหล่อหลอมจากสิ่งแวดล้อมและ

<sup>10</sup> ธาณี วรภัทร์ ข, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 3*, น. 43.

<sup>11</sup> ปันดดา แพร่สีดา, “ปัจจัยที่มีผลต่อความแออัดในเรือนจำ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2544), น. 9-10.

<sup>12</sup> Barlow, (1990) p. 520 (อ้างถึงใน ประธาน วัฒนาวณิชย์, “การปฏิรูประบบการลงโทษ แนวสหวิทยาการ โดยเน้นทางอาชญาวิทยา,” น. 16).

ปัจจัยต่างๆ จนมีบุคลิกภาพที่บกพร่องและหัน ไปสู่การกระทำความคิด ดังนั้นการกระทำของมนุษย์ เป็นผลมาจากปัจจัย หลายอย่างร่วมกัน ได้แก่ปัจจัยทางจิตวิทยา ปัจจัยทางชีวภาค และปัจจัยที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางสังคม ปัจจัยเหล่านี้อยู่นอกเหนือการควบคุมของมนุษย์ ดังนั้นการกระทำ ความคิดจึงเกิดจากปัจจัยหลายอย่างร่วมกัน ซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล การลงโทษจึงไม่ ความมุ่งเน้นที่การกระทำความคิดเป็นหลัก แต่ควรพิจารณาจากสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำ ความคิดและการแก้ไขไปที่สาเหตุนั้น การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดจึงเน้น ไปที่ ผู้กระทำความผิดมากกว่าการกระทำความคิดทั้งนี้เพราะสังคมจัดให้มีการลงโทษขึ้นเพื่อเปิดโอกาส ให้สังคมได้แก้ไขผู้กระทำความผิด<sup>13</sup> เป็นการใช้มาตรการการลงโทษให้สอดคล้องกับบุคลิกภาพ ของผู้กระทำความผิดเพื่อมุ่งประโยชน์ในการส่งเสริมให้ผู้กระทำความผิดกลับความประพฤติเป็น พลเมืองดี ภายหลังการพ้นโทษไปแล้วเป็นสำคัญ

แนวคิดในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด จึงเริ่มต้นมาจากแนวคิดพื้นฐานที่ว่า ผู้กระทำความผิดมิได้มีสันดานเป็นคนร้าย แต่สาเหตุเกิดจากสภาพแวดล้อมรอบตัว การดำเนินการ แก้ไขจะต้องกระทำไปตามสาเหตุ ดังนั้นแนวคิดทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนี้จึงเน้นถึง การกลับตัวเข้าสู่สังคม หรือแก้ไขปรับปรุงตัวผู้กระทำความผิด เพื่อให้กลับตนเป็นพลเมืองที่ดี โดย การใช้เรื่องจำและโดยไม่ใช้เรือนจำ เช่น การให้การศึกษา การฝึกอาชีพ การอบรมทางศีลธรรม และศาสนา การบำบัดทางจิตวิทยา การบำบัดทางแพทย์ การให้การสงเคราะห์ในด้านต่างๆ ในการ ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดนั้นกระทำทั้งแบบรายบุคคล และรายกลุ่ม ส่วนการใช้ชุมชนเข้าช่วย แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้แก่ การคุมประพฤติ การพักการลงโทษ เป็นต้น ซึ่งการแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดนี้มีใจมุ่งหมายประการสุดท้ายของการลงโทษแต่มีใจมุ่งหมายเพื่อป้องกัน สังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม อันเป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของการบังคับโทษจำคุกและเป็น ภารกิจเดียวกันกับภารกิจของกฎหมายอาญา

ปรัชญาการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และ โครงการแก้ไขผู้กระทำความผิด ได้ผ่านการ ศึกษาวิจัยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน และมีการโต้แย้งกันอยู่เสมอได้แก่

1) การบังคับให้ผู้ต้องขังเข้ารับการบำบัดและแก้ไขฟื้นฟู หรือปล่อยให้ผู้ผู้นั้นรับโทษ จนครบกำหนดตามคำพิพากษา

2) ความยินยอมของผู้ต้องขังมีเงื่อนไขและหลักเกณฑ์กำหนดว่าผู้ต้องขังให้ความ ยินยอมในการแก้ไขฟื้นฟูเพื่อประโยชน์ของตนเองอย่างไรและความยินยอมนั้นเป็นไปด้วยความ สมัยครใจ ผู้บำบัดผู้ต้องขังเชื่อว่า การแก้ไขบำบัดด้วยความสมัยครใจจะมีโอกาสประสบความสำเร็จ

<sup>13</sup> นัทธี จิตสว่าง ก, หลักทัณฑ์วิทยา, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิพิบูลสงเคราะห์ กรรมราชทัณฑ์ : ม.ป.ท., ม.ป.ป.), น. 29.

มากกว่าการบังคับ อย่างไรก็ตามการแก้ไขบำบัดในภาวะฉุกเฉินย่อมกระทำได้โดยไม่ต้องอาศัยความยินยอมของนักโทษ หรือในภาวะวิกฤติและนักโทษมีพฤติกรรมที่ก้าวร้าวรุนแรง หรือสภาวะกดดันต่อนักโทษ เช่นการพยายามทำร้ายร่างกายตนเองหรือการฆ่าตัวตาย

3) กำหนดระยะเวลาแก้ไขบำบัด การแก้ไขฟื้นฟูนักโทษอาจจำเป็นต้อง อาศัยระยะเวลา ดังนั้นจึงมีประเด็นทางด้านการกำหนดโทษตามคำพิพากษามีกำหนดระยะเวลาแน่นอน หรือกำหนดอย่างมาแน่นอน โดยให้ผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้กำหนดว่านักโทษได้รับการแก้ไขฟื้นฟูและไม่เป็นอันตรายต่อสังคม แล้วจึงพิจารณาพักการลงโทษ หรือปลดปล่อยจำเริญ

4) ผลของการแก้ไขฟื้นฟู การแก้ไขฟื้นฟูประสบความสำเร็จเพียงใด เป็นประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ อย่างมาก การที่นักโทษได้รับการดูแล บำบัดทางการแพทย์และได้รับการฝึกอบรมภายใต้การกำกับดูแลเพียงพอหรือไม่ เพราะอย่างน้อยเขาได้รับการปฏิบัติจากผู้มีความรู้และความชำนาญในระดับหนึ่ง แม้ว่าเขาจะไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูได้เช่นเดียวกับผู้ป่วยทางจิตในโรงพยาบาลจิตเวช ซึ่งได้รับการดูแลจากนายแพทย์และพยาบาล แต่การบำบัดรักษาไม่บรรลุผลให้ผู้ป่วยหายจากโรคจิตได้

5) ประสิทธิภาพการแก้ไขฟื้นฟู ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากเช่นเดียวกันกับผลสำเร็จของการแก้ไขฟื้นฟูวิธีการและโครงการแก้ไขบำบัดใดมีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีอื่น ผู้ต้องโทษ ประเภทบุคคลลักษณะ และเงื่อนไขทางสังคมที่ประสบความสำเร็จหรือไม่ประสบความสำเร็จถ้าไม่มีพยานหลักฐานแสดงว่าการแก้ไขฟื้นฟูไม่มีประสิทธิภาพ เราจะลงโทษการแก้ไขนักโทษ หรือแสวงหาวิธีการใหม่ๆ ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญทางด้านนโยบายการแก้ไขฟื้นฟู และการบริหารระบบการลงโทษทั้งในเรือนจำและในชุมชน

6) มนุษยธรรมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การแก้ไขฟื้นฟูที่ไม่มีมนุษยธรรม และลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิ่งที่ทุกคนไม่เห็นด้วย แม้ว่าจะเป็นไปด้วยความสมัครใจ และมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน และรัฐธรรมนูญ (มาตรา 4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560) อย่างไรก็ตามมนุษยธรรมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ยังไม่มีค่านิยมที่แน่นอนแต่เป็นที่เข้าใจว่าการทำให้บุคคลได้รับความทุกข์ทรมานโดยไม่มีเหตุผล หรือความจำเป็นหรือหายช้าและปราศจากจิตสำนึกในเรื่องความถูกต้องเป็นการกระทำที่ไม่มีมนุษยธรรม ส่วนการลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้แก่ การกระทำที่มากกว่าการทำให้บุคคลได้รับความอับอายซึ่งทำให้บุคคลมีสถานะต่ำกว่าความเป็นมนุษย์

ความคิดและปฏิบัติต่อบุคคลอื่นในด้านมนุษยธรรมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อาจพิจารณาเทียบเคียงได้กับการศึกษา และการสำรวจทางด้านจิตสำนึกในเรื่องความยุติธรรม (Sense of Justice) มีผู้ให้ความหมายว่า<sup>14</sup>

ก. จิตสำนึกในเรื่องความยุติธรรม มีองค์ประกอบทางด้านเหตุผลและอารมณ์ มีความสมดุล และสอดคล้องกันระหว่างความคาดหวัง และความเป็นจริงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสม ปราศจากความอยุติธรรมทั้งในเชิงการกระทำความยุติธรรมโดยไม่กระทำการคือ การไม่ช่วยเหลือผู้อื่นที่ตนสามารถกระทำได้โดยไม่สูญเสียมากนัก

ข. จิตสำนึกทางศีลธรรมหมายถึง การปฏิบัติต่อบุคคลอื่นอย่างเดียวกันกับที่เราอยากให้บุคคลอื่นปฏิบัติต่อเรา

ค. ความเป็นธรรม หมายถึงการปฏิบัติต่อบุคคลด้วยความเท่าเทียมกัน

การแก้ไขผู้กระทำความผิดในเรือนจำเป็นประเด็นที่มีผู้วิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดรวมทั้งเสนอให้ยกเลิกโครงการแก้ไขบำบัด เพื่อให้เรือนจำได้ทำหน้าที่ควบคุมบุคคลที่เป็นอันตรายต่อสังคมอย่างมีประสิทธิภาพแต่เพียงอย่างเดียว แทนการทำหลายหน้าที่ซึ่งอาจขัดแย้งกัน อย่างไรก็ตาม การยกเลิกการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในเรือนจำเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก เพราะการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในเรือนจำ มีวัตถุประสงค์หลายประการตั้งแต่การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องโทษจนถึงการบริหารจัดการเรือนจำเพื่อให้ดำเนินงานไปได้ด้วยความราบรื่น

อย่างไรก็ตามผลของการแก้ไขฟื้นฟูหรือการแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขัง Todd R. Clear และคณะ (2006)<sup>15</sup> ซึ่งเป็นนักวิชาการที่มีชื่อเสียงโด่งดังทางงานราชทัณฑ์ กล่าวไว้ใน American Corrections (7 th edition) และสอดคล้องกับข้อเขียนของ Australian Capital Territory ในเรื่อง The Classification of Prison and Correction Management (Prisoner Classification) Policy 2009 ที่จำแนกผู้กระทำความผิดออกเป็นประเภทต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ในการควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด หรือระดับความมั่นคงของเรือนจำ ที่สำคัญคือในระดับความมั่นคงปานกลาง (The Medium-Security Prison) คือเรือนจำที่สร้างขึ้นเพื่อควบคุมนักโทษที่มีพฤติกรรมรุนแรงในระดับปานกลาง ซึ่งมรประมาณ ร้อยละ 47 ของจำนวนนักโทษทั้งหมด นักโทษที่ถูกควบคุมในเรือนจำที่ระดับความมั่นคงปานกลางนี้ เป็นนักโทษที่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ และเรือนจำในระดับพฤติกรรมที่มีความรุนแรงไม่มาก สามารถควบคุมได้ ซึ่งมีจำนวนประมาณ

<sup>14</sup> Cf. Susan Bloch. (1992) In Master and Gruter. p. 291 (อ้างถึงใน ประชาน วัฒนวานิชย์, น. 18).

<sup>15</sup> Todd R. Clear (2006). อ้างถึงใน ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี และ อุนิษา เลิศโตมรสกุล, ปัจจัยที่มีผลต่อการกระทำความผิดคดียาเสพติด กรณีศึกษาผู้กระทำความผิดร้ายแรงและมีโทษสูงและต้องดูแลเป็นพิเศษ, (รายงานผลการวิจัย), 2553, น. 88-89.



ร้อยละ 18 ของจำนวนนักโทษทั้งหมด นักโทษที่ถูกควบคุมในเรือนจำดังกล่าวนี้เป็นนักโทษที่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม เรื่อง “พันธมิตรภาคประชาคมกับการปลดปล่อยให้ผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม” ในการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “บทบาทภาคประชาสังคมในการช่วยเหลือผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม” เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2552 ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ที่พบว่า ร้อยละ 85 ของผู้ต้องขังสามารถแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ สามารถมีอาชีพและสามารถกลับตัวเป็นคนดีในสังคมไม่กลับมาก่อทำความผิดซ้ำขึ้นอีก และมีเพียงประมาณร้อยละ 15 ที่แก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ยาก ซึ่งกลุ่มนี้เป็นกลุ่มอาชญากรโดยอาชีพ หรือเป็นโดยสันดาน<sup>16</sup>

การบังคับโทษจำคุกจึงเป็นส่วนสำคัญที่เกี่ยวกับการจัดการกับผู้ต้องโทษมาให้กลับมากระทำความผิดอีก ที่มุ่งเน้นเฉพาะการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดภายในเรือนจำเป็นหลัก เรือนจำและทัณฑสถานจึงอยู่ในฐานะสถาบันควบคุมสังคม จำเป็นต้องรักษาคุณภาพ ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง 3 ลักษณะใหญ่ๆ ด้วยกันคือ การควบคุมผู้ต้องขังมาให้หลบหนี (Custody) การแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังให้กลับพฤติกรรมเป็นพลเมืองดี (Correction) และการเกื้อกูล สงเคราะห์ผู้ต้องขัง (Care) ที่สอดคล้องกับหลักมนุษยธรรม และหลักกฎหมาย นักทัณฑวิทยา ได้เสนอแนวทางการปรุงแต่ง แก้ไขผู้กระทำความผิด หรือการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขังในเรือนจำที่เจ้าพนักงานเรือนจำ และทัณฑสถานพึงปฏิบัติดังนี้<sup>17</sup>

1) ให้ถือเป็นคามรัยผิดชอบของเจ้าหน้าที่เรือนจำ ทัณฑสถาน ที่ต้องใช้หลักการควบคุมขังผู้ต้องขัง ผสมผสานไปกับหลักการการแก้ไขพฤติกรรมของผู้ต้องขัง ให้กลับไปประพฤติตนเป็นพลเมืองดีโดยการบูรณะสุขภาพจิต สุขภาพกาย กลักรศีลธรรม การศึกษา และวิชาชีพของผู้ต้องขังให้เจริญเติบโตไปในทางที่ถูกต้องเหมาะสมในฐานะที่ผู้ต้องขังเป็นพลเมืองของชาติส่วนหนึ่ง

2) เจ้าพนักงานเรือนจำ และทัณฑสถาน จะต้องตระหนักอยู่เสมอว่ากลไกการบริหารงานราชทัณฑ์ ไม่อาจจะแยกตัวไปจากสังคมได้ วิธีการปฏิบัติราชทัณฑ์ที่ถือว่าดีในอีกประเทศหนึ่ง อาจจะไม่เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมของอีกประเทศหนึ่ง อันเนื่องมาจากภาวะความแตกต่างทางด้านสภาพภูมิศาสตร์ และค่านิยมทางสังคม

<sup>16</sup> มติชนออนไลน์, วันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 (อ้างถึงใน ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี และ อุนิษา เลิศโตมรสกุล, 2553, น. 90).

<sup>17</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, หลักทัณฑวิทยา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พิชการพิมพ์, 2552), น. 463-464.

3) การกำหนดโครงการปฏิบัติ ที่จัดขึ้นในเรือนจำ และทัณฑสถาน จะต้องเป็นไปในลักษณะเกื้อหนุนต่อการพัฒนา และโครงการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้ต้องขังให้หันกลับไปสู่ชีวิตแห่งการเป็นพลเมืองดี และเป็นประโยชน์หลังจากการพ้นโทษ

4) ประสิทธิภาพในการแก้ไขผู้ต้องขัง ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของการทางราชทัณฑ์ ที่จะทำการควบคุมผู้ต้องขังไว้อย่างมีระเบียบวินัย และกำหนดโครงการปฏิบัติสอดคล้องกับหลักความแตกต่างเป็นรายบุคคลของผู้ต้องขัง ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวจะบรรลุผลสำเร็จก็โดยอาศัยปัจจัยหลายประการ เช่น ใช้วิธีแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล (The-Application of Individualized Methods of Change) การกำหนดไว้ซึ่งมาตรฐานการควบคุมผู้ต้องขัง อย่างมีประสิทธิภาพ (The Effective Standardized Means of Control) การจัดสรรบริการจำเป็นต่างๆ ให้แก่ผู้ต้องขังอย่างทั่วถึง และไม่เป็นการคุมขังไว้อย่างสูญเสียโดยเปล่าประโยชน์ รวมทั้งการใช้ความเพียรพยายามของผู้บริหารงานเรือนจำ ที่จะขจัดหรือลดเสียซึ่งภาวะความขัดแย้งระหว่างแนวปรัชญาแห่งการใช้เรือนจำเพื่อเป็นสถานที่ควบคุม กับการใช้งานเรือนจำเพื่อการแก้ไขผู้ต้องขัง (Prison as a Place of Confinement and Control Vs Prison as a Place for Refrom)

5) ความสำเร็จของการปรุงแต่งผู้ต้องขัง ให้กลับประพฤติตนเป็นพลเมืองดีที่สำคัญที่สุดในประการสุดท้ายได้แก่ การดำเนินการเตรียมการปลดปล่อยผู้ต้องขัง ที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการได้รับการสงเคราะห์เกื้อกูลจากสังคมแก่ผู้ต้องขัง ซึ่งได้กลับพฤติกรรมตนเป็นพลเมืองดี ภายหลังจากปลดปล่อยตัวแล้ว

ในปัจจุบันพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของไทยได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เพื่อมุ่งที่จะฟื้นฟูแก้ไข พฤตินิสัยของผู้ต้องขังอย่างจริงจัง ซึ่งในอดีตไม่เคยมีการบัญญัติไว้ จึงได้มีบทบัญญัติในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู ผู้ต้องขัง โดยเฉพาะ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560

มาตรา 42 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดี ให้อธิบดีจัดให้มีระบบการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังด้วยวิธีการและแนวทางที่เหมาะสมเกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษา การอบรมทั้งด้านคุณธรรมและจริยธรรม การทำงาน การฝึกวิชาชีพ การปฏิบัติศาสนกิจ การเรียนรู้วัฒนธรรมอันดีงาม กิจกรรมสันทนาการ กีฬา รวมทั้งจะต้องมีโอกาสได้รับการติดต่อจากครอบครัว ญาติมิตร องค์กรเอกชนที่มีภารกิจเพื่อที่จะแก้ไขบำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัย ผู้ต้องขัง และรับรู้ถึงข่าวสาร และความเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอก

มาตรา 43 ให้เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาของกระทรวง

ศึกษาธิการ รวมทั้งต้องมีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงาน ให้ผู้ต้องขังทุกคนมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและการฝึกอบรมอย่างเท่าเทียมกัน

รวมถึงยังได้ให้ความสำคัญในด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ตามมาตรา 64 ให้เรือนจำเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยริเริ่มเตรียมการตั้งแต่ได้รับตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำ เพื่อให้มีกระบวนการในการส่งเสริมและช่วยเหลือผู้ต้องขังได้อย่างถูกวิธีและเหมาะสม เพื่อให้ผู้ต้องขังแต่ละคนกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้ รวมทั้งต้องให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการเรื่องส่วนตัว เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนมีความสัมพันธ์ที่ดีกับครอบครัวและชุมชน

จากบทบัญญัติที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีการพัฒนา กำหนดนโยบายและทิศทางในการบริหารงานราชทัณฑ์และปรับปรุงกฎหมายให้สามารถแก้ไข บำบัดฟื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กระบวนการสำคัญที่ใช้ใน การแก้ไขฟื้นฟูขณะรับโทษ หรือการปรุงแต่งแก้ไขผู้ต้องขังประกอบด้วยกระบวนการ ให้ การศึกษาวิสามัญ การศึกษาธรรมศึกษาศีลธรรมจรรยา และการส่งเสริมให้ผู้ต้องขังปฏิบัติหน้าที่ พลเมืองดีในกรอบประชาธิปไตยรวมทั้งการทำงานของนักโทษ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะศึกษา เฉพาะการทำงาน และการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังผู้ต้องขังหญิง ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

## 2.2 การทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำ

การทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำ มีความหมายรวมถึงการฝึกวิชาชีพให้แก่นักโทษด้วย เป็นกระบวนการปฏิบัติที่จะช่วยปรับปรุงแก้ไขพฤตินิสัยของนักโทษให้กลับตัวเป็นคนดี มีนิสัย ขยันอดทนและรักการทำงานที่สุจริต รวมทั้งยังช่วยให้นักโทษคลายความเครียดได้ออกกำลังกาย และไม่คิดฟุ้งซ่าน หรือคิดหลบหนี<sup>18</sup> เพราะถึงแม้ว่าผู้ต้องขังจะถือเป็นผู้กระทำผิดในสังคมแต่ก็ยัง เป็นมนุษย์ปุถุชนที่ยังมีความต้องการเหมือนคนทั่วไป ตามทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของ มาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Need) ซึ่งในความต้องการมีเกียรติ และศักดิ์ศรี (The Esteem Need) ความต้องการขั้นนี้เป็นความต้องการของมนุษย์เกือบทุกคนในสังคม ลักษณะที่แสดงถึง ความต้องการนี้ เช่น การได้รับความยกย่องนับถือจากบุคคลอื่น ต้องการเกียรติยศชื่อเสียง หรือมี ความภูมิใจในเมื่อประสบความสำเร็จ รู้สึกว่าตนเป็นคนที่มีประโยชน์และมีคุณค่าในสังคม ระบบการ ฝึกอาชีพจะสามารถทำให้ผู้ต้องขังได้รับความต้องการในจุดนี้ที่จะสามารถยืนอยู่ได้ด้วยตนเอง และ ไม่เป็นภาระของสังคม ความต้องการดังกล่าวจะเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการจูงใจให้ผู้ต้องขัง

<sup>18</sup> ประเทือง ธนียผล , สุวิทย์ นิ่มน้อย, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553), น. 273.

ต้องการที่จะพัฒนาตนเองในด้านทักษะอาชีพเพื่อการดำรงชีวิตในอนาคตต่อไป<sup>19</sup> ซึ่งในต่างประเทศ การฝึกวิชาชีพถือเป็นภารกิจที่สำคัญ ที่ผู้ต้องขังจะต้องได้รับการพัฒนาทักษะอย่างจริงจัง ไม่เพียง แต่เป็นการใช้แรงงานรับจ้างผู้ต้องขัง แต่ยังเป็น การเพิ่มพูนทักษะในการทำงานให้ตรงกับความต้องการตนและความต้องการของตลาดแรงงาน รวมทั้งให้ความช่วยเหลือในด้านการจัดหางานให้กับผู้ต้องขังที่พ้นโทษอีกด้วย

### 2.2.1 วัตถุประสงค์การทำงานของผู้ต้องขัง

การทำงานของผู้ต้องขัง (Prison Labor) หรือการให้นักโทษทำงาน มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้<sup>20</sup>

2.2.1.1 การให้นักโทษทำงาน เป็นวิธีการลงโทษอย่างหนึ่ง เช่น ในสมัยก่อนสหรัฐอเมริกา มีโทษจำคุกและให้ทำงานหนัก ซึ่งในสมัยนี้การลงโทษผู้ต้องขังที่จะกระทำวินัยโดยให้ทำงานหนักก็ยังมีอยู่เหมือนกัน และงานนี้อาจจะเป็นงานที่มีประโยชน์ หรือ ไม่มีประโยชน์ก็ได้ทั้งสองอย่าง แต่การลงโทษโดยให้ทำงานชนิดที่ไม่ได้ประโยชน์อะไร การลงโทษนั้นก็ไม่ได้เกิดประโยชน์อะไรเช่นเดียวกัน นอกจากทำให้ผู้ถูกลงโทษเกิดปฏิกิริยาที่ไม่ดีในจิตใจมากขึ้น เช่นการสั่งให้ผู้ต้องขังขุดหลุมกว้าง 1 เมตร ยาว 2 เมตร ลึก 3 เมตร พอขุดเสร็จผู้คุมตรวจดูเห็นว่าถูกต้องแล้วสั่งให้กลับหลุมนั้นเสียตามเดิม เช่นนี้ย่อมไม่เกิดประโยชน์อันใดเลย แต่ตรงกันข้ามถ้าผู้คุมสั่งผู้ต้องขังผู้นั้นขุดดินให้ได้ขนาดระประมาณที่กำหนด แม้จะเหนื่อยกว่าแต่ก็ยังได้ประโยชน์ เพราะเอาดินนั้นไปขายหรือเอาไปใช้ทำอย่างอื่นได้ ผู้ถูกลงโทษก็จะรู้สึกว่าคุณได้ทำประโยชน์อยู่บ้าง

2.2.1.2 เป็นการแบ่งเบางบประมาณ ซึ่งเป็นการผ่อนภาระผู้เสียภาษีในทางอ้อมสำหรับเรือนจำที่มีการทำงานอุตสาหกรรมที่พอเลี้ยงตัวได้ เช่น เรือนจำที่มีนาหรือไร่ หรือเลี้ยงสัตว์ อย่างเป็นล่าเป็นสัน ก็อาจใช้ผลิตผลซึ่งผลิตขึ้นเองเป็นอาหารเลี้ยงผู้ต้องขัง หรือขายผลิตผลเอาเงินมาช่วยงบประมาณสำหรับเรือนจำก็ได้

2.2.1.3 เป็นการช่วยแก้ไขปัญหาในเรื่องการควบคุมและระเบียบวินัย การที่ผู้ต้องขังใช้ชีวิตในเรือนจำโดยไม่มีอะไรทำนั้นเป็นสิ่งที่เลวร้ายที่สุดสำหรับเรือนจำ เคยมีผู้บัญชาการเรือนจำในสหรัฐอเมริกาผู้หนึ่งกล่าวว่า การที่ไม่มีการให้นักโทษทำ ต้องปล่อยให้ผู้ต้องขังอยู่ว่างๆ ตลอดเวลานั้น เท่ากับตัวเค้าเองนั่งอยู่บนถังดินระเบิดที่มีผู้จุดชนวนไว้แล้วรอแต่เวลาที่มันจะระเบิดขึ้น

<sup>19</sup> สยามรัฐ สืบเสถียร, “ทัศนคติและความต้องการของผู้ต้องขังต่อการฝึกอบรมวิชาชีพ : ศึกษากรณีเรือนจำจังหวัดสมุทรสาคร,” (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 77.

<sup>20</sup> ชาย เสวกุล, *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517), น. 279.

เท่านั้น เพราะสาเหตุใหญ่ของการจลาจลในเรือนจำอันหนึ่งคือ การปล่อยให้พนักงานโทษอยู่ว่างไม่มีทางระบายอารมณ์ กำลังงานส่วนเกิน และความขมขื่นความไม่พอใจต่างๆที่ได้รับ แต่ถ้าพนักงานโทษได้ทำงานพอสมควรแล้ว ปัญหาเหล่านี้ก็จะหมดไป และเมื่อนักโทษต้องอยู่กับการทำงาน โอกาสที่จะกระทำผิดกฎหรือระเบียบวินัยของเรือนจำก็น้อยลง

2.2.1.4 เพื่อเป็นการสอนให้ผู้ต้องขังได้เรียนรู้ถึงวิธีการผลิตสิ่งของต่างๆ ได้ด้วยตนเอง เพื่อจำหน่าย

2.2.1.5 เพื่อสอนให้ผู้ต้องขังมีนิสัยเป็นคนขยันหมั่นเพียรในการอาชีพ ด้วยการฝึกให้ทำงาน

2.2.1.6 เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีเงินสะสมไว้เป็นทุนบ้าง เมื่อพ้นโทษออกไปแล้ว ในระยะแรกที่ยังไม่มีงานทำจะได้ไม่ลำบากมากนัก

ในการให้ผู้ต้องขังทำงานในขณะที่ถูกคุมขังอยู่ภายในเรือนจำนี้ ทั้งประชาชนทั่วไป และนักทัณฑวิทยา มีความเห็นตรงกันว่า ต้องให้ผู้ต้องขังทำงาน แต่วัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายในการที่ให้ผู้ต้องขังทำงาน ระหว่างประชาชนกับนักทัณฑวิทยานั้นต่างกัน กล่าวคือ ประชาชนทั่วไปมุ่งหมายให้ผู้ต้องขังทำงานหนัก เพื่อนเป็นการลงโทษทรมานให้เข็ดหลาบ แต่นักทัณฑวิทยาต้องการให้ผู้ต้องขังทำงาน เพื่อเป็นการช่วยให้ผู้ต้องขังนั้นได้เรียนรู้และสร้างนิสัยอันดีงามให้แก่ตนเองเพื่อจะได้สามารถปรับตัวให้เข้ากับสังคมได้

ในประเด็นนี้ผู้ศึกษาเห็นว่า ข้อความเห็นของนักทัณฑวิทยาเช่นนี้ แสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ของการลงโทษกับวัตถุประสงค์การบังคับโทษนั่นเอง

อนึ่ง การทำงานของผู้ต้องขังจะให้ผลดีนั้น ต้องมีแผนวางไว้ และแผนที่คั้นนั้นจะต้องมีลักษณะ ดังนี้<sup>21</sup>

1) ต้องมีการศึกษาสำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำโดยละเอียดว่า มีผู้ต้องขังที่จะสามารถให้ทำงานในประเภทใด ได้เท่าไร เช่น จากสถิติที่สำรวจในเรือนจำต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา ปรากฏว่าประมาณร้อยละ 10 ของผู้ต้องขังทั้งหมด เป็นผู้ที่เจ็บป่วยต้องการการรักษาพยาบาล ไม่เหมาะกับการให้ทำงาน ประมาณร้อยละ 20 จะต้องกันไว้สำหรับให้ทำงานเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงามของเรือนจำ และประมาณร้อยละ 30 สามารถให้ทำงานเกี่ยวกับการผลิตสินค้าด้วยตนเองเพื่อจำหน่าย

2) ต้องมีการสำรวจตลาดว่ามีความต้องการสินค้า หรือผลิตผลอย่างไรบ้าง ตลาดในที่นี้หมายถึงตลาดโดยทั่วไป หรือความต้องการของลูกค้าเฉพาะราย เช่น เรือนจำนั่นเอง หรือหน่วยราชการอื่นๆ เป็นต้น

<sup>21</sup> เพิ่งอ้าง, น. 280-281.

3) เมื่อรู้ถึงความเป็นไปทั้งสองข้อข้างต้นแล้ว จึงวางแผนว่าจะมีกิจกรรมประเภทใดให้เหมาะสมกับความต้องการและแรงงานที่มีอยู่

4) คัดเลือกผู้ต้องขังให้ทำงานด้วยความเหมาะสม คือให้เหมาะสมกับนิสัย ความถนัด ชัดเจน พื้นฐานความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ โดยเฉพาะผู้ต้องขังหญิง จะต้องคัดเลือกงานที่คำนึงถึงรายละเอียดที่มากกว่าผู้ต้องขังชายโดยทั่วไป กล่าวคือ คำนึงถึงเพศสภาพ สรีระของร่างกาย เพื่อให้เกิดผลที่ดีที่สุดทั้งแก่ตัวผู้ต้องขังเอง และในด้านผลผลิตด้วย

5) ใช้ระบบการจัดการธุรกิจ (Business management) ที่ถูกต้องเพราะกิจกรรมต่างๆ ในเรือนจำกระทำเป็นแบบธุรกิจ ต้องลงทุนทั้งในด้านเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ และวัตถุดิบเป็นอันมาก จึงต้องมีการจัดการธุรกิจที่ดีเพื่อจะได้ไม่ขาดทุน

6) การทำงานของผู้ต้องขัง จะต้องกระทำโดยคำนึงถึงความเป็นจริงเช่นเดียวกับอุตสาหกรรมภายนอกเรือนจำในการจ้างคนงาน ไม่ใช่เห็นว่าเป็นนักโทษบังคับได้ อยู่ในอำนาจจะให้ทำงานหนักสักเท่าใดก็ได้ ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องเพราะจะทำให้ให้นักโทษเกิดความเหน็ดเหนื่อย เบื่อหน่าย และไม่พอใจ อันเป็นผลเสียในด้านการแก้ไขบำบัดให้กลับตัวเป็นคนดี

7) จะต้องพยายามพัฒนาในผลผลิตของเรือนจำให้มีคุณภาพสูง จะได้อยู่ในความต้องการของตลาดอยู่เสมอ ข้อนี้มีความสำคัญมาก เพราะนักโทษที่ทำงานในเรือนจำนั้น ในตอนแรกๆ นักโทษส่วนมากจะขาดความชำนาญ ฉะนั้นสินค้าที่ผลิตได้มักจะมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน จึงต้องพยายามพัฒนาคุณภาพให้สูงขึ้นตลอดเวลา

8) จะต้องไม่ลืมว่าการทำงานของผู้ต้องขังนั้น กระทำเพื่อวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ การสอนให้ผู้ต้องขังได้เรียนรู้ทั้งวิถีในการประกอบอาชีพ และเพื่อที่จะให้กลับตัวเป็นคนดี ปรับตัวให้เข้ากับสังคมได้ ฉะนั้น การทำงานของผู้ต้องขังจึงต้องประสานกับกิจกรรมอย่างอื่น ที่ช่วยฝึกอบรมนักโทษให้กลับตัวเป็นคนดี เช่น การศึกษา ศาสนา สุขภาพ และการพักผ่อนหย่อนใจด้วย

## 2.2.2 ระบบต่างๆ ของการทำงานของผู้ต้องขัง

2.2.2.1 ระบบสัญญาเหมาจ้าง (The Contract System) เป็นวิธีการที่เอกชนทำสัญญาเหมาแรงงานผู้ต้องขัง ออกไปทานนอกเรือนจำ และจ่ายค่าจ้างแรงงานเป็นรายวัน รวมทั้งเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ และแนะนำวิธีการทำงานให้แก่ผู้ต้องขัง โดยเจ้าหน้าที่เรือนจำเพียงแต่ทำการควบคุม มิให้ผู้ต้องขังหลบหนีเท่านั้น การใช้แรงงานในระบบนี้ได้ถือปฏิบัติกันอย่างกว้างขวาง ระหว่างปี ค.ศ. 1790-1865 ขณะนี้ได้เลิกใช้แล้ว เนื่องจากเอกชนผู้ทำสัญญาเหมาแรงงานเอารักเอาเปรียบ และแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้แรงงานผู้ต้องขังมากเกินไป<sup>22</sup>

<sup>22</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 27, น. 483.

ระบบนี้เป็นระบบที่ทารุณต่อผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก เพราะนายจ้างจะต้องพยายามบังคับให้ผู้ต้องขังทำงานให้มากที่สุดโดยไม่มีเวลาพัก เพื่อตนจะได้ผลผลิตมากที่สุด เพราะนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่เรือนจำเป็นอัตราตายตัวตามสัญญา ฉะนั้นยิ่งได้ผลผลิตเท่าใด ก็จะมีกำไรมากเท่านั้น<sup>23</sup>

2.2.2.2 ระบบจ้างทำงานเป็นรายชิ้น (The Piece-price System) เป็นวิธีการให้ผู้ต้องขังทำงานอยู่ในเรือนจำ โดยฝ่ายผู้จ้าง ได้จัดหาอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการผลิตให้แก่เรือนจำ และกำหนดให้เจ้าหน้าที่เรือนจำ เป็นผู้ทำงานอบรมฝึกอาชีพ และใช้แรงงานผู้ต้องขังผลิตสิ่งของที่รับจ้างนั้น เมื่อผลิตเสร็จแล้วก็ส่งมอบให้กับผู้ว่าจ้าง ในอัตราค่าจ้างเป็นรายชิ้น ตามที่ได้ทำสัญญาข้อตกลงไว้<sup>24</sup>

จะเห็นว่าระบบนี้ เจ้าหน้าที่ขอเรือนจำรับผิดชอบควบคุมดูแลการทำงานทั้งหมด นายจ้างไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับด้วยเลย เพียงแต่ส่งวัตถุดิบให้เท่านั้น

2.2.2.3 ระบบเช่าแรงงาน (The Lease System) การทำงานของผู้ต้องขังในระบบนี้ เป็นการเช่าผู้ต้องขังออกไปทำงานภายนอกเรือนจำ โดยผู้เช่าจ่ายค่าเช่าแก่ผู้ต้องขังทำงานเป็นรายตัว รวมทั้งเป็นผู้จัดหาวัสดุในการผลิต จัดการควบคุมกำหนดระเบียบวินัย และการทำงานของผู้ต้องขัง ตลอดจนจัดหาอาหารเลี้ยงดูผู้ต้องขังที่อยู่ในระหว่างการทำงานรับจ้าง จากประสบการณ์ที่ผ่านมา การใช้ทำงานของผู้ต้องขังในระบบนี้ ยังมีผลเสียต่อการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขัง เช่นเดียวกับระบบสัญญาเหมาแรงงาน ดังกล่าวมาแล้ว เนื่องจากผู้เช่าแรงงานได้เอารัดเอาเปรียบผู้ต้องขังให้ทำงานหนัก และมีการบังคับเร่งรัดให้ทำงานจนเกินอัตราการทำงานปกติ เพื่อมุ่งแสวงหาประโยชน์จากตัวผู้ต้องขังให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ จากการทำงานของผู้ต้องขังในระบบนี้จึงเรียกขานอีกชื่อหนึ่งว่า “ระบบทาส”<sup>25</sup>

จะเห็นว่าวิธีการของระบบนี้คือ เรือนจำให้นายจ้างเช่าตัวผู้ต้องขัง ซึ่งนายจ้างจะต้องรับผิดชอบในการควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หนี เลี้ยงดูผู้ต้องขังในระหว่างการทำงาน ควบคุมและลงโทษเมื่อกระทำผิด หรือเกียจคร้าน ตลอดจนดูแลแนะนำในการทำงาน ระบบนี้เป็นระบบที่เลวร้ายที่สุดเพราะเท่ากับเรือนจำขายนักโทษไปเป็นทาสของนายจ้างเป็นการชั่วคราว ซึ่งนายจ้างจะต้องบังคับกดขี่ให้ทำงานและลงโทษเยี่ยงทาสไม่มีปัญหา<sup>26</sup>

<sup>23</sup> ชาย เสวีกุล, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20*, น. 281.

<sup>24</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 27*, น. 483.

<sup>25</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 27*, น. 484.

<sup>26</sup> ชาย เสวีกุล, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20*, น. 282.

2.2.2.4 ระบบการใช้แรงงานผู้ต้องขังผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ หรือระบบรายได้ของรัฐ (The Public or State Account System) เป็นระบบการทำงานของผู้ต้องขังภายใต้การควบคุมดูแลรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่เรือนจำโดยเฉพาะ วิวัฒนาการของการทำงานในระบบนี้ ได้ถือกำเนิดจากการราชทัณฑ์แห่งสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1800 และได้ขยายสู่การราชทัณฑ์นานาชาติรวมทั้งประเทศไทยด้วย หลักของการทำงานของผู้ต้องขังในระบบนี้ เป็นการมอบหมายให้เรือนจำจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ในการผลิต กำหนดรูปแบบการผลิต และนำสินค้าที่ผลิตแล้วออกจำหน่ายสู่ท้องตลาดในราคาที่ข้อมเยา เพื่อหารายได้มาบำรุงใช้เป็นประโยชน์ต่อการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน โดยทางเรือนจำได้แบ่งเงินรางวัลปันผลให้แก่ผู้ต้องขังผู้ใช้แรงงานในการผลิตสินค้านั้นๆ ตามคุณค่าแห่งการทำงาน ซึ่งถึงแม้จะเป็นเงินจำนวนน้อย แต่ก็มีประโยชน์แก่ทางเรือนจำและผู้ต้องขัง สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกับข้อเสนอแนะในเรื่องเกี่ยวข้องของสหประชาชาติ ข้อ 72(2) ซึ่งบัญญัติว่า “การใช้แรงงานผู้ต้องขังจำต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ จากการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขัง ยิ่งกว่าแสวงหาผลกำไรที่เรือนจำจะได้จากการฝึกวิชาชีพนั้นๆ” และข้อ 37(1) ก็ได้บัญญัติว่า “การใช้แรงงานอุตสาหกรรม และกิจกรรมของผู้ต้องขังนั้น ควรที่เรือนจำดำเนินการเองโดยตรง ไม่ใช่ทำสัญญาจ้างกับเอกชน” การทำงานของผู้ต้องขังในระบบนี้ จึงเป็นการใช้กันอย่างกว้างขวางในระบบราชทัณฑ์ทั่วไป รวมทั้งเรือนจำและทัณฑสถานในประเทศไทยด้วย<sup>27</sup>

ระบบการทำงานของผู้ต้องขังผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์นี้อาจกล่าวได้ว่า รัฐเป็นผู้ว่าจ้างเรือนจำ เพื่อผลิตสินค้าออกจำหน่ายสู่ท้องตลาด เพื่อเป็นรายได้ของรัฐ เรือนจำก็จะมีรายได้และแบ่งให้นักโทษเป็นเปอร์เซ็นต์บ้างเล็กน้อย

2.2.2.5 ระบบรัฐใช้เองหรือรัฐเกื้อกูล (The State Use System) คือเรือนจำทำสินค้า และขายให้แก่รัฐใช้เอง โดยไม่ขายในตลาดทั่วไป เช่น โต๊ะเรียน และม้านั่งในโรงเรียนรัฐบาล หรือโต๊ะและเก้าอี้ทานในหน่วยงานราชการ เป็นต้น ระบบนี้เป็นผลดีมากเพราะไม่มีการแย่งตลาดกัน รัฐก็จะได้ซื้อสินค้าที่มีราคาถูกเป็นการทุนงบประมาณ และตัดการคอร์รัปชันในการจัดซื้อได้ด้วย เรือนจำก็ใช้ประโยชน์เพื่อแบ่งเปอร์เซ็นต์ให้นักโทษด้วย<sup>28</sup> เป็นรูปแบบของการทำงานของผู้ต้องขังที่นิยมปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางที่สุดในระบบการราชทัณฑ์ทั่วไปในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ญี่ปุ่น ฮองกง เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และประเทศทางภาคพื้นยุโรป ซึ่งนักอาชญวิทยาในปัจจุบันได้สนับสนุน ให้ความเห็นเป็นข้อยุติว่า “การทำงานของผู้ต้องขังแบบรัฐเกื้อกูล เป็นรูปแบบการทำงานที่เหมาะสมและสร้างความหวังในการใช้แรงงาน

<sup>27</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 27*, น. 484-485.

<sup>28</sup> ชาย เสวิสกุล, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20*, น. 282.



ผู้ต้องขังมากที่สุด” ซึ่งนอกจากจะประหยัดเงินงบประมาณของรัฐ โดยการซื้อสินค้าราคาถูกกว่าท้องตลาดแล้วยังก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาส่งเสริมการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังโดยตรงอีกด้วย<sup>29</sup>

2.2.2.6 ระบบการทำงานของผู้ต้องขังทำงานโยธาและกิจการสาธารณะ (The Public Works and Ways) กาทำงานของผู้ต้องขังในระบบนี้ มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ เพื่อการใช้แรงงานของผู้ต้องขังที่มีอยู่มากมายนั้น ไปทำประโยชน์ในกิจการสาธารณะ หรืองานโยธา เป็นต้นว่าร่วมมือระหว่างเรือนจำกับส่วนราชการต่างๆ ใช้แรงงานผู้ต้องขังในการก่อสร้าง ซ่อมแซมถนน สะพาน เขื่อนกั้นน้ำ การขุดคลองระบายน้ำ การปรับปรุงบำรุงรักษาที่ดิน และการปลูกดูแลรักษาป่าไม้ ซึ่งในประเทศแคนาดา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา และการราชทัณฑ์ในประเทศภาคพื้นยุโรปได้นิยมให้ผู้ต้องขังได้ทำงานปลูกป่าหรือบำรุงรักษาพันธุ์ไม้ และสวนป่า อย่างกว้างขวางจริงจัง<sup>30</sup> ซึ่งเป็นระบบที่เป็นการทำงานให้แก่รัฐโดยตรง

2.2.2.7 ระบบการทำงานของผู้ต้องขังทำงานเอกชนภายนอกก่อนการปลดปล่อย (The Release System and Work Release System) การทำงานของผู้ต้องขังในระบบนี้คือ ระบบให้รับจ้างทำงานภายนอกเรือนจำ (Work Release System) เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรก เมื่อปี ค.ศ. 1913 ส่วนการทำงานของผู้ต้องขังก่อนการปลดปล่อย (The Pre-Release System) ได้เริ่มมีขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยการริเริ่มของประเทศในภาคพื้นยุโรป รวม 6 ประเทศ คือ เดนมาร์ก ฝรั่งเศส นอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ สวีเดน และอังกฤษ หลักการทำงานของผู้ต้องขังในลักษณะนี้ ประกอบด้วยการคัดเลือกผู้ต้องขังที่เหลือโทษจำคุกเกือบครบกำหนดการปล่อยอีกไม่เกิน 6 เดือน และเป็นผู้ต้องขังที่มีความประพฤติที่ดี มีความรู้ ความสามารถในวิชาชีพสูงหรือผ่านการฝึกฝน จากเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นอย่างดี ให้ออกไปทำงานกับเอกชนภายนอกเรือนจำ โดยได้รับค่าจ้างแรงงาน และมีสภาพเงื่อนไขการทำงาน เกือบจะใกล้เคียงกับผู้ประกอบอาชีพอิสระทั่วไป เพื่อเป็นการทดสอบนิสัยการทำงานและเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังที่ใกล้จะครบกำหนดการปลดปล่อย พัฒนาการใช้ชีวิตภายนอกเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษ โดยทางเรือนจำได้จัดที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ต้องขังเหล่านี้ ณ บริเวณภายนอกทัณฑสถานในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี (Half-way Houses) ซึ่งตั้งอยู่ในย่านกลางเมือง และมีการคมนาคมที่สะดวกโดยรัฐบาลหรือหน่วยงานสังคมสงเคราะห์ ได้จัดบริการช่วยเหลือต่างๆ หรือให้ที่อยู่พักพิงชั่วคราวแก่ผู้ต้องขัง ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอย่างมีระเบียบวินัย โดยฝ่ายเจ้าหน้าที่จะคิดค่าบริการกินอยู่หลับนอนจากผู้ต้องขังในอัตราต่ำ เพื่อนเป็นการสงเคราะห์และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ต้องขัง ในการไปและกลับจากการรับจ้างทำงานภายนอก

<sup>29</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 489.

<sup>30</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 489.

การทำงานของผู้ต้องขังในลักษณะดังกล่าวนี้ได้นิยมถือปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางในระบบราชทัณฑ์ก้าวหน้า ซึ่งได้ขยายขอบเขตการบริการ แก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติที่ดี มีความสามารถในการทำงาน ได้ไปทำงานภายนอกระหว่างกลางวัน และหลับมาอยู่ในเรือนจำเวลากลางคืน หรือโดยอาศัยอยู่ในสถานที่พักพิง ซึ่งทางเรือนจำจัดหาให้ผู้ต้องขังรับจ้างทำงานเอกชนภายนอก มีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน เช่น การทำงานของผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำและทัณฑสถานก่อนการปลดปล่อย การพักการลงโทษชั่วคราวระยะเวลากลางวัน (Day Parole or Day Light Parole) หรือการให้ผู้ต้องขังทำงานอิสระ (Free Labour) เป็นต้น<sup>31</sup>

2.2.2.8 การทำงานของผู้ต้องขังทางเกษตรกรรมและการเลี้ยงสัตว์ (Prison Farms) นับเป็นรูปแบบของการทำงานของผู้ต้องขัง ที่สอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศ หรือการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขังโดยปกติ มักจะได้แก่การฝึกวิชาชีพในเรือนจำหรือทัณฑสถานแบบเปิด (Open Prison or Institution) และเรือนจำชั่วคราว (Prison camp) เพื่อมุ่งส่งเสริมการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง การฝึกวิชาชีพดังกล่าวนี้ได้นิยมปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางในประเทศกสิกรรม หรือในเรือนจำและทัณฑสถานที่มีอาณาเขตพื้นที่กว้างขวาง องค์การสหประชาชาติได้เสนอแนะว่า ในประเทศที่มีพื้นที่การเพาะปลูกมาก แต่ยังขาดแรงงาน สมควรจะใช้แรงงานผู้ต้องขังในระบบเรือนจำเปิด หรือเรือนจำชั่วคราว เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งยังนับเป็นระบบผ่อนคลายการควบคุม เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษน้อย มีความประพฤติที่ดี เป็นที่ไว้วางใจในการควบคุม ได้ใช้ชีวิตในทัณฑสถานเปิด เพื่อส่งเสริมความรับผิดชอบและการปกครองตนเองของผู้ต้องขังยิ่งขึ้น<sup>32</sup> นอกจากนี้ผลผลิตที่ได้ อาจเอามาให้บริโภคภายในเรือนจำหรือส่งไปขายในตลาดทั่วไปก็ได้

สำหรับประเทศไทยมีการจัดตั้งเรือนจำชั่วคราวเช่นกัน ซึ่งถือเป็นหน่วยงานหนึ่งของเรือนจำกลาง เรือนจำจังหวัด หรือเรือนจำอำเภอ เป็นนโยบายที่สำคัญในการทำงานของผู้ต้องขัง ด้วยการจัดส่งผู้ต้องขัง หาวัดฤดูใบไม้ผลิในเรือนจำชั่วคราวซึ่งอยู่ท่าไกลจากชุมชน อาทิ หวาย ไม้ไผ่ หรือการจัดตั้งหน่วยระเบิดหิน และหน่วยเกษตรกรรมเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ขึ้นในเรือนจำชั่วคราว เพื่อประโยชน์ต่อการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังภายในเรือนจำที่เรือนจำชั่วคราวนั้นๆ ขึ้นอยู่ในสังกัด นับได้ว่าการจัดตั้งเรือนจำชั่วคราวนอกจากจะเป็นการทำงานของผู้ต้องขังให้เกิดประโยชน์แล้ว ยังมีส่วนร่วมให้ผู้ต้องขังได้มีความเป็นอิสระในการใช้ชีวิตประจำวันที่ผ่อนคลายจากการควบคุมยิ่งขึ้น และสามารถประหยัดเงินงบประมาณของรัฐในการก่อสร้างเรือนจำ และทัณฑสถานขนาดใหญ่ ตลอดจนเป็นการป้องกันลักลอบบุกรุกที่ดินเรือนจำโดยทั่วไปด้วย กรมราชทัณฑ์ได้

<sup>31</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 490-491.

<sup>32</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 491.

พัฒนากิจการ เรือนจำชั่วคราวสามารถใช้ประโยชน์ในการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังอย่างจริงจัง รวม 44 แห่ง มีเนื้อที่เรือนจำชั่วคราวทั้งสิ้นประมาณ 30,000 ไร่เศษ

2.2.2.9 การทำงานของผู้ต้องขังทางอุตสาหกรรม คือการทำงานของผู้ต้องขังที่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเข้าแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ฝึกทักษะอาชีพ เพราะเชื่อว่าเอกชนมีความเป็นมืออาชีพและมีทักษะและประสบการณ์มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ แนวคิดในการลดภาระด้านงบประมาณของรัฐ และลดความแออัด การลดการระงับความผิดซ้ำ และแนวคิดในการแก้ไขฟื้นฟูเพื่อให้ผู้ต้องขังมีวิชาชีพติดตัวสามารถนำไปประกอบอาชีพเลี้ยงตนได้ภายหลังการพ้นโทษ

การดำเนินงานเรือนจำอุตสาหกรรม มีลักษณะการดำเนินงานทั้งรูปแบบอุตสาหกรรมในเรือนจำของรัฐ และอุตสาหกรรมในเรือนจำเอกชน ซึ่งเรือนจำอุตสาหกรรมของเอกชน ได้ถือกำเนิดครั้งแรกในปี ค.ศ. 1984 ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งนับว่าเป็นยุคใหม่ของการแปรรูปคุก เกิดขึ้นภายหลังจากการที่รัฐบาลมิน โยบายทำสงครามกับยาเสพติดทำให้ประชากรคุกในคดียาเสพติดมีจำนวนเพิ่มขึ้นมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาความแออัด และปัญหาค่าใช้จ่ายของผู้ต้องขังในเรือนจำที่ตามมาเป็นปัญหากับรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลาง จึงได้มีแนวคิดในการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และถือเป็นต้นแบบของเรือนจำอุตสาหกรรมที่ประเทศต่างๆ นำไปปฏิบัติตาม

### 2.3 สิทธิขั้นพื้นฐานและองค์การระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขัง

สิทธิขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิที่ปัจเจกชนมีต่อรัฐของตนเอง ซึ่งในสังคมไทยยอมรับเกณฑ์มาตรฐานของนานาอารยประเทศ ปรากฏจากมาตรา 82 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “รัฐ...ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งพันธกรณีที่ได้กระทำไว้กับนานาประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ...” และด้วยเหตุนี้ทนายในเรือนจำยังคงสถานะการเป็นพลเมืองของรัฐ ดังนั้น การบังคับโทษจำคุก และการทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำจึงสอดคล้องกับปทัสถานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International Human Rights Norms) และองค์การระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยเป็นภาคีที่สำคัญ ได้แก่ หลักสิทธิมนุษยชน หลักรัฐธรรมนูญ ข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าและแรงงาน ข้อกำหนดสหประชาชาติชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มิใช่การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง ข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

### 2.3.1 หลักสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในการให้ความสนใจกับเรื่องของมนุษย์และสิทธิต่างๆ ในการที่จะเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ และทำให้มนุษย์ในยุคปัจจุบันสามารถอยู่ได้อย่างมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งทำให้มนุษย์ทุกคนรู้จักตระหนักและให้ความสำคัญกับคำว่า“มนุษย์” มากขึ้น และมีหลักการที่เกี่ยวกับนักโทษในข้อ 5 ความว่า

“บุคคลใดๆ จะถูกทรมาน หรือได้รับผลปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายผิดมนุษยธรรม หรือด่าซ้ำไม่ได้”

โดยเหตุที่ปฏิญญานี้มุ่งคุ้มครองบุคคลทุกประเภท ทุกคน และทุกชั้นวรรณะ ดังนั้นนักโทษจึงเป็นบุคคลประเภทหนึ่งที่ได้รับ ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญานี้ด้วย เช่นกัน การที่นักโทษได้รับโทษจำคุกก็เพราะเขาทำผิดกฎหมายบ้านเมือง และการลงโทษนั้นก็ทำไปเพื่อตัดเสรีภาพและสูญเสียสิทธิบางประการ แต่สิทธิในความเป็นมนุษย์ในอันที่จะได้รับความคุ้มครองยังคงมีอยู่ เมื่อได้พิจารณาเนื้อความในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษนั้นรัฐจะออกกฎหมายเพื่อมาลงโทษบุคคลในลักษณะที่เป็นการทรมาน ทารุณ โหดร้าย หรือผิดมนุษยชน หรือด่าซ้ำไม่ได้ เพราะถือว่าเป็นการขัดต่อสิทธิมนุษยชน<sup>33</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายของคำต่างๆ ไว้ดังนี้

ทรมาน	หมายความว่า	ทำให้ลำบาก ทำให้ทารุณ เช่น ทรมานตัวทรมานสัตว์
โหดร้าย	หมายความว่า	ร้ายกาจ ชั่วร้าย
มนุษยธรรม	หมายความว่า	ธรรมของตน
ด่าซ้ำ	หมายความว่า	เลวทราม

ปัญหาที่ก็คือว่า การลงโทษอย่างไรจึงจะไม่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน และจะเอามาตรฐานใดเป็นตัววัด เพราะในสังคมหรือรัฐหนึ่งๆ การลงโทษบางอาจเป็นการทรมาน แต่ในขณะที่สังคมอื่นอาจเห็นว่าไม่เป็นการทรมานก็ได้ ดังนั้นบทลงโทษใดจะถือได้ว่าเป็นการขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักสิทธิมนุษยชน จึงอาจขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการลงโทษของสังคมหรือรัฐนั้นๆ

<sup>33</sup> เท็ดคักดี บุนยไวโรจน์, “การแก้ไขฟื้นฟูนักโทษ : ศึกษากรณีการฝึกอาชีพและบังคับใช้แรงงาน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), น. 12.

อย่างไรก็ตาม การลงโทษที่ถือว่าเป็นการโหดร้าย ผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้านั้นอาจแยกออกได้ดังนี้ คือ<sup>34</sup>

1) การลงโทษที่เป็นการโหดร้ายโดยสภาพได้แก่ การลงโทษต่อร่างกาย เช่นการตัดอวัยวะบางส่วน การเผาทั้งเป็น ตลอดจนการลงโทษที่มุ่งหมายให้ผู้ถูกลงโทษได้รับความเจ็บปวดทรมานทุกชนิด หรือการลงโทษที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสภาพจิตใจอย่างรุนแรง เช่นการขังห้องมืด เป็นต้น

2) การลงโทษที่เป็นการผิดมนุษยธรรม หรือต่ำช้าโดยสภาพ เช่น การตีตรวน ล่ามโซ่ การประจานให้อับอาย การบังคับให้ทำงานหนัก

3) การลงโทษที่เป็นการโหดร้าย เนื่องจากลงโทษเกินสมควรแก่กรณี เกินสมควรแก่ความผิดของผู้กระทำความผิดได้กระทำลง หรือเกินสมควรแก่พฤติการณ์แห่งการกระทำตลอดจนเกินสมควรแก่สภาพของผู้กระทำความผิด เช่น ความเป็นผู้เยาว์

4) การลงโทษที่เป็นการผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้าอันเนื่องมาจากวิธีการปฏิบัติในการลงโทษ สภาพของเรือนจำหรือทัณฑสถาน ตลอดจนสถานที่ฝึกอบรม เช่น การเขียน โปย นักโทษที่กระทำความผิด อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และความเป็นอยู่ที่เลวร้าย วิธีปฏิบัติที่ต่างไปจากวิธีที่มนุษย์พึงปฏิบัติกัน

### 2.3.2 หลักรัฐธรรมนูญ

การดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์เป็นกลไกหนึ่งที่คอยขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมของสังคมไทยให้มีความสมบูรณ์ เกิดความยุติธรรมกับผู้ที่มีความเสียหายจากผู้กระทำความผิด และตัวผู้กระทำความผิด แต่ภาระที่หนักของกรมราชทัณฑ์ คือ การแก้ไขพฤติกรรมนิสัยของผู้กระทำความผิด ให้โอกาสผู้กระทำความผิด เพราะสังคมภายนอกมักมองว่า บุคคลเหล่านี้สมควรแล้วที่ต้องได้รับการลงโทษทางกฎหมาย และทางสังคม แต่กรมราชทัณฑ์ต้องดำเนินการในการกิจตามบทบัญญัติหน้าที่ของตน และยึดหลักการดำเนินงานภายใต้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้ต้องขัง มีปรากฏใน สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 4, 28 และ 30

มาตรา 4 ศักดิ์ศรีและความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

<sup>34</sup> การดร. ฤกษ์พัฒน์, การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ, 2521, น. 98.

ประเด็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human) คือคุณค่าของการเป็นมนุษย์ที่มีอยู่ในตัวบุคคลทุกคน รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายความว่า รัฐจะต้องปฏิบัติต่อประชาชน โดยถือว่าประชาชนเป็นมนุษย์คนหนึ่ง รัฐจะต้องปฏิบัติต่อประชาชนเสมือนหนึ่งประชาชนไม่ใช่มนุษย์ไม่ได้ จะต้องปฏิบัติต่อกันเสมือนกันเป็นสัตว์ สิ่งของไม่ได้ เช่น เมื่อรัฐจะให้อาหารแก่ประชาชน จะโดยลงพื้นแล้วให้ประชาชนใช้ลิ้นเลียเอาจากพื้นไม่ได้ เพราะการปฏิบัติเช่นนี้เสมือนหนึ่งบุคคลเป็นสุนัข นอกจากนี้รัฐจะตรากฎหมายเอาคนลงเป็นทาสไม่ได้ เพราะการปฏิบัติเช่นนี้เสมือนหนึ่งบุคคลเป็นสิ่งที่ซื้อขายกันได้ เหล่านี้ต่างเป็นการไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<sup>35</sup>

มาตรา 28 บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการที่โหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้...

มาตรา 30 การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือในขณะที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะ สงครามหรือการรบ

อย่างไรก็ตามประเด็นการเกณฑ์แรงงานตามรัฐธรรมนูญนี้เป็นระบบที่แตกต่างกับการทำงานของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 22 ที่วางหลักไว้ว่า “นักโทษเด็ดขาดจะต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ” และตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 49 “เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะ” เพราะการทำงานของผู้ต้องขัง มีวัตถุประสงค์เพื่ออบรมขัดเกลาให้ผู้ต้องขังรู้จักการใช้เวลาให้เป็นประโยชน์ ไม่ให้มีเวลาว่างมากนักจิตใจจะได้ไม่ฟุ้งซ่าน เมื่อพ้นโทษแล้วจะได้ไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก จึงมิได้มีวัตถุประสงค์เดียวกันกับ “การเกณฑ์แรงงาน” แต่เป็นเรื่องของวิธีการจัดการกับผู้กระทำ

<sup>35</sup> มานิตย์ จุมปา, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543), น. 54-55.

ความคิด บทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่า และฉบับใหม่ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย<sup>36</sup>

2.3.3 ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ (Standard Minimum Rules for The Treatment of Prisoners)

ข้อกำหนดฉบับนี้รับรองโดยที่ประชุมองค์การสหประชาชาติด้วยการป้องกันอาชญากรรม และปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดครั้งที่ 1 ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเจนีวา เมื่อปี ค.ศ. 1955 และสภาพเศรษฐกิจและสังคมขององค์การสหประชาชาติได้เห็นชอบแล้วโดยมติที่ 663 C (24) เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1957 และมติที่ 2076 (62) เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1977 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ อันเป็นพื้นฐานที่จะยอมรับกันทั่วไปในแนวคิดเบื้องต้นและองค์ประกอบที่สำคัญของระบบที่เหมาะสมที่สุดสำหรับปัจจุบันนี้ เพื่อที่จะจัดวางหลักการและวิธีการปฏิบัติที่ดีในการดูแลผู้ต้องขัง และการบริหารจัดการทั่วไปของหน่วยงานราชทัณฑ์ และได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์และความชอบธรรมของโทษจำคุกไว้ในข้อ 58 ดังนี้

“วัตถุประสงค์และความชอบธรรมของโทษจำคุกหรือมาตรการลงโทษอื่น ที่เป็นการจำกัดอิสรภาพในทำนองเดียวกันก็คือ เพื่อคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัยที่สุดจากอาชญากรรม ซึ่งวัตถุประสงค์นี้จะบรรลุได้ก็ต่อเมื่อ โทษจำคุกนั้นสามารถจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับการฟื้นฟูทัศนคติใหม่มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ เพื่อให้เป็นผู้ที่มีความตั้งใจและสามารถที่จะดำรงชีวิตในทางที่เคารพต่อกฎหมายบ้านเมืองและช่วยเหลือตนเองได้เมื่อกลับคืนสู่สังคมแล้ว”

นอกจากนี้ยังได้วางข้อกำหนดเกี่ยวกับ การทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำ ปรากฏในข้อ 71-76 ดังนี้

“71. (1) งานที่ให้ผู้ต้องขังทำต้องเป็นงานที่ไม่หนักจนเกินไป

(2) ผู้ต้องขังที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุกทุกคนมีหน้าที่ต้องทำงานในเรือนจำนั้น โดยงานที่ทำนั้นจะต้องจัดให้เหมาะสมกับความพร้อมด้านร่างกาย และจิตใจซึ่งเป็นไปได้ตามความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์

(3) งานที่จะให้ผู้ต้องขังทำเป็นหลักนั้น ควรอยู่ในระยะเวลาของวันทำงานปกติ

(4) ควรจะมีลักษณะที่จะส่งเสริมให้ผู้ต้องขังได้เพิ่มพูนทักษะในการประกอบอาชีพโดยสุจริตอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องขังเองเมื่อพ้นโทษนั้นแล้ว

(5) ทางเรือนจำจะต้องจัดทำให้มีการฝึกอบรมอาชีพที่เป็นประโยชน์ให้แก่ผู้ต้องขัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ต้องขังที่อยู่ในวัยทำงานหรือผู้ที่เขาวัยได้รับการฝึกวิชาชีพในงานที่เป็นประโยชน์และบังเกิดผลกำไร

<sup>36</sup> เท็ดคัคดี บุญยไวยโรจน์, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 33*, น. 118-119.

(6) ผู้ต้องขังควรเลือกงานที่ตนประสงค์จะทำได้ภายในกรอบวิชาชีพที่เหมาะสม และตามความต้องการทางการเรียนจำ และรักษาระเบียบวินัย”

“72. (1) การจัดการและวิธีการทำงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำงานในเรือนจำนั้น ควรมีลักษณะเหมือนกันกับงานในสังคมภายนอกเรือนจำมากที่สุดที่จะทำได้ เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังให้ชินต่อชีวิตทำงานหลังพ้นโทษจำคุกไปแล้ว

(2) ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ผู้ต้องขังพึงจะได้รับจากการทำงานในเรือนจำนั้น จะต้องถือเป็นเรื่องสำคัญ ไม่ได้มีน้อยไปกว่าการที่เรือนจำจะแสวงหาผลกำไรที่ได้จากงานที่ผู้ต้องขังทำ”

“73. (1) งานอุตสาหกรรมและงานกิจกรรม ที่เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ควรที่เรือนจำจะต้องดำเนินการเองโดยตรง ไม่ใช่ทำสัญญาจ้างกับเอกชน

(2) ถ้าให้ผู้ต้องขังทำงาน ซึ่งไม่ใช่งานของเรือนจำ จะต้องให้อยู่ในความกำกับดูแลของเจ้าพนักงานเรือนจำ และผู้จ้างแรงงานผู้ต้องขังนั้นๆจะต้องจ่ายค่าจ้างในอัตราปกติให้แก่เรือนจำตามผลที่ผู้ต้องขังทำได้ ทั้งนี้เว้นแต่เสียงานนั้นจะเป็นของหน่วยงานราชการด้วยกัน”

“74 (1) ภายในเรือนจำควรจะให้มีการระมัดระวัง เพื่อคุ้มครองสวัสดิการ และอนามัยของผู้ต้องขังตามกฎหมายเช่นเดียวกับงานที่เป็นอิสระภายนอก

(2) ให้มีข้อกำหนดค่าชดเชยทำขวัญผู้ต้องขังที่ได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน รวมทั้งการเจ็บป่วยเนื่องจากงานนั้น ทั้งนี้จะต้องไม่น้อยกว่าที่คนทำงานที่เป็นอิสระภายนอกได้รับตามกฎหมาย”

“75 (1) จำนวนชั่วโมงทำงานของผู้ต้องขังสูงสุดในวันหนึ่ง และสัปดาห์หนึ่งพึงกำหนดไว้ในกฎหมายคือกฎกระทรวง โดยพิจารณาตามข้อบังคับหรือประเพณีที่ใช้กับคนงานที่เป็นอิสระภายนอก

(2) ชั่วโมงทำงานที่กำหนดจะต้องมีวันหยุดพักผ่อนสัปดาห์ละ 1 วัน และมีเวลาเพียงพอสำหรับการศึกษาและกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและการฟื้นฟูเพื่อให้กลับเข้าสู่สังคม”

“76 (1) ควรมีระบบจ่ายชดเชยแทนการทำงานของผู้ต้องขังอย่างยุติธรรม

(2) ตามระบบดังกล่าวควรยินยอมให้ผู้ต้องขังใช้เงินที่เขาได้รับน้อยอย่างน้อยก็บางส่วนเพื่อซื้อของใช้สอยตามที่ได้รับอนุมัติ และส่งไปให้ครอบครัวของเขาได้ด้วย

(3) ระบบนี้ทางราชการควรกันเงินส่วนหนึ่งที่ผู้ต้องขังได้รับสะสมไว้มอบให้ผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษ”



### 2.3.4 ข้อกำหนดของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ United Nations Rules for the Treatment of Women Prison (The Bangkok Rules)

โดยเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2553 ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ 65 ได้รับรองร่างมติเรื่องข้อกำหนดของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและมาตรการที่ไม่ใช่การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง

ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวถือเป็นความริเริ่มของประเทศไทยภายใต้โครงการ The Bangkok Rules ในพระดำริของพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2551 มุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังหญิงทั่วโลกผ่านการจัดทำร่างข้อเสนอประเทศไทยเพื่อผลักดันเป็นข้อกำหนดสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำร่างข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและมาตรการที่มีไม่ใช่การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิงได้รับการพัฒนาและปรับปรุงโดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และผู้ปฏิบัติงานราชทัณฑ์จากนานาประเทศ และได้รับการยอมรับเป็นอย่างดีบนเวทีระหว่างประเทศ เนื่องจากทรงเล็งเห็นว่าในปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานการดูแลผู้ต้องขังหญิงเป็นการเฉพาะซึ่งสตรีเหล่านี้ควรได้รับการคุ้มครองและปฏิบัติอย่างเหมาะสมด้วยมาตรฐานที่เหมาะสมขณะอยู่ในเรือนจำ จึงได้ทรงมีพระดำริให้กระทรวงยุติธรรมยกร่างข้อกำหนดเกี่ยวกับผู้ต้องขังหญิงเพื่อเสนอสหประชาชาติรับรองใช้เป็นมาตรฐานในการดูแลผู้ต้องขังหญิงทั่วโลก

ทั้งนี้ นานาชาติตระหนักถึงปัญหาของผู้ต้องขังหญิงในระบบราชทัณฑ์ประเทศไทยจึงได้ดำเนินการผลักดันร่างข้อมติเรื่องข้อกำหนดฯ ให้เป็นที่ยอมรับของประเทศสมาชิกสหประชาชาติผ่านเวทีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาเป็นระยะๆ จนได้การรับรองจากประเทศสมาชิกสหประชาชาติในการประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติสมัยที่ 65 ข้อกำหนดกรุงเทพฯ ฉบับนี้จึงเป็นข้อกำหนด ฉบับแรกของสหประชาชาติที่กำหนดแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำซึ่งสามารถใช้อ้างอิงในการปรับปรุงกฎหมายภายในกฎระเบียบด้านราชทัณฑ์ที่เกี่ยวกับผู้ต้องขังหญิงในประเทศต่างๆ ต่อไปอันถือเป็นบทบาทเชิงรุกที่สำคัญของไทยในการส่งเสริมให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระบบยุติธรรมทางอาญาของผู้ต้องขังหญิงและบุตรติดผู้ต้องขังหญิงทั่วโลกตามคำมั่นด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้ให้ไว้กับประชาคมโลกทั้งนี้สหประชาชาติได้ถือว่าข้อมติเรื่องข้อกำหนดกรุงเทพฯ จะช่วยคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพของผู้ต้องขังหญิงตั้งแต่การจำแนกลักษณะและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงที่มีลักษณะพิเศษแต่ละประเทศการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยและการดูแลสุขภาพที่เป็นความต้องการเฉพาะของผู้ต้องขังหญิงการใช้มาตรการที่มีไม่ใช่การคุมขังและการดูแลบุตรที่ติดผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำทั้งนี้ โดยที่ประเทศไทยเป็นผู้ริเริ่มข้อกำหนด

กรุงเทพฯ ผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำของไทยจึงควรได้รับประโยชน์จากข้อกำหนดดังกล่าวด้วยเป็นอันดับแรกโดยประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงสวัสดิภาพและความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำทั่วประเทศอย่างจริงจังเพื่อให้ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดกรุงเทพฯ และเพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประเทศต่างๆ รวมทั้งจะส่งเสริมและสนับสนุนข้อกำหนดกรุงเทพฯ ให้ได้รับการปฏิบัติอย่างแพร่หลายเพื่อประโยชน์ของผู้ต้องขังหญิง

ข้อกำหนดกรุงเทพฯ นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะกำหนดบรรทัดฐานระหว่างประเทศในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงที่อยู่ในเรือนจำโดยวางข้อกำหนดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารจัดการเรือนจำโดยทั่วไปในการดูแลและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนอกจากนี้ยังได้วางข้อกำหนดที่ใช้กับผู้ต้องขังลักษณะพิเศษ โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงประเภทคดีต่างๆ ในการนี้ พระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภาจึงได้ทรงผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทยเป็นองค์การมหาชนจัดตั้งขึ้น โดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2554 ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการอนุวัติข้อกำหนดกรุงเทพฯ (Bangkok Rules) และการวิจัยและเผยแพร่มาตรฐานและบรรทัดฐานของสหประชาชาติเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ยังได้วางข้อกำหนด เกี่ยวกับการทำงาน และการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ ปรากฏในข้อกำหนด 37 ว่าด้วย ผู้ต้องขังหญิงและเยาวชนหญิงต้องมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและการฝึกอาชีพอย่างที่ทำเทียมกันกับผู้ต้องขังชายและเยาวชนชาย

การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง เพื่อให้มีประสิทธิภาพ อันสอดคล้องกับมาตรการการบังคับโทษ ต้องอาศัย วิธีการ หรือองค์ประกอบหลายๆประการ อย่างการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว เช่นการทำงาน หรือการฝึกวิชาชีพ นอกจากนี้การเตรียมความพร้อมหลังออกจากเรือนจำยังต้องคำนึงด้วยเช่นกัน ปรากฏในข้อกำหนด 46 ว่าด้วยเจ้าหน้าที่เรือนจำต้องร่วมมือกับหน่วยงานคุ้มครองสิทธิ และการบริการสวัสดิการสังคม กลุ่มชุมชนท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน ออกแบบและบังคับใช้โครงการเตรียมการก่อนและหลังการปล่อยตัวเพื่อกลับเข้าสู่สังคมของผู้ต้องขังหญิงที่ครอบคลุม ซึ่งได้คำนึงถึงความต้องการเฉพาะของผู้ต้องขังหญิง และข้อกำหนด 47 ต้องให้การสนับสนุนเพิ่มเติมภายหลังการปล่อยตัวแก่ผู้ต้องขังหญิง ซึ่งอาจต้องการความช่วยเหลือทางด้านการจิตใจ ทางกายภาพ ทางกฎหมาย ในทางปฏิบัติเพื่อให้แน่ใจว่าการกลับเข้าสู่สังคมของผู้หญิงเหล่านั้นประสบความสำเร็จโดยร่วมมือกับบริการต่างๆ ในชุมชน

ข้อกำหนดนี้คำนึงถึงข้อกำหนดการช่วยเหลือพิเศษสำหรับผู้หญิงในช่วงกลับคืนสู่สังคมหลังจากการปล่อยตัว แม้ว่าปัญหาจำนวนมากที่ผู้หญิงประสบในช่วงกลับคืนสู่สังคมนั้นคล้ายคลึงกับของผู้ชาย ความรุนแรงและความหลากหลายของความต้องการหลังการปล่อยตัวอาจแตกต่างกัน ผู้หญิงมีแนวโน้มที่จะประสบการเลือกปฏิบัติ หลังการปล่อยตัวจากเรือนจำ อันเนื่องมาจากความคิดความเชื่อของสังคม พวกเขาอาจถูกรวบครีวปฏิเสธ และในบางประเทศอาจสูญเสียสิทธิปกครองบุตร ผู้หญิงจะต้องสร้างชีวิตใหม่ซึ่งมีแนวโน้มกับปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมาย เพิ่มเติมกับปัญหาของการเปลี่ยนแปลงชีวิตนอกเรือนจำ ผู้หญิงมีแนวโน้มที่จะต้องการความช่วยเหลือเฉพาะด้านในเรื่องที่อยู่อาศัย การกลับมายู่กับครอบครัว และโดยเฉพาะการจ้างงาน ข้อกำหนดเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเน้นความรับผิดชอบของผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในเรือนจำในการให้มั่นใจว่าผู้หญิงได้รับความช่วยเหลือ เพื่อให้มั่นใจในการตั้งรกรากใหม่และการมีอาชีพที่สามารถหาเลี้ยงตนเองแระครอบครัวที่มีประสิทธิภาพ และเพื่อลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ

ข้อกำหนด 60 ต้องมีทรัพยากรที่เหมาะสมเพื่อออกแบบทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดหญิงเพื่อที่จะผสมผสานมาตรการที่มีใช้การคุมขังกับกิจกรรมต่างๆ เพื่อจัดการกับปัญหาที่พบได้โดยทั่วไปที่สุดอันนำไปสู่การเข้ามาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้หญิง สิ่งเหล่านี้อาจรวมไปถึงการบำบัดและการให้คำปรึกษาแก่เหยื่อผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว และการล่วงละเมิดทางเพศ การรักษาที่เหมาะสมแก่ผู้ที่มีความบกพร่องทางสมอง และโครงการทางการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงาน โครงการต่างๆเหล่านี้จะคำนึงถึงความต้องการในการเตรียมการดูแลสำหรับเด็กและผู้หญิงเท่านั้น และ

ข้อกำหนด 61 เมื่อพิพากษาผู้กระทำความผิดหญิง ศาลต้องมีอำนาจพิจารณาเหตุบรรเทาโทษ เช่น การไม่มีประวัติอาชญากรรม และความไม่รุนแรงที่สัมพันธ์กัน และลักษณะของการกระทำความผิดทางอาญา ควบคู่ไปกับภาระและหน้าที่ของผู้หญิงในการดูแลครอบครัวและภูมิหลังทั่วไป

กล่าวคือ ในหลายประเทศ และในประเทศไทย ผู้กระทำความผิดที่ต้องขังในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับประชากรในเรือนจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรในเรือนจำที่เป็นผู้หญิง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความพยายามระดับชาติและระดับนานาชาติที่จะต่อสู้กับการค้ายาเสพติด อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงไม่ค่อยจะเป็นตัวการใหญ่ในการค้ายาเสพติด การกระทำความผิดอาญามักแตกแขนงมาจากการติดยาเสพติดหรือมาจากความยากจนและความกดดันอื่นๆ ผู้หญิงมักจะถูกใช้เป็นผู้ส่งเพื่อลักลอบส่งยาเสพติดข้ามพรมแดนด้วยเงินจำนวนน้อยนิด พวกเธอมาจากประเทศที่ยากจนและบางครั้งไม่เข้าใจถึงความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง

## 2.4 การทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย

การทำงานของผู้ต้องขังในปัจจุบันอยู่ในความดูแลของกรมราชทัณฑ์ซึ่งมีวิวัฒนาการที่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ

### 2.4.1 ยุคสมัยของการเปลี่ยนแปลงกิจการเรือนจำ

ในยุคก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกิจการเรือนจำสังกัดอยู่ตามส่วนราชการต่างๆ ที่สอดคล้องกับการปกครองแบบจตุสดมภ์คือแบ่งเป็นเรือนจำในกรุงเทพฯ และเรือนจำในหัวเมืองชั้นนอก เรือนจำในกรุงเทพฯมี 2 ประเภท คือ “คุก” เป็นที่คุมขังผู้ต้องขังที่มีโทษตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป อยู่ในสังกัดกระทรวงนครบาลและ “ตะราง” ใช้เป็นที่คุมขังผู้ต้องขังที่มีโทษต่ำกว่า 6 เดือนหรือนักโทษที่มีไข้ผู้ร้าย สังกัดกระทรวง ทบวง กรม ที่ยังดัดกิจการนั้นๆ ส่วนการเรือนจำในหัวเมืองชั้นนอก มีที่คุมขังผู้ต้องโทษเรียกว่า “ตะราง” การคุมขังอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการเมืองหรืออาจส่งต่อให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม รับตัวไปคุมขังแล้วแต่กรณี ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการปรับปรุงระเบียบราชการใหม่ โดยโปรดให้สร้างคุกใหม่ขึ้นเรียกว่า “กองมหันตโทษ” ให้สร้างตะรางใหม่ขึ้นเรียกว่า “กองลหุโทษ” สังกัดกระทรวงนครบาล ในปีพ.ศ. 2444 (ร.ศ. 120) ได้มีพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตรา “พระราชบัญญัติลักษณะเรือนจำ” ขึ้นเพื่อให้การจัดการเรือนจำเป็นไปอย่างเรียบร้อย จนถึงวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2458 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงกรุณาโปรดเกล้าให้ตรา “พระราชบัญญัติจัดตั้งกรมราชทัณฑ์” โดยมีพระยาหัชชวิจิตรวิศิษฐ์ธรรมธาดา (จำ ญ ป้อมเพชร) เป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์คนแรก

ปีพ.ศ. 2469 ได้เกิดภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจ งบประมาณรายได้รายจ่ายไม่ได้ดุลยภาพกัน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงยุบกรมราชทัณฑ์และให้ไปสังกัดกระทรวงยุติธรรม ต่อมาได้โอนกรมราชทัณฑ์ไปเป็นแผนกหนึ่ง(แผนกราชทัณฑ์)สังกัดกระทรวงมหาดไทย

พ.ศ. 2475 ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยการราชทัณฑ์ได้ยกฐานะเป็นกรมราชทัณฑ์และมีการตราพระราชบัญญัติราชทัณฑ์พ.ศ. 2479<sup>37</sup> ตลอดจนกฎหมายกฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การอนุโลมปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง กับข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้องของสหประชาชาติเท่าที่เหมาะสมแก่สถานการณ์ และกำลังเงินงบประมาณ<sup>38</sup> นับได้ว่าการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในประเทศไทยมีลักษณะวิวัฒนาการไปสู่แนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักการปฏิบัติต่อผู้ต้องราชทัณฑ์ในประเทศที่เจริญ

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 53, น. 775 (29 พฤศจิกายน 2479).

<sup>38</sup> กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ประวัติความเป็นมาของกรมราชทัณฑ์

แล้ว แต่ก็แฝงไว้ซึ่งหลักผสมผสานระหว่างการลงโทษและการแก้ไขผู้กระทำความผิด ซึ่งยังจำเป็นสำหรับประเทศไทย<sup>39</sup>

ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์รวม 3 ฉบับคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2520<sup>40</sup> “เพื่อจูงใจให้นักโทษเด็ดขาดประพฤติดี อยู่ในระเบียบวินัย มีความอดสาหัส ตั้งใจศึกษาอบรมและทำงานฝึกวิชาชีพมากขึ้นและเพื่อลดปัญหาผู้พ้นโทษกระทำความผิดซ้ำ สมควรให้มีการลดวันต้องโทษจำคุกให้แก่นักโทษเด็ดขาดที่ประพฤติตนดี เพื่อให้ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำเร็วขึ้น และหลังจากปล่อยตัวจากเรือนจำแล้วให้นักโทษเด็ดขาดผู้นั้นยังอยู่ภายใต้การควบคุมความประพฤติของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่จนกว่าจะครบกำหนดโทษ” แต่เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์ยังไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติแก่บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายสมควรกำหนดให้บุคคลดังกล่าวเป็นนักโทษเด็ดขาดเพื่อให้ได้รับสิทธิเสมือนนักโทษเด็ดขาดตามคำพิพากษาของศาล จึงมีการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2521<sup>41</sup> และ “เพื่อเพิ่มกิจกรรมการฝึกอบรมและใช้แรงงานนักโทษเด็ดขาดขึ้นมาอีกลักษณะหนึ่ง ในเกิดประโยชน์แก่กิจการสาธารณะ และเกิดประโยชน์แก่นักโทษเด็ดขาดด้วย อีกทั้งยังเป็นการจูงใจให้นักโทษเด็ดขาดประพฤติดี อยู่ในระเบียบวินัย มีความอดสาหัส ตั้งใจรับการศึกษอบรมและทำงานแข่งขันขึ้น สมควรให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำโดยให้ได้ลดวันต้องโทษจำคุกไม่เกินจำนวนวันที่ออกไปทำงานสาธารณะ การนำไปสู่การแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2523<sup>42</sup> ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ตลอดจนมีการตรากฎหมายและระเบียบต่างๆ ในการพัฒนางานราชทัณฑ์ให้เจริญก้าวหน้า

ต่อมาในปีพ.ศ. 2545 ได้มีการปฏิรูประบบราชการโอนย้ายกรมราชทัณฑ์กลับมาสังกัดกระทรวงยุติธรรม จนถึงปัจจุบัน

ในปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ขึ้นใหม่ ในรัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ 10 ได้มีการกำหนด

<sup>39</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 27*, น. 169.

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2520 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 94, ตอนที่ 22, น. 1.

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 96, ตอนที่ 56, น.10 (21 เมษายน 2522).

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2523 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 97, ตอนที่ 14, น.1 (1 กุมภาพันธ์ 2523).

นโยบายและทิศทางการบริหารงานราชทัณฑ์ และปรับปรุงกฎหมายให้สามารถแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น พัฒนางานราชทัณฑ์ให้ เจริญก้าวหน้า ทัดเทียมอารยประเทศ

#### 2.4.2 ประวัติความเป็นมาของการทำงานของผู้ต้องขัง

ในส่วนการใช้ผู้ต้องขังทำงานหรือการให้นักโทษทำงานในประเทศไทยมีมานานแล้ว เช่นกันเมื่อประมาณ 100 ปีมาแล้ว การรับผู้ต้องขังไว้ในคุก ในตารางในสมัยนั้นเรียกว่า “การขึ้น คุก” ผู้ต้องขังที่เข้าพนักงานรับไว้ในวันนั้นจะต้องแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) จำพวกครุโทษ 2) จำพวกมัธยมโทษ 3) จำพวกลหุโทษ นักโทษที่เข้าใหญ่จะถูกจัดให้อยู่ในจำพวก ครุโทษ นักโทษ พวกนี้จะต้องทำงานหนัก และจะต้องจำตรวนที่ข้อเท้า กับวงแหวนที่คอ ที่วงแหวนนั้นให้ห้อย ฉลากไม้ ทาสีดำแขวนคอจารึกหมายเลขประจำตัว ประเภทวัน เดือน ปี และกำหนดโทษ ส่วน นักโทษจำพวกมัธยมโทษ พวกนี้ได้แก่นักโทษที่มีความอดสาหัสทำงานด้วยความพากเพียร มีกิริยา วาจาเรียบร้อย และเป็นนักโทษพวกครุโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี ถ้ามีความชอบพิเศษ ก็อาจเลื่อน เป็นพวกมัธยมโทษได้ นักโทษพวกนี้ยังต้องทำงานหนักเช่นเดียวกับพวกครุโทษ แต่มีข้อผ่อนปรน คือ ไม่ต้องจำตรวน แต่วงแหวนที่คอจะต้องห้อยฉลากไม้ทาสี เช่นเดียวกับพวกครุโทษ และสำหรับ นักโทษจำพวกลหุโทษเป็นพวกที่คัดเลือก และเลื่อนจากพวกมัธยมโทษ และเป็นพวกที่ได้คะแนน ความประพฤติเสมอๆ ทุกเดือนจนครบ 12 เดือน นักโทษพวกนี้ไม่จำตรวนและวงแหวน แต่ต้อง แต่งตัวเครื่องนุ่งห่มนักโทษ และฉลากไม้ให้แขวนไว้ที่เอว ในสมัยโบราณการใช้แรงงานนักโทษ ถือเป็นโทษอย่างหนึ่งซึ่งใช้ควบคู่กันไปกับโทษจำคุก เช่น ให้จำคุกแล้วเอาตัวลงเป็นตะพุ่นหญ้าช้าง หรือให้นักโทษทำงานทุกอย่างให้กับผู้คุมซึ่งมีลักษณะใช้แรงงานเหมือนไพร่ หรือเอาตัวลงเป็นไพร่ ใช้สารพัดอย่าง ในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีได้มีการเอานักโทษออกมาทำงาน โยธาภายนอก เรือนจำทำถนนหลวงทำความสะอาดสถานที่ราชการ ก่อสร้างและซ่อมแซมสถานที่ราชการ ซึ่ง เรียกว่าใช้ทำราชการเมือง และยังมีคุกอีกหลายแห่งที่ใช้ให้นักโทษทำการต่อเรือรบ เรือสำเภา และ เลื่อยไม้กระดาน ซึ่งการใช้แรงงานนักโทษสมัยนั้นเป็นประโยชน์แผ่นดิน

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น การให้แรงงานนักโทษเป็นไปเพื่อประโยชน์ราชการ แผ่นดินเป็นส่วนน้อย ส่วนใหญ่นั้นผลประโยชน์ตกอยู่กับเจ้าพนักงานผู้คุมและเจ้าขุนมูลนายที่มี อำนาจบังคับบัญชาคุกตารางนั้นทั้งสิ้น เพราะในสมัยนั้นเจ้าพนักงานผู้คุมคุมคุกไม่ได้รับ พระราชทานเงินเดือนเบี้ยหวัด จึงได้พระราชทานผลประโยชน์แก่การที่นักโทษทำงาน และนักโทษ ต้องเสียค่าธรรมเนียม ต่อมารัตนโกสินทร์ศก 108 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ ปฏิรูปการใช้แรงงานของนักโทษให้เป็นประโยชน์ต่อราชการแผ่นดินและสั่งสอนฝึกหัดกิริยา นักโทษที่จะให้ประพฤติดนเป็นคนมีกิริยาดีต่อไป การให้นักโทษมีวิชาความรู้สำหรับติดตัวเมื่อ

พันโทฯไปแล้วจะได้เป็นวิชาสำหรับทำมาหากินเลี้ยงชีวิตต่อไปด้วย อีกทั้งประโยชน์ที่จะได้รับจากนักโทฯทำงานนั้น จัดให้เป็นของแผ่นดินเสียทั้งสิ้น และนักโทฯก็มีให้เสียค่าธรรมเนียม ฝ่ายเจ้าพนักงานจัดให้มีเงินเดือนให้พอสมควรแก่หน้าที่ นักโทฯจะได้รับพระราชทานการเลี้ยงดูอาหารเครื่องนุ่งห่ม โดยมีต้องให้ญาติพี่น้องติดตามมาส่ง หรือทำงานด้วยฝีมือเป็นลำพังเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายระหว่างที่ต้องพระราชอาญาจำคุก นอกจากนี้ยังได้มีการสร้างโรงงานในคุกเพื่อให้นักโทฯได้ทำงานช่างฝีมือต่างๆ การเลื่อยไม้ เช่น เรือนจากงอมหันตโทฯ มีโรงงานช่างเหล็ก ช่างไม้ ช่างกลึง และการช่าง10หมู่ ที่คุกนครเชียงใหม่ ใช้นักโทฯดำข้าวด้วยครกกระเดื่องเลี้ยงกันเอง ดีขวางและเครื่องเหล็กก็ทำกันไปตามถนัดฝีมือ พวกจักสาน ช่างไม้ ก็ต่างทำกันไปตามที่ตนถนัด ผลประโยชน์ที่เกิดจากแรงงานนักโทฯคงเป็นของเจ้าผู้ครองนคร<sup>43</sup> ต่อมา ณ รัตน โกสินทร์ศก 110 มีข้อบังคับสำหรับคุมขังนักโทฯในกรมพระนครบาล มีส่วนหนึ่งที่ว่าด้วยการทำงานของนักโทฯกล่าวคือ “...บรรดานักโทฯที่ต้องรับพระราชอาญาจำอยู่ ณ คุกถ้าไม่มีหนังสือคำสั่งให้ยกเว้นแล้วต้องทำงานจนครบตลอดเวลา ที่ต้องรับพระราชอาญาอยู่ในคุกทุกคน ยกเสียแต่เมื่อเวลาป่วยไข้ที่แพทย์ให้หนังสือไว้ ก็อาจอนุญาตให้ยกเว้นได้เป็นเมื่อเป็นคราว...”

การที่นักโทฯทำงานนั้นเป็นหน้าที่ของเสนาบดีว่าการกรมพระนครบาล กับจางวางต้องรับผิดชอบรับผิดชอบจัดการคุกให้มีผลประโยชน์จนได้การสิ่งใดต้องใช้แรงงานนักโทฯรับหรือของสิ่งใดที่ควรทำขึ้นจำหน่ายขายจะได้ประโยชน์มาก ต้องจัดการสิ่งนั้นๆ ให้นักโทฯทำการกำหนดงานในคุกนั้น 2 อย่างการทำงานแห่งผลประโยชน์แผ่นดินอย่างหนึ่ง การเบ็ดเสร็จในคุกอย่างหนึ่ง งานผลประโยชน์แผ่นดินนั้น เสนาบดีว่าการกรมพระนครบาล จะได้จัดแบ่งเป็นกำหนดไว้ เป็นการหนักส่วนหนึ่ง เป็นการเบาส่วนหนึ่ง และจะได้เปลี่ยนแปลงงานตามเมื่อคราวที่เห็นสมควร จะให้นักโทฯทำต่อไป การเบ็ดเสร็จในคุกนั้น จางวางกับเจ้ากรมเป็นผู้กำหนด จัดตามเมื่อตามคราว แลต้องแบ่งเป็นการหนัก การเบาเหมือนกัน

แพทย์ใหญ่จะต้องเป็นผู้ตรวจนักโทฯ เมื่อขึ้นคุกใหญ่ทุกคน ว่ากำลังแห่งนักโทฯนั้นสมควรจะให้ทำการอันใดที่กำหนดไว้แล้วนั้นได้ให้ทำความเห็นเป็นรายงานไว้ เจ้ากรมจะต้องอนุเคราะห์เหตุตามรายงานแพทย์ใหญ่จงมาก แล้วจึงให้จัดนักโทฯเข้ากองทำงานตามที่สมควรแก่กำลังนักโทฯ

เวลาที่ทำงานและหยุดงานนั้น ต้องเป็นเวลาอันตรงนาฬิกาแท้จริงกำหนดทำงาน เวลาเช้าโมงเป็นเวลาจับงาน เวลาเช้า 5 โมงหยุดงาน กำหนดทำงานตอนบ่ายนั้น เวลาบ่าย4โมงหยุด

<sup>43</sup> กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย ประวัติราชทัณฑ์ 200 ปี (กรุงเทพมหานคร : ราชทัณฑ์, 2525), น. 549-550.

แต่ถ้าเป็นที่ทำกลางแดดแล้วกำหนดทำงานตอนบ่ายให้จับทำงานเวลาบ่ายโมง 1 หยุดบ่าย 4 โมง พร้อมกัน

ถ้าเป็นวันพระ วันวิสาขบูชาตรงกับวันเฉลิมพระชนมพรรษกับวันตรงกับสงกรานต์ซึ่งเป็นวันนักขัตฤกษ์ที่ชนทั้งหลายหยุดพักหยุดพักทำงานทั่วกันดังนี้ การที่นักโทษทำในคุก ยกเสียแต่การเบี่ยงเสร็จที่จำเป็นต้องทำหยุดไม่ได้มันแล้ว ให้หยุดงานทั้งสิ้น

บรรดางานต่างๆ ที่ผู้ต้องขังทำนั้นให้จ้างวางกับนายช่างใหญ่พร้อมกันกำหนดพิถีพิถันให้ผู้ต้องขังทำให้แล้ววันหนึ่ง จงเท่าพิถีพิถันทุกๆ งาน งานตั้งเป็นกำหนดไว้ แต่อ่านักโทษคนใดจับทำงานใหม่ ยังไม่ชำนาญก็ยังไม่ควรกวัดขั้นเอาตักพิถีพิถันต้องผ่อนเวลาให้สอนทำงานสมควรแล้ว จึงให้กวัดขั้นให้ทำให้ได้ตามพิถีพิถันได้

ในยุคปัจจุบัน การทำงานของผู้ต้องขังอยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ มีแนวความคิดที่จะไม่ใช่เรือนจำและทัณฑสถานเพื่อการลงโทษอย่างเดียว แต่ใช้แนวทางเพื่อการแก้ไขปรุงแต่งจิตใจผู้กระทำความผิด ดังเห็นได้จากการเรียกชื่อ กรมราชทัณฑ์ ซึ่งแต่เดิมเรียกกันว่า “กรมเรือนจำ หรือกรมคัดสันดาน” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Department of Prisons or Department of Penitentiary” เปลี่ยนใหม่เป็น “Department of Correction” อันมีความหมายเป็นมงคลว่า “กรมแก้ไขพฤติกรรมผู้กระทำความผิด” ทางราชทัณฑ์ของประเทศไทยก็ได้เปลี่ยนชื่อ “กรมราชทัณฑ์” ซึ่งเดิมในภาษาอังกฤษเรียกว่า “Department of Penitentiary” ไปสู่คำว่า “Department of Correction” เมื่อปี พ.ศ. 2505 เช่นเดียวกัน<sup>44</sup>

จากประวัติความเป็นมาของ การทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย จึงมีลักษณะเป็นวิวัฒนาการที่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง จากการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นรูปแบบในแนวจารีตประเพณีดั้งเดิม คือ เมื่อการลงโทษให้สาสมถึงความผิดที่เกิดขึ้น มาเป็นรูปแบบการปฏิบัติที่มุ่งเน้นการคุ้มครองสังคม และการแก้ไขอบรม ผู้กระทำความผิดให้กลับเข้าสู่สังคมได้อย่างเช่นคนปกติ มีการปฏิบัติที่สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ และข้อกำหนดของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ และเน้นการฝึกวิชาชีพ เพื่อที่จะสามารถนำไปประกอบวิชาชีพได้ภายหลังการพ้นโทษ

#### 2.4.3 การทำงานของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์

ปัจจุบันกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย ได้แก่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ให้คำนิยามคำว่า “ผู้ต้องขัง” ไว้ดังนี้

<sup>44</sup> ประเสริฐ เมฆมณี, *อั้งแล้ว เชิงอรุณที่ 27*, น. 181.



ผู้ต้องขัง<sup>45</sup> หมายความว่า นักโทษเด็ดขาด และคนต้องขัง หรือคนฝาก  
 คนต้องขัง<sup>46</sup> หมายความว่า บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง  
 คนฝาก<sup>47</sup> หมายความว่า บุคคลที่ถูกฝากให้ควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา  
 ความอาญา หรือกฎหมายอื่น โดยไม่มีหมายอาญา

#### 2.4.3.1 ลักษณะและประเภทการทำงานของผู้ต้องขัง

ลักษณะการทำงานของผู้ต้องขัง เป็นการทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ  
 ซึ่งคำสั่งดังกล่าวต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกฎหมายได้ให้อำนาจไว้เท่านั้น และงานนั้น  
 ต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง มิใช่ว่าให้อำนาจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด<sup>48</sup>  
 ซึ่งการงานที่จะจัดให้ผู้ต้องขังทำงานนั้น เจ้าพนักงานเรือนจำจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปด้วย คือ<sup>49</sup>

1) กำหนดโทษ ถ้าเป็นผู้ต้องขังที่กำหนดโทษ หรือระยะเวลาการจำคุกอยู่ในเรือนจำ  
 นั้น ซึ่งไม่มีเวลาพอที่จะฝึกฝนการทำงานให้เกิดความชำนาญก็อาจให้ทำงานเบ็ดเตล็ดทั่วไป  
 ผู้ต้องขังที่ได้รับโทษจำคุกสูงก็ให้ทำงานที่ค่อนข้างยากหรือทำงานที่มีอาชีพถาวร เพราะมีโอกาส  
 ฝึกฝนอบรมจนเกิดความชำนาญ และสามารถนำความรู้ไปประกอบอาชีพภายหลังจากการ  
 พ้นโทษได้

2) ความแข็งแรงแห่งร่างกาย ผู้ที่มีร่างกายที่แข็งแรงก็ควรทำงานที่หนักกว่า ผู้ที่อ่อนแอ  
 กว่า และผู้ต้องขังหญิง ก็ควรทำงานที่เบาของผู้ต้องขังชายทั่วไป

3) สติ ปัญญา ผู้ที่มีสติปัญญาที่ดีควรทำงานที่เกี่ยวกับงานที่สามารถใช้ความคิด  
 สร้างสรรค์ หรืองานประดิษฐ์ หรือควรจัดให้เป็นหัวหน้ากลุ่ม

4) อุปนิสัยและฝีมือ ความรู้ ความชำนาญ ผู้ที่มีนิสัยเยือกเย็น สมควรทำงาน ประณีต  
 ละเอียดอ่อน เช่นงานการแกะสลักหรืองานมุก หรือผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญมาก่อน ก็สามารถ  
 นำมาฝึกอบรมผู้ต้องขังอื่นอีกด้วย

5) ผลในทางเศรษฐกิจ ควรคำนึงถึงการประหยัดวัสดุอุปกรณ์ มิให้สูญเสียมามากเกิน  
 ความจำเป็น

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2560 มาตรา 4

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2560 มาตรา 4

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2560 มาตรา 4

<sup>48</sup> เท็ดคักดี นุณยไวโรจน์, *ฮ้างแล้ว เซิงอรรถที่ 33*, น. 52.

<sup>49</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

6) ผลในทางอบรม เช่น ในกรณีการฝึกวิชาชีพควรมุ่งหวังผล ให้นักโทษสามารถนำไปประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นโทษได้

#### 7) สถานการณ์แห่งเรือนจำ

การจัดให้ผู้ต้องขังทำงานนอกจากจะต้องคำนึงถึง แนวทางดังกล่าวแล้ว นักโทษเด็ดขาดที่ยังอยู่ในวัยที่ควรได้รับการศึกษาอบรม กฎหมายก็ได้บัญญัติให้ “นักโทษเด็ดขาดที่อายุต่ำกว่า 25 ปี ให้คำนึงถึงการศึกษาและการอบรมเป็นพิเศษ”<sup>50</sup> ทั้งนี้เนื่องจากผู้ต้องขังในวัยนี้เป็นวัยที่ยังควรได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปที่อยู่ในวัยเดียวกัน เพื่อในวันข้างหน้าเมื่อเค้าพ้นโทษแล้วจะได้ใช้ความรู้ที่ได้ศึกษาอบรมมาประกอบสัมมาอาชีพต่อไป อันจะทำให้สังคมสงบสุขขึ้นด้วย

สำหรับ ประเภทของงานที่ให้ผู้ต้องขังได้ทำ มีทั้งงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทน และงานที่ไม่มีผลประโยชน์ตอบแทน ซึ่งพอจะแยกออกได้เป็นดังนี้ คือ

- 1) การฝึกวิชาชีพ
- 2) แรงงานรับจ้าง
- 3) การให้นักโทษออกทำงานภายนอกเรือนจำ
- 4) การทำงานสาธารณชนนอกเรือนจำ

แต่ละประเภทมีสาระสำคัญ ดังนี้

#### 1) การฝึกวิชาชีพ

การฝึกวิชาชีพ มีกล่าวในกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 63 ไม่ได้ให้ความหมายไว้โดยตรง แต่อาจกล่าวได้ว่า การฝึกวิชาชีพ หมายถึง การให้ความรู้ หรือการให้การเรียนรู้ หรือฝึกหัด เพื่อให้เกิดทักษะและความชำนาญในสาขาการงานอาชีพ<sup>51</sup> ซึ่งกรมราชทัณฑ์ มีนโยบายการแก้ไขฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยส่งเสริมให้เรือนจำหรือทัณฑสถานทั่วประเทศ ดำเนินการจัดฝึกอบรมวิชาชีพสาขาต่างๆ ให้แก่ผู้ต้องขังเพื่อนำให้ผู้ต้องขังเกิดทักษะความรู้ ประสบการณ์ มีแนวทางในการประกอบ

<sup>50</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 54, ตอนที่ 6, ข้อ 51 (26 เมษายน 2480).

<sup>51</sup> ทัณฑสถานวัยหนุ่ม, “หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง ทัณฑสถานวัยหนุ่ม,” จาก <http://www.wainoomklang.org/>

อาชีพเลี้ยงตนเอง และสามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้ ภายหลังจากการพ้นโทษ การฝึกวิชาชีพ มีอยู่มากมายหลายชนิดแบ่งได้ ดังนี้<sup>52</sup>

ก. การฝึกอาชีพในระบบโรงงาน เป็นการฝึกอาชีพตามหลักสูตรมาตรฐาน ทำให้ผู้ต้องขังเกิดความชำนาญในวิชาชีพนั้น ซึ่งสามารถยกระดับฝีมือให้สูงขึ้น เทียบเท่ามาตรฐานภายนอก เช่น ช่างไม้เครื่องเรือน ช่างสี ช่างปูน ช่างจักรสาน ช่างเชื่อม เป็นต้น

ข. การฝึกอาชีพงานบริการ นอกจากจะเป็นการฝึกวิชาชีพภายในเรือนจำแล้ว ผู้ต้องขังที่ผ่านการฝึกอบรมยังสามารถนำวิชาชีพที่ได้รับให้บริการผู้อื่นทั้งภายในและภายนอกเรือนจำ เช่น การนวดแผนไทย ช่างเสริมสวย ช่างผม คาร์แคร์ การประกอบอาหาร คาว หวาน (ครัว-ชวนชม) เบเกอร์รี่ กาแฟสด ฯลฯ

ค. การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้น เน้นกระบวนการฝึกอาชีพ (Training) พร้อมสร้างอาชีพตามความสนใจของผู้เข้ารับการอบรม ทำให้มีแนวทางในการประกอบอาชีพที่หลากหลาย เมื่อผ่านการฝึกอบรมแล้ว สามารถนำความรู้และทักษะที่ได้รับไปประกอบอาชีพอิสระได้ทันที เช่น การประกอบอาหารจานเดียว งานเย็บปักถักร้อย การซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน งานประดิษฐ์ต่างๆ ฯลฯ

ง. การฝึกอาชีพทางเกษตรกรรม ได้แก่ การเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ นับเป็นกิจการวิชาชีพสำคัญส่วนหนึ่ง กรมราชทัณฑ์ได้น้อมนำแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงมาดำเนินการ เพื่อให้ผู้ต้องขังรู้สึกหวงแหนในที่ดินทำกิน ดำรงชีวิตอย่างพอเพียงพึ่งพาตนเอง โดยจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงในเรือนจำชั่วคราว และส่งเสริมวิชาชีพการเกษตรในเรือนจำหรือทัณฑสถาน ทั้งด้านการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ สวนป่า หัตถกรรมตามภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ จัดตั้งศูนย์พัฒนาการเกษตรให้เป็นศูนย์รวมวิชาการด้านเกษตรและส่งเสริมให้ผู้ต้องขังเรียนรู้ในด้านเกษตรกรรมที่ถูกต้อง รวม 5 แห่ง คือ ศูนย์พัฒนาการเกษตร เรือนจำกลางบางขวาง รับผิดชอบด้านการขยายพันธุ์สุกร สถานอบรมและฝึกอาชีพพระนครศรีอยุธยา ดำเนินการขยายพันธุ์ปลา และวัวพันธุ์ ทัณฑสถานปิดห้วยโป่ง ดำเนินการขยายพันธุ์สุกรและโค เรือนจำกลางคลองไผ่ ดำเนินการขยายพันธุ์โค กระบือ แพะ และแกะ และเรือนจำจังหวัดเลย รับผิดชอบด้านการขยายพันธุ์โค เป็นต้น

ในปัจจุบัน กรมราชทัณฑ์ จัดให้ผู้ต้องขังได้เข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในสาขาที่ตลาดแรงงานต้องการ โดยขอความร่วมมือจากส่วนราชการต่างๆ ในการจัดหลักสูตรการศึกษา

<sup>52</sup> ส่วนฝึกอาชีพและพัฒนาผลิตภัณฑ์, กรมราชทัณฑ์ “การลงนามความร่วมมือฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง.”

วิชาชีพแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ เช่น หลักสูตรกรมการศึกษานอกโรงเรียน หลักสูตรกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หลักสูตรกรมอาชีวศึกษา หลักสูตรสำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร หลักสูตรสำนักคาทอลิกสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและผู้ลี้ภัย (โคเออร์) เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากหน่วยงาน และบุคคลภายนอก เพื่อให้เกิดการพัฒนาการฝึกวิชาชีพในหลายด้าน ทั้งเรื่องของวิทยากรที่เข้ามาจัดฝึกอบรม ในหลักสูตรต่างๆ ให้มีความหลากหลาย เช่น วิทยากรจาก กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานอาชีวศึกษา สำนักงานเกษตร ประชาชนชาวบ้าน และวิทยากรท้องถิ่น มีการบูรณาการภารกิจร่วมกันระหว่างกระทรวงแรงงานกับกระทรวงยุติธรรมเพื่อพัฒนาและส่งเสริมให้ผู้ต้องขังได้มีโอกาสในการพัฒนาทักษะฝีมือ โดยจะดำเนินการฝึกอบรมผู้ต้องขังในหลักสูตรตามความต้องการของตลาดแรงงาน

โดยแผนการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ปีงบประมาณ 2555 มีเป้าหมายเพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถ ในวิชาชีพ และเพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานฝีมือ โดยสอดคล้องกับความร่วมมือระหว่างสองกระทรวง ซึ่งได้ดำเนินการพัฒนาการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังใน 2 ลักษณะ คือ

ก. การฝึกจัดอบรมทั่วไปตามความต้องการของผู้ต้องขัง ซึ่งกรมราชทัณฑ์ ได้รวบรวมสาขาอาชีพที่ผู้ต้องขังต้องการรับการฝึกอบรม เพื่อให้กระทรวงแรงงานจัดหลักสูตรและฝึกอบรมต่อไป

ข. การจัดฝึกอบรมในสาขา ที่ขาดแคลนแรงงาน และทำการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยนำร่อง 2 สาขา ได้แก่ สาขาการนวดแผนไทย ในทัณฑสถานหญิงที่มีการฝึกวิชาชีพนวดแผนไทย และมีร้านให้บริการนวดแผนไทยแก่บุคคลภายนอกด้านหน้าทัณฑสถาน และสาขาช่างไม้เครื่องเรือน เป็นต้น

นอกจากการฝึกวิชาชีพในระดับเบื้องต้นตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนการฝึกวิชาชีพและพัฒนาผลิตภัณฑ์ ยังได้เน้นให้เกิดการยกระดับฝีมือและพัฒนาการฝึกอาชีพขึ้น โดยให้จัดให้มีการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานวิชาชีพ ไม้เครื่องเรือน การจัดการประกวดผลิตภัณฑ์จากการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังและการจัดการแข่งขันทักษะฝีมือผู้ต้องขังในงานนิทรรศการผลิตภัณฑ์เป็นประจำทุกปี ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือให้เป็นมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับของสังคมภายนอกด้วย

ในส่วนของผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการฝึกวิชาชีพ กรมราชทัณฑ์ จัดจำหน่ายโดยการจัดงานนิทรรศการผลิตภัณฑ์ เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเป็นประจำ ภายใต้นโยบาย “1 เรือนจำ 1 ผลิตภัณฑ์” เช่นการนวดแผนไทยของทัณฑสถานหญิงกลาง การทำเบเกอรี่ของทัณฑสถานหญิงเชียงใหม่ งาน

จิตรกรรม ประติมากรรมไทยของเรือนจำพิเศษธนบุรี เครื่องเล่นสนามเด็กเล่นของทัณฑสถาน  
วัยหนุ่มกลาง เครื่องจักสานของเรือนจำพระนครศรีอยุธยา ผ้าบาติกของทัณฑสถานหญิงกลาง  
สงขลา เป็นต้น ในปี 2555 เป็นงานนิทรรศการผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ครั้งที่ 45 มียอดจำหน่ายสินค้า  
ผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ เปรียบเทียบกับ งานนิทรรศการผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ครั้งที่ 43, 44 ดังนี้

ตารางที่ 2.1 ยอดจำหน่ายสินค้าผลิตภัณฑ์ ครั้งที่ 45 เปรียบเทียบกับครั้งที่ 44, 43

ลำดับ วันที่	ยอดจำหน่ายสินค้า			เพิ่ม/ลดจากครั้งที่ 44	
	ครั้งที่ 43	ครั้งที่ 44	ครั้งที่ 45	จำนวน	ร้อยละ
ก่อนงาน	284,105	-	-	-	-
1	3,876,377	3,576,534	3,405,303	-171,231	-4.79
2	4,715,661	4,051,256	4,252,302	201,046	4.96
3	5,496,975	4,596,484	4,764,849	168,365	3.66
4	5,568,514	6,001,674	5,182,892	-818,782	-13.64
5	4,905,448	4,494,273	4,299,528	-194,745	-4.33
6	3,844,513	4,757,671	3,223,439	-1,534,232	-32.25
7	3,897,075	4,458,543	4,722,353	263,810	5.92
8	2,959,138	3,960,370	4,588,371	129,828	15.86
9	4,012,230	3,757,710	3,819,630	61,920	1.65
10	4,682,528	4,952,292	4,781,499	-170,793	-3.45
11	4,198,418	5,808,301	7,171,243	1,362,942	23.47
รวม	48,440,982	50,415,108	50,150,410	-264,698	-4.49

จากลักษณะ และรูปแบบการฝึกวิชาชีพดังกล่าว แม้จะมียอดจำหน่ายสินค้าผลิตภัณฑ์  
มาอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายภาครัฐที่ต้องใช้ในการดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำ  
ดังเช่น ในปีงบประมาณ 2550 ค่าอาหารของผู้ต้องขัง ต่อคนต่อวัน เป็นเงิน 42 บาท จำนวนผู้ต้องขัง  
168,656 คน รวมต่อวัน 7,083,552 บาท รวมต่อปี 2,585,496,480 บาท ซึ่งเมื่อศึกษาถึงการทำงาน  
ของผู้ต้องขังในเรือนจำแล้ว พบว่า เรือนจำบางแห่งเน้นให้ผู้ต้องขังทำงานและคำนึงถึง  
ผลประโยชน์ของผู้ต้องขัง แต่บางเรือนจำเน้นเรื่องการควบคุมและผลกำไรมากกว่าการฝึกวิชาชีพ

ให้คิดว่าผู้ต้องขังการจัดหลักสูตรการศึกษาวิชาชีพขึ้นอยู่กับหน่วยงานราชการ โดยไม่มีการได้รับเงินสนับสนุนจากชุมชนภายนอก

ในส่วนของการผลิตภัณฑ์เรือนจำส่วนใหญ่จะเป็นงานฝีมือประเภทงานไม้เป็นหลัก ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดและได้ร่อยหรอขาดแคลนลดน้อยลงทุกขณะ ในอนาคตอาจต้องประสบกับปัญหาขาดวัตถุดิบในการใช้ฝึกวิชาชีพประเภทช่างไม้ได้

นอกจากนี้การให้ผู้ต้องขังฝึกอาชีพนี้ยังไม่มีความละเอียดรอบคอบในการแยกแยะนักโทษที่เหมาะสม โดยเฉพาะในเรื่องความรู้ความสามารถของผู้ต้องขังที่แตกต่างกัน เช่น ผู้ต้องขังที่ในอดีตเคยมีงานทำอยู่แล้ว ประกอบกับมีการศึกษาที่ดีซึ่งอาจจะกระทำความผิดไปด้วยความพลาดพลั้ง ผู้ต้องขังประเภทนี้อาจไม่จำเป็นต้องทำการฝึกอาชีพ แต่สามารถใช้งานประเภทอื่น เช่น ให้ช่วยในเรื่องการฝึกอบรมวิชาสามัญ หรือให้เป็นผู้ช่วยครูในการฝึกสอนอบรมต่างๆ แต่ก็ควนให้ทำงานหนักบ้างในบางโอกาสเพื่อเป็นการลงโทษส่วนหนึ่ง ในขณะที่ประเภทที่กระทำความผิดซ้ำๆ หรือทำอาชญากรรมเป็นอาชีพ ผู้ต้องขังประเภทนี้หากได้ฝึกอาชีพอย่างไรก็อาจไม่เกิดประโยชน์และไม่กลับตัว ดังนั้น สมควรใช้มาตรการทางทัณฑ์ขังในการจัดการผู้ต้องขังประเภทนี้ โดยอาจให้ทำงานที่หนักเพื่อไม่ให้ยู่ว่างเปล่าจนทำให้เกิดความคิดฟุ้งซ่านต่างๆ หรือผู้ต้องขังที่ในอดีตไม่มีอาชีพที่แน่นอนกระทำความผิดเพราะความจำเป็น ไม่มีทักษะ หรือขาดอาชีพ ผู้ต้องขังประเภทนี้สมควรนำมาฝึกอาชีพ โดยให้เขาเหล่านั้นมีทักษะ มีฝีมือ มีแรงงานในรูปแบบต่างๆ เพื่อจะได้สามารถประกอบอาชีพได้หลังจากการพ้นโทษ ซึ่งผู้ต้องขังกลุ่มนี้สมควรเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สำคัญ เป็นต้น

## 2) แรงงานรับจ้าง

แรงงานรับจ้างเป็นการดำเนินการตามนโยบายของกรมราชทัณฑ์ ด้านการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัย ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง ส่งเสริม สนับสนุนในการสร้างอาชีพให้ผู้ต้องขังมีงานทำ และเพิ่มรายได้ให้สูงขึ้น โดยให้ภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับงานรับจ้างแรงงานผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน

แรงงานรับจ้าง เป็นรูปแบบของการทำงานของผู้ต้องขังที่กรมราชทัณฑ์เป็นผู้รับจ้างมา หรืออาจเป็นรูปแบบของการฝึกวิชาชีพ ที่เปิดโอกาสให้เอกชนลงทุนทั้งหมด โดยให้เอกชนลงทุนร่วมกับเรือนจำ ขอมให้เอกชนจัดทำเครื่องจักร เครื่องมือ วัตถุดิบ และการดำเนินการด้านการตลาด ขณะที่เรือนจำรับผิดชอบเรื่องสถานที่ และแรงงานผู้ต้องขัง<sup>53</sup> โคนมาวัตถุประสงค์คือ การทำงานที่ก่อให้เกิดประโยชน์ หลังพ้นโทษ และมีการเปิดโอกาสให้ว่าจ้างแรงงานผู้ต้องขัง ภายในเรือนจำ

<sup>53</sup> ปฐมา แจ่มจันทร์, “การเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคมฝ่ายประชาสัมพันธ : กรมราชทัณฑ์,” จาก <http://geocities.com/rachatanpa/moralesocial.htm>

เรือนจำใด ไม่มีผู้อำนวยการส่วน ก็ให้หัวหน้าฝ่ายเป็นกรรมการ โดยคณะกรรมการดังกล่าวกำหนด อัตราค่าจ้างแรงงานที่ผู้ว่าจ้างส่งทำ โดยหาข้อมูลเปรียบเทียบราคาจากเรือนจำในเขต หรือใกล้เคียง จากหน่วยงานอื่นๆ ราคาควรคำนึงถึงความเหมาะสมและเป็นธรรม

จากลักษณะและรูปแบบ การใช้แรงงานรับจ้างดังกล่าว จะเห็นได้ว่าก่อให้เกิดผลดีทั้ง ต่อตัวผู้ต้องขังและเรือนจำ กล่าวคือ ในส่วนของผู้ต้องขังที่ผ่านการทำงานรับจ้างแรงงานของ เรือนจำ จะได้รับความรู้ ความชำนาญ เกิดทักษะฝีมือสามารถนำไปประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและ ครอบครัวภายหลังพ้นโทษ และได้รับเงินปันผล ไว้ใช้จ่ายระหว่างต้องโทษหรือภายหลังการพ้นโทษ และในส่วนของเรือนจำ เกิดผลดีในด้านการบริหารงานเรือนจำ ผู้ต้องขังมีงานทำ ไม่อยู่ว่างเปล่า หรือลิดฟุ้งซ่าน ง่ายต่อการควบคุม ลดปัญหาการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ด้านการควบคุม เนื่องจาก ผู้ต้องขังต้องอยู่เป็นหมวดหมู่ภายในโรงงาน หรือพื้นที่ที่กำหนดไว้เพื่อประกอบการด้านแรงงาน รับจ้าง และเรือนจำมีเงินทุนหมุนเวียนไว้ใช้ในการฝึกวิชาชีพต่อไป<sup>54</sup>

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึง กระบวนการและขั้นตอนในการรับจ้างแรงงานนักโทษ เป็นรูปแบบระบบราชการที่มีขั้นตอน รายละเอียด มากมาย การพิจารณาอนุมัติจากกรมราชทัณฑ์ เป็นการพิจารณาเป็นคราวๆ ไป และใช้เวลานาน ทำให้การทำงานของผู้ต้องขังด้วยการรับจ้าง แรงงานจึงขาดความต่อเนื่อง ไม่สามารถวางแผนการใช้ผู้ต้องขังทำงานล่วงหน้าได้

### 3) การให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำ

การให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำ เป็นการเปิด โอกาสให้ผู้ต้องขังได้ปรับตัว เข้ากับสังคมได้ง่ายขึ้น และสามารถที่จะมีงานทำหน้าเลี้ยงชีพได้ในขณะต้องโทษและภายหลังการ พ้นโทษ<sup>55</sup> การให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำนี้ จะเป็นงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทนหรือไม่มี ผลประโยชน์ตอบแทนก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติงานส่วนใหญ่ที่ให้ผู้ต้องขังออกไปทำงานนอกเรือนจำ มักเป็นงานที่ไม่มีรายได้หรือเป็นงานการกุศล เช่น ออกไปทำความสะอาดบูรณะสถานที่ราชการ วัด วาอาราม โรงเรียน ถนนหนทาง และสถานที่สาธารณะต่างๆ รวมถึงตลอดจนถึงการบรรเทาสาธารณ ภัย หรือออกไปทำงานฝึกอาชีพยังเรือนจำชั่วคราวของกรมราชทัณฑ์ที่จัดตั้งขึ้น

หลักเกณฑ์ที่ให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำ มีกฎหมายและระเบียบของกรม ราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง คือ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 ได้วางหลักไว้ ดังนี้ กล่าวคือ ห้ามมิให้จ่ายนักโทษเด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำ เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเรือนจำอนุญาต และถ้าเกิดนักโทษเด็ดขาดนั้นเป็นหญิง หรือจะต้องจำคุกอีกต่อไปกว่า 10 ปี ต้องได้รับอนุมัติจาก

<sup>54</sup> สำนักพัฒนาพฤตินิสัย กรมราชทัณฑ์, จาก <http://br.correct.go.th/>

<sup>55</sup> นัทธี จิตสว่าง, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 13*, น. 134-136.

อธิบดี และห้ามมิให้จ่ายคนต้องขัง หรือคนฝากออกทำงานนอกเรือนจำ เว้นแต่ คนต้องขังระหว่าง อุทธรณ์ฎีกาซึ่งถ้าจะต้องจ่ายต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งข้อ ก. ก่อน โดยอนุโลม

จากหลักดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า โดยหลักก็คือ ห้ามมีการจ่ายผู้ต้องขังออกไป ทำงานนอกเรือนจำ แต่อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นที่ให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำได้ดังต่อไปนี้ คือ

ก. ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถอนุญาต ให้นักโทษเด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำโดย ต้องเป็นนักโทษประเภทที่เหลือโทษจำคุกอีกไม่เกิน 10 ปี

ข. อธิบดีกรมราชทัณฑ์ สามารถอนุญาตให้นักโทษเด็ดขาดหญิง หรือผู้ที่ต้องจำคุกอีก เกิน 10 ปี ออกทำงานนอกเรือนจำได้

ค. คนต้องขังระหว่างอุทธรณ์และฎีกาก็สามารถจ่ายออกทำงานนอกเรือนจำได้ แต่ทั้งนี้ ต้องผ่านกฎเกณฑ์ตามกฎหมาย และต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าตัวก่อน ทั้งนี้ตามนัยแห่งมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479

สำหรับรายละเอียดของลักษณะความผิดของผู้ต้องขัง คณะกรรมการคัดเลือกและ รายละเอียดต่างๆ ปรากฏตามข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 2/2516 เรื่องการคัดเลือกนักโทษ เด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถาน ฉบับลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2516 กล่าวคือ นักโทษเด็ดขาดที่จ่ายออกไปทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถาน จะต้องนำกลับเข้าเรือนจำ หรือ ทัณฑสถานไม่เกินเวลา 17.00 น. ในวันเดียวกัน และนักโทษเด็ดขาดที่จะจ่ายออกทำงานนอก เรือนจำหรือทัณฑสถานจะต้องมีกำหนดโทษดังกล่าวใน ข้อ 52 แห่งกฎกระทรวงมหาดไทย ออก ตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 และให้คัดเลือกจ่ายออกไป ตามเงื่อนไข ลักษณะความผิดดังนี้

ก. ลักษณะความผิดตามกระบวนการกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่น ที่อยู่ในเกณฑ์ ที่ผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ปกครองทัณฑสถานมีอำนาจพิจารณาได้ โดยไม่ต้องขออนุมัติกรม ราชทัณฑ์ คือ

ความผิดเกี่ยวกับศาสนา	(มาตรา 206-208)
ความผิดเกี่ยวกับการค้า	(มาตรา 270-275)
ความผิดเกี่ยวกับเพศ	(มาตรา 276-287)
ความผิดเกี่ยวกับร่างกาย	(มาตรา 295-300)
ความผิดทำให้แท้งลูก	(มาตรา 301-305)
ความผิดฐานทอดทิ้งเด็กคนป่วยหรือคนชรา	(มาตรา 306-308)
ความผิดต่อเสรีภาพ	(มาตรา 309-321)



ความผิดฐานเปิดผลความลับ	(มาตรา 322-325)
ความผิดฐานหมิ่นประมาท	(มาตรา 326-333)
ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์	(มาตรา 358-361)
ความผิดฐานบุกรุก	(มาตรา 362-366)
ความผิดที่เป็นลหุโทษ	(มาตรา 367-398)

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยสุรา

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการพนัน

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยเอกสารหนังสือพิมพ์

ความผิดต่อกฎหมายอื่นๆ

สำหรับนักโทษเด็ดขาด ซึ่งมีลักษณะและความผิดดังกล่าวนี้ ถ้ามีกำหนดโทษเกินกว่า 10 ปีขึ้นไป ต้องได้รับอนุมัติจากรมราชทัณฑ์

ข. ลักษณะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่น ที่อยู่ในเกณฑ์ที่ผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ปกครองทัณฑสถานมีอำนาจพิจารณาจ่ายออกทำงานนอกเรือนจำ หรือทัณฑสถานได้แต่ต้องอยู่ในเงื่อนไขใน ค. คือ

ความผิดต่อเจ้าพนักงาน	(มาตรา 136-146)
ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ	(มาตรา 147-166)
ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม	(มาตรา 200-205)
ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน	(มาตรา 209-216)
ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน	(มาตรา 217-239)
ความผิดเกี่ยวกับเงินตรา	(มาตรา 240-249)
ความผิดเกี่ยวกับดวงตราแสตมป์และตัว	(มาตรา 250-263)
ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร	(มาตรา 264-269)
ความผิดฐานลักทรัพย์	(มาตรา 334-335)
ความผิดฐานกรรโชก	(มาตรา 337)
ความผิดฐานริดเอาทรัพย์	(มาตรา 338)

ความผิดฐานฉ้อโกง (มาตรา 341-348)

ความผิดฐานโกงเข้าหนี้ (มาตรา 349-351)

ความผิดฐานยักยอก (มาตรา 352-356)

ความผิดฐานรับของโจร (มาตรา 357)

สำหรับนักโทษเด็ดขาดซึ่งมีลักษณะความผิดดังกล่าวนี้ ถ้ามีกำหนดโทษเกินกว่า 10 ปีขึ้นไป ต้องได้รับอนุมัติจากกรมราชทัณฑ์

ก. (1) ซึ่งมีกำหนดโทษไม่เกิน 1 ปี และรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1/3 ของกำหนดโทษ หรือ

(2) มีกำหนดโทษเกินกว่า 1 ปี แต่ไม่เกิน 10 ปี ซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นกลางขึ้นไป และรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของกำหนดโทษ

(3) ในกรณีที่นักโทษเด็ดขาดดังกล่าวในข้อ ก. และ ข. ไม่พอ จะคัดเลือกจ่ายออกไปก็ให้พิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่มีฐานโทษนอกจากที่กำหนดในข้อ ก. และ ข. แต่การคัดเลือกจ่ายเช่นนี้เรือนจำหรือราชทัณฑ์ต้องจัดทำบัญชีรายชื่อนักโทษเด็ดขาด ซึ่งได้คัดเลือกไว้แล้ว ตามแบบบัญชีท้ายข้อบังคับนี้ ส่งไปกรมราชทัณฑ์พิจารณาอนุมัติก่อน

(4) ต้องเป็นผู้รักษาวินัยอย่างเคร่งครัด อาทิ เช่น ได้แสดงความเคารพต่อเจ้าพนักงานเรือนจำหรือทัณฑสถานทุกคนตลอดมาโดยเคร่งครัด

(5) ต้องเป็นผู้ทำกรงานดี โดยทำได้ตามข้อกำหนด หรือหากมิได้กำหนดก็ให้ทำตามกำหนดปกติของวิญญูชนพึงกระทำได้ตลอดมา

(6) ต้องเป็นผู้มีความประพฤติดี โดยไม่เคยกระทำความผิดขึ้นในเรือนจำ หรือทัณฑสถาน หรือไม่มีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นว่าเมื่อจ่ายออกไปแล้วอาจหลบหนี

(7) ตามปกติให้คัดเลือกนักโทษเด็ดขาด ที่ต้องจำคุกมาแล้วเกินครึ่งของกำหนดโทษ และเหลือกำหนดโทษน้อย จ่ายออกไปก่อนผู้ที่เหลือกำหนดโทษสูง

(8) ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน 3 นาย ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาด ออกทำงานภายนอกเรือนจำหรือทัณฑสถาน เสนอผู้บัญชาการเรือนจำ หรือผู้ปกครองทัณฑสถานเพื่อพิจารณาให้ส่งการต่อไป

(9) นักโทษเด็ดขาดคนใด ที่คัดเลือกจ่ายออกทำงานภายนอกเรือนจำ หรือทัณฑสถาน ถ้าปรากฏขึ้นภายหลังว่ามีพฤติกรรมแสดงให้เห็นว่าขาดคุณลักษณะตาม ข้อ 4 หรือ ข้อ 5 หรือ ข้อ 6 ก็ให้ส่งจ่ายทันที

สำหรับผลบรรดาประติษฐ์กรรม และประโยชน์อันเกิดจากการทำงานของผู้ต้องขัง กำหนดให้ตกเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลทั้งสิ้น และมีข้อสังเกต ในกรณีที่เจ้าพนักงานให้ผู้ต้องขัง

ทำงานนี้ก็คือ เจ้าพนักงานเรือนจำไม่มีสิทธิที่จะใช้ให้ผู้ต้องขังทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าพนักงานเอง เว้นแต่ในกรณีที่กรมราชทัณฑ์ได้อนุมัติ หรืออนุญาตไว้ในระเบียบข้อบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าพนักงานใช้ผู้ต้องขังทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว เว้นแต่อนุญาตไว้ในระเบียบข้อบังคับซึ่งกรมราชทัณฑ์อนุมัติ”

#### 4) การให้ผู้ต้องขังออกทำงานสาธารณะภายนอกเรือนจำ

งานสาธารณะนอกเรือนจำ เป็นงานที่นักโทษเด็ดขาดต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มกิจกรรมของการฝึกอบรมและใช้แรงงานนักโทษเด็ดขาดขึ้นมาอีกลักษณะหนึ่ง ให้เกิดประโยชน์แก่กิจการสาธารณะและเกิดประโยชน์แก่นักโทษเด็ดขาดด้วย อีกทั้งเป็นการจูงใจให้นักโทษเด็ดขาดประพฤติดี อยู่ในระเบียบวินัย มีความอุตสาหะตั้งใจรับการอบรมและทำงานแข็งแรงขึ้น โดยให้ลดวันต้องโทษจำคุกไม่เกินจำนวนวันที่ออกไปทำงานสาธารณะนั้นอันจะทำให้ผู้ต้องขังเหล่านั้นมีโอกาสได้รับการปลดปล่อยเร็วกว่ากำหนดโทษที่ปรากฏตามคำพิพากษาของศาล

ประเภทและลักษณะของงานสาธารณะที่ให้ผู้ต้องขังทำนั้น มีรายละเอียดปรากฏตามกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2523) กล่าวคือ “งานสาธารณะที่จะจัดให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำนอกเรือนจำนั้น ได้แก่ งานใดๆ ที่ต้องการใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน เงินของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือเงินของรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงงานสาธารณะอื่นใดที่ไม่มีผลประโยชน์ตอบแทนด้วย”

จากหลักดังกล่าว พอจะสรุปได้ถึงประเภทและลักษณะของงานสาธารณะได้ดังนี้ คือ งานสาธารณะใดๆ ที่มีผลประโยชน์ตอบแทน ซึ่งได้แก่ การรับจ้างทำงานสาธารณะนอกเรือนจำที่มีผลตอบแทนเป็นเงิน แต่เงินที่เป็นผลตอบแทนนั้นต้องเกิดจากเงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือเงินของรัฐวิสาหกิจ

“งบประมาณแผ่นดิน” หมายความว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งปกติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จะเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 เป็นต้น

“ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า รูปแบบการจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ดังที่ได้บัญญัติไว้ตาม มาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติแห่งระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งได้จัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้ (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) เทศบาล (3) สุขาภิบาล (4) องค์การบริหารส่วนตำบล (5) ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในรูปแบบที่ (1)-(4) คือ องค์การ

บริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นรูปแบบที่เรียกว่า การจัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่นระบบทั่วไป

ส่วนการจัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ตามที่กฎหมายกำหนดปัจจุบันที่มีอยู่ก็คือ (1) กรุงเทพมหานคร (2) เมืองพัทยา เป็นรูปแบบที่เรียกว่าการจัดระเบียบราชการการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดระเบียบไว้โดยเฉพาะเป็นพิเศษ

“รัฐวิสาหกิจ” พิจารณาตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ให้ความหมายของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ไว้ดังนี้ คือ

องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจของรัฐ ตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนจำกัดนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าวมีทุนอยู่ด้วยเกินร้อยละ 50

ในส่วนของคุณสมบัติของผู้ต้องขังที่จะได้รับการพิจารณา ให้ออกทำงานสาธารณะภายนอกเรือนจำปรากฏตามมาตรา 22 ทวิ ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2523 บัญญัติให้นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษในลักษณะความผิด ดังต่อไปนี้ ไม่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาคดีคือ คือ ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐบาลในราชอาณาจักร ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ นอกนอกราชจักร และความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ แต่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ไม่ได้มีกำหนดคุณสมบัติของผู้ต้องขังในลักษณะความผิดดังกล่าว

ทั้งนี้ โดยกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2523 ได้วางหลักเกณฑ์ของคุณสมบัติของผู้ต้องขัง ในเรื่องชั้นของนักโทษที่จะได้รับการพิจารณาให้ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ดังนี้

ก. ชั้นเยี่ยม ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ข. ชั้นดีมาก ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ค. ชั้นดี ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ง. ชั้นกลาง ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสองของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ในกรณีตาม (ก) (ข) (ค) และ(ง) ถ้ามีพระราชทานอภัยโทษให้ถือกำหนดว่าโทษตามหมายแจ้งเด็ดขาดหรือตามคำสั่งลดโทษฉบับหลังสุด

ตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ข้อ 44 ได้แบ่งผู้ต้องขังออกเป็นชั้นต่างๆ ดังต่อไปนี้

ก. ชั้นเยี่ยม

ข. ชั้นดีมาก

ค. ชั้นดี

ง. ชั้นกลาง

จ. ชั้นเลว

ฉ. ชั้นเลวมาก

ดังนั้นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลว และชั้นเลวมาก ไม่อยู่ในข่ายการได้รับพิจารณาให้ออกทำงานสาธารณชนนอกเรือนจำ

อย่างไรก็ตามการพิจารณาของคณะกรรมการในการให้นักโทษเด็ดขาดออกทำงานสาธารณชนนอกเรือนจำนั้น คณะกรรมการจะต้องคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับเก่า ประกอบด้วยว่าสมควรให้นักโทษเด็ดขาดผู้หนึ่งผู้ใดได้ทำงานหรือไม่ คือ (1) อายุ (2) ประวัติ (3) ความประพฤติ (4) สถิติปัญญา (5) การศึกษา (6) สุขภาพ (7) ภาวะแห่งจิต (8) นิสัย (9) อาชีพ (10) สิ่งแวดล้อม (11) ฝีมือความรู้และความชำนาญ (12) สภาพแห่งความผิด (13) สภาพของท้องถิ่น แต่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับใหม่ คณะกรรมการต้องพิจารณาให้ สอดคล้องกับการจำแนกลักษณะการจำคุกขัง คือ (1) เพศผู้ต้องขัง (2) สถานะผู้ต้องขัง (3) ความประสक्तिในการพัฒนาพฤตินิสัย (4) ความมั่นคงของเรือนจำ โดยเรือนจำจะต้องจัดงานตามความเหมาะสมกับความพร้อมด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ มาตรการรักษาความปลอดภัย สุขภาพของผู้ต้องขังและลักษณะงานสาธารณชน

นอกจากกฎกระทรวงดังกล่าว ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดออกทำงานสาธารณชนนอกเรือนจำแล้ว ยังมีระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการส่งนักโทษเด็ดขาดออกทำงานสาธารณชนนอกเรือนจำ พ.ศ. 2523 ซึ่งวางหลักปฏิบัติไว้ ดังนี้

เมื่อมีงานสาธารณะที่จะต้องจัดส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำ ให้เรือนจำรายงานไปกรมราชทัณฑ์ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดส่งออกไปทำงานสาธารณชนนอกเรือนจำ

ก. ลักษณะหรือประเภทของงานสาธารณะว่าเป็นงานประเภทใด สถานที่ทำงานตั้งอยู่ที่ท้องที่ใด มีระยะห่างจากเรือนจำเท่าใด พร้อมทั้งความเห็นของผู้บังคับบัญชา

ข. บุคคลหรือหน่วยงานราชการใดเป็นเจ้าของงานนั้น

ค. งานนั้นจะต้องใช้นักโทษเด็ดขาดจำนวนเท่าใด และจะต้องใช้เวลาในการทำงานเท่าใด

ง. งานนั้นมีผลประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ ถ้าเป็นงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทนจะพึงได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจำนวนเท่าใด

จ. เสนอรายชื่อเจ้าพนักงานที่เห็นสมควรตั้งเป็นคณะกรรมการ คัดเลือกนักโทษเด็ดขาดส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ

ฉ. เหตุอื่นๆ ถ้ามี

เมื่อกรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำแล้ว ให้คณะกรรมการดำเนินการคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดเสร็จเรียบร้อยแล้วให้จัดส่งบัญชีรายชื่อนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการคัดเลือกนั้น พร้อมด้วยเหตุผลและความเห็นของคณะกรรมการไปกรมราชทัณฑ์ เพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อกรมราชทัณฑ์มีคำสั่งอนุมัติแล้วจึงให้ส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำได้

ในกรณีมีเหตุฉุกเฉิน เพื่อประโยชน์ในการป้องกันหรือบรรเทาสาธารณภัย และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดร้องขอ ให้เรือนจำทำรายงานขออนุมัติส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ โดยทาง โทรเลข วิทยุ หรือโดยวิธีการสื่อสารอื่นใดโดยเร็ว

การส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ให้ส่งออกจากเรือนจำได้ตั้งแต่เวลา 06.00 น. และให้นำกลับเข้าเรือนจำไม่เกินเวลา 18.00 น.

การส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ให้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

ก. ให้เรือนจำจัดให้มีบัญชีรับ-ส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ บัญชีดังกล่าวให้จัดทำขึ้น 3 ชุด มีข้อความตรงกัน เจ้าหน้าที่ผู้ส่งมอบนักโทษเด็ดขาดเก็บไว้ 1 ชุด เจ้าหน้าที่ผู้รับมอบนักโทษเด็ดขาดเก็บไว้ 1 ชุด และให้เจ้าหน้าที่ประตูกักเก็บไว้ 1 ชุด

ข. เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมนักโทษเด็ดขาด ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำนำนักโทษกลับคืนเรือนจำ ให้เจ้าหน้าที่ประตูตรวจสอบบัญชีรายชื่อและจำนวนนักโทษเด็ดขาดที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ว่าถูกต้องตรงกับบัญชีรายชื่อที่ตนยึดถือไว้หรือไม่ เมื่อเห็นว่าถูกต้องแล้วให้บันทึกผลการตรวจสอบและลงเวลาที่นำนักโทษเด็ดขาดผ่านเข้ามาในเรือนจำไว้ในบัญชี แล้วให้เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมนักโทษเด็ดขาดผ่านไปได้ แต่ถ้าปรากฏว่ามีรายชื่อนักโทษเด็ดขาดและจำนวนไม่ถูกต้องกับบัญชีที่ตนยึดไว้ก็ให้จดบันทึกเหตุนั้นๆ ลงไว้ในบัญชี แล้วรายงานให้ผู้บังคับบัญชาการเรือนจำทราบทันที

ค. เมื่อเจ้าหน้าที่ประตู่ ได้ตรวจสอบรายชื่อนักโทษเด็ดขาดที่ได้ออกไปทำงานสาธารณะถูกต้องแล้วให้เจ้าหน้าที่ควบคุมนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ นำนักโทษเด็ดขาดไปส่งมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมในเรือนจำ ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบต้องตรวจสอบบัญชีรายชื่อและจำนวนนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับมอบไว้ ว่ามีรายชื่อและจำนวนตรงกับบัญชีรายชื่อที่ตนยึดไว้หรือไม่ เมื่อเห็นว่าถูกต้องแล้วให้บันทึกผลการตรวจสอบและบ่งเวลาที่รับนักโทษเด็ดขาดไว้ในบัญชีนั้น แต่ถ้าปรากฏว่ามีรายชื่อนักโทษเด็ดขาดและจำนวนไม่ตรงตามบัญชีรายชื่อที่ตนยึดถือไว้ก็ให้จดบันทึกเหตุต่างๆ ไว้แล้วรายงานให้ผู้บังคับบัญชาเรือนจำทราบทันที

ง. ให้ผู้บังคับบัญชาการเรือนจำ จัดให้มีบัตรประจำตัวนักโทษเด็ดขาดที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ คนละ 2 ชุด โดยประกอบด้วยเลขที่บัตร ชื่อ นามสกุล เลขทะเบียนประจำตัวและวันที่บัตรหมดอายุและติดรูปถ่ายนักโทษเด็ดขาดไว้ด้วยโดยให้ผู้บังคับบัญชาการเรือนจำเป็นผู้ลงนามในบัตรนั้น บัตรประจำตัวดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ประตู่เรือนจำเก็บไว้ 1 ชุด และให้เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำเก็บไว้ 1 ชุด เมื่อมีการส่งนักโทษเด็ดขาดกลับเข้าเรือนจำ ให้เจ้าหน้าที่ประตู่ตรวจสอบตัวบุคคลว่าถูกต้องตรงกับบัตรประจำตัวหรือไม่ เมื่อเห็นว่าถูกต้องตรงกันแล้วจึงให้ผ่านไป

จ. บัญชีรับ-ส่งนักโทษเด็ดขาดที่ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ เมื่อได้จัดการดังกล่าวเสร็จแล้วให้รวบรวมนำส่งงานทะเบียนประวัติของผู้ต้องขัง และฝ่ายอบรมและฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังเพื่อดำเนินการต่อไป

ฉ. ทุกวันสิ้นเดือนให้เรือนจำ จัดทำบัญชีแสดงจำนวนวันที่นักโทษเด็ดขาดแต่ละคนซึ่งได้รับการคัดเลือกให้ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ บัญชีแสดงจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก เพราะนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ และบัญชีเงินรางวัลปันผลที่นักโทษเด็ดขาดแต่ละคนพึงจะได้รับแล้วรายงานให้กรมราชทัณฑ์ทราบ

จากลักษณะรูปแบบการให้ผู้ต้องขังทำงานประเภทงานสาธารณะภายนอกเรือนจำนี้ จะเห็นได้ว่า ในกรณีงานสาธารณะที่ให้ผู้ต้องขังทำ ประเภทมีผลประโยชน์ตอบแทนนั้น ผลประโยชน์ตอบแทนดังกล่าว จะต้องเป็นเงินที่เกิดจากงบประมาณแผ่นดิน เงินของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือของรัฐวิสาหกิจเท่านั้น แสดงว่าการทำงานสาธารณะนี้จะไม่รวมถึงงานของส่วนภาคเอกชนด้วย ซึ่งแตกต่างจากการให้ผู้ต้องขังออกไปทำงานภายนอกเรือนจำตามมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งสามารถทำงานให้เอกชนได้นอกจากนี้งานสาธารณะที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น เห็นได้ว่าไม่มีหลักเกณฑ์กำหนด และระยะเวลาในการทำงานให้แล้วเสร็จตามลักษณะของงาน แต่อย่างไรก็ดี ซึ่งเป็นปัญหาในแนวทางปฏิบัติประการหนึ่ง

ซึ่งในปัจจุบันการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทยในปัจจุบันต้องถือปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ มาตรา 48 ผู้ต้องขังต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ และมาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะ หรือทำงานอย่างอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ นอกเรือนจำได้ให้คณะกรรมการแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะสั่งให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ได้กำหนดว่า การงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาต่างๆ ได้แก่ (1) เพศของผู้ต้องขัง (2) สถานะของผู้ต้องขัง (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง (4) ความมั่นคงของเรือนจำ โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อม ด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะงานสาธารณะ จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่นี้ ได้แก้บทกฎหมายที่มุ่งเน้นเพื่อการแก้ไข ฟื้นฟู พัฒนาผู้ต้องขังอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักของการบังคับโทษ ที่มีประสิทธิภาพกว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ฉบับเก่า

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ก็มีนโยบายที่จะให้ผู้ที่ได้รับโทษจำคุกระยะสั้นและผู้ต้องขังที่เหลือโทษจำคุกต่อไปน้อย ได้รับโทษจำคุกอีกลักษณะหนึ่ง คือการให้ผู้ต้องขังเหล่านี้ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ เมื่อกิจการนั้นเป็นสาธารณประโยชน์ และเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของกรมราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์จึงให้เรือนจำแต่ละแห่งเข้าร่วมดำเนินงานสาธารณะอย่างน้อยปีละ 1-2 โครงการ โดยไม่ว่าโครงการนั้นจะมีผลประโยชน์ตอบแทนหรือไม่มีผลประโยชน์ตอบแทนก็ตาม

#### 2.4.3.2 ค่าตอบแทนในการทำงาน

ดังที่ได้อธิบายไว้ในหัวข้อก่อนแล้วว่างานที่ผู้ต้องขังทำ เป็นการให้ผู้ต้องขังทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ มาตรา 50 “ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิได้ค่าจ้างจากการทำงานที่ได้ทำ แต่ในกรณีที่การทำงานที่ได้ทำไปนั้นก่อให้เกิดรายได้ซึ่งคำนวณเป็นราคาสินค้าได้ ผู้ต้องขังอาจได้รับเงินรางวัลตอบแทนจากการทำงานนั้นได้” และตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ฉบับเก่า มาตรา 24 “การทำงานของผู้ต้องขังได้ทำไปแล้วนั้นอาจคำนวณเป็นราคาสินค้า ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง” และมาตรา 25 “ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิจะได้ค่าจ้างแต่กฎกระทรวงที่กล่าวไว้ในมาตราก่อน อาจกำหนดให้แบ่งรายได้อันเกิดจากการทำงานของผู้ต้องขังโดยหักค่าใช้จ่ายออกเสียก่อนให้เป็นรางวัลแก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำ” ตามมาตรา 22 ได้แก่การฝึกวิชาชีพ แรงงานรับจ้าง การให้ผู้ต้องขังออกไปทำงานภายนอกเรือนจำ และการทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ แต่เนื่องจากการทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ได้



กำหนดรายละเอียดเฉพาะไว้ในมาตรา 22 ทวิ และกำหนดให้มีค่าตอบแทนการทำงานแตกต่างจากการทำงานของผู้ต้องขังในกรณีอื่นๆ ดังนั้น ในส่วนของการศึกษาเกี่ยวกับค่าตอบแทนผู้ต้องขังในการทำงาน จึงแยกทำการศึกษาเป็น 2 ส่วน คือ ค่าตอบแทนตาม มาตรา 22 และค่าตอบแทนตาม มาตรา 22 ทวิ ดังนี้

1) ค่าตอบแทนตาม มาตรา 22

งานที่สั่งให้ผู้ต้องขังทำนั้น มีทั้งงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทน และไม่มีผลประโยชน์ตอบแทน ในส่วนของงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทนตามกฎหมายแล้วผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับเงินรางวัลนั้นด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้วางหลักในส่วนของรายได้หรือรางวัลของผู้ต้องขัง ไว้ดังนี้<sup>56</sup> “การงานที่ผู้ต้องขังได้ทำไปแล้วนั้น ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิจะจะได้ค่าจ้าง แต่อาจคำนวณเป็นราคาค่าเงินตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และอาจจะกำหนดให้แบ่งรายได้อันเกิดจากการงานของผู้ต้องขังหักค่าใช้จ่ายออกเสียก่อน ให้เป็นรางวัลแก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำ”

เมื่อพิจารณาตามกฎหมายแล้ว งานที่อาจคำนวณเป็นราคาค่าเงินก็คืองานประเภทที่มีผลประโยชน์ตอบแทน ในส่วนของงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทน กรณีที่คำนวณเป็นราคาค่าเงินได้ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย<sup>57</sup> กรณีเฉพาะงานหาผลประโยชน์ให้คำนวณราคาของงานเป็นทุน แรงแรงงาน และกำไร

ทุน หมายถึง จำนวนเงินที่จ่ายจากทุน

แรงแรงงาน หมายถึง กำลังของงานของผู้ต้องขังซึ่งมีส่วนร่วมในงานนั้น

กำไร หมายถึง รายได้ซึ่งเกิดจากผลของการงานเมื่อได้หักทุนออกแล้ว

ตามกฎหมายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง ความหมายของคำว่า “ค่าจ้าง” ในที่นี้พอจะเทียบเคียงได้กับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า “ค่าจ้าง” ดังนี้ คือ

“เงิน หรือเงินและสิ่งของที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้และมีความหมายรวมไปถึงเงิน หรือเงินและสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้ในวันหยุด ซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานและในวันลาด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด จำนวน หรือจ่ายเป็นการตอบแทนในวิธีอย่างไร และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร”

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 24-25

<sup>57</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ข้อ 57

โดยปกติแล้วการจ่าย “ค่าจ้าง” จะเกิดขึ้นกับคู่สัญญาสองฝ่าย คือ นายจ้างและลูกจ้าง ตามกฎหมายแรงงาน ซึ่งคำว่ากฎหมายแรงงานในที่นี้ หมายความว่า “ระเบียบกฎเกณฑ์ หรือ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นมาเป็นมาตรฐานให้นายจ้างกับลูกจ้างยึดเป็นแนวทางในการทำงาน เพื่อที่จะคุ้มครองและส่งเสริมสภาพการทำงานของคนงานเกี่ยวกับเรื่องกำหนดวัน เวลาทำงาน วันหยุด วันลา ค่าตอบแทนการทำงาน ความปลอดภัย และสวัสดิการในการทำงาน รวมทั้งการ กำหนดแนวทางเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของบุคคลสองฝ่าย ดูแล ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่าง นายจ้าง กับลูกจ้าง โดยกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับการหาหรือ การไกล่เกลี่ย ระงับข้อพิพาท และการกำหนดวิธีในการจัดตั้งและการดำเนินการองค์กรของลูกจ้างและนายจ้าง รวมถึงการ ดำเนินการในด้านการจัดหางานและความมั่นคงในการทำงานด้วย หรือกล่าวอย่างง่ายๆ กฎหมาย แรงงาน ก็คือกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และความสัมพันธ์กันระหว่างนายจ้างกับ ลูกจ้าง เกี่ยวกับการจ้างและการทำงานนั่นเอง

คำว่า “นายจ้าง” หมายความว่า “ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้ และ หมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง และในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล จะหมายความว่า ผู้มีอำนาจกระทำแทนนิติบุคคลนั้น และหมายความว่ารวมถึง ผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย ให้ทำงานแทนผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล”ด้วย

คำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า “ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะ เป็นผู้รับค่าจ้างด้วยตนเองหรือไม่ก็ตาม แต่ไม่อาจรวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน”

จากนิยามความหมายของคำต่างๆ ดังกล่าวมาแล้ว ค่าจ้างก็คือเงินที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้าง เป็นการตอบแทนการทำงานให้กับลูกจ้าง ซึ่งค่าจ้างที่จ่ายนี้เป็นไปตามความสัมพันธ์ของสัญญาจ้าง แรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะเอกเทศสัญญา ซึ่งบัญญัติว่า “อันว่าค่าจ้าง แรงงานนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่ง เรียกว่า ลูกจ้าง ตกลงทำงานให้แก่บุคคลหนึ่ง เรียกว่า นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

ดังนั้น ค่าจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างจึงเป็น กรณีของกฎหมายแรงงานเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายแรงงานที่ให้ความคุ้มครองนายจ้างและลูกจ้างในเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้าง และใน เรื่องอื่นๆ ฉบับที่สำคัญคือ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ 16 เมษายน 2515

จากหลักเกณฑ์ของคำว่า “ค่าจ้าง” ตามกฎหมายแรงงานดังกล่าวจึงแตกต่างกับ กรณีที่ ผู้ต้องขังทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ไม่ว่าจะงานที่ทำนั้นจะเป็นงานที่มีผลประโยชน์ ตอบแทนร่วมกันหรือไม่ก็ตาม ผู้ต้องขังก็ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างเพราะผู้ต้องขังไม่ได้ตกลงทำสัญญา จ้างผู้ต้องขังจึงมาใช้ลูกจ้างของเจ้าพนักงานหรือของรัฐ ความสัมพันธ์ของผู้ต้องขังกับกรม

ราชทัณฑ์เป็นไปตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เช่นเดียวกับความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐที่ไม่ใช้สัญญาจ้างแรงงาน แต่เป็นความสัมพันธ์กันตามกฎหมาย ซึ่งเหตุผลหลักของการให้ผู้ต้องขังทำงานนี้คือ ต้องการลดโทษที่เขากระทำความผิดต่อสังคมและต้องการอบรมแก้ไขให้ผู้ต้องขังกลับตัวเป็นคนดีเพื่อกลับเข้าสู่สังคม ดังนั้น ผู้ต้องขังจะอ้างกฎหมายคุ้มครองแรงงานในการที่จะเรียกร้องค่าจ้างมิได้

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการที่ผู้ต้องขังทำงาน ผู้ต้องขังจะไม่มีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างตามกฎหมาย แต่ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้วางหลักให้มีการออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดรางวัลแก่ผู้ต้องขังที่ทำงานได้ ซึ่งรางวัลที่ให้แก่ผู้ต้องขังนี้เป็นเงินรายได้ที่เกิดจากการทำงานแต่ให้หักค่าใช้จ่ายก่อนเงินรายได้ ก็อาจเนื่องมาจากการที่ผู้ต้องขังรับจ้างทำงานและรายได้ อันเกิดจากการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ที่ผู้ต้องขังผลิตขึ้นจากการฝึกวิชาชีพ

สำหรับหลักเกณฑ์ของรางวัลที่ให้ผู้ต้องขังทำงานนี้กฎกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้ผู้ต้องขังมีส่วนร่วมทำงานนั้นและเจ้าพนักงานเรือนจำที่ทำหน้าที่ควบคุมหรือฝึกอบรมผู้ต้องขังที่ทำงานนั้น มีส่วนได้รับรางวัลด้วย โดยเจ้าพนักงานเรือนจำที่จะได้รับรางวัล ได้จนถึงผู้บัญชาการเรือนจำ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าผู้ต้องขังที่มีส่วนร่วมการทำงานนั้น จึงจะมีสิทธิได้รับรางวัล ส่วนผู้ที่ไม่มีส่วนร่วมทำงานก็จะไม่มีสิทธิที่จะได้รับรางวัล ซึ่งก็ยุติธรรมดี แต่ในส่วนของเจ้าพนักงานเรือนจำ กฎหมายกำหนดให้ เจ้าพนักงานเรือนจำที่ทำหน้าที่ควบคุมหรือฝึกอบรมเท่านั้นที่มีสิทธิได้รับรางวัล ในขณะที่เจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งทำหน้าที่อื่นในการอบรมแก้ไขผู้ที่กระทำความผิด เช่น ในส่วนของการศึกษาอบรม ไม่มีสิทธิได้รับเงินรางวัล อันอาจจะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันได้

นอกจากนี้หลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ต้องขังต้องคำนึงถึงหลัก ดังต่อไปนี้ด้วย คือ

รางวัลที่จะจ่ายให้แก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำนั้นจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการในข้อบังคับที่อธิบดีกำหนด โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

สำหรับผู้ต้องขังให้พิจารณาจากแรงงานที่ผู้ต้องขังมีส่วนร่วมมือ ความมัธยัสถ์ในการใช้วัสดุ ความประณีตเรียบร้อยของงาน ความรวดเร็วในการทำงาน ความอดสาหัส การถนอมรักษาเครื่องมือเครื่องใช้และคุณค่าของงานประกอบกับลำดับขั้นและประเภทของผู้ต้องขัง

สำหรับเจ้าพนักงานเรือนจำ ให้พิจารณาถึงความสำคัญของหน้าที่และความมีส่วนร่วมรับผิดชอบ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการจ่ายเงินรางวัลแก่ผู้ต้องขังและเข้าพนักงานเรือนจำ  
ข้อบังคับที่อธิบดีกำหนด ปรากฏตามข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการจ่ายเงินผลประโยชน์เป็น  
รางวัล ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2521 ดังนี้ คือ

ก. การจ่ายรางวัลให้ผู้ต้องขังตาม ข้อ 61 (1) แห่งกฎกระทรวง ดังกล่าวให้พิจารณาจาก  
การทำงานประกอบด้วยลำดับชั้นและประเภทของผู้ต้องขังรวมกัน โดยกำหนดเป็นส่วนไม่เกิน  
คนละ 12 ส่วน ให้ได้รับตามเกณฑ์ดังนี้

การทำงาน พิจารณาจากความร่วมมือในการทำงาน ความมัธยัสถ์ในการใช้วัสดุ ความ  
ประณีตเรียบร้อยของงาน ความรวดเร็วในการทำงาน ความอดสาหัส การถนอมและรักษาเครื่องมือ  
เครื่องใช้ และคุณค่าของงานนั้น ให้กำหนดไว้ ดังนี้

ผู้ทำงานอยู่ในขั้นดีมาก	ไม่เกิน 6 ส่วน
ผู้ทำงานอยู่ในขั้นดี	ไม่เกิน 4 ส่วน
ผู้ทำงานอยู่ในขั้นพอใช้	ไม่เกิน 2 ส่วน
ลำดับชั้นและประเภทของผู้ต้องขัง ให้ไม่เกินกำหนดไว้ ดังนี้	
ชั้นเยี่ยม	6 ส่วน
ชั้นดีมาก	5 ส่วน
ชั้นดี	4 ส่วน
ชั้นกลาง คนต้องขังและคนฝาก	3 ส่วน
ชั้นเลว	2 ส่วน
ชั้นเลวมาก	1 ส่วน

ข. การจ่ายรางวัลให้แก่เจ้าพนักงานตามข้อ 61(2) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ให้  
พิจารณาจากความสำคัญของหน้าที่และความมีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน ให้เป็นส่วนไม่เกินคนละ  
2 ส่วน โดยแบ่งให้ได้รับตามเกณฑ์ดังนี้

(1) ความสำคัญของหน้าที่ พิจารณาจากการกระทำหน้าที่ควบคุม หรือฝึกอบรม  
ผู้ต้องขังนั้น ให้เป็นส่วนตามที่กำหนดไว้ ดังนี้

ผู้กระทำหน้าที่ทั้งควบคุมและฝึกอบรมโดยตรง คนละไม่เกิน 6 ส่วน
ผู้กระทำหน้าที่ทั้งควบคุมและฝึกอบรมเพียงเป็นอุปกรณ์ คนละไม่เกิน 4 ส่วน
ผู้กระทำหน้าที่ควบคุมหรือฝึกอบรมแต่อย่างหนึ่งอย่างใด อย่างเดียว คนละไม่เกิน 4 ส่วน

ผู้กระทำหน้าที่ควบคุมหรือฝึกอบรมเพียงเป็นอุปกรณ์แต่อย่างหนึ่งอย่างใด อย่างเดียว  
คนละไม่เกิน 2 ส่วน

การพิจารณาในข้อความสำคัญนี้ ให้ถือผลและความเรียบร้อยแห่งการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลัก

(2) ความมีส่วนรับผิดชอบ ให้เป็นส่วนตามที่กำหนดไว้ ดังนี้

ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน คนละ 6 ส่วน

ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 4 ขึ้นไป หรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน คนละ 4 ส่วน

ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 3 ลงมา หรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน คนละ 3 ส่วน

ค. การจ่ายรางวัลให้แก่ผู้ต้องขัง และเจ้าพนักงานเรือนจำ ตาม ข้อ 63 แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ให้พิจารณาจากการคิดประณัยและความสำเร็จของประโยชน์อันเรือนจำจะพึงได้รับตามเกณฑ์ ดังนี้

สิ่งของหรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่คิดประณัยนั้น เป็นเพียงการตัดแปลงจากสิ่งของ หรือเครื่องมือเครื่องใช้กันอยู่ก่อนแล้วทั้งภายในเรือนจำหรือ ทั่วไป ให้พิจารณาจ่ายให้ไม่เกินรายละ 10,000 บาท

สิ่งของหรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่คิดประณัยนั้น เป็นการประณัยขึ้นใหม่ ให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์จ่ายตามที่เห็นสมควร

ง. ผู้ต้องขังหรือเจ้าพนักงานเรือนจำผู้ใด ได้รับส่วนรวมทั้งหมด มีเศษไม่ถึงครึ่งส่วน ให้ปัดทิ้ง ถ้ามีเศษตั้งแต่ครึ่งส่วนให้ปัดเป็น 1 ส่วน

จ. การจ่ายรางวัล ตาม ก. และ ข. แห่งข้อบังคับนี้ โดยปกติให้พิจารณาจ่ายต่อเมื่องานนั้นได้รับชำระราคาหรือค่าจ้างเรียบร้อยแล้ว เว้นแต่งานใดมีกรณีเป็นพิเศษจะรอให้ชำระราคาและค่าจ้างเสร็จเรียบร้อยก่อนไม่ได้ แต่เป็นงานที่พึงอนุমানได้ว่าจะได้รับชำระราคาและค่าจ้างอย่างแน่นอน ก็ให้ผู้บังคับบัญชาเรือนจำพิจารณาจ่ายตามที่เห็นสมควร

การพิจารณาจ่ายรางวัลตามวรรคก่อนจะต้องไม่กระทบกระเทือนเงินทอนหมื่นเวียนของเรือนจำ หรือทัศนสถานที่จะดำเนินการต่อไป

ฉ. การพิจารณาจ่ายรางวัลตาม ค. แห่งข้อบังคับนี้ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งไม่น้อยกว่า 3 คน กรรมการคณะนี้ให้แต่งตั้งจากเจ้าพนักงานผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 4 หรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันขึ้นไป ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับควบคุมรักษาการณ์ การอบรมและฝึกวิชาชีพ เว้นแต่ กรณีที่มาสามารถตั้งเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งเป็นผู้ประณัยที่จะได้รับรางวัลเป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการนี้ ทำการตรวจสอบพิจารณาว่า สิ่งของหรือเครื่องมือเครื่องใช้นั้น เป็นการคิดประณัยและเป็นประโยชน์สำคัญอันควรได้รับรางวัล หรือไม่อย่างไร พร้อมด้วยเหตุผล

หลักฐาน และข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องการนั้น และถ้าเห็นสมควรได้รับรางวัลก็ควรจะได้รับเป็นจำนวนเท่าใด เมื่อตรวจสอบพิจารณาแล้วให้รายงานเสนอผู้บังคับบัญชาการเรือนจำ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณีพิจารณาเสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์ต่อไป

ข. การจ่ายรางวัลตาม ก. และ ข. เป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาเรือนจำเป็นผู้พิจารณาอนุญาต และตาม ค. แห่งข้อบังคับนี้ เป็นอำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้พิจารณาอนุญาต

ผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัลได้ มีดังต่อไปนี้

ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด ผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษ มีอำนาจสั่งจ่ายเงินได้ครั้งหนึ่งไม่เกิน 20,000 บาท

ผู้บัญชาการเรือนจำกลาง เป็นผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการ หรือผู้ปกครองทัณฑสถาน หรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันมีอำนาจสั่งจ่ายเงินได้ครั้งหนึ่งไม่เกิน 50,000 บาท

การสั่งจ่ายเงินเกินอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งจ่ายตาม ก. และ ข. ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์

เงินที่กำหนดเป็นรางวัลแล้วนั้น เมื่อคำนวณจ่ายให้แล้วมีเศษเหลืออยู่ ไม่สามารถเฉลี่ยจ่ายให้ผู้รับได้ ให้นำเข้าเป็นเงินทุนผลประโยชน์ตามเดิม ถ้าผู้มีสิทธิไม่มารับส่วนที่จ่ายให้ ให้ดำเนินการตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479

ณ. รางวัลที่จะต้องพิจารณาจ่ายตามข้อบังคับนี้ แต่ได้พิจารณาจ่ายไปแล้ว ก็เป็นอันแล้วไป

## 2) ค่าตอบแทนตาม มาตรา 22 ทวิ

นักโทษเด็ดขาดที่ออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ประเภทที่มีผลประโยชน์ตอบแทน มีสิทธิได้รับรางวัลเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้คือ

“หากงานสาธารณะที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้นมีผลประโยชน์ตอบแทนให้หักเป็นค่าใช้จ่ายเหลือเท่าใดจ่ายเป็นรางวัลให้แก่ักโทษเด็ดขาดผู้มีส่วนร่วมการทำงานนี้ ร้อยละ 80 จ่ายเป็นรางวัลให้แก่เจ้าพนักงานเรือนจำ ร้อยละ 10 และให้เป็นรายได้ของเรือนจำ ร้อยละ 10

การจ่ายเงินรางวัลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด”

จะเห็นได้ว่า รางวัลที่จะจ่ายให้นักโทษเด็ดขาดจากการทำงานสาธารณะนี้ นักโทษเด็ดขาดจะได้รับรางวัล เป็นจำนวนถึง ร้อยละ 80 พนักงานเจ้าหน้าที่ ร้อยละ 10 และเป็นรายได้ของเรือนจำ ร้อยละ 10 ซึ่งแตกต่างจากการให้ทำงานหรือฝึกอาชวะที่มีผลประโยชน์ตอบแทนมีสิทธิได้รับรางวัลไม่เกิน ร้อยละ 50 ของกำไร และเจ้าพนักงานเรือนจำก็มีสิทธิได้รับรางวัลไม่เกิน ร้อยละ 50 ของกำไรทั้งหมด ส่วนที่เหลือตกเป็นรายได้ของเรือนจำ

สำหรับวิธีการจ่ายเงินรางวัลซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่อธิบดีกำหนด ซึ่งปัจจุบันก็คือ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการส่งผู้ต้องขังออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ พ.ศ. 2523 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2523 หมวด 6 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ คือ

ก. หากงานสาธารณะที่จัดให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำนั้น มีผลประโยชน์ตอบแทนเมื่อได้รับเงินค่าตอบแทน ให้รับจ่ายรางวัลปันผลให้แก่ักโทษเด็ดขาด และเจ้าพนักงานงานเรือนจำผู้มีส่วนร่วมในการทำงานนั้น โดยเร็ว

ข. การจ่ายรางวัลปันผล ให้แก่นักโทษเด็ดขาด ตาม ก. ให้ทำบัญชีแยกประเภทไว้ โดยเฉพาะ และในการใช้จ่ายรางวัลปันผลให้ถือหลักเกณฑ์การพิจารณา ดังนี้

งานใด ที่ไม่ต้องใช้ฝีมือแรงงานในการประกอบการ ให้นักโทษเด็ดขาดได้รับส่วนแบ่งต่อวันคนละเท่าๆ กัน

งานใด ที่ต้องใช้ฝีมือแรงงานในการประกอบการ ให้นักโทษเด็ดขาดผู้มีฝีมือแรงงาน ได้รับรางวัลปันผลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัลที่ใช้บังคับอยู่

งานใด ที่จำเป็นต้องใช้นักโทษเด็ดขาด ทั้งที่มีฝีมือแรงงานและไม่มีฝีมือแรงงาน ในการประกอบการ ให้นักโทษเด็ดขาดดังกล่าวได้รับรางวัลปันผลตาม ประเภทงานที่ต้องมาฝีมือแรงงาน และไม่มีฝีมือแรงงาน แล้วแต่กรณี

รางวัลปันผลที่จ่ายให้แก่ักโทษเด็ดขาดข้างต้น ให้จ่ายแก่นักโทษเด็ดขาด เพื่อจับจ่ายใช้สอยในเรือนจำครั้งหนึ่ง อีกครั้งหนึ่งให้เรือนจำเก็บรักษาไว้ในฐานะรับฝาก และให้จ่ายคืนให้ในวันที่ปล่อยตัวออกจากเรือนจำ เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยั้งก็ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำที่จะพิจารณาตั้งจ่ายให้เป็นกรณีๆ ไป

ค. การจ่ายรางวัลปันผลให้แก่เจ้าพนักงานเรือนจำให้ถือหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัลที่ใช้บังคับอยู่ และให้นำจำนวนวันทำงานมารวมเป็นส่วนการคำนวณด้วย ซึ่งข้อบังคับในปัจจุบันที่ใช้บังคับอยู่ก็คือ ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัล ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2521 ประโยชน์ที่ผู้ต้องขังจะได้รับจากการที่ผู้ต้องขังออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ นอกจากเงินรางวัลในกรณีที่งานสาธารณะที่ทำนั้นมีผลประโยชน์ตอบแทนแล้ว ประโยชน์ที่ผู้ต้องขังจะได้รับอีกประการหนึ่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นผลประโยชน์ตอบแทนที่ยิ่งใหญ่ คือ การลดวันต้องโทษจำคุก (Good – Time Allowance) ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ บัญญัติว่า

“นักโทษเด็ดขาด ที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ตามมาตรา 22 ทวิ ให้ได้ลดวันต้องโทษจำคุกอีกไม่เกินจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะนั้น และอาจได้รับรางวัลด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

การลดวันต้องโทษจำคุก เป็นมาตรการตอบแทนความประพฤติที่ดีของผู้ต้องขัง ให้ได้รับการลดวันต้องโทษ นักโทษเด็ดขาดที่ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ จะได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเท่ากับจำนวนวันที่ออกทำงานสาธารณะ โดยวันที่ทำงานสาธารณะที่จะนำมาคำนวณลดวันต้องโทษจำคุกนี้ จะต้องเป็นวันที่มีการทำงานไม่น้อยกว่า 8 ชั่วโมง โดยเวลา 8 ชั่วโมงนี้ให้รวมการเดินทางทั้งไปและกลับด้วย เช่น ถ้าผู้ต้องขังออกทำงานสาธารณะ 7 วัน วันละไม่น้อยกว่า 8 ชั่วโมง รวมเวลาเดินทางไป-กลับ แล้ว ผู้ต้องขังผู้นั้นก็จะสามารถออกจากเรือนจำได้เร็วกว่ากำหนดโทษเป็นเวลา 7 วัน

นอกจากนี้ผู้ต้องขังยังมีโอกาสได้รับลดวันต้องโทษจำคุกอีกประการหนึ่ง คือ ผู้ต้องขังที่ต้องจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน หรือน้อยกว่า 10 ปี ในกรณีที่ต้องจำคุกตลอดชีวิต ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษตลอดชีวิตโดยไม่มีระยะเวลาของกำหนดโทษ ไม่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกที่มีกำหนดระยะเวลา และต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นดีขึ้นไป โดยผู้ต้องขังชั้นดีจะได้รับลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละ 3 วัน ผู้ต้องขังชั้นดีมากจะได้รับลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละ 4 วัน ผู้ต้องขังชั้นเยี่ยมจะได้รับลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละ 5 วัน กรณีการได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกได้รับการปลดปล่อยจากเรือนจำเร็วกว่ากำหนดทั้งสองกรณีนี้มิใช่ว่าผู้ต้องขังจะได้รับอิสรภาพจากการจำคุกไปทีเดียว ทั้งนี้ เพราะผู้ต้องขังจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข หลักเกณฑ์ และวิธีการเช่นเดียวกับการพักการลงโทษ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ กล่าวคือ ให้นำเงื่อนไข หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการพักการลงโทษตามที่กำหนดไว้ในข้อ 93 การกำหนดเงื่อนไขในระหว่างพักการลงโทษ ข้อ 94 เงื่อนไขละเว้นการกระทำ ข้อ 95 เงื่อนไขให้การกระทำ ข้อ 96 การกำหนดเงื่อนไข ข้อ 97 การออกหนังสือสำคัญ และข้อ 98 เงื่อนไขในหนังสือสำคัญในหมวด 4 ของส่วนที่ 7 แห่งกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาใช้บังคับแก่นักโทษเด็ดขาดที่ออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ และได้รับการปล่อยตัวไป เพราะเหลือโทษจำคุกต่อไปเท่ากับ หรือน้อยกว่าจำนวนที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกลงโดยอนุโลม”

การพักการลงโทษ (Parole) เป็นการส่งเสริมแรงจูงใจ ผู้ต้องขังที่ประพฤติตนดี มีความอุตสาหะก้าวหน้าในการฝึกอบรม ทำการงานเกิดผลดีหรือทำความชอบพิเศษแก่ราชการอาจได้รับการพักการลงโทษเป็นประโยชน์ตอบแทนก็ได้ คือ ได้รับการอนุญาตให้ใช้ส่วนสุดท้ายของโทษอยู่นอกคุก โดยยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแล หรือทัณฑ์บน คุณลักษณะผู้ต้องขังที่อาจได้รับการ



พิจารณาพักการลงโทษ คือ เป็นนักโทษที่เด็ดขาดแล้วได้รับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่า 10 ปี กรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต

ผู้ต้องขังชั้นเยี่ยม จะพักการลงโทษได้ไม่เกิน 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามคำพิพากษา  
 ผู้ต้องขังชั้นดีมาก จะพักการลงโทษได้ไม่เกิน 1 ใน 4 ของกำหนดโทษตามคำพิพากษา  
 และผู้ต้องขังชั้นดี จะพักการลงโทษได้ไม่เกิน 1 ใน 5 ของกำหนดโทษตามคำพิพากษา  
 ทั้งนี้ ระยะเวลาที่ปล่อยตัวคุมประพฤตินั้นต้องไม่น้อยกว่า 1 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี โดยผู้ได้รับการพักโทษจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและอยู่ภายใต้การดูแลติดตามอย่างใกล้ชิดของพนักงานคุมประพฤติและอาสาสมัครคุมประพฤติ

การกำหนดเงื่อนไขให้แก่ผู้ต้องขังนั้น กระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือว่าเป็นการคุมประพฤติผู้ต้องขัง เช่น กำหนดให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่เป็นประจำ ให้อยู่ในเขตท้องที่อันจำกัด ห้ามพกพาอาวุธ เป็นต้น ถ้าผู้ได้รับการลงโทษนั้นประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในกรอบแห่งเงื่อนไขการพักการลงโทษได้ตลอด เมื่อครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาแล้วก็จะได้รับการปลดปล่อยตัวไปเป็นอิสระอย่างแท้จริง ไม่ต้องถูกควบคุมความประพฤติอีก แต่ถ้าในระหว่างพักการลงโทษ ผู้ใดประพฤติผิดเงื่อนไขในการพักการลงโทษที่กำหนดไว้ หรือกระทำความผิดอาญาขึ้นใหม่ ก็จะต้องถูกส่งกลับเข้าเรือนจำอีกครั้งเพื่อรับโทษจำคุกที่เหลืออยู่ และจะถูกเพิกถอนการพักการลงโทษ

อย่างไรก็ตาม ค่าตอบแทนในการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปันผลนั้น จากการศึกษาพบว่า การจัดระบบออมเงินบางส่วนจากเงินปันผลที่ได้จากการฝึกวิชาชีพ เพื่อกันไว้มอบให้แก่ผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษจำคุก ตามกฎหมายฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 76 (3) นั้น ประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติได้เลย นอกจากนี้ ตามกฎหมายฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 72 (1) และข้อ 75 (1), (2) ที่เกี่ยวกับการงานที่จัดให้ผู้ต้องขังในเรือนจำ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้แก่(ต้องขังให้สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติหลังจากพ้นโทษจำคุกไปแล้ว และจำนวนชั่วโมงสูงสุดของการทำงาน รายวันและรายสัปดาห์ของผู้ต้องขัง จะต้องมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย หรือกฎข้อบังคับของหน่วยงานราชทัณฑ์ โดยจะต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และธรรมเนียมปฏิบัติในเรื่องเดียวกันนี้ที่มีสำหรับคนงานประเภทที่ทำงานโดยไม่รับค่าจ้าง และต้องกำหนดให้มีวันหยุดอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 วัน กับจะต้องมีการกำหนดจำนวนชั่วโมงที่แน่นอน เพื่อให้เป็นเวลาที่เพียงพอต่อการศึกษอบรมของผู้ต้องขัง

หรือกิจกรรมอื่นอันเป็นผลประโยชน์ต่อการแก้ไขบำบัดผู้ต้องขังนั้น ประเทศไทยปฏิบัติได้  
แค่เพียงบางส่วนเท่านั้น<sup>58</sup>

#### 2.4.3.3 ผลต่อการบังคับโทษจำคุก

จากสภาพปัญหาในการทำงานของผู้ต้องขัง พิจารณาประกอบกับสถานการณ์เรือนจำ  
ดังนี้

ตารางที่ 2.2 แสดงข้อมูลสถิติจำนวนผู้ต้องขังระหว่างคดี นักโทษเด็ดขาด และจำนวนผู้ต้องขัง  
รวมทั้งประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 ถึง พ.ศ. 2555

ปี	ผู้ต้องขังระหว่างคดี	นักโทษเด็ดขาด	รวมทั้งประเทศ
2539	35,562	65,336	100,966
2540	50,550	75,320	125,955
2541	67,296	97,027	164,451
2542	74,284	125,258	199,673
2543	85,056	132,337	217,697
2544	86,650	164,253	250,903
2545	87,110	196,960	257,070
2546	89,561	153,766	211,327
2547	37,463	129,679	167,142
2548	40,559	121,734	162,293
2549	42,976	108,610	152,625
2550	44,796	123,860	168,656
2551	46,423	140,026	188,398
2552	52,518	157,065	212,058
2553	56,966	157,097	215,997
2554	59,118	181,089	240,207
2555	56,560	191,203	247,763

ที่มา: วารสารนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต<sup>59</sup>

<sup>58</sup> กรมราชทัณฑ์. การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามกฎหมายมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ (รายงานผลการวิจัย) กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง (2550).

จากตารางแสดงให้เห็นว่า จำนวนผู้ต้องขัง ย้อนหลังตั้งแต่ปี 2543-2555 พบว่า ในช่วงของปี 2549 เป็นต้นมา มีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สำหรับในช่วงปี 2545-2549 จำนวนลดลงเป็นผลมาจากการลดทอนความผิดอาญา (Decriminalization) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจากการที่ผู้เสพเป็นผู้ผิดกฎหมาย เป็นผู้เสพเป็นผู้ป่วย และนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดในช่วงดังกล่าว

เมื่อพิจารณา ความจุมาตรฐานเรือนจำ จากสถิติพื้นที่นอนในปี 2542 พบว่า ผู้ต้องขังไทย 1 คน มีพื้นที่นอนโดยเฉลี่ยเพียง 0.85 ตารางเมตรเท่านั้น ต่ำกว่ามาตรฐานที่กรมราชทัณฑ์ไทยกำหนดไว้เกือบ 3 เท่าตัว (กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของพื้นที่นอนไว้ที่ 2.25 ตารางเมตรต่อคน) และต่ำกว่ามาตรฐานสากลถึง 8.8 เท่า (ตามมาตรฐานสากลกำหนดพื้นที่นอนของผู้ต้องขังไว้ 7.5 ตารางเมตรต่อคน) และในปี 2554 จำนวนผู้ต้องขังทั่วประเทศก็ยังคงเกินความจุมาตรฐานที่เรือนจำทั่วประเทศสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ทั้งสิ้น 109,555 คน แบ่งเป็นชาย 94,204 คน และหญิง 15,315 คน (คำนวณจากพื้นที่นอนทั้งหมดหารด้วย พื้นที่นอนมาตรฐานขั้นต่ำของกรมราชทัณฑ์ 2025 ตารางเมตร) ส่วนพื้นที่นอนนั้น ผู้ต้องขังชายมีพื้นที่นอนเฉลี่ย 1.11 ตารางเมตรต่อคน และผู้ต้องขังหญิงมีพื้นที่นอนเฉลี่ย 1.08 ตารางเมตรต่อคน<sup>60</sup>

<sup>59</sup> ธาณี วรภัทร์ ัง, “วิกฤตสิทธิมนุษยชนในเรือนจำ ปรากฏการณ์ผู้ต้องขังสิ้นเรือนจำ,” วารสารนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์, 2(1) น.97-98 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

<sup>60</sup> ธานินทร์ ทรัพย์วิเชียร, น. 24-25 (2554).

ตารางที่ 2.3 สถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามอายุ สํารวจ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2556

แยกตามอายุ	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ
ไม่เกิน 18 ปี	973	198	1,171	0.59
กว่า 18 - 20ปี	4,704	591	5,295	2.68
กว่า 20 – 21 ปี	5,631	780	6,411	3.24
กว่า 21 – 25 ปี	26,847	3,096	29,943	15.14
กว่า 25 – 30 ปี	40,405	5,103	45,508	23.00
กว่า 30 – 35 ปี	36,862	6,144	43,006	21.74
กว่า 35 – 40 ปี	22,429	4,097	26,526	13.41
กว่า 40 – 45 ปี	12,473	3,157	15,630	7.90
กว่า 45 – 50 ปี	7,581	2,195	9,776	4.94
กว่า 50 – 60 ปี	8,326	2,429	10,755	5.44
กว่า 60 ปี ขึ้นไป	3,069	741	3,810	1.93
รวมทั้งสิ้น	169,300	28,531	197,831	100.00

ที่มา: ศูนย์ทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์<sup>61</sup>

อายุผู้ต้องขัง พบว่า อายุ 25-40 ปี เพศหญิง ติดคุกมากที่สุด และรองมาคือ อายุ 40-45 ปี เพราะผู้ต้องขังหญิงเหล่านี้อยู่ในช่วงวัยที่มีครอบครัว จะต้องรับผิดชอบหาเลี้ยงตนเอง และครอบครัว และเมื่อต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม หรือปัญหาครอบครัว จึงทำให้ผู้หญิงเหล่านี้มีโอกาาที่จะกระทำความผิดที่มากขึ้น

<sup>61</sup> กรมราชทัณฑ์ (กองแผนงาน ศูนย์ทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง) สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ รท. 102 (ก) สํารวจ ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2556

ตารางที่ 2.4 สถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามลักษณะความผิด สํารวจ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2556

แยกตามลักษณะความผิด	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ
ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน	28,975	3,397	32,372	16.36
พ.ร.บ.ยาเสพติด,สารระเหย	81,096	22,693	103,789	52.46
ความผิดต่อชีวิต	30,351	897	31,248	15.80
ความผิดต่อร่างกาย	7,951	208	8,159	4.12
ความผิดเกี่ยวกับเพศ	9,365	162	9,527	4.82
กษัตริย์ต่อประชาชน	576	65	641	0.32
อื่นๆ(หลายประเภท เช่น พ.ร.บ.ป่าไม้,การพนัน,อาวุธปืน, คนเข้าเมือง, ลหุโทษ ฯลฯ)	10,986	1,109	12,095	6.11
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>169,300</b>	<b>28,531</b>	<b>197,831</b>	<b>100.00</b>

ที่มา: ศูนย์ทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์<sup>62</sup>

จากตารางพบว่า ผู้ต้องขังหญิงส่วนใหญ่ ฐานความผิดที่ต้องจำคุกมากที่สุดคือ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

<sup>62</sup> กรมราชทัณฑ์ (กองแผนงาน ศูนย์ทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง) (สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ รท. 102 (ก) สํารวจ ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2556

ตารางที่ 2.5 แสดงสถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามจำนวนครั้งที่ต้องโทษ สํารวจ ณ วันที่ 10 กันยายน

จำนวนครั้งที่ต้องโทษ	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ
ต้องโทษครั้งที่ 1	121,159	22,627	143,785	85.06
ต้องโทษครั้งที่ 2	17,511	1,935	19,446	11.51
ต้องโทษครั้งที่ 3	3,518	490	4,008	2.37
ต้องโทษครั้งที่ 4	1,048	121	1,169	0.69
ต้องโทษ 5 ครั้งขึ้นไป	534	54	588	0.35
รวมต้องโทษ ครั้ง 2-5	22,611	2,600	25,211	14.92
รวมทั้งสิ้น	143,770	25,227	168,997	100

ที่มา: วารสารนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต<sup>63</sup>

ผู้ต้องขังที่ต้องโทษครั้งแรก มีอัตราร้อยละ 85.06 กระทำผิดซ้ำครั้งที่สอง ร้อยละ 11.51 ส่วนที่เหลือเป็นผู้ต้องขังโทษซ้ำ 3-5 ครั้ง ซึ่งมีจำนวนน้อยมาก ข้อมูลส่วนนี้เป็นจุดแข็งที่น่าสนใจมาก เพราะตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา และตามวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ เห็นตรงกันว่ามาตรการการแก้ไขต่างๆ จะใช้ได้ผลสำหรับผู้กระทำความผิดครั้งแรก ซึ่งสันนิษฐานว่ายังไม่เป็นอาชญากรอาชีพ<sup>64</sup>

## 2.5 การทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ

ในปัจจุบันผู้ต้องขังหญิงมีอัตราการเพิ่มขึ้น อันเกิดมาจากบทบาททางสังคมของผู้หญิง มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากเมื่อก่อนที่ผู้หญิงจะทำหน้าที่ดูแลบ้านและเลี้ยงดูบุตร โดยที่มีผู้ชายหาเลี้ยงครอบครัว เมื่อผู้หญิงมีบทบาททางสังคมมากขึ้น ต้องรับผิดชอบหาเลี้ยงตนเอง และครอบครัวมากขึ้น เมื่อต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคม หรือปัญหาครอบครัว ทำให้ผู้หญิงเหล่านี้ซึ่งมักจะเป็นผู้ที่มิฐานะที่ยากจนเป็นส่วนใหญ่ ขาดการศึกษา ขาดความรู้ ทักษะ ในการประกอบอาชีพ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี ทำให้ผู้หญิงเหล่านี้มีโอกาสที่จะเข้าไปสู่การ

<sup>63</sup> ธาณี วรภัทร์, “วิกฤตสิทธิมนุษยชนในเรือนจำ ปรากฏการณ์ผู้ต้องขังสันเรือนจำ,” วารสารนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ 2(1) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, น. 102.

<sup>64</sup> เพิ่งอ้าง, น. 102.

กระทำความผิดที่มากขึ้น โดยในหลายกรณีผู้หญิงเป็นทั้งผู้กระทำ และผู้ถูกกระทำเป็นให้จำนวนผู้ต้องขังหญิงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด

ในปี พ.ศ. 2497 ประเทศไทยมีผู้ต้องขังหญิง 289 คน จากผู้ต้องขังทั้งหมด 21,744 คน แต่จำนวนของผู้ต้องขังหญิงมาเพิ่มสูงสุดอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 จนถึงปี พ.ศ. 2545 ที่จำนวนผู้ต้องขังพุ่งสูงสุดถึง 49,333 คน เนื่องจากปัญหาการแพร่ระบาดของยาบ้าในช่วงเวลาดังกล่าว จนกระทั่งปี พ.ศ. 2546 อัตราผู้ต้องขังหญิงมีจำนวนที่ลดลงจนถึงปี พ.ศ. 2549 เหลือ 23,740 คน ทั้งนี้เนื่องจากการออกพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ที่มีการแยกผู้เสพยาออกจากผู้ค้ำ และมีการเปิดโรงเรียนวิวัฒน์พลเมืองอย่างจริงจัง จนทำให้ผู้ต้องขังหญิงลดลงดังกล่าว อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมาที่การเปิดใช้โรงเรียนวิวัฒน์พลเมืองราชทัณฑ์ลดลง ทำให้จำนวนผู้ต้องขังหญิงกลับเพิ่มสูงขึ้นทุกปี จนถึงปี พ.ศ. 2557 ซึ่งมีจำนวนผู้ต้องขังหญิงถึง 45,225 คน ส่วนใหญ่หรือ 74% เป็นนักโทษเด็ดขาด นับเป็นประเทศที่มีผู้ต้องขังหญิงมากเป็นอันดับ 4 ของโลก รองจากสหรัฐอเมริกา จีน และรัสเซีย และหากเทียบกับจำนวนประชากรต่อ 100,000 คน แล้วประเทศไทยจัดได้ว่ามีอัตราส่วนจำนวนผู้ต้องขังหญิงต่อประชากร 100,000 คน มากเป็นอันดับ 1 ของโลก จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้ไทยมีปัญหา “คนล้นคุก” จากการคำนวณพื้นที่เรือนจำทั่วประเทศ 145 แห่ง ระบุได้ว่า นักโทษหนึ่งคน ใช้พื้นที่ต่ำกว่า 2.25 ตารางเมตร ซึ่งถือว่าต่ำกว่ามาตรฐาน และความแออัดดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาตามมา โดยเฉพาะผู้ต้องขังหญิงที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่แออัดกว่าผู้ต้องขังชาย<sup>65</sup>

สำหรับการคุมขังนั้น มีสถานที่สำหรับผู้ต้องขังหญิงอยู่ 3 ประเภท ประกอบด้วย ทัณฑสถานหญิง ทัณฑสถานบำบัดพิเศษ และแดนหญิงที่อยู่ในเรือนจำชาย โดยกว่า 64% จะอยู่ที่เรือนจำชาย สาเหตุสำคัญมาจากการที่ผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังระหว่างสอบสวนและคดียังไม่สิ้นสุดจำนวนมาก ขณะที่การพิจารณาคดีก็มีระยะเวลาและขั้นตอนที่ยาวนาน การประกันตัวเป็นไปได้ยากสำหรับคนยากจน รวมไปถึงอัตราโทษที่สูงในคดียาเสพติด ซึ่งผู้ต้องขังหญิงส่วนใหญ่ได้รับโทษมากกว่าผู้ชาย เนื่องมาจากมักต่อสู้คดี เพราะเชื่อว่าตนเองไม่ผิด และไม่ได้เกี่ยวข้องกับคดีโดยตรง เพียงมีความสัมพันธ์ทางใดทางหนึ่งผู้ชายที่กระทำผิด ในขณะที่ฝ่ายชายรู้ตัวว่ากระทำผิดและรับสารภาพไปแล้ว ทำให้ได้รับการลดหย่อนโทษ<sup>66</sup>

จากปัญหาของผู้ต้องขังหญิงในปัจจุบัน ดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จึงจำเป็นต้องมีแนวทางการแก้ไขปัญหา และการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงที่สอดคล้องกับหลักการบังคับโทษจำคุก ที่ว่าด้วย

<sup>65</sup> นัทธี จิตสว่าง, “ผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ,” จาก <http://www.gotoknow.org/posts/503438>

<sup>66</sup> มูลนิธิสร้างเสริมความเข้าใจเรื่องสุขภาพผู้หญิง จาก <http://www.whaf.or.th/?p=3109>

ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตลอดทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากยิ่งขึ้น มุ่งที่จะปรับเปลี่ยน บำบัดฟื้นฟูหรือแก้ไขพฤติกรรมของบุคคลที่บกพร่องในเรื่องต่างๆ ที่เป็นเหตุให้กระทำผิดกฎหมาย อาญาอันเป็นกติกาสังคม ถึงขนาดไม่สามารถดำรงชีวิตร่วมกับคนในสังคมปกติได้ จึงมีความ จำเป็นต้องนำคนในลักษณะดังกล่าวนี้ไปปรับปรุงแก้ไข ยกระดับความเจริญทางจิตใจ และ พฤติกรรม ให้อยู่ในระดับเกณฑ์มาตรฐานของคนปกติทั่วไปในสังคมนั้นๆ ได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของ การบังคับโทษที่สำคัญคือ เพื่อให้ผู้ต้องโทษมีการดำรงชีวิตในอนาคตโดยปราศจากการกระทำ ความผิด และมีความรับผิดชอบต่อสังคม และเป็นการคุ้มครองสังคม

การทำงานและการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขัง เป็นหนึ่งในวิธีที่สามารถแก้ไขปรับปรุง พฤติกรรมของผู้ต้องขัง และฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นการเพิ่มทักษะและความรู้ให้แก่ผู้ต้องขังเพื่อใช้ในการ ประกอบสัมมาอาชีพภายหลังเมื่อพ้น โทษ หลักเกณฑ์ที่ให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำ มีกฎหมายและระเบียบของกรมราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง คือ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน มาตรา 58 ได้วางหลักไว้ ดังนี้ กล่าวคือ ห้ามมิให้จำคุกนักโทษเด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำ เว้นแต่ ผู้บังคับบัญชาเรือนจำอนุญาต และถ้าเกิดนักโทษเด็ดขาดนั้นเป็นหญิง หรือจะต้องจำคุกอีกต่อไป กว่า 10 ปี ต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดี และห้ามมิให้ย้ายคนต้องขัง หรือคนฝากออกทำงานนอกเรือนจำ เว้นแต่ คนต้องขังระหว่างอุทธรณ์ฎีกาซึ่งถ้าจะต้องจ่ายต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งข้อ ก. ก่อนโดย อนุโลม

จากหลักดังกล่าวจะเห็นได้ว่าจากหลักคือ ห้ามมิการย้ายนักโทษออกไปทำงานนอก เรือนจำ แต่อย่างไรก็มีข้อยกเว้นที่จะทำให้นักโทษหญิงสามารถออกทำงานนอกเรือนจำได้ คือ อธิบดีราชทัณฑ์ สามารถอนุญาตให้นักโทษเด็ดขาดหญิง หรือผู้ที่ต้องจำคุกเกิน 10 ปี ทำงานนอก เรือนจำได้

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ 2560 ฉบับใหม่ มาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้ นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะ หรือทำงานอย่างอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอก เรือนจำได้โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อม ด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลา ทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพ ให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะงานสาธารณะ จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การได้รับการพิจารณาคัดเลือกนักโทษ เด็ดขาดออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำตามลักษณะความผิด เหมือนในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับเก่า มาตรา 22 นักโทษเด็ดขาด ต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ และ



มาตรา 22 ทวิ ในกรณีที่เจ้าพนักงานเรือนจำสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงาน สาธารณะนอกเรือนจำให้อธิบดีแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งไม่น้อยกว่าสามคนเป็นผู้พิจารณา คัดเลือกนักโทษเด็ดขาดซึ่งเหลือโทษจำคุกไม่เกินสองปี เพื่อทำงานภายนอกเรือนจำตามมาตรา

นี้ นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษในลักษณะความผิดดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในข่ายได้การคัดเลือก พิจารณาตามวรรคหนึ่ง

1) ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทน พระองค์

2) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร

3) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร

4) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ

จากหลักกฎหมายข้างต้น ในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ไม่อยู่ใน ข่ายในการคัดเลือกพิจารณาให้ทำงานภายนอกเรือนจำได้ เพราะมีความเสี่ยงสูงในการหลบหนีสูง ลักลอบนำสารเสพติด เข้าสู่ หรือออกจาก เรือนจำ และการที่ได้รับประโยชน์จากการทำงาน ภายนอกเรือนจำ โดยการลดวันลงโทษนั้น เชื่อว่าผู้ที่ทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้ โทษ มีอัตราที่จะกระทำความผิดซ้ำสูง ดังนั้นการกระทำความผิดส่วนใหญ่ของผู้ต้องขังหญิงที่ เกี่ยวข้องกับคดียาเสพติดนั้น ไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกการออกทำงานภายนอก เรือนจำได้ และจากระเบียบภายใน ของกรมราชทัณฑ์ ที่ไม่ให้ ผู้ต้องขังหญิง ออกทำงานภายนอก เรือนจำ อันเนื่องมาจาก จะทำให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น การที่ผู้ต้องขังหญิงมีความเสี่ยงที่จะ เกิดอันตรายแก่ร่างกาย หรือการตั้งครรภ์ เนื่องจาก การดูแลควบคุมของเจ้าพนักงาน มีจำนวนน้อย กว่าอัตราต่อผู้ต้องขัง ทำให้ไม่สามารถดูแล ได้อย่างทั่วถึง ซึ่งทำให้พลาดโอกาสได้รับประโยชน์ใน การลดวันต้องโทษ จากการทำงานภายนอกเรือนจำจึงต้องมีการพัฒนากฎหมาย มาตราการแก้ไข พื้นฟูผู้กระทำความผิดอื่นๆต่อไป ที่คำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุด ในการแก้ไข และฟื้นฟูผู้ต้องขัง

ในการคัดเลือกผู้ต้องขังให้ทำงานด้วยความเหมาะสม คือให้เหมาะสมกับนิสัย ความ ถนัดชัดเจน พื้นฐานความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ เพื่อให้เกิดผลที่ดีที่สุดทั้งแก่ตัวผู้ต้องขัง เอง และในด้านผลผลิตด้วย โดยเฉพาะผู้ต้องขังหญิง จะต้องคัดเลือกงานที่คำนึงถึงรายละเอียดที่ มากกว่าผู้ต้องขังชายโดยทั่วไป กล่าวคือ คำนึงถึงเพศสภาพคือ เพศหญิงจะมีความสัมพันธ์ทางการ และจิตใจที่ละเอียดลึกซึ้งแตกต่างจากเพศชาย และเป็นเพศสภาพที่ธรรมชาติมอบหน้าที่ให้เป็น ผู้สร้างชีวิตใหม่ได้เพื่อการสืบทอดเผ่าพันธุ์มนุษย์ ในการตั้งครรภ์ของผู้หญิงที่ต้องตั้งครรภ์ถึง 9 เดือนเพื่อนการมีชีวิตรอดอยู่ของมนุษย์ทุกเพศทุกวัยในโลกนี้ สรีระของร่างกายตามธรรมชาติที่ดู

จะทำให้เห็นว่าดีกว่าเพศชาย และมีโอกาสในทาสังคมที่น้อยกว่า แต่ลักษณะเฉพาะของผู้หญิงส่วนใหญ่จะมีความอดทนอดกลั้น และมีความรับผิดชอบของคนที่เกี่ยวข้องสูงกว่าเพศชายอย่างเห็นได้ชัด

ในปัจจุบันนี้การทำงานของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำมีหน่วยงานทั้งเอกชนและภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการทำงานของผู้ต้องขังที่มากขึ้น เช่น เรือนจำหญิงธนบุรี เปิดศูนย์ฝึกอาชีพด้านการเสริมสวย ฝึกอาชีพให้ผู้ต้องขังก่อนพ้นโทษ เป็นทักษะที่ได้รับการฝึกจากศูนย์ฝึกอาชีพด้านการเสริมสวย แฮร์ บิวตี้ อคาเดมี ที่ทางเรือนจำเปิดขึ้นเพื่อการฝึกอาชีพให้ผู้ต้องขังก่อนพ้นโทษ ศูนย์ฝึกอาชีพด้านการเสริมสวยที่เรือนจำแห่งนี้เป็นหนึ่งในนโยบายเร่งด่วนของกรมราชทัณฑ์ ที่ต้องการสร้างความเชื่อมั่นให้สังคมว่าเรือนจำเป็นสถานที่แก้ไขและพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขัง โดยมีการส่งเสริมอาชีพให้ผู้ต้องขังลดการกระทำความผิดซ้ำหากพ้นโทษ โดยการเลือกอาชีพที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานและเป็นอาชีพอิสระที่ลงทุนน้อย สามารถประกอบอาชีพทันทีหลังพ้นโทษ<sup>67</sup>

โครงการ Call Center 1188 ในทัณฑสถานบำบัดพิเศษหญิง คลอง 5 จังหวัดปทุมธานี เป็นโครงการ CSV ของ บริษัทมหาชนจำกัด เทเลอินโฟมีเดีย ซึ่งเป็นบริษัทย่อยของ บริษัทมหาชนจำกัด ซีเอส ล็อกอิน โฟ ที่มีความเชี่ยวชาญด้าน Call Center โดยจัดตั้งโครงการเมื่อปี พ.ศ. 2555 ร่วมกับกรมราชทัณฑ์ ที่มีนโยบายในการฝึกอาชีพ พัฒนาฝีมือแรงงาน และส่งเสริมการมีงานทำให้กับผู้ต้องขังหญิงหลังจากพ้นโทษเป็นครั้งแรกของเมืองไทย ผ่านบริการ Call Center 1188 เป็นบริการสอบถามข้อมูลหมายเลขโทรศัพท์ของกลุ่มธุรกิจ ร้านค้า รวมไปถึงข้อมูลบุคคลทั่วประเทศกว่า 6 ล้านหมายเลข ครอบคลุมทุกกลุ่มสินค้าและบริการ รวมไปถึงหมายเลขโทรศัพท์ฉุกเฉิน บริการรับพิมพ์ และส่งข้อความผ่าน SMS เป็นต้น โดยเริ่มต้นมีผู้ต้องขังเข้ามาเป็นพนักงานเพียง 20 คน โดยทางเทเลอินโฟมีเดียเป็นผู้ฝึกอบรม วางระบบ เตรียมสถานที่ พร้อมทั้งอุปกรณ์อำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการทำงาน ตลอดจนปรับปรุงทัศนียภาพ และสร้างบรรยากาศในการทำงานให้เสมือนออฟฟิศจริง ซึ่งจากผลกรดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า ผู้ต้องขังมีศักยภาพในการทำงานที่ดี มีพัฒนาการและความมุ่งมั่น ตั้งใจทำงาน อีกทั้งยังอยู่ในกฎระเบียบเป็นอย่างดี ทั้งนี้ได้เริ่มขยายจำนวนพนักงานเป็น 80 คนทำงานวันจันทร์-เสาร์ เวลา 08.00 - 17.00 น. โดยทางบริษัทจะมีเงินเดือนให้แก่ผู้ต้องขังในอัตราที่เหมาะสมโดยรายได้ที่ผู้ต้องขังได้จะถูกแบ่งเป็นสองส่วน ในส่วนแรกผู้คุมจะให้เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อซื้อของที่จำเป็นสำหรับผู้ต้องขัง และอีกส่วนหนึ่งทางกรมราชทัณฑ์ได้มีการ

<sup>67</sup> Newsthai8online [http://www.newthaich8/news\\_detail/5092](http://www.newthaich8/news_detail/5092)

ฝากเงินในบัญชีออมทรัพย์ให้กับผู้ต้องขังแต่ละคน เพื่อเวลาที่พ้นโทษจะได้มีเงินก้อนสำรองติดตัวไว้ใช้ในอนาคต<sup>68</sup>

อย่างไรก็ตาม ในปรากฏการณ์ผู้ต้องขังล้นเรือนจำในประเทศไทย ทำให้การดูแลหรือดำเนินการพัฒนาผู้ต้องขังไม่สามารถทำได้อย่างเต็มศักยภาพ รวมถึงวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีความเหมาะสมน้อย ไม่ทันสมัย และอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถใช้งานได้ รวมทั้งหลักสูตรที่ใช้ในการพัฒนาพฤตินิสัยที่มีความสอดคล้องกับสาเหตุแห่งการกระทำผิด ได้แก่ โปรแกรมชุมชนบำบัดที่เป็นการแก้ไขและบำบัดฟื้นฟูปัญหาเสพติด แต่ในความคิดอย่างอื่น ยังไม่มีโปรแกรม หรือหลักสูตรเฉพาะมาใช้ในการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง เน้นการบำบัดหรือการฟื้นฟูด้านการพัฒนาจิตใจแทน<sup>69</sup> การเพิ่มขึ้นของปริมาณผู้ต้องขังนั้น ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่องบประมาณและประสิทธิภาพในการบริหารงานราชทัณฑ์ การควบคุมดูแลและการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง และยังนำไปสู่ปัญหาต่างๆ มากมาย ทั้งความแออัด งบประมาณ บุคลากร การบริหารงานเรือนจำ และในเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขัง เช่น ในเรื่องสถานที่นอน อาหาร สุขภาพอนามัย การทะเลาะวิวาทระหว่างผู้ต้องขังเป็นต้น อันเป็นวิกฤติของสังคมไทยอย่างหนึ่งที่สังคมภายนอกจะต้องให้ความสำคัญ และได้เข้ามามีส่วนร่วมในการหาแนวทางการแก้ไขและป้องกันปัญหานักโทษล้นคุก เพราะปัญหาดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อทางลบมากในปัจจุบันและอนาคต

นอกจากนี้ นักวิชาการ ได้แสดงทัศนะต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในส่วนของการทำงาน ได้มีความคิดเห็นว่า สำหรับผู้ต้องขังในแต่ละวันต้องมีการกำหนดว่า ผู้ต้องขังจะทำอะไรบ้าง และจะต้องมาการทำงานด้วย บางครั้งในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังอาจมีการจ้างบุคคลภายนอกมาเป็นผู้วางหลักสูตร หรือเข้ามาสอน โดยการจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาเป็นที่ปรึกษาหรือจัดกิจกรรมให้กับเรือนจำ เนื่องจากในบางเรือนจำ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์อาจขาดความชำนาญ เช่น การวางหลักสูตรความรู้ทางด้านจิตวิทยา การวัดผล การฝึกอบรม ซึ่งคล้ายกับประเทศสิงคโปร์ที่มีบริษัทเอกชนเข้ามาจัดการฝึกวิชาชีพแก่ผู้ต้องขัง โดยบริษัทเอกชนจัดทำหลักสูตรในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังซึ่งจะมีความพร้อมในเรื่องของบุคลากร เช่น นักจิตวิทยา และจะมีประโยชน์มากในกรณีของกลุ่มเรือนจำ เนื่องจากบริษัทมีความสะดวกในการเดินทาง<sup>70</sup> และในประเด็นการศึกษามาตรการในการแก้ไข

<sup>68</sup> ผู้จัดการออนไลน์ <http://www.manager.co.th/ibizChanal/ViweNews.aspx?NewsID=9580000065212>

<sup>69</sup> วรรณญา รังสิวนิชอรุณ, “ปัจจัยที่มีผลต่อการนำยุทธศาสตร์พัฒนาพฤตินิสัยไปปฏิบัติ,” วารสารราชทัณฑ์, 61(1), น.48 (2556).

<sup>70</sup> กลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์ ก งานราชทัณฑ์ เปรียบเทียบ : มาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง กรุงเทพมหานคร : กรมราชทัณฑ์, น. 71 (2551).

ฟื้นฟูผู้ต้องขังของประเทศต่างๆ พบว่ามีข้อเสนอแนะที่สามารถนำมาปรับใช้ในงานราชทัณฑ์ไทย ในส่วนของการทำงานของผู้ต้องขัง ประการหนึ่งคือมีหน่วยงานเอกชนเข้ามาดูแลการส่งเสริมการ ฝึกวิชาชีพและการทำงานให้กับผู้ต้องขัง การให้มีการตราสินค้าราชทัณฑ์เป็นการเฉพาะการที่ ผู้ต้องขังจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการฝึกวิชาชีพ ค่าที่พัก การจ่ายภาษี หรือการชดเชยความ เสียหายให้แก่ ผู้เสียหายจากรายได้ของผู้ต้องขังเอง<sup>71</sup> เป็นต้น



---

<sup>71</sup> กลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ ก.งานราชทัณฑ์  
เปรียบเทียบ : มาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง กรุงเทพมหานคร : กรมราชทัณฑ์ แหล่งเดิม น. บทคัดย่อ  
(3)-(4) (2551).

## บทที่ 3

### การทำงานและมาตรการการฟื้นฟูของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำต่างประเทศ

การทำงานของผู้ต้องขังหญิง มีปฏิบัติต่อเนื่องกันมาโดยตลอด ซึ่งในแต่ละประเทศก็มีกระบวนการ วิธีการกำหนดและการบังคับใช้ผู้ต้องขังทำงานที่แตกต่างกัน แต่ทุกประเทศต่างก็มีจุดประสงค์เดียวกัน คือ ช่วยให้มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี ช่วยลดการว่างงานเพื่อปลูกนิสัยการรักการทำงาน ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของเรือนจำ และในประการสำคัญ คือ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเพื่อให้เขาสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ ในบทนี้ได้ศึกษา การทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำในประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ เพื่อจะทำการวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

#### 3.1 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงไว้เป็นการเฉพาะใน Gender Specific Guidance อันเป็นการสอดคล้องกับหลักการของ พ.ร.บ. ความเท่าเทียม (Equality Act) มีวัตถุประสงค์ในการจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศควบคู่กับการส่งเสริมปฏิบัติที่เท่าเทียมและสอดคล้องกับความต้องการเฉพาะที่แตกต่างกันระหว่างชายและหญิง

##### 3.1.1 ลักษณะเรือนจำหญิงในประเทศอังกฤษ

ในปัจจุบันอังกฤษและประกอบด้วยเรือนจำที่ดำเนินการ โดยกรมราชทัณฑ์ 139 แห่ง และเรือนจำเอกชนจำนวน 11 แห่ง (HM Prison Service 2008) เรือนจำเหล่านี้กระจายตัวอยู่ตามเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ทั่วประเทศ โดยแบ่งออกเป็นทั้งหมด 11 เขต North South West, North West, Yorkshrine and Humberside, Wales, West Midlands, East Midlands, Eastern, South West, South Central, London และ Kent and Sussex โดยในแต่ละเขตจะมีผู้จัดการเรือนจำประจำเขตพื้นที่หรือ Area Manager เป็นผู้ประสานงานให้การให้บริหารงานเรือนจำในแต่ละภูมิภาคมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของเรือนจำหญิง มีทั้งสิ้น 14 แห่ง ซึ่งล้วนแต่ตั้งอยู่ในเขตประเทศอังกฤษโดยประกอบด้วยเรือนจำที่ดำเนินการ โดยกรมราชทัณฑ์ 12 แห่ง และเรือนจำเอกชน 2 แห่ง ดังต่อไปนี้

HMP/YOI Askham GrangeHMP

YOI Drake Hall

HMP Downview

HMP/YOI Eastwood Park

HMP/YOI East Sutton Park

HMP Foston Hall

HMP/YOI Holloway

HMYOI Low Newton

HMP Morton Hall

HMP/YOI New Hall

HMP Send

HMP/YOI Styal

HMP Bronzefield (เรือนจำเอกชน)

HMP Peterborough (เรือนจำเอกชน)

นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นสำหรับเยาวชนหญิงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ภายในเรือนจำ 4 แห่ง ได้แก่

Josephine Butler Unit (HMP Downview)

Mary Carpenter Unit (HMP/YOI Eastwood Park)

Rivendell Unit (HMP/YOI New Hall)

Toscana Unit (HMP Foston Hall)

การจำแนกประเภทเรือนจำของอังกฤษ มีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจำแนกที่สำคัญ 2 ประการ คืออำนาจหน้าที่ของเรือนจำประการหนึ่ง และระดับความมั่นคงของเรือนจำ อีกประการหนึ่ง<sup>1</sup>

### 3.1.1.1 ประเภทของเรือนจำหญิงในประเทศอังกฤษ

#### 1) เรือนจำท้องถิ่น (Local Prison)

มีสถานะเป็นเรือนจำแรกรับ โดยจะรับตัวผู้ต้องขังระหว่างพิจารณายาวชนและนักโทษเด็ดขาดโดยตรงจากศาลในเขตพื้นที่ที่เรือนจำตั้งอยู่ เรือนจำท้องถิ่นมีหน้าที่ทำการประเมินผู้ต้องขังในเบื้องต้นและจำแนกประเภทผู้ต้องขังเพื่อส่งตัวไปควบคุมยังเรือนจำที่เหมาะสมต่อไป เว้นแต่นักโทษประเภท A ผู้ร้ายรายสำคัญในคดีที่มีโทษสูงหรือคดีอุกฉกรรจ์ ที่ส่วนกลางกรมราชทัณฑ์จะเป็นผู้ดำเนินการจำแนกเองเรือนจำท้องถิ่นทุกแห่งจัดเป็นเรือนจำปิด

<sup>1</sup> Newburn, 2007, p. 700.

2) เรือนจำสำหรับการฝึกอบรม (Training Prison)

อาจมีลักษณะเป็นเรือนจำแบบปิด หรือ เปิด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับความมั่นคงของเรือนจำโดยหน้าที่หลักของเรือนจำประเภทนี้คือ การจัดการฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขัง

3) สถานพินิจและคุ้มครองเด็ก (Young Offender Institution)

เป็นสถานที่สำหรับควบคุมเยาวชนผู้กระทำความผิดซึ่งมีอายุระหว่าง 15 ถึง 21 ปี

4) ศูนย์การศึกษาสำหรับเยาวชน (Secure Training Centres-STCs)

เป็นศูนย์การศึกษาสำหรับเด็กเยาวชนผู้กระทำความผิดอายุไม่เกิน 17 ปี ดำเนินงานโดยเอกชน

5) ศูนย์ควบคุมตัวเยาวชนในท้องถิ่น (Local Authority Secure Children's Homes-LASCHs)

เป็นศูนย์สำหรับควบคุมตัวเยาวชนที่อยู่ในกลุ่มอ่อนไหวต่อสภาวะแวดล้อมรอบข้าง ดำเนินงานโดยศูนย์บริการสังคม โดยมุ่งเน้นการตอบสนองความต้องการของผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนทางด้านร่างกาย อารมณ์และพฤติกรรม

3.1.2 ลักษณะของผู้ต้องขังหญิงในประเศอังกฤษ

จากรายงานสถิติของ The Prison Reform Trust เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 ผู้ต้องขังหญิงที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำของอังกฤษ ที่จำนวนทั้งสิ้น 4,438 คน ในจำนวนนี้ร้อยละ 20 เป็นผู้ต้องขังหญิงระหว่างพิจารณาคดี ร้อยละ 21 เป็นผู้ต้องขังหญิงชาวต่างชาติ ในขณะที่ร้อยละ 28 เป็นผู้ต้องขังชนกลุ่มน้อย ส่วนผู้ต้องขังหญิงสูงอายุ (อายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป) มีเพียงร้อยละ 4 ของผู้ต้องขังหญิงทั้งหมด หรือประมาณ 170 คน ซึ่งในจำนวนนี้มีผู้ต้องขังที่อายุมากกว่า 60 ปี จำนวน 20 คน และ จากรายงานสถิติล่าสุดของกระทรวงยุติธรรมเมื่อเดือนธันวาคม 2551 มีจำนวนผู้ต้องขังหญิงทั้งสิ้น 4,201 คน โดยแบ่งออกเป็นนักโทษเด็ดขาด 3,247 คน และผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา 873 คน

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จำนวนผู้ต้องขังหญิง มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายด้านการลงโทษของรัฐ ที่เน้นหนักเรื่องการลงโทษและความรุนแรงของโทษ หรือ “Severity of Sentence” นั้นหมายถึง มีการใช้โทษจำคุกกับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้หญิงมากขึ้น แม้ความผิดที่ได้กระทำลงจะเป็นเพียงความผิดเล็กน้อย<sup>2</sup>

ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2538 ศาลได้พิพากษาจำคุกผู้กระทำความผิดเพศหญิงทั้งสิ้นคิดเป็นร้อยละ 8.9 ของคดีความทั้งหมดที่เป็นผู้หญิงเป็นผู้กระทำความผิด สถิติดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15.2 ในปี 2548 ซึ่งเพิ่มขึ้นถึงเกือบสองเท่าตัว ในขณะที่ในประเทศอื่นๆ การเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังหญิงอาจ

<sup>2</sup> petty offences UNODC, 2008, p. 3.

เป็นผลมาจากการที่รัฐดำเนินนโยบายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เด็ดขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด นอกจากนี้ในบางประเทศที่ศาสนามีอิทธิพลต่อระบบกฎหมาย ผู้หญิงมักถูกเลือกปฏิบัติและถูกลงโทษจำคุกในคดีความผิดเกี่ยวกับข้อห้ามทางศาสนาและศีลธรรม หรือที่เรียกว่า “Moral Crimes” นอกจากนี้ฐานะทางเศรษฐกิจประกอบกับลักษณะที่เปราะบางของผู้ต้องขังหญิง ทำให้ผู้ต้องขังหญิงไม่มีเงินประกันตัวหรือว่าจ้างทนายเพื่อต่อสู้คดี ส่งผลให้ผู้ถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจะระหว่างการพิจารณาคดี<sup>3</sup>

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาภาพรวมมีข้อสังเกตว่า จำนวนผู้ต้องขังหญิงยังคงมีอัตราส่วนที่ต่ำเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมดในเรือนจำของอังกฤษ ซึ่งจากสถิติของกระทรวงยุติธรรมเมื่อเดือนธันวาคม 2551 จากจำนวนผู้ต้องขังทั้งสิ้น 81,631 คน มีผู้ต้องขังหญิงคิดเป็นอัตราส่วนเพียงร้อยละ 5.7 เท่านั้น<sup>4</sup>

เมื่อพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับประเภทความผิด ผู้หญิงมีแนวโน้มที่จะประกอบอาชญากรรมน้อยกว่าผู้ชายและเป็นความผิดที่ไม่รุนแรง จากรายงานสถิติจากกรมราชทัณฑ์อังกฤษเมื่อปี พ.ศ. 2549 พบว่านักโทษหญิงเด็ดขาดประมาณร้อยละ 33 กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ร้อยละ 19 กระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่น ร้อยละ 12 กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ และร้อยละ 9 กระทำความผิดฐานปล้นทรัพย์

สำหรับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกระทำผิดของผู้หญิง ได้แก่ ปัญหาด้านการเงิน ประสบการณ์ที่เลวร้ายในวัยเด็กจากการตกเป็นเหยื่อของการทำร้ายร่างกายหรือการล่วงละเมิดทางเพศ ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับคู่สมรส อาการป่วยทางจิตและภาวะในการเลี้ยงดูบุตร นอกจากนี้ การไม่รู้หนังสือ และการว่างงานอาจมีส่วนผลักดันให้ผู้ต้องขังหญิงเข้ามีส่วนร่วมในการค้ายาเสพติดเพื่อหาเลี้ยงตนเองและบุตร ในขณะที่ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการกระทำผิดของผู้ชาย ได้แก่ ภาวะมีเงินมาจากการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ปัญหาด้านกระบวนการคิด พฤติกรรม และทัศนคติ<sup>5</sup>

<sup>3</sup> UNODC, 2008, p. 3.

<sup>4</sup> HM Prison Service, n.d.

<sup>5</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>6</sup> The Offender Assessment cited by Harper and Chitty, 2005, p. 25.



ตารางที่ 3.1 แสดงการเปรียบเทียบจำนวนผู้ต้องขังหญิงทั้งหมดในเรือนจำ แยกตามประเภทความผิด (ระหว่างเดือนธันวาคม 2550 และ ธันวาคม 2551)

	ธันวาคม 2550		ธันวาคม 2551		จำนวนผู้ต้องขังที่เปลี่ยนแปลงคิดเป็นร้อยละ (%)	
	ผู้ต้องขังระหว่าง	นักโทษเด็ดขาด	ผู้ต้องขังระหว่าง	'	ผู้ต้องขังระหว่าง	นักโทษเด็ดขาด
<b>ผู้ต้องขังหญิงทั้งหมด</b>	832	3,414	873	3,247	5	-5
1. ความผิดต่อชีวิตและร่างกาย	162	761	180	816	12	7
2. ความผิดเกี่ยวกับเพศ	13	45	12	47	*	*
3. ปล้นทรัพย์	58	308	62	329	7	7
4. ลักทรัพย์ในเคหะสถาน	44	205	61	202	*	-1
5. ลักทรัพย์และฉ้อโกงทรัพย์	99	385	115	348	17	-10
6. ฉ้อโกง	79	257	64	219	-20	-15
7. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด	158	1,002	143	888	-9	-11
8. ความผิด พ.ร.บ. จราจร	2	28	3	17	*	*
9. ความผิดอื่นๆ	134	396	149	361	11	-9
10. ความผิดที่ไม่ได้มีการบันทึกไว้	81	15	77	18	-5	*

หมายเหตุ. หมายถึง ตัวเลขที่ใช้ในการเปรียบเทียบมีจำนวนน้อยกว่า 50 ซึ่งอาจส่งผลให้การเปรียบเทียบจำนวนผู้ต้องขังที่เปลี่ยนแปลงโดยคิดเป็นอัตราร้อยละ มีความคลาดเคลื่อน<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Ministry of Justice Statistics bulletin 27 February 2009

### 3.1.2.1 ด้านการควบคุมผู้ต้องขังหญิง

#### 1) หลักพื้นฐานของการควบคุมผู้ต้องขังหญิง

ข้อบังคับและระเบียบในการใช้เรือนจำหญิงนั้นเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับข้อบังคับที่ใช้ในเรือนจำชาย อย่างไรก็ตาม ข้อบังคับเรือนจำ (Prison Rules 1999) มีบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้ต้องขังหญิงโดยเฉพาะในข้อบังคับเรือนจำข้อ 12 ซึ่งวางหลักไว้ว่า การควบคุมผู้ต้องขังหญิงต้องแยกออกอย่างชัดเจนจากการควบคุมผู้ต้องขังชาย บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการยืนยันว่าในเรือนจำที่มีทั้งผู้ต้องขังหญิงและชายการควบคุม และการทำกิจกรรมต่างๆ จะต้องแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด<sup>8</sup>

อย่างไรก็ตาม จากเรือนจำหญิงในอังกฤษ ทั้งหมด 14 แห่งพบว่ามีเพียงเรือนจำ Peterborough แห่งเดียวเท่านั้นที่มีการควบคุมผู้ต้องขังหญิงไว้ในเรือนจำเดียวกันกับผู้ต้องขังชาย แต่การควบคุมก็ได้แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ตามข้อบังคับเรือนจำสำหรับการขนย้ายผู้ต้องขัง โดยปกติผู้ต้องขังชายหญิงจะไม่ถูกขนย้ายรวมกัน เว้นแต่กรณีการขนย้ายด้วยรถขนย้ายผู้ต้องขังที่มีการแบ่งพื้นที่สำหรับผู้ต้องขังหญิงและชาย โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจคอยเฝ้าสังเกตกรณีตลอดการขนย้ายดังกล่าว<sup>9</sup>

#### 2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำหญิง

ผู้ต้องขังหญิงจำนวนมากมีประสบการณ์อันเลวร้ายในอดีตจากการถูกผู้ชายทำร้ายร่างกาย หรือกระทำทารุณกรรม ส่งผลให้ผู้ต้องขังหญิงบางคนรู้สึกไม่ปลอดภัยในการใช้ชีวิตภายในเรือนจำที่แวดล้อมด้วยเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นผู้ชายหรืออาจประสบปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่<sup>10</sup>

นอกจากนี้ ในหลายประเทศผู้ต้องขังหญิงอาจถูกกระทำอนาจารหรือล่วงละเมิดทางเพศจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ของเรือนจำด้วย โดยการกระทำอนาจารดังกล่าวได้แก่ การล่วงเกินด้วยคำพูด การตะแคงเนื้อตัวโดยไม่มีเหตุอันสมควรระหว่างการค้นตัว การแอบดูผู้ต้องขังหญิงอาบน้ำ การถูกบังคับให้มีเพศสัมพันธ์เพื่อแลกกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ จากทางเรือนจำ ดังนั้น มาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The United Nations Standard Minimum Rules) จึงได้วางหลักห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ผู้ชายมีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลเรือนจำหญิง อย่างไรก็ตาม หลายประเทศมิได้รับเอาหลักการข้างต้นไปปรับใช้เนื่องจากขาดแคลนบุคลากรที่เป็นผู้หญิงหรือต้องยึดหลักความเสมอภาคในการจ้างงาน หรือในบาง

<sup>8</sup> HM Prison Service, 2003, p. 4.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> HM Prison Service, 2003, p. 52.

ประเทศอาจเห็นว่ารูปแบบของเจ้าหน้าที่แบบผสม (Mixed Gender Staffing) เป็นลักษณะปกติอย่างหนึ่งของระบบเรือนจำ<sup>11</sup>

หน่วยควบคุมและดูแลผู้กระทำผิดแห่งชาติ (NOMS) ได้ตระหนักถึงความต้องการและความเสี่ยงเฉพาะของผู้ต้องขังหญิง จึงได้กำหนดแนวทางอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ชายและหญิงในการปฏิบัติงานในเรือนจำไว้ใน Gender Specific Guidance มีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

อัตราส่วนที่เหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำหญิง คือ ควรมีเจ้าหน้าที่ผู้หญิงอย่างน้อย 60 คน ต่อเจ้าหน้าที่ชาย 40 คน

เรือนจำควรพิจารณาอัตราส่วนที่เหมาะสม ระหว่างผู้คุมชายและหญิงเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแดนแรกรับ หรือส่วนแยกกานคุมขัง

ควรจัดให้มีผู้คุมหญิงจำนวนเพียงพอในเวลากลางคืนเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ต้องขังในกรณีฉุกเฉินได้อย่างทันที่

ในกาควบคุมผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ต้องตระหนักและเคารพในความเป็นส่วนตัวของผู้ต้องขังหญิง เช่น เจ้าหน้าที่ต้องเคาะประตูทุกครั้งก่อนเข้าไปในห้องขัง เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉิน หรือเพื่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำ<sup>12</sup>

### 3.1.2.2 กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง

#### 1) ข้อบังคับเรือนจำ (Prison Rules 1999)

กฎหมายหลักที่ใช้เป็นแม่บทในการบริหารงานเรือนจำและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในประเทศอังกฤษ คือ ข้อบังคับเรือนจำ หรือ Prison Rules 1999 ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางส่วนในปี ค.ศ. 2005 The Prison (Amendment) Rules 2005 อย่างไรก็ตาม ข้อบังคับเรือนจำปี 1999 ยังมีผลบังคับใช้อยู่โดยมีบทบัญญัติเฉพาะสำหรับผู้ต้องขังหญิงเพียงข้อเดียว คือ ข้อบังคับเรือนจำข้อที่ 12 ว่าด้วยผู้ต้องขังหญิง Women Prisoners (HM Prison Service, 1999) มีเนื้อหา ดังนี้

ก. ในกรณีทั่วไป ผู้ต้องขังหญิงจะถูกควบคุมแยกออกอย่างเด็ดขาด จากผู้ต้องขังชาย

ข. เลขาธิการแห่งรัฐอาจอนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงนำเด็กทารกมาเลี้ยงดูในเรือนจำได้ในกรณีที่เห็นว่ามีความเหมาะสม ควรทั้งอนุญาตให้นำสิ่งของอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการเลี้ยงดูบุตรเข้ามาในบริเวณเรือนจำ

#### 2) คำสั่งกรมราชทัณฑ์

คำสั่งกรมราชทัณฑ์เป็นคำสั่งที่มีสภาพบังคับและมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดที่แน่นอน และใช้เป็นคำสั่งที่แก้ไข ระเบียบกรมราชทัณฑ์ PSO's อีกด้วย

<sup>11</sup> UNDOC, 2008, p. 14

<sup>12</sup> HM Prison Service, 2003, p. 52.

### 3) ระเบียบกรมราชทัณฑ์

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ Prison Service Orders มีข้อแตกต่างในประการสำคัญจาก Prison Service Instruction (PSIs) โดยที่ Prison Service Orders (PSOs) เป็นระเบียบที่มีสภาพบังคับอันไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้องเนื่องด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง อาทิเช่น

Prison Service Order (PSO) 4800 on Women Prisoners

Prison Service Order (PSO) 4801 on Mother and Baby units

Prison Service Order (PSO) 0900 on Catagorization and Allocation

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตอบสนองต่อคำแนะนำจากรายงานสรุปของ Corston Report รัฐบาลจึงได้จัดทำกรอบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงแห่งชาติ (The National Service Framework for women Offenders) ขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อใช้เป็นกลยุทธในการพัฒนาปรับปรุงแนวทางและวางกำหนดการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำหญิงทั่วประเทศให้ไปในทางมาตรฐานเดียวกัน สอดคล้องต่อความต้องการพิเศษตามลักษณะการกระทำความผิดต่อผู้ต้องขังหญิง ทั้งนี้โดยมี มาตรฐานเฉพาะสำหรับเพศหญิง (Prison Service Gender Specific Standard) และแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง ปี 2551 (Offender Management guide to working with women 2008) เป็นบทขยายความจากกรอบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงแห่งชาติเพื่อประโยชน์ในการที่เรือนจำต่างๆ จะนำหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องไปปฏิบัติกับผู้ต้องขังต่อไป (Ministry of Justice, 2008) Gender Specific Standard for Women Prisoners ซึ่งถูกตีพิมพ์ลงในระเบียบเรือนจำ Prison Service Order (PSO) 4800 no Women Prisoners เมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2551 มีเนื้อหาครอบคลุมถึงการจัดการดูแลแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในทุกๆด้านทั้งนี้ เรือนจำหญิงทั้งหมดมีหน้าที่ต้องน่านโยบายเหล่านี้ไปปฏิบัติภายในเดือนเมษายน พ.ศ. 2552<sup>13</sup>

Prisoners Information Book (คู่มือการใช้ชีวิตในเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิง) HM Prison Service หรือกรมราชทัณฑ์ของอังกฤษโดยรวมมือกับ The Prison Reform Trust ได้จัดทำคู่มือผู้ต้องขังแยกออกเป็นคู่มือผู้ต้องขังชายและผู้ต้องขังหญิง นอกจากนี้ยังมีการแปลเป็นภาษาต่างประเทศอีกจำนวน 22 ภาษาสำหรับผู้ต้องขังต่างประเทศ<sup>14</sup>

ทั้งนี้คู่มือดังกล่าวได้รวบรวมเรื่องที่มีความสำคัญผู้ต้องขังควรที่จะทราบในการใช้ชีวิตในเรือนจำ การดูแลครรภ์สำหรับผู้ต้องขังหญิง การสมัครเข้ารับบริการของ Mother and Babies Unit (MBUs) เป็นต้น Working with Women Prisoners (FOURTH EDITION, 2003) คู่มือการ

<sup>13</sup> HM Prison Service, n.d

<sup>14</sup> Ibid.

ปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่เรือนจำ ด้านการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง คู่มือฉบับนี้จัดทำขึ้นโดย HM Prison Service สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เริ่มต้นการปฏิบัติงานกับผู้ต้องขังหญิงเพื่อนำคู่มือมาเป็นแนวทางและเป็นหลักอ้างอิงในกรณีที่มีประเด็นโต้แย้งหรือมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง<sup>15</sup>

### 3.1.3 ด้านการทำงาน และการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขังหญิง

#### 3.1.3.1 การทำงาน

กรมราชทัณฑ์มีนโยบายกำหนดให้การทำงานเป็นกิจกรรมหลักในภาคกลางวันของผู้ต้องขังเพราะการทำงานจะช่วยให้ผู้ต้องขังมีทักษะ และมีคุณวุฒิที่จำเป็นสำหรับการสมัครงานในอนาคต

เมื่อผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำจะมีการตรวจสอบความเหมาะสมและความพึงพอใจของผู้ต้องขังด้านการทำงาน รวมทั้งตรวจสอบความจำเป็นด้านการศึกษาและการฝึกวิชาชีพเพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังมีการบันทึกข้อมูลและติดตามผลสำเร็จ และความจำเป็นด้านต่างๆ ของผู้ต้องขัง เพื่อให้มั่นใจว่าการทำงานของผู้ต้องขังเป็นไปตามแผนการทำงานที่ได้กำหนดไว้ อนึ่ง ผู้ต้องขังสามารถทำงานเพื่อให้ได้รับการรับรองวุฒิการศึกษา เช่น วุฒิทางวิชาชีพแห่งชาติ เป็นต้น<sup>16</sup>

ประเภทของงานที่จัดให้ผู้ต้องขังมีความแตกต่างกันไปในแต่ละเรือนจำ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับทรัพยากรที่มี ความจำเป็นและความสนใจของผู้ต้องขังรวมทั้งความจำเป็นในด้านอื่นๆ ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำ<sup>17</sup>

งานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำมักประกอบด้วยกรอบการอบรมเชิงปฏิบัติการ เช่น การฝึกงาน เกษตรกรรม รวมถึงการผลิตสินค้าและบริการให้แก่เรือนจำ เพื่อนำไปจำหน่ายให้กับบุคคลภายนอก นอกจากนี้ผู้ต้องขังยังได้เรียนรู้ทักษะด้านต่างๆ เช่น งานสิ่งทอ วิศวกรรม ช่างไม้ การพิมพ์ การจัดการข้อมูลสารสนเทศ การหล่อพลาสติก การออกแบบคอมพิวเตอร์ การปศุสัตว์เชิงพาณิชย์ การประกอบอาหาร การทำความสะอาด และงานบำรุงรักษาอาคารทั่วไป เป็นต้น

#### 3.1.3.2 การฝึกวิชาชีพ

การฝึกวิชาชีพเป็นช่องทางที่ผู้ต้องขังจะได้รับความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ในการหางานทำภายหลังพ้นโทษ การฝึกวิชาชีพได้บรรจุเข้าเป็นหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับวุฒิการศึกษาในทักษะวิชาชีพนั้นๆ

<sup>15</sup> HM Prison Service, 2003

<sup>16</sup> HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 115

<sup>17</sup> HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 116

หลักสูตรการฝึกวิชาชีพประกอบด้วย หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพแห่งชาติ และหลักสูตรอื่นๆที่ได้รับการรับรอง รวมทั้งจะมีการฝึกภาคปฏิบัติการควบคู่กันไปหลักสูตรฝึกวิชาชีพเหล่านี้ จะมีความหลากหลาย และแตกต่างกันไปในแต่ละเรือนจำ อาทิเช่น การทำความสะอาด ภาควิศวกรรม งานฝีมือ เทคโนโลยีสื่อสาร การเสริมสวย การเพาะปลูกพืช การประกอบอาหาร การบริหารธุรกิจ กีฬาและนันทนาการ เป็นต้น<sup>18</sup> โดยผู้ต้องขังสามารถตรวจสอบหลักสูตรที่มีในเรือนจำของตนพร้อมรายละเอียดได้จากสมุดรายการหลักสูตรการศึกษาและการฝึกวิชาชีพ<sup>19</sup>

### 3.1.3.3 ค่าตอบแทนจากการทำงาน

สำหรับค่าตอบแทนการทำงานจะขึ้นอยู่กับปริมาณงานต่อสัปดาห์ ประเภทของงาน และลำดับชั้นของผู้ต้องขัง ค่าตอบแทนขั้นต่ำคือ 4ปอนด์ หรือประมาณ 200 บาท ต่อสัปดาห์ อย่างไรก็ตาม ในกรณีผู้ต้องขังประสงค์จะทำงานแต่เรือนจำไม่สามารถหางานให้ทำได้ ผู้ต้องขังจะได้รับค่าตอบแทนเงินสงเคราะห์ผู้ต้องขังในอัตรา 2.5 ปอนด์ต่อสัปดาห์

### 3.1.4 แนวทางการแก้ไขฟื้นฟู

จากสภาพปัญหาและลักษณะเฉพาะของผู้ต้องขังหญิงตามที่ได้กล่าวไปข้างต้น การแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาพฤติกรรมนิสัยจำเป็นต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้หญิง โดยใช้วิธีการปฏิบัติที่แตกต่างและมีลักษณะเฉพาะสำหรับผู้หญิง แต่เท่าที่ผ่านมา เมื่อผู้ต้องขังหญิงเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมซึ่งส่วนใหญ่มีผู้ชายเป็นผู้บริหารจัดการ ผู้กระทำผิดที่เป็นหญิงมักถูกละเลย นอกจากนี้ ยังพบว่าไม่มีบุคคลหรือหน่วยงานเฉพาะที่รับผิดชอบในการดูแลและให้บริการแก่ผู้กระทำผิดที่เป็นหญิง โดยเฉพาะในด้านสุขภาพจิต ซึ่งกรมสุขภาพ (Department of Health) ก็ไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องดังกล่าวเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียม (Equality Act) เมื่อเดือนเมษายน 2551 ทำให้รัฐบาลอังกฤษมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศ ควบคู่กับการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ<sup>20</sup> โดยหน้าที่ในการสร้างความเท่าเทียมนี้ ไม่ได้หมายถึง การให้การปฏิบัติต่อทุกคนเหมือนกัน แต่หมายถึงชายและหญิงต้องได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมตามความต้องการเฉพาะที่แตกต่าง ดังนั้น การให้บริการและการออกนโยบายด้านการราชทัณฑ์ก็ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการและสภาพปัญหาที่แตกต่างกันระหว่างผู้ต้องขังชายและผู้ต้องขังหญิง รวมทั้งควรจัดการดูแลให้บริการแก่ผู้ต้องขังหญิงอย่างต่อเนื่องจากเรือนจำไปสู่ชุมชน

<sup>18</sup> HM Prison Service, n.d.

<sup>19</sup> HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 115.

<sup>20</sup> Corston, 2007, p. 3.

### 3.1.4.1 การจ้างงานและการฝึกวิชาชีพ

กรมราชทัณฑ์และสภาการเรียนรู้และทักษะ (Learning and Skills Councils -LSCs) ซึ่งรับผิดชอบโครงการฝึกอาชีพและการฝึกอบรมเยาวชน ได้ร่วมมือกันจัดทำหลักสูตรอบรมและฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังทั้งก่อนและภายหลังพ้นโทษ<sup>21</sup>

ในเรือนจำบางแห่งจะมีการจัดตั้งชมรมแนะแนวการหางาน เพื่อให้คำแนะนำและความช่วยเหลือกับผู้ต้องขังในด้านอาชีพ ได้แก่ การฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับการหางาน การเขียนประวัติการทำงาน การเปิดเผยประวัติอาชญากรรมให้นายจ้างทราบระหว่างการสัมภาษณ์เข้าทำงาน เป็นต้น เมื่อผู้ต้องขังผ่านการสัมภาษณ์และได้รับการว่าจ้าง ผู้ต้องขังจะได้รับอนุญาตให้ออกไปทำงานภายใต้โครงการ “ออกไปทำงานนอกเรือนจำ” (Working Out Scheme)

สำหรับ NOMS ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดนั้น ได้ก่อตั้งขึ้นตามคำแนะนำในรายงานของ Charter ที่เสนอต่อ The Home Office ซึ่งรายงานดังกล่าวได้ระบุถึงปัญหาหลายประการเกี่ยวกับระบบการดูแลผู้กระทำผิดที่ใช้อยู่ในขณะนั้น เช่น การขาดความต่อเนื่องในการจัดโปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในเรือนจำและชุมชน ส่งผลให้การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสัปดาห์ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ในการตอบและชี้แจงต่อรายงานดังกล่าว The Home Office ได้จัดทำเอกสาร “Reducing Crime, Changing Live” ขึ้น โดยได้ระบุถึงนโยบายรัฐบาล ในการปรับปรุงดูแลผู้กระทำผิด รวมถึงการจัดตั้งหน่วยงานจัดการผู้กระทำผิดแห่งชาติ (National Offender Management Service-NOMS) ขึ้นใหม่ เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการผู้กระทำผิด โดยเฉพาะนับเป็นความพยายามอีกก้าวหนึ่งของอังกฤษในการแก้ไขฟื้นฟูและให้ความช่วยเหลือที่ต่อเนื่องแก่ผู้กระทำผิด

วัตถุประสงค์หลักของ NOMS คือ เพื่อปกป้องคุ้มครองสังคมและลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ (Re-offending rate) ของผู้ต้องขัง โดยเป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างเรือนจำและชุมชนในการลงโทษแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด การลดความเสี่ยงภัยให้กับสังคม การสร้างโอกาสทางการศึกษา การจ้างงานและที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ต้องขัง นับตั้งแต่เดือน เมษายน พ.ศ. 2547 หน่วยงาน Women and Young People’s group ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ NOMS ทำหน้าที่ให้ความรู้และให้การสนับสนุนด้านผู้เชี่ยวชาญพิเศษในเรื่องเรือนจำหญิงแก่ผู้จัดการเรือนจำประจำเขตต่างๆทั่วประเทศ

### 3.1.4.2 การทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ

การทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ช่วยเสริมสร้างความมั่นใจให้กับผู้ต้องขังในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในขณะเดียวกันผู้ต้องขังได้เรียนรู้ที่จะมีสำนึกความรับผิดชอบต่อ

<sup>21</sup> HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 123.

สังคม งานสาธารณะที่จัดให้แก่ผู้ต้องขัง เช่น โครงการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในชุมชน งานดูแลผู้สูงอายุ ผู้พิการ กิจกรรมด้านกีฬา และงานการกุศล

3.1.5 แนวทางการดำเนินงานด้านเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว และหลังปล่อยตัว ให้ความช่วยเหลือ การฝึกอบรม และการจ้างงาน

กรมราชทัณฑ์อังกฤษได้จัดให้มีโครงการเจ้าหน้าที่สำหรับผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล (Personal Officer Schemes) โดยกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นผู้ดูแล ให้คำปรึกษา และวิเคราะห์ ความต้องการเฉพาะบุคคลของผู้ต้องขัง เพื่อระบุไว้ในแผนการรับโทษ (Sentence Plan) ซึ่งรูปแบบการดำเนินโครงการนี้อาจแตกต่างกันในแต่ละเรือนจำ กล่าวคือ จะมีการจัดเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นผู้รับผิดชอบผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล หรือแบ่งผู้ต้องขังออกเป็นกลุ่มและมอบหมายให้กลุ่มเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นผู้ดูแลหรือในบางเรือนจำ อาจจัดให้ผู้ต้องขังอยู่ในความดูแลของคณะทำงานร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่เรือนจำกับพนักงานคุมประพฤติในเรือนจำ<sup>22</sup>

เจ้าหน้าที่เฉพาะบุคคล หรือพนักงานคุมประพฤติในเรือนจำ จะช่วยเหลือผู้ต้องขังในการเตรียมความพร้อมก่อนและหลังปล่อยตัวในด้านต่างๆ เช่น การประสานงานกับพนักงานคุมประพฤติในภูมิลำเนาของผู้ต้องขัง การติดต่อขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานนอก เพื่อให้ความช่วยเหลือในด้านที่พักอาศัย การฝึกวิชาชีพ การศึกษา และการจ้างงาน รวมถึงการเตรียมความพร้อมการปล่อยตัวชั่วคราว

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ได้มีโครงการกองทุนในสังคมยุโรปหลายโครงการ ที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือและพัฒนาโอกาสในการหางานให้แก่ผู้ต้องขัง อาทิเช่น

Impact ในเขต North West

Exodus ในเขต London และ South East

Connect ในเขต West Midlands เป็นโครงการที่แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการคุมประพฤติและกรมราชทัณฑ์ เพื่อสร้างโอกาสในการหางานให้แก่ผู้ต้องขังที่ต้องโทษระยะสั้น ด้วยการประเมินอุปสรรคที่ผู้ต้องขังเผชิญ สร้างแรงจูงใจ และความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นๆ รวมทั้งสนับสนุนให้ผู้ต้องขังได้เข้าถึงตลาดแรงงาน การศึกษา และการฝึกวิชาชีพ

Prison Service Plus ที่ครอบคลุมทั่วอังกฤษ The Women into Work Project ในเขต North East, Yorkshire, London และ เขต South East ซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้พ้นโทษในการหางานผ่านโครงการ เช่น โครงการ Moving on ที่มุ่งแก้ไขความท้าทายต่างๆ ที่ผู้ต้องขังต้องเผชิญในการสมัครงาน โครงการ Building Futures ที่เน้นการส่งเสริมโอกาสที่เท่าเทียมกันในการ

<sup>22</sup> HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 107.



หางานของหญิงและชาย นอกจากนี้ยังมีโครงการ Apply Within ซึ่งจัดทำและเผยแพร่ CD ROM ที่มุ่งสร้างความเข้าใจอันดีในกลุ่มผู้ประกอบการเกี่ยวกับการจ้างงานผู้พ้นโทษเข้าร่วมทำงาน<sup>23</sup>

Business in Prisons เป็นองค์กรที่เข้ามาทำงานร่วมกับเรือนจำในการให้คำแนะนำและส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการส่วนตัวเมื่อพ้นโทษ โดยที่ผ่านมามีสถาบันกองทุนเพื่อการพัฒนาสังคม (The Community Development funding Institute CDFI ) เป็นผู้ให้ทุนกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพแก่ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัว แต่ขณะนี้เงินทุนดังกล่าวได้ถูกระงับชั่วคราวเนื่องจากได้รับเงินทุนจากแหล่งอื่น เงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพนี้จัดให้กับผู้ต้องขังที่เป็นลูกค้ำของ Business in Prison ทุกรายแต่ละจะเน้นที่กลุ่ม ผู้ต้องขังอายุ 31-50 ปี เป็นหลัก โดย Business in Prison จะเชื่อมโยงผู้ต้องขังเข้ากับทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กรต่างๆ ที่เป็นพันธมิตรกันอยู่<sup>24</sup>

จากการสำรวจผู้ต้องขังที่ใกล้จะพ้นโทษ พบว่าก่อนได้รับโทษจำคุกผู้ต้องขังหญิงมากกว่าร้อยละ 25 ไม่เคยประกอบอาชีพใดๆมาก่อน ข้อจำกัดที่ทำให้ผู้ต้องขังหญิงขาดโอกาสในการเข้ารับการศึกษา ฝึกอบรม หรือทำงาน คือ ภาระในการเลี้ยงดูบุตร ประวัติการใช้ยาเสพติด และการไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง เป็นต้น

ในประเทศอังกฤษมีสมาคมการเรียนรู้และทักษะ (The Learning and Skills Councils) เป็นผู้บริหารงบประมาณด้านการจัดการศึกษาและฝึกอบรมในเรือนจำ โดยมีแนวทางที่เรียกว่า เส้นทางการเรียนรู้ของผู้กระทำผิด (Offender s Learning Journey) เป็นตัวกำหนดกรอบการดำเนินงาน ซึ่งทางสมาคมได้มีการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อพิจารณาว่ากรอบดังกล่าวสอดคล้องกับความจำเป็นด้านการเรียนรู้และทักษะของผู้ต้องขังหญิงหรือไม่

การให้คำปรึกษาด้านที่พักอาศัยและการจ้างงาน เจ้าหน้าที่เรือนจำจะได้รับการอบรมเพื่อให้คำปรึกษาและการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังในด้านที่พักอาศัยและการจ้างงาน ในเรือนจำบางแห่งเจ้าหน้าที่สามารถให้บริการฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์ของ NACRO (Easily Accessible Service Information Database) ซึ่งเป็นแหล่งรวมข้อมูลที่ทันสมัย ในเรื่องที่พักอาศัย การจ้างงาน การฝึกอบรม การศึกษา การให้คำปรึกษาเรื่องเงินสงเคราะห์การให้คำปรึกษาเรื่องปัญหาการใช้ยาเสพติด โรคเอดส์ ปัญหาสุขภาพจิต เป็นต้น โดยผู้ต้องขังขอให้เจ้าหน้าที่ช่วยจัดหาข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับตนได้ อนึ่ง กรมราชทัณฑ์กำลังดำเนินโครงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภายในเรือนจำ ซึ่งจะทำให้เรือนจำทุกแห่งสามารถเชื่อมต่อกับระบบฐานข้อมูลของ NACRO ให้ในอนาคตอันใกล้

<sup>23</sup> HM Prison Service, 2006, p. 40.

<sup>24</sup> เพิ่งอ้าง, p. 41.

หลักสูตรการเตรียมความพร้อมก่อนและหลังปล่อยตัว เป็นหลักสูตรที่ช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ผู้ต้องขังอาจประสบภายหลังพ้นโทษ เช่น ที่พักอาศัย การจ้างงาน เงินสงเคราะห์ผู้ต้องขัง สุขภาพ ยาเสพติด แอลกอฮอล์ และปัญหาครอบครัว การจัดหลักสูตรดังกล่าว กรมราชทัณฑ์อังกฤษ ได้มีการประสานความร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจากภายนอกเรือนจำ

ผู้ต้องขังจะถูกส่งมายังหน่วยเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เพื่อทดสอบและเตรียมความพร้อมก่อนการปล่อยตัว ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจะได้รับอนุญาตให้ออกไปรับการอบรมและฝึกวิชาชีพหรือทำงานภายนอกเรือนจำ และกลับเข้าในเรือนจำเมื่อการอบรมหรือการทำงานสิ้นสุดลง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะทำให้ผู้ต้องขังได้รับประโยชน์หลายประการ เช่น ได้เรียนรู้ทักษะการทำงาน การเก็บออมรายได้ไว้ใช้ในยามพ้นโทษ รวมทั้งมีโอกาเตรียมหางานไว้ล่วงหน้าก่อนได้รับการปล่อยตัว

การดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย สำหรับผู้ต้องขังชายที่ได้รับอนุญาตให้ออกไปทำงานนอกเรือนจำจะถูกควบคุมตัวในเรือนจำเปิด หรือเรือนจำที่มีหน่วยเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยแยกออกจากบริเวณเรือนจำ ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงเพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องขังที่ออกไปทำงานนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาภายในเรือนจำ และสำหรับผู้ต้องขังหญิง มีเรือนจำที่ใช้เพื่อการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

### 3.1.6 อัตราการกระทำความผิดซ้ำ

รายงานสถิติของ the prison Reform Trust ในปี 2547 พบว่า ผู้ต้องขังหญิงมากกว่าหนึ่งในสามเคยมีประวัติการกระทำความผิดมาก่อน แต่พบว่าผู้ต้องขังหญิงร้อยละ 38<sup>25</sup> จากรายงานสถิติระหว่างปี 2548 – 2549 อัตราการกระทำผิดซ้ำโดยภาพรวมของผู้ต้องขังลดลง ร้อยละ 13 ซึ่งลดลงมากกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ถึงร้อยละ 10<sup>26</sup>

สำหรับปัจจัยเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำ ได้แก่ การศึกษา การจ้างงาน ปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การใช้ยาเสพติด ภาวะความผิดปกติทางจิตและการปรับตัวเข้ากับสังคม<sup>27</sup>

จำนวนผู้ต้องขังหญิงที่เพิ่มขึ้น นอกจากจะเป็นผลมาจากการที่รัฐดำเนินนโยบายการลงโทษโดยมุ่งเน้นการใช้โทษจำคุกแล้ว ยังเป็นผลมาจากการที่ศาลเชื่อว่าโปรแกรมที่จัดในเรือนจำมีความสอดคล้องกับความจำเป็นของผู้กระทำผิด จึงส่งตัวผู้กระทำผิดที่เป็นหญิงเข้าสู่เรือนจำมากขึ้น ส่งผลให้เกิดปัญหาความแออัดภายในเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องขังไม่สามารถเข้ารับโปรแกรมการ

<sup>25</sup> The prison Reform trust 2008

<sup>26</sup> HM Prison Service, 2009

<sup>27</sup> Harper & Chitty, 2005, p. 29.

แก้ไขฟื้นฟูได้อย่างสมบูรณ์ภายหลังพ้นโทษผู้ต้องขังหญิงเหล่านี้มักอยู่ในสภาพที่เลวร้ายกว่าเมื่อแรกเข้าเรือนจำและนำไปสู่การกระทำผิดซ้ำอีกครั้ง<sup>28</sup>

ความเชื่อที่ว่าโปรแกรมที่จัดในเรือนจำสามารถลดการกระทำผิดซ้ำได้นั้น มีข้อน่าสังเกตว่าโดยสภาพแล้ว เรือนจำมีข้อจำกัดหลายประการ อาทิ เช่น เรือนจำต้องมีความมั่นคงปลอดภัยเป็นหลัก ทำให้ไม่สามารถให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูได้เต็มที่ และ การถูกตรวจค้นแบบเปลี่ยนผ้าเป็นประจำทำให้ผู้ต้องขังหญิงซึ่งมักขาดความเชื่อมั่นในตัวเองอยู่แล้ว มีความเชื่อมั่นในตัวเองลดลงไปอีก นอกจากนี้เนื่องจากคุณภาพชีวิตในเรือนจำไม่อาจพิจารณาในเชิงปริมาณได้ ทำให้ไม่สามารถประเมินได้ว่าโปรแกรมดังกล่าวสามารถลดการกระทำผิดซ้ำได้จริงหรือไม่

ในทำนองเดียวกัน The social Exclusion Unit ได้ทำการศึกษาและจัดทำรายงานเรื่อง Reducing Re-offending by Ex-prisoners ในเรื่องความสัมพันธ์ของโทษจำคุกกับแนวโน้มการกระทำผิดซ้ำพบว่า การต้องโทษจำคุกอาจส่งผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้ผู้ต้องขังที่พ้นโทษแล้วกระทำผิดซ้ำอีก<sup>29</sup>

### 3.2 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์นับเป็นประเทศที่มีศักยภาพในการพัฒนาในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเทคโนโลยี ด้านการศึกษา และด้านเศรษฐกิจ และมีการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานจนเป็นที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยเฉพาะการราชทัณฑ์ประเทศสิงคโปร์นั้น จัดอยู่ในระดับที่มีความโดดเด่นทั้งในภูมิภาคอาเซียนและนานาชาติประเทศ ซึ่งรัฐบาลสิงคโปร์ได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยเน้นการจัดการทั้งในด้านโครงสร้างและด้านระบบการบริหารงานเรือนจำและทัณฑสถาน กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ได้ดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ใหม่ โดยปรับปรุงเป้าหมายและภารกิจให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ เพื่อยกระดับการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาบุคลากร และพัฒนาผู้ต้องขัง โดยนำเทคโนโลยี ความรู้การบริหารทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ มาใช้ในการพัฒนาและยึดแนวทางในการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากร โดยการควบคุมไว้ภายในเรือนจำและทัณฑสถานอย่างมีมนุษยธรรม เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังปรับปรุงตัวเพื่อกลับเข้าสู่สังคมอย่างปกติสุขและเคารพกฎหมาย

<sup>28</sup> Pat Carlen, 2004, p. 118.

<sup>29</sup> Social Exclusion Unit, 2002, p. 38.

### 3.2.1 ลักษณะเรือนจำหญิงในประเทศสิงคโปร์<sup>30</sup>

กรมราชทัณฑ์ของประเทศสิงคโปร์ อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงมหาดไทย และมีหน่วยงานระดับกรม อีก 6 หน่วยงาน ที่อยู่ในความรับผิดชอบ คือ กรมตำรวจ สำนักงานปราบปรามยาเสพติด กรมรักษาดินแดน สำนักงานทะเบียนแห่งชาติ และกรมตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจอีก 2 แห่ง คือ องค์การการแก้ไขฟื้นฟูผู้ร่วมของสิงคโปร์ หรือ score และองค์การความมั่นคงทางการค้าและอุตสาหกรรม หรือ cisco

#### 3.2.1.1 ประเภทเรือนจำหญิงในเรือนจำสิงคโปร์

เรือนจำ/ทัณฑสถาน แบ่งประเภทความมั่นคง ได้ 3 ระดับ คือ

##### 1. ความมั่นคงสูง จำนวน 4 แห่ง ได้แก่

- 1) เรือนจำควีนส์ทาวน์ (Queentown Reman Prison)
- 2) เรือนจำชางอี (Changi Prison)
- 3) เรือนจำทานาห์เมราห์ (Ctanah Merah Prison)
- 4) เรือนจำหญิงชางอี (Changi Women's Prison and Drug Rehabilitation Center)

ความมั่นคงระดับปานกลาง

- 1) เรือนจำมูนครเสนท์ (Moon Crescent Prison)
- 2) เรือนจำแทมไพน์ (Tampies Prison)
- 3) ศูนย์อบรมแก้ไขปัดอก (Bedok Reformative Center)
- 4) ศูนย์คาคิบูคิต (Kaki Bukit Center)
- 5) ทัณฑสถานบำบัดพิเศษอะบิงตัน (Abingdon Prison and Drug Rehabilitation Center)

ความมั่นคงต่ำ

- 1) ศูนย์เตรียมการปลดปล่อย อะบิงตัน (Abingdon Work Release Camp)
- 2) ศูนย์เตรียมการปลดปล่อย ซิลิต้า (Seletar Work Release Camp)
- 3) ศูนย์เตรียมการปลดปล่อยลอยด์ ลีส (Lloyd Leas Work Release Camp)
- 4) ทัณฑสถานบำบัดพิเศษ แคมบาวัง (Asembawang Drug Rehabilitation Center)
- 5) ทัณฑสถานบำบัดพิเศษซีลาแรง ปาร์ค (Selarang Park Drug Rehabilitation Center)

Center)

<sup>30</sup> สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, กรมราชทัณฑ์, โครงการศึกษาเปรียบเทียบงานราชทัณฑ์ไทยกับกลุ่มประเทศอาเซียน, 2548

6) ทักษสถานบำบัดพิเศษศาลาเครสเซนต์ (Khalsa Crescent Drug Rehabilitation Center)

7) ทักษสถานบำบัดพิเศษจาลานอะวัน (Jalan Awan Drug Rehabilitation Center)

### 3.2.1.2 การบริหารจัดการงานเรือนจำ<sup>31</sup>

กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์บริหารจัดการเรือนจำตามลักษณะกายภาพ โดยแบ่งเป็น 2 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ Changi Prison Complex และ Cluster A ซึ่งกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ ก่อสร้าง Changi Prison Complex แห่งใหม่ ประกอบด้วยกลุ่มเรือนจำขนาดใหญ่ จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ Cluster A, Cluster B, Cluster C, และ Cluster D โดยทำการรื้อถอนเรือนจำ/ทัณฑสถาน ที่ตั้งอยู่บริเวณเดียวกัน และก่อสร้างกลุ่มเรือนจำขนาดใหญ่ที่ออกแบบและติดตั้งระบบการควบคุมรักษาความปลอดภัยที่ทันสมัยขึ้นแทนซึ่งทำให้การบริหารจัดการเรือนจำมีประสิทธิภาพขึ้น ประหยัดงบประมาณ และสามารถควบคุมผู้ต้องขังในจำนวนที่เพิ่มขึ้น โดยใช้เจ้าหน้าที่ในจำนวนที่น้อยลง และเป็นการยกระดับการควบคุมการรักษาความปลอดภัย สำหรับ Cluster A เป็นกลุ่มเรือนจำแรกทีสร้างเสร็จ และย้ายผู้ต้องขังจากเรือนจำเก่า 3 แห่ง มาคุมขัง เปิดดำเนินการอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2547 โดยประกอบด้วย 5 ทัณฑสถาน ได้แก่ A1, A2, A3, A4 และ A5

A1 เป็นเรือนจำที่คุมขังผู้ต้องขังกำหนดโทษประหารชีวิต ตลอดชีวิต ผู้ต้องขังป่วยโรครจิต ผู้ต้องขังติดเชื้อ HIV และผู้ต้องขังกำหนดโทษ 20 ปีขึ้นไป โดยสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ 827 คน

A2, A3 และ A4 เป็นเรือนจำที่ใช้คุมขังผู้ต้องขังกำหนดโทษ 7-20 ปี โดยเรือนจำแต่ละแห่งสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ 1,026 คน

A5 เป็นเรือนจำที่ใช้คุมขังผู้ต้องขังกำหนดโทษไม่เกิน 7 ปี และผู้ต้องขังเตรียมการปล่อยสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ 1,452 คน

#### ทัณฑสถาน A1

ควบคุมผู้ต้องขังจำนวน 800 คน โดยเป็นผู้ต้องขังที่ควบคุมเป็นพิเศษ จำนวน 200 คน (ผู้ต้องขังกำหนดโทษประหารชีวิต ผู้ต้องขังอิทธิพล และผู้ร้ายสำคัญ) มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจำนวน 90 คน อัตราส่วนระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขัง 1:9 (ข้อมูลปี พ.ศ. 2547)

#### ทัณฑสถาน A1 ประกอบด้วย

1. สถานพยาบาล Cluster A (Cluster Medical Center) ซึ่งกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ ได้ทำสัญญาจ้างให้บริษัทเอกชนคือ Raffles Medical Group มาเป็นผู้ดำเนินการรักษาพยาบาลแก่ผู้ต้องขัง

<sup>31</sup> รายงานผลการประชุมผู้บริหารงานราชทัณฑ์ภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ครั้งที่ 24, กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์

ป่วย โดยมีหออภิบาลผู้ป่วยจำนวน 9 แห่ง (94 เตียง และ 32 Cell) หออภิบาลผู้ป่วยเป็นโรคติดต่อรองรับผู้ต้องขังป่วยได้ 126 คน รวมทั้งห้องขังพิเศษสำหรับผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มฆ่าตัวตาย

2. Special Management Unit เป็นแดนที่ใช้ควบคุมผู้ต้องขังกำหนดโทษประหารชีวิต ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดวินัย ผู้ต้องขังที่มีอิทธิพล ผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มหลบหนี โดยมีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเข้มงวดเป็นพิเศษ และควบคุมใกล้ชิดตลอด 24 ชั่วโมง

3. Institution Control Centre หรือศูนย์ควบคุมรักษาความปลอดภัย ทักษสถานเป็นห้องที่ติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ที่ใช้ควบคุมกล้องโทรทัศน์วงจรปิด ระบบเตือนภัย การปิด-เปิดประตูห้องขัง และลิฟต์ขนส่ง

4. Housing Unit ประกอบด้วยโรงงานฝึกวิชาชีพ โรงเรียน ห้องขัง ลานออกกำลังกาย ห้องเยี่ยม ผ่านระบบจอภาพ ห้องปฐมพยาบาลและตรวจสุขภาพ

ทัณฑสถาน A2

เป็นเรือนจำที่ใช้คุมผู้ต้องขังกำหนดโทษ 7- 20 ปี โดยเรือนจำสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ 1,026 คน

ทัณฑสถาน A3

เป็นที่ตั้งของโรงงานผลิตขนมปังและเบเกอรี่ต่างๆ ซึ่งบริหารจัดการโดย Singapore Corporation of Rehabilitation Enterprises หรือ score โดยจ้างผู้ต้องขังจำนวน 80 คน ทำงาน 7 วันต่อ 1 สัปดาห์ ผลผลิตทั้งหมดจะส่งไปขายยังสายการบิน โรงพยาบาล บริษัทและร้านค้าปลีก สำหรับผู้ต้องขังที่ได้รับการคัดเลือกให้มาทำงานโรงงานแห่งนี้ จะต้องผ่านการตรวจสุขภาพ และฝึกอบรมจนมีความชำนาญ และเมื่อพ้นโทษจะได้รับประกาศนียบัตรรับรอง

ทัณฑสถาน A4<sup>32</sup>

เป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งประกอบอาหารเลี้ยงผู้ต้องขังใน Cluster A และเรือนจำอีก 2 แห่งคือ Tanah Merah และ Changi Women's Prison โดยมีผู้ต้องขังรวม 16,000 คน ค่าใช้จ่ายประกอบอาหารเลี้ยงผู้ต้องขัง 1 คน ต่อ 1 วัน คือ 2.3 ดอลลาร์ สิงคโปร์ หรือประมาณ 50 บาท

ทัณฑสถาน A1, A2, A3 และ A5 จะไม่มีโรงงานอุตสาหกรรม อาหารเมื่อปรุงเสร็จแล้วจะถูกบรรจุในถาดอาหารสำหรับผู้ต้องขังแต่ละคน และส่งทัณฑสถาน A4 โดยตู้อุ่นอาหารเคลื่อนที่ไปยังทัณฑสถานต่างๆ และเมื่อผู้ต้องขังรับประทานอาหารเสร็จ จะส่งภาชนะมายังทัณฑสถาน A4 เพื่อล้างทำความสะอาดต่อไป

<sup>32</sup> เพิ่งอ้าง,

ผู้ต้องขังจะต้องรับประทานอาหารที่เรือนจำจัดให้และปริมาณกำหนดเท่านั้น ซึ่งปริมาณอาหารจะได้รับการคำนวณจากนักโภชนาการแล้วว่า เพียงพอสำหรับการบริโภคในแต่ละมื้อ ญาติไม่สามารถส่งอาหารจากภายนอกมาให้ผู้ต้องขังได้ โดยทางเรือนจำจะจัดทำรายการอาหารในรอบ 1 เดือน และมีรายการอาหารพิเศษสำหรับผู้ต้องขังมุสลิม ผู้ต้องขังที่รับประท่างมังสวิรัต รวมทั้งผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมอยู่ใน Special Management Unit หรือ SMU โดยเฉพาะผู้ต้องขังกำหนดโทษประหารชีวิต ซึ่งมีคุณภาพและปริมาณอาหารที่ดีกว่าอาหารสำหรับผู้ต้องขังทั่วไป และจะประกอบอาหารที่ไม่มีกระดูก เนื่องจากเกรงว่าผู้ต้องขัง อาจได้รับอันตรายหรือเสียชีวิตได้

#### ทัณฑสถาน A5

ใน Cluster A จะมีโรงงานและโรงฝึกวิชาชีพ จำนวน 28 แห่ง ซึ่งบริหารจัดการโดย Score สำหรับโรงงานขนาดใหญ่ ได้แก่ โรงงานผลิตขนมปังเบเกอร์ โรงซักอบรีด ซึ่งตั้งอยู่ในทัณฑสถาน A5 โรงซักอบรีดแห่งนี้ได้รับการว่าจ้างให้ทำการอบซักรีดชุดผู้ป่วย ผ้าปูที่นอน และอื่นๆ จากโรงพยาบาลในสิงคโปร์ทั้งหมด โดยมีปริมาณผ้าที่ซักประมาณ 39 ตัน / 1 วัน score ได้ทำการว่าจ้างผู้ต้องขังจำนวน 700 คน ทำงานตลอด 7 วัน ใน 1 สัปดาห์ ร้อยละ 20 ของเจ้าหน้าที่ที่ควบคุมงานเป็นผู้ต้องขังที่พ้นโทษแล้ว และเนื่องจากสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ร้อนอบอ้าวมาก ผู้ต้องขังที่อยู่ในโรงงานแห่งนี้ จะได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่าเล็กน้อย และอาหารว่างในระหว่างช่วงพักที่ดีกว่า

Cluster A ได้มีการติดตั้งระบบการควบคุมและรักษาความปลอดภัยที่ทันสมัย ประตูห้องขังเป็นระบบ Electronic Looking System ควบคุมการเปิด-ปิด ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ กล้องโทรทัศน์วงจรปิดสามารถบันทึกภาพและเปิดเทปย้อนหลังได้ 2 สัปดาห์ การสื่อสารภายในห้องขังต่างๆ ใช้ระบบอินเทอร์เน็ตคอม ซึ่งผู้ต้องขังสามารถพูดคุยตอบโต้กับเจ้าหน้าที่ได้ ระบบการเตือนภัยและป้องกันผู้ต้องขังหลบหนี เป็นการสั่นสะเทือน และแสงอินฟราเรด

บริเวณด้านนอกของ Cluster A ได้มีการก่อสร้าง Prison Link Center , Changi ซึ่งเป็นอาคารศูนย์กลางที่บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรือนจำ ผู้ต้องขัง และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ รวมทั้งเป็นสถานที่ติดต่อขอเยี่ยมผู้ต้องขังสำหรับบุคคลคนภายนอก และห้องเยี่ยม Tele Visit โดยผู้ขอเยี่ยมไม่จำเป็นต้องเข้าไปเยี่ยมผู้ต้องขังภายในทัณฑสถาน แต่สามารถเยี่ยมพูดคุยกับผู้ต้องขังผ่านจอระบบจอภาพหรือ Video Conference

บริเวณทางเข้า Cluster A ได้มีการก่อสร้าง Transit Centre ซึ่งเป็นศูนย์ตรวจสอบยานพาหนะ และขนถ่ายวัตถุสืบค้นค่า ที่จะขนส่งเข้า-ออก ทัณฑสถาน โดยผู้ต้องขังเป็นผู้ขับยานพาหนะภายในทัณฑสถาน

ตารางที่ 3.2 สถิติจำนวนผู้ต้องขัง<sup>33</sup> ระหว่าง ปี 2003 – 2007

ปี	ชาย	หญิง	รวม	% ผู้ต้องขังต่างประเทศ จาก จำนวนผู้ต้องขังทั้งหมด
2003	16,223	2,030	18,253	-
2004	14,991	1,844	16,835	17.6
2005	13,476	1,649	15,125	19.7
2006	11,977	1,634	13,611	26.2
2007	10,912	1,153	12,065	0.0

### 3.2.2 ลักษณะของผู้ต้องขังหญิงในประเทศสิงคโปร์

ในปัจจุบันนี้ จำนวนผู้ต้องขังในประเทศสิงคโปร์ ถือได้ว่ามีจำนวนน้อยเทียบกับจำนวนผู้ต้องขังประเทศอื่นๆในภูมิภาคเดียวกัน ทำให้เรือนจำทัณฑสถานสิงคโปร์มีจำนวนไม่มาก รัฐบาลจึงให้การดูแลและสนับสนุนงานด้านการราชทัณฑ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะผู้ต้องขังหญิงที่รัฐบาลต้องให้การดูแลพิเศษมากกว่าผู้ต้องขังชาย ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจในการศึกษา และนำวิธีการที่เหมาะสมมาปรับใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังหญิงของประเทศไทย

ผู้ต้องขังหญิงที่ต้องพ้นโทษในสิงคโปร์จะถูกนำตัวมาคุมขังอยู่ในเรือนจำที่ใช้ควบคุมผู้หญิงโดยเฉพาะเป็นที่รู้จักในชื่อที่ว่า เรือนจำหญิงชางอี (Changi Women's Prison, CWP) ซึ่งเป็นเรือนจำหญิงแห่งเดียวในประเทศสิงคโปร์ เรือนจำแห่งนี้เป็นเรือนจำประเภทความมั่นคงสูงและควบคุมผู้ต้องขังทุกประเภทที่เป็นหญิง โดยเรือนจำหญิงแห่งนี้ถูกแยกออกจากเรือนจำชาย และบริหารจัดการโดยเจ้าหน้าที่และที่ปรึกษาหญิงทั้งหมด

จากการศึกษาในปี 2004 จำนวนผู้ต้องขัง 208 คน ในเรือนจำหญิงชางอี คิดเป็นร้อยละ 53.8 พบว่ามีความผิดทางจิตอันเนื่องมาจากการต้องถูกจองจำในเรือนจำ ความผิดปกติทางจิตก่อให้เกิดความเครียด ทำให้มีปัญหาในด้านของความจำรวมถึงความเข้าใจในเรื่องของการควบคุมความโกรธ ยิ่งไปกว่านั้นยังพบว่าร้อยละ 56.8 ได้รับผลกระทบจากการติดยาเสพติด ผลกระทบดังกล่าวก่อให้เกิดความผิดปกติทางจิตประมาณเกือบครึ่งหนึ่ง คิดเป็นร้อยละ 49.5 พบว่ามีประวัติเกี่ยวกับการติดยาเสพติด จากการศึกษาเพิ่มเติมพบว่า ปัญหาในเรื่องการกีดกันทางอารมณ์ การ

<sup>33</sup> อ่างแล้ว เชนอรรถที่ 31.



ได้รับความรุนแรงทางเพศ เป็นปัญหาสำคัญอย่างหนึ่ง นอกจากนี้พบว่า การได้รับความรุนแรงส่วนมากเกิดจากการกระทำของสามี หรือเพื่อนชาย

เกือบ 9 ใน 10 ของผู้ต้องขังหญิง มีประวัติยาเสพติดอย่างเช่น เฮโรอีน ยาไอซ์ และของมึนเมาต่างๆ เหตุผลส่วนใหญ่ของการติดยาเสพติดเนื่องจากความเครียดหรือหาทางออกให้กับตัวเอง จากการศึกษาพบว่าจำนวนผู้ที่มีสาเหตุจากความเครียดมีจำนวนเกินครึ่ง

การศึกษพบว่าผู้ต้องขังหญิงมากกว่าครึ่งหรือจำนวนร้อยละ 63.5 มีบุตร และร้อยละ 83.3 มีบุตรที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ผู้ต้องขังหญิงเหล่านี้จึงต้องมีการะในการเลี้ยงบุตร ระหว่างการถูกจำคุกพบว่าร้อยละ 17.7 ต้องเลิกกับสามีหรือเพื่อนชาย ดังนั้น ปัญหาจึงเกิดกับบุตร การศึกษาพบว่าผู้ที่ใกล้ชิดที่ต้องดูแลเด็กที่อยู่ภายนอกเรือนจำ เช่น แฟน สามี ญาติ มีประวัติในการติดยาเสพติด เช่นเดียวกัน บุตรที่ได้รับผลกระทบจากภาวะดังกล่าว จึงมีโอกาสนในการที่จะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมได้มากโดยเฉพาะอย่างยิ่งแม้ที่กระทำความผิดต้องถูกจำคุกเป็นระยะเวลาานอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างแม่และบุตร ในปี 2008 มีแม่ที่กระทำผิดถูกจำคุกมากกว่า 6 เดือนถึง 41.9%

71% ของผู้ต้องขังหญิงยังไม่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และ 67.8% ไม่มีทักษะด้านวิชาชีพ โดยผู้ต้องขังส่วนใหญ่จะทำงานในด้านอุตสาหกรรมบันเทิง และถูกชักนำไปสู่การใช้ยาเสพติดนอกจากนี้ยังเป็นการจะทำงานในด้านอุตสาหกรรมบันเทิง และถูกชักนำไปสู่การใช้ยาเสพติดนอกจากนี้ยังเป็นการนำไปสู่การกระทำผิดคดีอื่นๆอีกด้วย เป็นที่สังเกตว่าผู้ต้องขังที่นอกเหนือจากจำนวน 8 คนนั้น ส่วนใหญ่ถูกจำคุกในคดียาเสพติดถึงจำนวน (83.2%)

การมีการศึกษาต่ำ ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการกลับมากระทำผิดซ้ำ เนื่องจากเป็นสาเหตุให้ผู้หญิงหันกลับไปกระทำความผิดซ้ำในการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติด โดยการกระทำผิดนั้นเกิดจากปัจจัยทางการเงิน สิ่งแวดล้อมซึ่งนำไปสู่การก่ออาชญากรรม ภายในเรือนจำหญิงชาวฮิ ได้ให้การศึกษแก่ผู้ต้องขังหญิงในระดับการเรียน N, O หรือ A โดยให้ครูผู้มีเชี่ยวชาญด้านการสอนเข้ามาสอนให้แก่ผู้ต้องขังภายในเรือนจำ รวมทั้งมีการทดสอบวัดผล โดยเทียบผลคะแนนเฉลี่ยแห่งชาติในการวัดผลการเรียน

ผู้ต้องขังหญิงสามารถพัฒนาทักษะตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะที่เป็นความต้องการของตลาดอย่างแท้จริง เช่น ช่างทำผม กรทำผลิตภัณฑ์แฮนด์เมด โทรศัพท์ขายตรง หน่วยบริการลูกค้า ทักษะดังกล่าวจะทำให้เกิดทางเลือกที่มากขึ้นในการหางาน แทนที่ผู้ต้องขังหญิงจะกลับไปทำงานที่เสี่ยงต่ออาชญากรรม เช่น ทำงานในผับ บาร์ การให้ทักษะแก่ผู้ต้องขังหญิงถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกลับเข้าสู่สังคมอย่างมีคุณภาพ

### 3.2.2.1 ด้านการควบคุมผู้ต้องขังหญิง

#### 1) หลักพื้นฐานของการควบคุมผู้ต้องขังหญิง

กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยเท่าเทียมกันทั้งผู้ต้องขังหญิงและผู้ต้องขังชาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ต้องขังหญิงที่มีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ต้องขังชายภายในประเทศสิงคโปร์ และผู้ต้องขังหญิงในภูมิภาคเดียวกัน จึงทำให้การบริหารการจัดการในการดูแลควบคุมผู้ต้องขังหญิงนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับการจัดสรรงบประมาณในด้าน การควบคุมผู้ต้องขังหญิง ในการส่งเสริมความเป็นอยู่และสวัสดิการต่างๆ ให้แก่ผู้ต้องขังหญิง นอกจากนี้เรือนจำมีการกำหนดกฎระเบียบควบคุมเข้มในการที่จะช่วยควบคุมผู้ต้องขังหญิงอีกทางหนึ่งด้วย เช่น ด้านอาหาร เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังจะต้องรับประทานอาหารที่เรือนจำจัดให้และในปริมาณที่กำหนดเท่านั้น มาอนุญาตให้บุคคลภายนอกฝากเงินหรือส่งอาหารให้ผู้ต้องขัง นอกจากความสะดวกในการตรวจสอบของต้องห้ามที่อาจซุกซ่อนไว้ ผู้ต้องขังสามารถซื้อเครื่องดื่มน้ำและของว่างรับประทานเป็นพิเศษได้ โดยใช้เงินรายได้จากการทำงานไม่เกินวันละ 55% ของค่าจ้างรายวัน ทั้งนี้ไม่อนุญาตให้มีการแบ่งปันอาหาร ของว่าง และเครื่องดื่มระหว่างผู้ต้องขัง

การนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการควบคุมผู้ต้องขัง แทนการควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ เพื่อลดการติดต่อและการมีปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับผู้ต้องขัง ถือเป็นประเด็นการสร้างความปลอดภัยที่น่าจะนำมาประยุกต์ใช้ เช่น การสร้างห้องควบคุมส่วนกลางภายในเรือนจำ โดยติดตั้งระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยต่างๆ สำหรับการควบคุม และติดต่อสื่อสารกับผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็นระบบ Electronic Lock สำหรับการควบคุม การเปิด-ปิด ประตูห้องขัง หรือระบบสื่อสารโดยอินเตอร์คอมพิวเตอร์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขัง

การสร้างและการจัดเรือนจำมาไว้ในบริเวณเดียวกัน เพื่อความสะดวกและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์จะมีการบริหารงานเรือนจำในรูปแบบ Cluster เช่น Changi Prison Complex Cluster A จะรวบรวมเรือนจำและทัณฑสถาน 3 แห่งไว้ด้วยกัน

#### 2) การจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังหญิง

การจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังเป็นวิธีที่จะช่วยให้สามารถรู้จักตัวผู้ต้องขังในแต่ละรายในทุกๆ ด้าน โดยเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายจะต้องมีส่วนร่วมในการจำแนก เพื่อผลในการจัดการเกี่ยวกับการพัฒนาและแก้ไขได้อย่างถูกต้องเหมาะสมต่อไป ไม่ว่าจะเป็น นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ ระบบการจำแนกจะจัดผู้ต้องขังเป็น 4 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่คาดว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำ

ประเภทที่คาดว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำ หากได้รับการพัฒนาแก้ไข

ประเภทที่มีแนวโน้มว่าจะหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ  
 ประเภทที่มีโทษจำคุก ไม่จำเป็นต้องเข้ารับการรักษา  
 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาแก้ไขพฤติกรรมจะเน้นไปที่ผู้ต้องขังในประเภทที่ 2 เป็น  
 สำคัญ

การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังของประเทศสิงคโปร์ดำเนินการโดยศูนย์แรกรับ (Diagnostic or Reception centre) คือ จัดส่งตัวผู้ต้องขังที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษไปควบคุม และรับ  
 การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ณ ศูนย์ดังกล่าวโดยตรง โดยใช้เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการสาขาอาชีพ  
 ประกอบด้วยนักจิตวิทยา แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ หรือผู้ชำนาญการในสาขาฝึกวิชาชีพ ร่วม  
 ทำการศึกษาวิเคราะห์และกำหนดแผนการปฏิบัติประกอบการพิจารณาในการส่งตัว ผู้ต้องขังไป  
 ควบคุมยังเรือนจำและทัณฑสถานต่างๆ โดยพิจารณาจากข้อมูลดังต่อไปนี้ เช่น สาเหตุและมูลเหตุ  
 ในการกระทำความผิด ความถนัด ความสามารถและความสนใจในการประกอบอาชีพ หากเป็น  
 ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงก็จะถูกส่งไปควบคุมยังเรือนจำที่มีระดับความมั่นคงสูง เพื่อลดความ  
 เสี่ยงในการหลบหนี หรือสนใจการฝึกวิชาชีพใด โดยเฉพาะเพื่อจะได้นำไปประกอบอาชีพเลี้ยง  
 ตนเองและครอบครัวภายหลังการพ้นโทษไปแล้ว

การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังในระบบนี้ เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก และไม่อาจ  
 ทำการศึกษาวิเคราะห์ผู้ต้องขังที่มีจำนวนมากได้อย่างทั่วถึง การจำแนกโดยวิธีดังกล่าวจึงมัก  
 ไม่ประสบความสำเร็จในราชทัณฑ์แถบอาเซียน แต่สำหรับประเทศสิงคโปร์นับว่าได้ผลอย่าง  
 มหาศาล เนื่องจากมีจำนวนผู้ต้องขังน้อย มีเรือนจำหลายแห่ง และมีพื้นที่ประเทศน้อย ฉะนั้น  
 เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการในสาขาอาชีพต่างๆ จึงสามารถ ดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ เมื่อมีการ  
 จำแนกลักษณะผู้ต้องขังไปแล้วมีการติดตามและประเมินผลอย่างจริงจัง และประสบความสำเร็จสูง  
 เนื่องจากกิจการราชทัณฑ์สิงคโปร์มีหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องเฉพาะด้าน การศึกษา และการ  
 ฝึกวิชาชีพ เข้ามามีส่วนช่วยในการบริการดำเนินการในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ ซึ่งในระบบนี้จะไม่  
 มีปัญหาด้านงบประมาณ ทำให้จำนวนบุคลากรมีเพียงพอ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่อง  
 และสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้ต้องขังทุกคนเมื่อผ่านกระบวนการจำแนกดังกล่าวแล้ว มีหน่วยงานที่  
 เกี่ยวข้องซึ่งเพียบพร้อมด้วยเงิน บุคลากรและหน่วยงานเป็นที่รองรับ คอยดูแลประสานงานที่  
 ผู้ต้องขังเหล่านั้นจะหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีกนั้น จึงน้อยมาก เพราะเมื่อมีความเป็นอยู่ที่ดี  
 จึงนับว่าเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขและพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขังเป็น  
 อย่างมาก

### 3) การควบคุมภายในโรงงานฝึกวิชาชีพ

ผู้ต้องขังจะเข้าออกโรงงานฝึกวิชาชีพ จะต้องผ่านการตรวจโลหะ และการชุกชอนสิ่งของต้องห้าม โดยผู้ต้องขังทุกคนจะต้องเข้ามาขังห้องที่ 1 เพื่อถอดเสื้อผ้าชุดเดิมแล้วเปลือยกายออกมานั่งของๆบนกระจกสี่เหลี่ยม เพื่อตรวจสอบการชุกชอนสิ่งของต้องห้ามทางทวารหนัก รวมทั้งถูกตรวจอวัยวะส่วนอื่นๆ ของร่างกาย หลังจากนั้นจะต้องเดินผ่านเครื่องตรวจสอบโลหะ (Metal Detectors) เข้าไปยังอีกห้องหนึ่งเพื่อเปลี่ยนชุดและรองเท้า และสวมชุดใหม่เข้าโรงงานฝึกวิชาชีพ ภายหลังจากเลิกการทำงาน ก็จะถูกตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งก่อนขึ้นเรือนนอน

ทั้งนี้ ในการบริหารด้านระบบการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำดังกล่าว ยังมีหน่วยงานที่ให้ความสนับสนุนในด้านป้องกันและระงับเหตุร้ายชื่อ SPEAR (Singapore Prison Emergency Action Response Force) บุคลากรในหน่วยงานได้รับการฝึกอบรมในหลักสูตรเฉพาะด้านเป็นอย่างดี เช่น หลักสูตรป้องกันและระงับเหตุร้าย ฯลฯ และใช้สุนัขเข้ามาช่วยในการดำเนินงานด้านการตรวจค้นอาวุธและยาเสพติดในเรือนจำ

#### 3.2.3 ด้านการทำงาน และการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขังหญิง

##### 3.2.3.1 การทำงาน

การฝึกวิชาชีพด้านการทำงานเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้ผู้ต้องขังหญิงเป็นแรงงานที่มีคุณภาพและพร้อมปลูกฝังหลักศีลธรรมและวินัยไปพร้อมกับการทำงานลักษณะงานที่ทำงานของผู้ต้องขังหญิงนั้นจะมีความแตกต่างจากผู้ต้องขังชาย เพราะงานส่วนใหญ่ของผู้ต้องขังชายจะเน้นไปทำงานช่างไม้ เช่น การทำเฟอร์นิเจอร์ การทำเกษตร สำหรับงานของผู้ต้องขังหญิงจะเน้นไปในงานด้านตกแต่งและงานประดิษฐ์ เช่น งานตกแต่งเสื้อผ้า กล้องประดิษฐ์ และอื่นๆ อีกมากมาย รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังหญิงเข้าทำงานเป็นพนักงานทำความสะอาดอีกด้วย ในปี 2545 ได้จัดให้มีการฝึกวิชาชีพศิลปะและงานหัตถกรรม ผู้ต้องขังหญิงจะมีโอกาสได้แสดงความสามารถผ่านผลงานฝีมือ อาทิ เช่น ผลงานการถักไหมพรม การถักโครเชต์ การตกแต่งเสื้อผ้าด้วยลูกปัด ผลิตภัณฑ์ของผู้ต้องขังจะถูกนำมาขายให้แก่ผู้เข้าชมงาน และเจ้าหน้าที่ยังนำสินค้าเหล่านี้ขายผ่านทางเว็บไซต์อีกทางหนึ่งด้วย

##### 3.2.3.2 การฝึกวิชาชีพ

ก่อนที่ผู้ต้องขังจะได้รับการฝึกวิชาชีพ จะได้รับการอบรมด้านระเบียบและจรรยาบรรณในการทำงานให้แก่ผู้ต้องขัง เพื่อให้ผู้ต้องขังรู้ว่าเรามีความมั่นคงทางการเงินเมื่อพ้นโทษไปแล้ว

การบริหารงานราชทัณฑ์ในอดีตที่ผ่านมาของกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ เป็นการบริหารงานโดยภาครัฐเกือบทุกกรณี แต่ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในการบริหารงานส่วนใดส่วน

หนึ่งของเรือนจำด้วยเหตุผลที่ว่าทำให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจะทำให้การดำเนินการบริหารนั้นเป็นไปได้โดยรวดเร็วค่าใช้จ่ายน้อย สิ่งไปจึงเป็นประเทศหนึ่งที่น่าบริษัทเอกชนเข้ามาร่วมในระบบอุตสาหกรรมในเรือนจำอย่างชัดเจน เป็นการร่วมลงทุนระหว่างเรือนจำกับบริษัทเอกชน โดยได้จัดตั้งเป็นหน่วยงานอิสระเรียกว่า SCORE (Singapore cooperation of Rehabilitation Enterprises)

SCORE (Singapore cooperation of Rehabilitation Enterprises)<sup>34</sup> เป็นหน่วยงานในเครือข่าย CARE มีพันธกิจ คือ แก้ไขฟื้นฟูและช่วยเหลือผู้ต้องขังให้กลายเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบ และช่วยเหลือสังคม โดยมีวิสัยทัศน์ดังนี้

สร้างสะพานแห่งความหวังให้ผู้ต้องขังและครอบครัว

ให้ความปลอดภัยแก่สังคมด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังให้ประสบความสำเร็จ

เป็นตัวอย่างและนำไปสู่ความเห็นใจของสังคม เพื่อหยิบยื่น โอกาสที่ 2 ให้กับผู้ต้องขัง

SCORE ถูกจัดตั้งให้เป็นบอร์ดที่ขอด้วยกฎหมายภายใต้กระทรวงมหาดไทย<sup>35</sup> เมื่อวันที่ 1 เมษายน 1976 SCORE ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการฝึกวิชาชีพภายในเรือนจำทั้งหมด การจัดหาอาหาร วัตุดิบ การบริหารงานผลิตดำเนินการ การดำเนินงานนั้นมีความคล่องตัวสูง และสามารถบริหารจัดการได้ดียิ่งขึ้น ผู้ต้องขังสามารถนำความรู้จากการฝึกวิชาชีพไปประกอบอาชีพได้ และมีหน่วยงานรองรับในการทำงานหลังพ้นโทษเมื่อผู้ต้องขังมีงานทำ ได้รับการยอมรับจากสังคม สามารถดำเนินชีวิตอยู่ได้โดยไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำ กระบวนการบริหารของ SCORE ซึ่งจะประกอบไปด้วย นักธุรกิจที่มีชื่อเสียงของประเทศสิงคโปร์และผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ ร่วมเป็นกรรมการด้วย SCORE มีหน้าที่อยู่ 2 ลักษณะ คือ งานด้านการหาผลประโยชน์และงานด้านการอบรมแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังมีสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

อุตสาหกรรมที่ดำเนินการของ SCORE ได้จัดตั้งโรงงานในเรือนจำหลายแห่งทั่วประเทศสิงคโปร์ งานที่ทำได้แก่ โรงงานซักรีด ทำขนมปัง โรงพิมพ์ โรงงานขึ้นรูปโลหะ โรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า และซ่อมรถยนต์ โดยผู้ต้องขังจะได้รับค่าแรงงานเป็นรายชั่วโมง งานที่ SCORE จัดทำเองนี้เป็นงานขนาดใหญ่และเป็นงานที่หาคู่แข่งในตลาดได้ยาก เนื่องจากสิงคโปร์จะมีค่าแรงงานที่สูงมาก สำหรับผู้ต้องขังที่พ้นโทษไปแล้ว SCORE จะจ้างให้เข้ามาทำงานในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่อีกด้วย โดย 20% ของเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในระบบอุตสาหกรรมจะเป็นผู้ต้องขังที่พ้นโทษแล้ว

<sup>34</sup> Retrieved February 17, 2009, from [http://www.score.gov.sg/CARE\\_network.htm](http://www.score.gov.sg/CARE_network.htm)

<sup>35</sup> Score annual Report 2005, p. 22.

การให้เอกชนเข้ามาตั้งโรงงานในเรือนจำ SCORE พยายามสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามาตั้งโรงงานในเรือนจำเพื่อฝึกให้ผู้ต้องขังมีความชำนาญและทักษะในการทำงานอุตสาหกรรมหลายๆ ด้านงานที่ทำในปัจจุบัน คือ การประกอบแผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ การให้เอกชนเข้ามาไม่ได้หมายความว่า SCORE ทำหน้าที่เสมือนนายหน้าเรียกเก็บผลประโยชน์จากผู้ที่จะประกอบการ แต่เป็นการมุ่งให้ผู้ต้องขังมีทักษะในการทำงานที่หลากหลาย จำนวนโรงงานที่จะเปิดนั้นจะต้องมีไม่เกินครึ่งของงานทั้งระบบโดยผู้ต้องขังจะได้รับค่าแรงงานจากผู้ว่าจ้างผ่านทาง SCORE

การร่วมทุนกับภาคเอกชน SCORE ได้เริ่มลงทุนกับภาคเอกชนแทนที่จะเป็นการให้ใช้สถานที่เพียงอย่างเดียวในงานที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญสูง และผู้ร่วมลงทุนจะต้องถ่ายทอดเทคนิคในการทำงานแก่ผู้ต้องขังด้วย ในปัจจุบันได้ร่วมลงทุนกับบริษัทเอกชนในการผลิตขนมเค้กและการแต่งหน้าซึ่งเป็นงานที่ต้องใช้ฝีมือและความชำนาญอย่างมาก

งานด้านการแก้ไขผู้ต้องขัง SCORE ได้ดำเนินงานในลักษณะ โดยใช้เงินรายได้จากด้านอุตสาหกรรม งานที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เช่น งานด้านการฝึกวิชาชีพ ได้แก่ การเรียนการสอนวิชาชีพในด้านต่างๆ เช่น ช่างเดินสายไฟฟ้า ช่างประปา ช่างตัดผม โดย SCORE จะเป็นผู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์และครูผู้สอนโดยสำเร็จการศึกษาจะได้รับประกาศนียบัตร

### 3.2.3.3 ค่าตอบแทนจากการทำงาน

ระบบการทำงานฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง เป็นการเข้ามาฝึกวิชาชีพโดยเอกชน ดังนั้นผู้ต้องขังจะได้รับเงินค่าจ้างจากการทำงาน การเข้ามาสอนการฝึกวิชาชีพจะเป็นเจ้าหน้าที่ของบริษัทเอกชนที่มีความชำนาญมาทำหน้าที่สอน ไม่ใช่เจ้าหน้าที่เรือนจำ

ตารางที่ 3.3 ค่าจ้างแรงงานที่ผู้ต้องขังได้รับต่อสัปดาห์

เกรดชั้นผู้ต้องขัง	อัตราค่าจ้างที่ได้รับ/สัปดาห์ (เหรียญสิงคโปร์)	จำนวนเงินที่ได้รับต่อเดือน (หลังจากหักเงินออม 45% แล้ว)
E2	13.64	31
E1	14.52	33
D2	16.28	37
D1	17.16	39
C2	19.80	45
C1	20.68	47
B2	23.32	53
B1	24.20	55
A2	27.72	63
A1	28.60	65

#### 3.2.4 แนวทางการแก้ไขฟื้นฟู

แนวทางการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในประเทศสิงคโปร์ เน้นการทำให้ผู้ต้องขังกลับคืนเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ มีความรับผิดชอบต่อครอบครัวและสังคม โดยการทำให้ผู้ต้องขังรู้สึกถึงการมีคุณค่าในชีวิตของตนเอง แนวทางในกระบวนการทำให้ผู้ต้องขังเป็นคนที่มีความรู้ได้แก่

การเน้นในสิทธิในความเป็นมนุษย์

การคำนึงถึงความมั่นคงและปลอดภัยของผู้ต้องขัง

การที่ผู้ต้องขังจะได้รับการพัฒนาศักยภาพ และได้รับโอกาสที่ดีในการเป็นพลเมืองที่ดีเมื่อพ้นโทษ

ความเหมาะสมและความมีประสิทธิภาพของโปรแกรมการแก้ไขที่เหมาะสมกับผู้ต้องขังในแต่ละราย

ความผสมผสานและสอดคล้องในการทำงานอย่างเป็นระบบระหว่างผู้กระทำผิดเจ้าหน้าที่ ครอบครัวของผู้ต้องขัง และชุมชน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดของประเทศสิงคโปร์ เป็นกระบวนการที่กระทำอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่เข้ามาในเรือนจำและเมื่อพ้นโทษออกไปอยู่ในสังคม

#### 3.2.4.1 การจ้างงานและการฝึกวิชาชีพ

สิ่งสำคัญที่เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ต้องขังสามารถปรับตัวเป็นคนดีของสังคมได้อีกครั้งก็คือ การได้ให้โอกาสในการทำงานเมื่อพ้นโทษ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาผู้ต้องขังในระหว่างต้องโทษให้มีทักษะความรู้ความสามารถที่จะประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ และยังมีกรให้ความช่วยเหลือในการจัดหางานต่างๆ และส่วนหนึ่งก็มาจากการจ้างงานผู้พ้นโทษทำงานยังเรือนจำหรือทัณฑสถานอีกด้วย เช่น งานเสมียนสำนักงาน หรือเป็นครูภายในเรือนจำ

#### 3.2.4.2 การทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ

โครงการปล่อยผู้ต้องขังหญิงออกไปทำงานนอกเรือนจำ อนุญาตให้ผู้ต้องขังใช้เวลาในเดือนสุดท้ายก่อนปลดปล่อยในการทำงานนอกเรือนจำ โดยอยู่ที่บ้านกึ่งวิถีหรือศูนย์ปล่อยผู้ต้องขังไปทำงานนอกเรือนจำโดยมีเงื่อนไขในการควบคุมบางประการ โครงการนี้เหมาะสำหรับผู้ต้องขังที่ไม่มีครอบครัวไว้ให้การสนับสนุน โดยผู้ต้องขังจะได้รับการแนะนำจากเจ้าหน้าที่ในศูนย์ปล่อยผู้ต้องขังทำงานนอกเรือนจำ

ศูนย์แห่งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้ต้องขัง ได้รับการผ่อนคลายในการกลับสู่สังคม โครงการเริ่มทดลองผู้ต้องขังไปทำงานภายนอก ซึ่งโครงการนี้จะทำให้ผู้ต้องขังมีความภูมิใจในตัวเอง เนื่องจากได้รับโอกาสในการทำประโยชน์ให้กับสังคม และยังช่วยสร้างนิสัยการทำงานเชิงบวกและพัฒนาความรับผิดชอบต่อตนเองและครอบครัวของเขา

3.2.5 แนวทางการดำเนินงานด้านเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว และหลังปล่อยตัว ให้ความช่วยเหลือ การฝึกอบรม และการจ้างงาน

กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ได้ประสานให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาดำเนินในส่วนที่เป็นการพัฒนาพฤตินิสัยแก่ผู้ต้องขัง โดยเฉพาะในด้านการฝึกวิชาชีพและการให้การศึกษาแก่ผู้ต้องขังเพื่อนเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย Singapore Corporation Of Rehabilitative Enterprises หรือ SCORE เป็นองค์กรเอกชนที่ไม่มุ่งแสวงหาผลกำไร บริหารงานภายใต้รูปแบบของคณะกรรมการ โดยเข้ามาบริหารจัดการงานอุตสาหกรรมเรือนจำของประเทศสิงคโปร์ SCORE ไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล และไม่ต้องส่งรายได้ที่เกิดจากการฝึกวิชาชีพหรือใช้แรงงานผู้ต้องขัง ให้แก่รัฐบาลหรือกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์

การเข้ามาบริหารจัดการรวมกันระหว่าง SCORE กับกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเน้นการให้การศึกษาทั้งสายสามัญและวิชาชีพแก่ผู้ต้องขัง เป็นนโยบายที่เน้นหนักของกรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ และมีการจัดการเรียนการสอนโดยใช้หลักสูตร และสื่อที่ทันสมัย เน้นให้ผู้ต้องขังกล้าคิดและกล้าแสดงออก มีความรู้ก้าวทันโลก และสังคมภายนอก อยู่ในระเบียบวินัย และมีนิสัยรักการ



ทำงาน ซึ่งถือว่าการนำหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยในการบริหารงานราชการเป็นการนำร่องและเป็นตัวอย่างที่ดี

### 3.2.6 อัตราการกระทำความผิดซ้ำ<sup>36</sup>

อัตราการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขัง หมายถึง จำนวนร้อยละของผู้ต้องขังที่ได้รับการกระทำความผิดและปล่อยตัวเฉพาะแต่ละปีและกลับมาทำผิดซ้ำ โดยผู้ถูกคุมขังหรือลงโทษอีกครั้งภายใน 2 ปี

ปี	อัตราการกระทำความผิดซ้ำ
2541 - 2543	44.40%
2542 - 2544	41.00%
2543 - 2545	40.10%
2544 - 2546	35.30%

ในปี 2543 (2000) มีผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัว 11,818 คน และได้มีการกระทำสำราวจถึงการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ผ่านกระบวนการต่างๆ พบว่า ในปี 2545 (2000) อัตราการกระทำความผิดซ้ำลดถึง 35.1% สำหรับอัตราการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่กระทำความผิดครั้งแรกต่ำกว่า 15.2%

จุดประสงค์ก็เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ และการกระทำความผิดซ้ำ โดยการนำครอบครัว ชุมชน รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม เข้ามามีส่วนร่วม โดยการจัดทำแผนการให้คำปรึกษาเป็นรายบุคคล แผนการบำบัด รวมถึงการให้การศึกษาดังๆ มีการประเมินผลการพัฒนาแก้ไขพฤติกรรมในด้านต่างๆ ในระหว่างช่วงที่ผู้ต้องขังยังคงอยู่ในการควบคุมและติดตามอย่างต่อเนื่องภายหลังการพ้นโทษ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของพฤติกรรมต่างๆ การทำงาน ครอบครัว และอื่นๆ

เชื่อกันว่า การที่ครอบครัวเป็นส่วนสำคัญที่มีบทบาทในการช่วยให้กระบวนการกลับคืนสู่สังคมของผู้พ้นโทษให้กลับเป็นพลเมืองดีในสังคมต่อไป ดังนั้น จึงจำเป็นต้องครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพฤติกรรมโดยให้การให้ความรู้แก่ทุกส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้พ้นโทษ และยังสามารถร่วมมือจากกระทรวงการพัฒนาชุมชนและการกีฬาเกี่ยวกับโปรแกรมการให้การศึกษาดังๆ

<sup>36</sup> ราชผลการประชุมผู้บริหารงานราชการทัณฑ์ภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ครั้งที่ 24, กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์, ประเทศสิงคโปร์

ผู้ต้องขังหญิงสามารถพัฒนาทักษะของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะที่เป็นความต้องการของตลาดอย่างแท้จริง เช่น ช่างทำผม การทำผลิตภัณฑ์แฮนด์เมด โทรศัพท์ขายตรง หน่วยบริการลูกค้า ทักษะดังกล่าวจะทำให้เกิดทางเลือกที่มากขึ้นในการหางาน แทนที่ผู้ต้องขังจะกลับไปทำงานที่เสี่ยงต่อ อาชญากรรม เช่น ทำงานผับ บาร์ การใช้ทักษะแก่ผู้ต้องขังถือเป็นเรื่องมีสำคัญในการกลับสู่สังคมอย่างมีคุณภาพ



## บทที่ 4

### วิเคราะห์เปรียบเทียบการทำงานและมาตรการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงของประเทศไทยกับการทำงานและมาตรการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในต่างประเทศ

จากการที่ได้ศึกษาแนวความคิดในการทำงานและมาตรการฟื้นฟูของผู้ต้องขัง ทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศ ในบทที่ผ่านมาแล้วนั้น ในบทนี้จะได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบการทำงานและการฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจในการปฏิบัติที่เหมาะสมและกำหนดองค์การในการจัดการการทำงานของผู้ต้องขังหญิงและแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงที่มีประสิทธิภาพต่อไป

#### 4.1 ข้อบัญญัติของกฎหมาย

##### 4.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย ต้องถือปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ซึ่งต้องสอดคล้อง หรือไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 5 ที่บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งตามรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” ดังนั้นการทำงานของผู้ต้องขังของประเทศไทย จึงต้องพิจารณาในบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การใช้แรงงานหรือการทำงานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่ได้มีกล่าวไว้โดยตรง แต่จะมีปรากฏในหมวดที่ว่าด้วย สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย ความเสมอภาค แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และส่วนที่ว่าด้วยแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ตามมาตรา 4, 28 และ 30 กล่าวคือ “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกระดับ ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน การทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ถือเป็นการลงโทษด้วยวิธีการที่โหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม”

โดยความหมายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human) คือคุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่มีอยู่ในตัวบุคคลทุกคน รัฐธรรมนูญได้ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หายความว่ารัฐจะต้อง

ปฏิบัติต่อประชาชน โดยถือว่าประชาชนเป็นมนุษย์คนหนึ่ง รัฐจะปฏิบัติต่อประชาชนเสมือนหนึ่งประชาชนไม่ใช่มนุษย์ไม่ได้ เมื่อพิจารณาถึงการทำงานของนักโทษ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ มาตรา 48 ผู้ต้องขังต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ และมาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะ หรือทำงานอย่างอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ฉบับเก่า มาตรา 22 บัญญัติว่า “นักโทษเด็ดขาดต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ” การให้นักโทษทำงานดังกล่าวต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกฎหมายให้อำนาจเท่านั้น และงานต้องเป็นประโยชน์แก่นักโทษ มิใช่จะใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้อำนาจโดยไม่มีขอบเขตจำกัด และงานที่จะจัดให้นักโทษนั้น เจ้าพนักงานต้องคำนึงถึงกำหนดโทษ ความแข็งแรงของร่างกาย ฝีมือ สติปัญญา และอุปนิสัย ผลในทางเศรษฐกิจ ผลในทางอบรม และสถานการณ์แห่งเรือนจำ จะเห็นได้ว่า การใช้แรงงานหรือการทำงานของผู้ต้องขัง จะได้รับปฏิบัติในฐานะเป็นพลเมืองของรัฐคนหนึ่ง มิได้มีลักษณะของการกระทำที่จะกระทบกระเทือน ต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น การใช้แรงงานหรือการที่ให้ผู้ต้องขังทำงานในส่วนนี้จึงไม่ขัดต่อหลักรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 บัญญัติว่า “การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อภัยพิบัติสาธารณะ หรือขณะที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ” อย่างไรก็ตามประเด็นการเกณฑ์แรงงานตามรัฐธรรมนูญนี้เป็นระบบที่แตกต่างกับการทำงานของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ ที่วางหลักไว้ว่า “นักโทษเด็ดขาดจะต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ” เพราะการทำงานของผู้ต้องขังมีวัตถุประสงค์เพื่ออบรมขัดเกลาให้ผู้ต้องขังรู้จักการใช้เวลาให้เป็นประโยชน์ ไม่ให้มีเวลาว่างมากนักจิตใจจะได้ไม่ฟุ้งซ่าน เมื่อพ้นโทษแล้วจะได้ไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก จึงมิได้มีวัตถุประสงค์เดียวกันกับ “การเกณฑ์แรงงาน” แต่เป็นเรื่องของวิธีการจัดการกับผู้กระทำความผิด บทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย<sup>1</sup>

สำหรับในต่างประเทศ ทั้งในประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ ต่างก็ได้มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับแรงงานหรือการให้นักโทษทำงาน ในทำนองเดียวกัน กล่าวคือห้ามมิให้บุคคลใดๆ ให้ทำงานโดยที่เจ้าตัวไม่สมัครใจ แต่ได้ยกเว้นไว้ในกรณีที่มีเหตุผลเพื่อเป็นการ

<sup>1</sup> มานิตย์ จุมปา, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543), น. 54-55.

<sup>2</sup> เท็ดศักดิ์ บุญยไวโรจน์, “การแก้ไขฟื้นฟูนักโทษ : ศึกษากรณีการฝึกอาชีพและการบังคับใช้แรงงาน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), น. 118-119.

ลงโทษในทางอาญา ในประเทศอังกฤษจะไม่บังคับให้ผู้ต้องขังทำงาน สำหรับผู้ต้องขังที่ประสงค์จะทำงานทางเรือนจำก็จะจัดให้ตามความเหมาะสม เพื่อให้ผู้ต้องขังมีเงินเพื่อใช้ในการซื้อสิ่งของจำเป็นจากร้านค้าภายในเรือนจำ

#### 4.1.2 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์

การทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทยในปัจจุบันต้องถือปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ มาตรา 48 ผู้ต้องขังต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ และมาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ หรือทำงานอย่างอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ นอกเรือนจำได้ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะสั่งให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ได้กำหนดว่า การงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาต่างๆ ได้แก่ (1) เพศของผู้ต้องขัง (2) สถานะของผู้ต้องขัง (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง (4) ความมั่นคงของเรือนจำ โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อม ด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะงานภายนอกเรือนจำ

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่นี้ ได้แก้บทกฎหมายที่มุ่งเน้นเพื่อการแก้ไข ฟื้นฟู พัฒนาผู้ต้องขังอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการบังคับโทษ ที่มีประสิทธิภาพกว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับเก่า ตามบทบัญญัติ ในมาตรา 22 นักโทษเด็ดขาด ต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ การทำงานในมาตรานี้ การทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ จะมีประโยชน์ต่อผู้ต้องขังหรือไม่ เมื่อพิจารณาตามกฎกระทรวงมหาดไทยซึ่งออกความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 พบว่า ข้อ 50 ได้กำหนดว่า การงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาต่างๆ ได้แก่ กำหนดโทษ ความแข็งแรงแห่งร่างกาย สติปัญญา อุปนิสัย ฝีมือ ความรู้ความชำนาญ ผลในทางเศรษฐกิจ ผลในทางอบรม และสภาพการณ์แห่งปัจจุบัน การที่เจ้าพนักงานเรือนจำเป็นผู้กำหนดประเภทงาน ในกรณีนี้ เห็นว่าผู้ต้องขังไม่มีสิทธิเสรีภาพในการเลือกงานเอง ไม่ตรงกับความต้องการ จึงทำให้การบังคับโทษไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้

มาตรา 22 ทวิ ในกรณีที่เจ้าพนักงานเรือนจำสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำให้อธิบดีแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งไม่น้อยกว่าสามคนเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดซึ่งเหลือโทษจำคุกไม่เกิน สองปี เพื่อทำงานตามมาตรานี้

นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษในลักษณะความผิดดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในข่ายได้การคัดเลือกพิจารณาตามวรรคหนึ่ง

1) ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

2) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร

3) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร

4) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ

จากหลักกฎหมายที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีบทบัญญัติที่มีข้อจำกัดทางกฎหมายในเรื่องการคัดเลือกพิจารณานักโทษเด็ดขาดให้ออกทำงานภายนอกเรือนจำ ซึ่งต่างกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ในฉบับใหม่ ที่ไม่มีบทบัญญัติที่มีข้อจำกัดทางกฎหมายในเรื่องของการคัดเลือกพิจารณานักโทษเด็ดขาดออกทำงานภายนอกเรือนจำโดยพิจารณาในลักษณะความผิดเหมือนในพระราชบัญญัติ ฉบับเก่า ซึ่งในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องยาเสพติดให้โทษ เป็นความผิดที่ผู้ต้องขังหญิงส่วนในเรือนจำนั้นได้กระทำความผิด อันเนื่องมาจาก บทบาททางสังคมของผู้หญิงมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากเมื่อก่อนที่ผู้หญิงจะทำหน้าที่ดูแลบ้านและเลี้ยงดูบุตร โดยที่มีผู้ชายหาเลี้ยงครอบครัว เมื่อผู้หญิงมีบทบาททางสังคมมากขึ้น ต้องรับผิดชอบหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวมากขึ้น เมื่อต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคม หรือปัญหาครอบครัว ทำให้ผู้หญิงเหล่านี้ซึ่งมักจะเป็นผู้ที่มิฐานะที่ยากจนเป็นส่วนใหญ่ ขาดการศึกษา ขาดความรู้ ทักษะในการประกอบอาชีพ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี ทำให้ผู้หญิงเหล่านี้มีโอกาที่จะเข้าไปสู่การกระทำความผิดที่มากขึ้น จากหลักกฎหมายข้างต้น ในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ไม่อยู่ในข่ายในการคัดเลือกพิจารณาให้ทำงานภายนอกเรือนจำได้ เพราะมีความเสี่ยงสูงในการหลบหนีสูง ลักลอบนำสารเสพติด เข้าสู่ หรือออกจาก เรือนจำ และจากระเบียบภายใน ของกรมราชทัณฑ์ ที่ไม่ให้ ผู้ต้องขังหญิง ออกทำงานภายนอกเรือนจำ อันเนื่องมาจากจะทำให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น การที่ผู้ต้องขังหญิงมีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายแก่ร่างกาย หรือการตั้งครุภักดิ์ เนื่องจาก การดูแลควบคุมของเจ้าพนักงาน มีจำนวนน้อยกว่าอัตราต่อผู้ต้องขัง ทำให้ไม่สามารถดูแล ได้อย่างทั่วถึง และการที่ได้รับประโยชน์จากการทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ โดยการลดวันลงโทษนั้น เชื่อว่าผู้ที่ทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ มีอัตราที่จะกระทำความผิดซ้ำสูง ดังนั้นการกระทำความผิดส่วนใหญ่ของผู้ต้องขังหญิงที่เกี่ยวข้องกับคดียานั้น ทำให้พลาดประโยชน์ในการลดวันต้องโทษ จากการทำงานภายนอกเรือนจำ ไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกการออกทำงานภายนอกเรือนจำได้

ในส่วนของประเทศอังกฤษ จะไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการคัดเลือกผู้ต้องขังออกทำงาน เพราะกรมราชทัณฑ์มีนโยบายในการกำหนดให้การทำงานเป็นกิจกรรมหลักในภาคกลางวันของผู้ต้องขัง เพราะการทำงานจะช่วยให้ผู้ต้องขังเกิดทักษะ และมีความรู้ที่จำเป็นสำหรับสมัครงานในอนาคต แต่ในส่วนความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องยาเสพติดให้โทษ ทางเรือนจำได้มีมาตรการในการบำบัดที่มีประสิทธิภาพ และยังมีหน่วยงานที่มีกลยุทธ์ป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดภายในเรือนจำ อีกทั้งยังมีการควบคุมดูแลในเรื่องความมั่นคงปลอดภัยในการขนย้ายผู้ต้องขัง ซึ่งปัจจุบันเรือนจำในประเศอังกฤษได้ทำสัญญาให้เอกชน เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการขนย้ายผู้ต้องขัง โดยผู้ต้องขังหญิงจะถูกใส่กุญแจมือระหว่างเรือนจำกับศาล และระหว่างเรือนจำกับ การออกทำงานภายนอกเรือนจำ อย่างไรก็ตาม อำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับระดับความมั่นคงปลอดภัยในการขนย้ายโดยใช้เครื่องพันธนาการนั้นยังคงเป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำ เช่นเดียวกันกับประเทศสิงคโปร์ที่ให้ความสำคัญในการทำงานเพราะการทำงานสามารถแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง มีการจัดโปรแกรมในการจัดการด้านการศึกษาและการฝึกวิชาชีพ มีโครงการปล่อยผู้ต้องขังไปทำงานนอกเรือนจำ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้ต้องขังได้รับการผ่อนคลายในการกลับสู่สังคม ซึ่งโครงการนี้จะทำให้ผู้ต้องขังมีความภูมิใจในตนเองเนื่องจากได้รับโอกาสในการทำประโยชน์ให้แก่สังคม และยังช่วยสร้างนิสัยการทำงานเชิงบวกและพัฒนาความรับผิดชอบต่อตนเองและครอบครัวของเขาเอง เนื่องจากการมีการศึกษาต่ำทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการกลับมามีความผิดซ้ำ เนื่องจากเป็นสาเหตุให้ผู้หญิงหันกลับไปกระทำความผิดซ้ำในการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติด และมีการจัดโปรแกรมโดยเฉพาะในการดูแลปฏิบัติในการจัดการเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ปรีกษาและจัด โปรแกรม อาทิเช่น เลิกนิสัยแบบเก่า และเริ่มต้นชีวิตใหม่ (Kick - Start) สำหรับผู้ต้องขังที่กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โปรแกรมถูกพัฒนาในกลุ่มผู้ต้องขังชาย เพื่อให้รู้ว่าผู้ต้องขังหญิงมีความจำเป็นที่แตกต่างกัน สิ่งสำคัญพบว่า ผู้ต้องขังหญิงที่กลับไปกระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเพราะมีสาเหตุมาจากความใกล้ชิด จากการศึกษามีเพื่อนที่เสพยาเสพติด และมีภูมิหลังเป็นอาชญากรมาก่อน ดังนั้นโปรแกรมต้องจัดเตรียมสิ่งต่างๆ ในการช่วยเหลือผู้ต้องขัง โดยสมาคมต่อต้านสิ่งเสพติด สิงคโปร์ (SANA) ได้มีส่วนสนับสนุนให้ผู้ต้องขังหายเป็นปกติจากการติดยาเสพติด ด้านระบบการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำสิงคโปร์ นำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการควบคุมตัวผู้ต้องขัง แทนการควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ เพื่อลดการติดต่อกับผู้ต้องขังโดยตรงกับผู้ต้องขัง โดยการติดตั้งระบบเทคโนโลยีในการควบคุม และติดต่อสื่อสารกับผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็นระบบ Electronic Lock สำหรับการควบคุมเปิด-ปิดประตูห้องขัง หรือระบบสื่อสาร โดยอินเตอร์คอมระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ต้องขัง และยังมีหน่วยงานที่ให้ความสนับสนุนในด้านป้องกันและระงับเหตุร้ายข้อ

SPEAR (Singapore Prison Emergency Action Response Force) บุคลากรในหน่วยงานได้รับการฝึกอบรมในหลักสูตรเฉพาะด้านเป็นอย่างดี เช่น หลักสูตรป้องกันและระงับเหตุร้าย ฯลฯ และใช้สุนัขเข้ามาช่วยในการดำเนินงานด้านการตรวจค้นอาวุธและยาเสพติด

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2479 ที่มีข้อจำกัดทางกฎหมายในเรื่องการคัดเลือกพิจารณานักโทษเด็ดขาดให้ออกทำงานภายนอกเรือนจำ ซึ่งในความคิดตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องยาเสพติดให้โทษ เป็นความคิดที่ผู้ต้องขังหญิงส่วนในเรือนจำนั้นได้กระทำความผิด ซึ่งทำให้อัตราของผู้ต้องขังหญิงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนเกิดปัญหานักโทษล้นเรือนจำ จากหลักกฎหมายข้างต้น ในความคิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ไม่อยู่ในข่ายในการคัดเลือกพิจารณาให้ทำงานภายนอกเรือนจำได้ เพราะมีความเสี่ยงสูงในการหลบหนีสูง ลักลอบนำสารเสพติด เข้าสู่ หรือออกจาก เรือนจำ และจากระเบียบภายใน ของกรมราชทัณฑ์ที่ไม่ให้ ผู้ต้องขังหญิงออกทำงานภายนอกเรือนจำ อันเนื่องมาจาก จะทำให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น การที่ผู้ต้องขังหญิงมีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายแก่ร่างกาย หรือการตั้งครรภ์ เนื่องจาก การดูแลควบคุมของเจ้าพนักงาน มีจำนวนน้อยกว่าอัตราต่อผู้ต้องขัง ทำให้ไม่สามารถดูแล ได้อย่างทั่วถึง ซึ่งทำให้พลาดโอกาสได้รับประโยชน์ในการลดวันต้องโทษ จากการทำงานภายนอกเรือนจำ ข้าพเจ้าเห็นว่าควรมีการเปลี่ยนแปลงหลักกฎหมายให้เข้ากับสถานการณ์ในปัจจุบัน ให้สอดคล้องกับหลักการบังคับโทษจำคุกที่ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มุ่งที่จะปรับเปลี่ยน บำบัดฟื้นฟู และแก้ไข และให้สอดคล้องในข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่ไม่ใช่การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง (Bangkok Rules) ในข้อกำหนด 37<sup>3</sup> และข้อกำหนด 61<sup>4</sup> ที่ให้ความเห็นว่าผู้ต้องขังหญิงในความผิดยาเสพติดนั้นเป็นเหยื่อในหลายประเทศ ผู้กระทำความผิดที่ต้องขังในความคิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับประชากรในเรือนจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรในเรือนจำที่เป็นผู้หญิง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความพยายามระดับชาติและระดับนานาชาติที่จะต่อสู้กับการค้ายาเสพติด การกระทำความผิดมักมาจากการติดยาเสพติดหรือมาจากความยากจนและความกดดันอื่นๆ ผู้หญิงมักจะถูกใช้เป็นผู้ส่งเพื่อลักลอบส่งยาเสพติดข้ามพรมแดนด้วยเงินจำนวนน้อยนิด พวกเขาจะมาจากประเทศที่ยากจนและบางครั้งไม่เข้าใจในความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง และให้ความเห็นว่าผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่

<sup>3</sup> ข้อกำหนด 37 ผู้ต้องขังหญิงและเยาวชนหญิงต้องมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา และการทำงานฝึกวิชาชีพอย่างเต็มที่เท่าเทียมกันกับผู้ต้องขังชายและเยาวชนชาย

<sup>4</sup> ข้อกำหนด 61 เมื่อพิพากษาผู้กระทำความผิดหญิง ศาลต้องมีอำนาจพิจารณาเหตุบรรเทาโทษ เช่น การไม่มีประวัติอาชญากรรม และความไม่รุนแรงที่สัมพันธ์กัน และลักษณะของการกระทำความผิดทางอาญาควบคู่ไปกับภาระและหน้าที่ของผู้หญิงในการดูแลครอบครัวและภูมิหลังทั่วไป



ที่ถูกต้องข้อหาในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดสามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าโดยทางเลือกอื่นๆ ที่มีใช้การจงจำโดยมุ่งเฉพาะที่ปัญหาเสพติดมากกว่าการจงจำ จากความเห็นในข้อกำหนด ในช่วงต้น ยังต้อง คำนึงถึงองค์ประกอบอื่นๆ ด้วย เช่น การไม่มีประวัติอาชญากรรม และความไม่รุนแรงที่สัมพันธ์กัน และลักษณะของการกระทำผิดอาญา

ส่วนในประเด็นระเบียบภายในของกรมราชทัณฑ์ที่ไม่ให้ผู้ต้องขังหญิงออกทำงานภายนอกเรือนจำ อันเนื่องมาจาก จะทำให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น การที่ผู้ต้องขังหญิงมีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายแก่ร่างกาย หรือการตั้งครรภ์ เนื่องจาก การดูแลควบคุมของเจ้าพนักงาน มีจำนวนน้อยกว่าอัตราต่อผู้ต้องขัง ทำให้ไม่สามารถดูแล ได้อย่างทั่วถึง ควรนำมาตรการและโปรแกรมของประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์มาใช้

#### 4.2 ลักษณะและรูปแบบการทำงานของผู้ต้องขังหญิง

กรมราชทัณฑ์เป็นองค์กรของรัฐที่มีแนวความคิดที่จะไม่ใช่เรือนจำเพื่อการลงโทษเพียงอย่างเดียว แต่ใช้เป็นแนวทางเพื่อการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดควบคู่กันไป และด้วยเหตุที่เป็นหน่วยงานสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ต้องรับผลในเหตุการณ์ผู้ต้องขังเรือนจำ ต้องบริหารจัดการในรูปแบบราชการ โดยลำพัง พบว่าการทำงานของผู้ต้องขังหญิง มีทั้งงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทนและงานที่ไม่มีผลประโยชน์ตอบแทน จำแนกของประเภทของงานได้ดังนี้

- 1) การฝึกวิชาชีพ
- 2) แรงงานรับจ้าง
- 3) การให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำ
- 4) การทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ

จากการศึกษาพบว่าการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย สามารถแบ่งสภาพปัญหาได้ดังนี้

##### 4.2.1 ด้านความสมัครใจ

พบว่าการทำงานและการฝึกวิชาชีพ เป็นการดำเนินการตามความสมัครใจของผู้ต้องขังภายใต้ข้อจำกัดของหลักสูตรที่มีให้ไม่มากนัก นอกจากนี้ผู้ต้องขังที่เข้าร่วมโครงการก็เป็นผู้ที่ใกล้พ้นโทษแล้ว และอยู่ภายใต้การคัดเลือกที่กำหนดหลักเกณฑ์ จำกัดกลุ่มเป้าหมายเฉพาะเท่านั้น ซึ่งยังขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอน หรือในกรณีการทำงานภายนอกเรือนจำ จะเห็นว่า ในนักโทษชั้นเลว และชั้นเลวมาก จะไม่มีสิทธิในการออกทำงานภายนอกเรือนจำ ซึ่งมีผลให้ไม่ได้รับการลดวันต้องโทษหรือพักโทษ จึงขาดแรงจูงใจในการปรับพฤติกรรม นอกจากนี้ในส่วนที่ให้ผู้ต้องขังทำงานนอก

เรือนจำ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ข้อ 52 ได้วางหลักเกณฑ์ “ห้ามมิให้จำขนักโทษเด็ดขาดออกทำงานภายนอกเรือนจำ เว้นแต่ผู้บัญชาการเรือนจำอนุญาต และจำขนักโทษเด็ดขาดนั้นเป็นหญิง หรือจะต้องจำคุกต่อไปกว่า 10 ปี ต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดี” จากเกณฑ์ดังกล่าว คือ ห้ามนักโทษเด็ดขาดออกทำงานภายนอกเรือนจำ ยกเว้น เข้าข้อ 52 น่าจะมีเหตุผลด้านความปลอดภัย และสร้างความมั่นใจให้แก่สังคม ว่านักโทษที่มีพฤติกรรมเป็นอันตรายต่อสังคม จะถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำเท่านั้น

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะ งานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาต่างๆ ได้แก่ เพศของผู้ต้องขัง สถานะของผู้ต้องขัง ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ความมั่นคงของเรือนจำ โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อม ด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะงานภายนอกเรือนจำ จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า มีมาตรการที่มีมาตรฐานสากลในการให้ผู้ต้องขังได้ทำงาน แต่ยังคงพบว่าการทำงานและการฝึกวิชาชีพ เป็นการดำเนินการตามความสมัครใจของผู้ต้องขัง ภายใต้ข้อจำกัดของหลักสูตรที่มีให้ยังไม่มากนัก และงานในเรือนจำดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานภายนอกเรือนจำ

สำหรับในต่างประเทศ ทั้งประเทศอังกฤษและประเทศสิงคโปร์ จะมีการอบรมแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังโดยวิธีการฝึกอาชีพที่มีความหลากหลาย จากการที่ดูแลการทำงานของผู้ต้องขังโดยเอกชน และลักษณะเรือนจำนั้นมีลักษณะเป็นเรือนจำอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้ต้องขัง มีการผลิตเครื่องใช้ต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ ซึ่งจะได้รับการสะสมวันลดวันต้องโทษจากการทำงาน โดยที่ผู้ต้องขังทุกคนมีสิทธิในการเลือกฝึกวิชาชีพ ทำงานในเรือนจำตามความสนใจ ความถนัดและความสามารถของตนเอง

การจัดการให้ผู้ต้องขังหญิงทำงาน จะต้องคำนึงหลายๆ องค์ประกอบ นอกจากความสนใจ ความถนัดและความสามารถของผู้ต้องขังเองแล้ว ยังต้องคำนึงถึง เพศสภาพ สรีระลักษณะของผู้หญิงเป็นสำคัญในการจัดการการทำงาน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นปัญหาในการจัดการการทำงานของผู้ต้องขังหญิง เพราะเรือนจำในประเทศไทย มีโปรแกรม ในการทำงานและการฝึกวิชาชีพที่ยังไม่มากพอ ไม่มีความหลากหลาย เหมือนในเรือนจำของประเทศอังกฤษ และเรือนจำในประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเรือนจำมีลักษณะที่เป็นเรือนจำอุตสาหกรรม ที่มีความหลากหลาย พร้อมทั้งยังมีหน่วยงานในภาค รัฐ และเอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการการทำงานให้ผู้ต้องขังหญิง โดยเฉพาะ ซึ่งแตกต่างกับเรือนจำหญิงในประเทศไทย

#### 4.2.2 ด้านแนวทางแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงจากการทำงาน

การบริหารจัดการของกรมราชทัณฑ์ของประเทศไทยเป็นการบริหารจัดการในรูปแบบราชการ โดยลำพัง พบว่าโครงการฝึกวิชาชีพ และแรงงานรับจ้างเป็นการดำเนินกิจการตามนโยบายกรมราชทัณฑ์ และต้องขออนุมัติเป็นปีงบประมาณ ไป เป็นการดำเนินการงานที่ต้องผูกอยู่กับงบประมาณแผ่นดินและการบริจาคเป็นสำคัญ ทำให้การบริหารโครงการขาดการต่อเนื่อง ไม่สนองต่อความต้องการของผู้ต้องขัง ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาฝึกอาชีพในหลายหลักสูตร และไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ต้องขังที่มีความต้องการเข้ารับการศึกษาฝึกอาชีพต่างๆ และสำหรับการให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำ และการทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ผู้ต้องขังที่เข้ากิจกรรมต้องอยู่ในกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัด ประกอบกับแต่ละกิจกรรมขึ้นอยู่กับผู้มาขอใช้บริการ ถ้าไม่มีผู้มาขอใช้บริการ ผู้ต้องขังส่วนนี้ก็จะว่างงาน ไปทำด้านอื่น เช่น การฝึกหัดอาชีพ ก็ประสบปัญหาด้านวัสดุที่ไม่เพียงพอกับความต้องกัน บางหลักสูตรไม่ตรงกับความต้องการของผู้ต้องขัง ทำให้ขาดแรงจูงใจในการเรียนรู้การแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังจึงไม่ประสบผลสำเร็จ

ในประเทศอังกฤษ และในประเทศสิงคโปร์ มีการทำงานในลักษณะรูปแบบเรือนจำอุตสาหกรรม ทั้งยังมีหน่วยงานเอกชนที่เข้ามามีบทบาทที่สำคัญในการจัดการการทำงานของ ผู้ต้องขัง ที่มีจุดประสงค์ในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขัง อย่างในประเทศอังกฤษ จะมีความร่วมมือระดับองค์กรจากทุกภาคส่วนของสังคม ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล และสถานีตำรวจท้องถิ่นในการจัดเตรียมข้อมูลพื้นฐาน รวมทั้งหน่วยงานภาคเอกชน เช่น Women in Prison (WIP), NARCO, The Prison Reform Trust และ NOMs องค์กรพวกนี้เข้ามามีบทบาทที่เป็นประโยชน์ต่อเรือนจำให้ความรู้ในการฝึกวิชาชีพที่ให้ประสบการณ์ ให้ความรู้ ทักษะที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง การฝึกวิชาชีพได้บรรจุเข้าสู่หลักสูตรการศึกษาเพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับวุฒิการศึกษาในทักษะอาชีพนั้นๆ หลักสูตรประกอบวิชาชีพแห่งชาติ หลักสูตรอาชีพเหล่านี้มีความแตกต่างหลากหลาย และแตกต่างกันไปในแต่ละเรือนจำ วัตถุประสงค์หลักของ NOMS คือ เพื่อปกป้องคุ้มครองสังคมและลดอัตราการทำผิดซ้ำ (Re-offending rate) ของผู้ต้องขัง โดยเป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างเรือนจำและชุมชนในการลงโทษแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด การชดเชยความเสียหายให้กับสังคม การสร้างโอกาสทางการศึกษา การจ้างงานและที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ต้องขัง

ประเทศสิงคโปร์ จะมี SCORE เป็นหน่วยงานในเครือข่าย CARE มีพันธกิจ คือ แก้ไขฟื้นฟูและช่วยเหลือผู้ต้องขังให้กลายเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบและช่วยเหลือสังคม SCORE ถูกจัดตั้งให้เป็นบอร์ดที่ชอด้วยกฎหมายภายใต้กระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการฝึกวิชาชีพภายในเรือนจำทั้งหมด การหาตลาด หาวัตถุดิบ การบริหารงานผลิตดำเนินการ การดำเนินงานนั้นมี

ความคล่องตัวสูง และสามารถบริหารจัดการได้ดียิ่งขึ้น ผู้ต้องขังสามารถนำความรู้จากการฝึกวิชาชีพไปประกอบอาชีพได้ และมีหน่วยงานรองรับในการทำงานหลังพ้นโทษเมื่อผู้ต้องขังมีงานทำ ได้รับการยอมรับจากสังคม สามารถดำเนินชีวิตอยู่ได้โดยไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าองค์กรจากสองประเทศที่ได้กล่าวมานี้ มีบทบาทที่สำคัญในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก ในเรื่องการฝึกอาชีพ และการเตรียมความพร้อมก่อน และหลังพ้นโทษ ในการใช้ชีวิตอยู่ในสังคมภายนอกต่อไป ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน ได้มีบทบัญญัติในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง โดยการริเริ่มให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วม ในเรือนจำของประเทศไทย ได้มีหน่วยงานเอกชนเข้ามาช่วยเหลือฝึกอาชีพผู้ต้องขังหญิงบ้างแล้ว เช่น การฝึกอาชีพเป็น Call Center ที่เรือนจำคลอง5 แต่ก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำทั่วประเทศ

#### 4.2.3 ด้านค่าตอบแทนในการทำงาน

ในส่วนของค่าตอบแทนที่ผู้ต้องขังจะได้รับจากการทำงานและการฝึกอาชีพ ตามบทบัญญัติในมาตรา 50 ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิได้ค่าจ้างจากการทำงานที่ได้ทำ แต่ในกรณีที่การทำงานที่ได้ทำไปนั้นก่อให้เกิดรายได้ซึ่งคำนวณเป็นราคาสินค้าได้ ผู้ต้องขังอาจได้รับเงินรางวัลตอบแทนจากการทำงานนั้นได้ เงินรางวัลตอบแทนจากการทำงานนั้น ไม่สามารถเป็นเงินออมสำหรับผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษ ทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงาน ซึ่งภายหลังถูกปล่อยจากเรือนจำ ปัญหาที่ผู้ต้องขังและญาติต้องการความช่วยเหลือมากที่สุดคือ เรื่องไม่มีเงินทุนในการประกอบอาชีพ เกิดปัญหาการว่างงานภายหลังการปล่อยตัวออกจากเรือนจำ เป็นปัญหาที่ผู้ต้องขังและญาติต้องการความช่วยเหลือมากที่สุด ไม่มีเงินทุนในการประกอบอาชีพ จึงเป็นปัญหาในเรื่องอาจก่อให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำขึ้น

สำหรับในประเทศไทยระบบการทำงานและการฝึกวิชาชีพนั้นจะส่งเสริมให้หน่วยงานอาสาสมัครและองค์กรภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน ค่าตอบแทนการทำงานจะขึ้นอยู่กับปริมาณงานต่อสัปดาห์ ประเภทของงาน และลำดับขั้นของผู้ต้องขัง ค่าตอบแทนขั้นต่ำคือ 4ปอนด์ หรือประมาณ 200 บาท ต่อสัปดาห์ อย่างไรก็ตาม ในกรณีผู้ต้องขังประสงค์จะทำงาน แต่เรือนจำไม่สามารถหางานให้ทำได้ ผู้ต้องขังจะได้รับค่าตอบแทนเงินสงเคราะห์ผู้ต้องขังในอัตรา 2.5 ปอนด์ต่อสัปดาห์

ในประเทศสิงคโปร์ ระบบการทำงานฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง เป็นการเข้ามาฝึกวิชาชีพโดยเอกชน ที่ไม่มุ่งแสวงหาผลกำไร ไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล และไม่ต้องส่งรายได้ที่เกิดจากการฝึกวิชาชีพและการทำงานของผู้ต้องขัง ให้แก่รัฐบาลหรือกรมราชทัณฑ์ ดังนั้น ผู้ต้องขังจะได้รับเงินค่าจ้างจากการทำงาน การเข้ามาสอนการฝึกวิชาชีพจะเป็นเจ้าหน้าที่ของบริษัทเอกชนที่มีความ

ชำนาญมาทำหน้าที่สอน ไม่ใช่เจ้าหน้าที่เรือนจำ จำนวนเงินแบ่งตามเกรดชั้นของผู้ต้องขัง สูงสุดชั้น A1 จำนวนเงิน 28.60 เหรียญต่อสัปดาห์

จะเห็นได้ว่าผลตอบแทนจากการทำงานของผู้ต้องขัง ทั้งในประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ รวมถึงประเทศไทยด้วย มีเงินรายได้จากการทำงานและการฝึกวิชาชีพทุกประเทศ จัดให้เหมือนกัน แต่มีข้อแตกต่างกันที่ ผลการดำเนินงานของประเทศอังกฤษและประเทศสิงคโปร์ ผลตอบแทนส่งถึงผู้ต้องขังทำให้มีเงินใช้จ่ายภายในเรือนจำ หรือส่งให้ทางบ้าน และเหลือเก็บไว้ใช้หลังพ้นโทษ ในขณะที่ประเทศไทยดำเนินงานภายใต้นโยบายของกรมราชทัณฑ์ เรื่องค่าตอบแทนในเรื่องของการทำงานของผู้ต้องขังไม่เพียงพอในการใช้ชีวิตในเรือนจำ และเรือนจำบางแห่งมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะจ่ายให้แก่ผู้ต้องขังได้<sup>5</sup>

#### 4.3 อัตราการกระทำผิดซ้ำ

จากการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนา รูปแบบและกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัย ด้านการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 81.7 กระทำผิด 1 ครั้ง และร้อยละ 18.3 กระทำผิดมากกว่า 1 ครั้ง สาเหตุที่กระทำผิดส่วนใหญ่ร้อยละ 64.3 เพราะต้องการเงินหรือทรัพย์สิน และร้อยละ 55.5 เห็นว่าวิชาชีพที่เรือนจำอบรมให้ นั้นไม่สามารถนำไปประกอบอาชีพหลังพ้นโทษได้ โดยส่วนใหญ่ ร้อยละ 35.2 เห็นว่าขาดทักษะความชำนาญ เนื่องจากระยะเวลาที่ฝึกวิชาชีพจากเรือนจำมีเวลาจำกัด มีผู้เรียนจำนวนมาก และใช้ทุนในการซื้อเครื่องมือ เมื่อพิจารณาประกอบกับสถิติจำนวนนักโทษที่มีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในระดับต้นเรือนจำจึงเป็นเหตุผลหนึ่งทำให้การทำงานของผู้ต้องขัง ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ไม่สามารถตอบสนองกับวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ ที่มุ่งให้ผู้ต้องขังได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม มีความรับผิดชอบต่อสังคม และไม่กระทำผิดซ้ำหลังการพ้นโทษ

ในประเทศอังกฤษ รายงานสถิติของ the prison Reform Trust ในปี 2547 พบว่าผู้ต้องขังหญิงมากกว่าหนึ่งในสามเคยมีประวัติการกระทำผิดมาก่อน แต่พบว่าผู้ต้องขังหญิง ร้อยละ 38 จากรายงานสถิติระหว่างปี 2548 - 2549 อัตราการกระทำผิดซ้ำโดยภาพรวมของผู้ต้องขังลดลง ร้อยละ 13 ซึ่งลดลงมากกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ถึงร้อยละ 10

และในประเทศสิงคโปร์ ในปี 2543 มีผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัว 11,818 คน และได้มีการกระทำสำรวจถึงการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ผ่านกระบวนการต่างๆ พบว่า ในปี 2545 (2000) อัตราการกระทำผิดซ้ำลดลงถึง 35.1% สำหรับอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่กระทำผิดครั้งแรกต่ำกว่า 15.2%

<sup>5</sup> กลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, น. 36.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ทั้งสองประเทศ มีอัตราการกระทำความผิดของผู้ต้องขังที่ลดลง แสดงว่าผลการบังคับโทษมีประสิทธิภาพที่ดี อันเนื่องมาจาก ขั้นตอนและวิธีการในการจัดการการทำงาน ที่มีคุณภาพ อันเกิดจากความร่วมมือหลายฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างเป็นรูปธรรม ในการจัดการการทำงาน การแก้ไขฟื้นฟู การเตรียมความพร้อมก่อน และหลังจากพ้นโทษ และการที่ได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่สมเหตุสมผล ทั้งหมดนี้เป็นองค์ประกอบที่ทำให้ ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ

สำหรับในต่างประเทศ ทั้งในประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ ทั้งสองประเทศต่างก็มีการจัดการทำงานให้ผู้ต้องขังหญิง มีโปรแกรมในการทำงานของผู้ต้องขังที่หลากหลายให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังหญิง มีลักษณะของเรือนจำอุตสาหกรรม ทั้งยังมีหน่วยงานเอกชน และองค์กรต่างๆ เข้ามามีบทบาทอย่างเป็นรูปธรรม ที่มุ่งในการพัฒนาคน ฟื้นฟูและแก้ไขพฤติกรรมเสียจากการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ตามข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง (Bangkok Rules)<sup>6</sup> และมีหน่วยงานที่มีหลักสูตรในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว และหลังปล่อยตัว ให้คำปรึกษา ในเรื่องการทำงาน และการจ้างงาน ที่สอดคล้องกับตลาดแรงงานภายนอกเรือนจำ สำคัญก็คือมีการป้องกันไม่ให้มีการหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ จุดประสงค์เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ และการกระทำความผิดซ้ำ โดยการนำครอบครัว ชุมชน รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเข้ามามีส่วนร่วม โดยการทำแผนการให้คำปรึกษาเป็นรายบุคคล และมีการติดตามผลการพัฒนาการของผู้ต้องขังในการกลับสู่สังคม มีการประเมินผลการ

<sup>6</sup> ข้อกำหนด 46 ว่าด้วยเจ้าหน้าที่เรือนจำต้องร่วมมือกับหน่วยงานคุมประพฤติ และการบริการสวัสดิการสังคม กลุ่มชุมชนท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน ออกแบบและบังคับใช้โครงการเตรียมการก่อนและหลังการปล่อยตัวเพื่อกลับเข้าสู่สังคมของผู้ต้องขังที่ครอบคลุม ซึ่งได้คำนึงถึงความต้องการเฉพาะของผู้ต้องขังหญิง

ข้อกำหนด 47 ต้องให้การสนับสนุนเพิ่มเติมภายหลังการปล่อยตัวแก่ผู้ต้องขังหญิง ซึ่งอาจต้องการความช่วยเหลือทางด้านจิตใจ ทางกายภาพ ทางกฎหมาย ในทางปฏิบัติเพื่อให้แน่ใจว่าการกลับเข้าสู่สังคมของผู้หญิงเหล่านั้นประสบความสำเร็จโดยร่วมมือกับบริการต่างๆ ในชุมชน

ข้อกำหนด 60 ต้องมีทรัพยากรที่เหมาะสมเพื่อออกแบบทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดหญิงเพื่อที่จะผสมผสานมาตรการที่มีใช้การคุมขังกับกิจกรรมต่างๆ เพื่อจัดการกับปัญหาที่พบได้โดยทั่วไปที่สุด อันนำไปสู่การเข้ามาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้หญิง สิ่งเหล่านี้อาจรวมไปถึงการบำบัดและการให้คำปรึกษาแก่เหยื่อผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวและการล่วงละเมิดทางเพศ การรักษาที่เหมาะสมแก่ผู้ที่มีความบกพร่องทางสมอง และ โครงการทางการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงาน โครงการต่างๆ เหล่านี้จะคำนึงถึงความต้องการในการเตรียมการดูแลสำหรับเด็กและผู้หญิงเท่านั้น

พัฒนาแก้ไขพฤติกรรมในด้านต่างๆ ในระหว่างช่วงที่ผู้ต้องขังยังอยู่ในการควบคุม และติดตามอย่างต่อเนื่องภายหลังการพ้นโทษ ตลอดจนใช้ชีวิตอยู่ภายในสังคม ดังนี้จะเห็นว่ามาตรการต่างๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้ต้องขังหญิง มีอัตราในการกระทำความผิดซ้ำ ที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานของผู้ต้องขังและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ



## บทที่ 5

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การทำงานของผู้ต้องขัง เป็นมาตรการในการ แก้ไข พื้นฟู ปรับปรุงพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดี มีนิสัยขยันอดทน และรักการทำงานที่สุจริต แต่ในสถานการณ์ที่ผู้ต้องขังหญิงมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนก่อให้เกิดปัญหานักโทษล้นเรือนจำจากมาตรการต่อสู้กับปัญหาเสพติด ทำให้การทำงานของผู้ต้องขังหญิงไม่ทั่วถึง มาตรการในการจัดให้ผู้ต้องขังหญิงได้ทำงานนั้น มีความไม่เหมาะสม กับเพศสภาพและความต้องการ และความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงกับชาย ในการทำงานนอกเรือนจำ ทำให้ไม่สามารถปรับปรุง แก้ไขพฤติกรรมทำให้ผู้กระทำความผิดได้ ผู้ต้องขังส่วนใหญ่จึงไม่เห็นความสำคัญในการทำงาน คิดว่าตัวเองไม่มีคุณค่า ส่งผลให้กลับเข้าสู่สังคมไม่ได้

ในประเทศไทย การทำงานของผู้ต้องขัง มีกฎหมายกำหนดวิธีการในการทำงานของผู้ต้องขังไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 (ฉบับเก่า) ในบทบัญญัติมาตรา 22 กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน และกำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดการให้นักโทษเด็ดขาดออกทำงานภายนอกเรือนจำจากลักษณะความผิดของผู้ต้องขัง โดยความผิดหนึ่งในนั้น เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ซึ่งเป็นลักษณะความผิดที่ผู้ต้องขังหญิงส่วนใหญ่ในเรือนจำหญิงได้กระทำความผิด ทำให้ไม่ได้ประโยชน์ในการลดวันต้องโทษจำคุก การทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ตามนโยบายของกรมราชทัณฑ์ โดยบริหารจัดการภายใต้ นโยบายของรัฐบาล และวงเงินงบประมาณแผ่นดินเป็นปีงบประมาณ โครงการการทำงานของผู้ต้องขังเพื่อบำบัดฟื้นฟูพฤติกรรมไม่สามารถเป็นแหล่งรายได้ที่เพียงพอที่จะบริหารจัดการโดยไม่ต้องรอนงบประมาณแผ่นดิน ทำให้ขาดเอกภาพการบริหารจัดการ และการดำเนินกิจการที่ไม่ต่อเนื่องประกอบกับกรมราชทัณฑ์มีภารกิจหลักคือการควบคุมผู้ต้องขังมิให้หลบหนี เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ส่วนใหญ่จึงเน้นด้านการควบคุมเป็นหลัก การทำงานของผู้ต้องขังมีประสิทธิผลที่ไม่คุ้มค่า การเข้าร่วมโครงการในการทำงานไม่เป็นโดยหลักการความสมัครใจอย่างแท้จริง ที่สำคัญคือผลตอบแทนเป็นตัวเงินแก่ผู้ต้องขังที่ร่วมโครงการในการทำงาน ไม่เพียงพอที่จะจูงใจให้ผู้ต้องขังร่วมกิจกรรมเพื่อแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมนิสัยผู้ต้องขังในเรือนจำได้ แม้ว่าการทำงานของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ฉบับเก่า ที่กรมราชทัณฑ์มีแนวนโยบายเพื่อ



ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้ต้องขัง ให้มีงานทำ และไม่หวนกระทำความผิดซ้ำภายหลังการพ้นโทษ เป็นนโยบายของกรมราชทัณฑ์ถือปฏิบัติและมุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการทำงานของผู้ต้องขัง มีความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน องค์กรระหว่างประเทศต่างๆ และข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง แต่ด้วยสภาพการทำงานของผู้ต้องขังโดยกรมราชทัณฑ์ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานดังกล่าวข้างต้น ไม่ส่งผลต่อวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุก สะท้อนได้จากปริมาณผู้ต้องขังและอัตราการกระทำความผิดซ้ำ โดยเฉพาะผู้ต้องขังหญิงที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ถึงระดับผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เป็นระยะเวลาต่อเนื่องนับ 10 ปี ถือว่าเป็นวิกฤติของงานราชทัณฑ์ไทย

แต่ในปัจจุบัน ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับใหม่ คือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 แทนการใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ฉบับเก่า เนื่องจากมีการใช้บังคับมาเป็นเวลานานและมีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายทางอาญาของประเทศดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ประกอบกับมีกฎหมายและกฎเกณฑ์ในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในประเภทต่างๆ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้การดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมทั้งไม่สามารถจัดการหรือบริหารโทษของผู้ต้องขังเฉพาะรายได้อย่างเหมาะสม ซึ่งทำให้ระบบแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ สมควรกำหนดให้มีคณะกรรมการราชทัณฑ์เพื่อกำหนดนโยบายและทิศทางในการบริหารงานราชทัณฑ์ และปรับปรุงกฎหมาย ให้สามารถแก้ไขและบำบัดฟื้นฟูและพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขัง เพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ใน มาตรา 48 ผู้ต้องขังต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ และ มาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะ หรือทำงานอย่างอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ นอกเรือนจำได้ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะสั่งให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ คำว่าอาจสั่งคือ การให้เจ้าพนักงานเรือนจำใช้ดุลยพินิจ ในการสั่ง หรือไม่สั่งนักโทษเด็ดขาดได้ทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ โดยกำหนดว่า การงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาต่างๆ ได้แก่ (1) เพศของผู้ต้องขัง (2) สถานะของผู้ต้องขัง (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขัง (4) ความมั่นคงของเรือนจำ โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อม ด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะงานสาธารณะ ซึ่งต่างจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2547 ฉบับเก่า ตามบทบัญญัติ ในมาตรา 22 นักโทษเด็ดขาด ต้อง

ทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ การทำงานในมาตรานี้ การทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำเท่านั้น ผู้ต้องขังดังกล่าวไม่ได้มีความประสงค์ในการทำงาน และงานที่ทำนั้นอาจไม่มีความเหมาะสมกับผู้ต้องขัง โดยเฉพาะผู้ต้องขังหญิง ทำให้ การทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูของผู้ต้องขังหญิง ไม่มีประสิทธิภาพและไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษ และในบทบัญญัติในมาตรา 22 ทวิ ว่าด้วย หลักเกณฑ์ในกรณีที่เจ้าพนักงานเรือนจำสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำที่พิจารณาจากลักษณะความผิดที่ไม่อยู่ในข่ายได้การคัดเลือกพิจารณา คือ

1) ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

2) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร

3) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร

4) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ

ซึ่งในบทบัญญัติในหลักเกณฑ์ในการคัดเลือคนักโทษเด็ดขาดออกทำงานภายนอกเรือนจำจากลักษณะความผิด ไม่มีปรากฏในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่

จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่นี้ ได้แก้บทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้ต้องขัง เหมาะสมกับการ แก้ไข ฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดจากการทำงาน ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังมีบทบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง โดยเฉพาะ มาตรา 42 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดี ให้อธิบดีจัดให้มีระบบการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังด้วยวิธีการและแนวทางที่เหมาะสมเกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษา การอบรม ทั้งด้านคุณธรรมและจริยธรรม การทำงาน การฝึกวิชาชีพ การปฏิบัติศาสนกิจ การเรียนรู้วัฒนธรรม อันดีงาม กิจกรรมสันทนาการ กีฬา รวมทั้งจะต้องมีโอกาสได้รับการติดต่อจากครอบครัว ญาติมิตร องค์กรเอกชนที่มีภารกิจเพื่อที่จะแก้ไขบำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัย ผู้ต้องขัง และรับรู้ถึงข่าวสาร และความเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอก และมีบทบัญญัติเฉพาะในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ในมาตรา 64 ให้เรือนจำเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยริเริ่มเตรียมการตั้งแต่ได้รับตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำ เพื่อให้มีกระบวนการในการส่งเสริมและช่วยเหลือผู้ต้องขังได้อย่างถูกวิธี และเหมาะสม เพื่อให้ผู้ต้องขังแต่ละคนกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้ รวมทั้งต้องให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการเรื่องส่วนตัว เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนมีความสัมพันธ์ที่ดีกับครอบครัวและชุมชน

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่นี้ ได้แก้ไขบทกฎหมายเรือนจำของไทยที่มุ่งเน้นเพื่อการแก้ไข ฟื้นฟู พัฒนาผู้ต้องขังอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักของการบังคับโทษ ที่มีประสิทธิภาพกว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับเก่า ซึ่งจากการศึกษาค้นคว้ากระบวนการการทำงาน และการแก้ไข ฟื้นฟู ของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ ในต่างประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการทำงาน มีประสิทธิภาพ ในการแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขังหญิง และอัตราการกระทำความผิดซ้ำลดลงอย่างต่อเนื่องยังต้องมีมาตรการอื่นๆ มีข้อดีที่ประเทศไทยควรนำมาปรับปรุงแก้ไขดังนี้

1) ถึงแม้ว่าในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยจะมีบทบัญญัติที่เริ่มเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนที่มีภารกิจเพื่อที่จะแก้ไขบำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัย ผู้ต้องขัง ตามมาตรา 42 แต่ในทางปฏิบัติ องค์กรเอกชนต้องเข้ามาจัดการการทำงานให้ผู้ต้องขังอย่างเต็มรูปแบบ และมีความเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน มีโปรแกรมการทำงานที่แก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงที่มีความหลากหลายเพียงพอกับความ ต้องการของผู้ต้องขัง

2) รูปแบบการทำงานของผู้ต้องขัง พบว่าเป็นการบริหารงานที่เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบคณะกรรมการต่างๆ คู่อรับผิดชอบจัดโปรแกรมในการทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำที่มีความหลากหลายตามตลาดแรงงานภายนอกเรือนจำ การจัดหาวัสดุดิบ และการผลิต ตลอดจนการจัดจำหน่าย ก่อให้เกิดรายได้อย่างต่อเนื่อง ทำให้บริหารงานได้เป็นเอกภาพโดยไม่ต้องอาศัยเงินงบประมาณแผ่นดิน

3) โปรแกรมการทำงานและการฝึกอบรมวิชาชีพ ของผู้ต้องขังหญิงที่องค์กรเอกชนได้ จัดหาให้ผู้ต้องขังหญิงทำนั้นต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงกล่าวคือต้องมีทรัพยากรที่เหมาะสมเพื่อออกแบบทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง โครงการการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงาน โครงการต่างๆ เหล่านี้ต้องคำนึงถึงความต้องการในการเตรียมการดูแลสำหรับเด็กและผู้หญิงเท่านั้น<sup>1</sup>

4) การทำงานของผู้ต้องขัง พบว่ามีโรงงานในการฝึกอบรม มีที่ตั้งในเรือนจำและนอกเรือนจำ มีการควบคุมที่เข้มงวดในการรักษาความปลอดภัยระหว่างเดินทางโดยหน่วยงานเอกชนที่มีความสามารถและความชำนาญในด้านควบคุมดูแลความปลอดภัยโดยเฉพาะและยังมีการนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) นอกจากจะมีการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ ในมาตรา 64 แล้ว มาตรการการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง ยังต้องมี

<sup>1</sup> สืบค้นจากกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง ข้อกำหนด 60, น. 89.

มาตรการการเตรียมความพร้อมหลังการปล่อยตัว ซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง<sup>2</sup> กล่าวคือ ว่าด้วยเจ้าหน้าที่เรือนจำต้องร่วมมือกับหน่วยงานคุ้มครองสิทธิ และการบริการสวัสดิการสังคม กลุ่มชุมชนท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน ออกแบบและบังคับใช้โครงการเตรียมการก่อนและหลังการปล่อยตัวเพื่อกลับเข้าสู่สังคมของผู้ต้องขังหญิงที่ครอบคลุม ซึ่งได้คำนึงถึงความต้องการเฉพาะของผู้ต้องขังหญิง<sup>3</sup> และต้องให้การสนับสนุนเพิ่มเติมภายหลังการปล่อยตัวแก่ผู้ต้องขังหญิง ซึ่งอาจต้องการความช่วยเหลือทางด้านจิตใจ ทางกายภาพ ทางกฎหมาย โดยเฉพาะทางการจ้างงาน ในทางปฏิบัติเพื่อให้แน่ใจว่าการกลับเข้าสู่สังคมของผู้หญิงเหล่านั้นประสบความสำเร็จโดยร่วมมือกับบริการต่างๆ ในชุมชน<sup>4</sup>

6) ค่าตอบแทนในการทำงาน เป็นระบบการทำงานฝีมือวิชาชีพผู้ต้องขัง เป็นการเข้ามาโดยเอกชน ดังนั้น ผู้ต้องขังจะได้รับเงินค่าจ้างจากการทำงาน จากองค์กรเอกชน การเข้ามาสอนการฝีมือวิชาชีพจะเป็นเจ้าหน้าที่ของบริษัทเอกชนที่มีความชำนาญมาทำหน้าที่สอน ไม่ใช่เจ้าหน้าที่เรือนจำ จำนวนเงินแบ่งตามเกรดชั้นของผู้ต้องขัง ผลตอบแทนที่ส่งถึงผู้ต้องขังทำให้มีเงินใช้จ่ายภายในเรือนจำ หรือส่งให้ทางบ้าน และเหลือเก็บไว้ใช้หลังพ้นโทษ ในขณะที่ประเทศไทย ดำเนินงานภายใต้นโยบายของกรมราชทัณฑ์ ตามมาตรา 50 ผู้ต้องขัง ไม่มีสิทธิได้ค่าจ้างจากการทำงานที่ได้ทำ แต่ในกรณีที่การทำงานที่ได้ทำไปนั้นก่อให้เกิดรายได้ซึ่งคำนวณเป็นราคาสินค้าได้ ผู้ต้องขังอาจได้รับเงินรางวัลตอบแทนจากการทำงานนั้นได้ เรื่องค่าตอบแทนในเรื่องของการทำงานของผู้ต้องขังไม่เพียงพอในการใช้ชีวิตในเรือนจำ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้เรื่อง การทำงาน และการแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดหญิงในเรือนจำ เป็นไปตามความมุ่งหมายของการบังคับโทษและตามเจตนารมณ์ของการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีแก้ไขและพัฒนา บทบัญญัติ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เพิ่มเติม ในส่วนของมาตรการอื่นๆ ในการทำงาน เพื่อ แก้ไข ฟื้นฟู ผู้ต้องขังหญิง ที่ขาดไป เพื่อประสิทธิภาพ ที่มากขึ้นในการแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขัง บรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษ ดังนี้

1) การทำงานและการแก้ไขฟื้นฟู ของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ ตามบทบัญญัติในมาตรา 42 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษอย่างมีประสิทธิภาพ ควรกำหนดให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทอย่างจริงจัง รวมทั้งเป็น

<sup>2</sup> เพิ่งอ้าง, ข้อกำหนด 60, น. 89.

<sup>3</sup> เพิ่งอ้าง, ข้อกำหนด 46, น. 74.

<sup>4</sup> เพิ่งอ้าง, ข้อกำหนด 47, น. 74.

คณะกรรมการในการกำหนดกิจการการทำงานและกิจการการฝึกอบรม ซึ่งในส่วนนี้เป็นที่ยอมรับว่าภาคเอกชนปฏิบัติงานได้ดี จำทำให้ผู้ต้องขังหญิงได้พัฒนาศักยภาพในด้านทักษะฝีมือทางวิชาชีพได้ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงานนอกเรือนจำ นอกจากนี้ยังสามารถเป็นเครือข่ายร่วมกับบริษัทเอกชนในการว่าจ้างให้ผู้ต้องขังได้ทำงานทั้งระหว่างต้องโทษและภายหลังพ้นโทษได้

2) ค่าตอบแทนในการทำงานของผู้ต้องขัง ตามบทบัญญัติในมาตรา 50 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่ ควรมีการคุ้มครองให้ในอัตราไม่ต่ำกว่ากฎหมายแรงงาน เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ต้องขังมีความต้องการที่จะพัฒนาตนเองในด้านทักษะอาชีพเพื่อการดำรงชีวิตในอนาคตหลังการพ้นโทษ รวมไปถึงผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุกระยะยาว ได้มีกำลังใจและความคาดหวังที่จะเก็บรวบรวมรายได้ ที่ได้จากเงินรางวัล จากการทำงานและการฝึกวิชาชีพในเรือนจำ เพื่อส่งให้ทางบ้าน เป็นทุนประกอบอาชีพให้ครอบครัว หรือการศึกษาของบุตร ทำให้สภาพจิตใจของผู้ต้องขัง ลดความก้าวร้าวรุนแรง เห็นคุณค่าในตัวเอง และมีความรับผิดชอบต่อสังคมเพิ่มขึ้น

3) สำหรับในการแก้ปัญหาการบังคับโทษจำคุกในระยะยาว ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง นอกจากจะมีมาตรการเตรียมความพร้อมก่อนการปล่อยตัว ตามบทบัญญัติในมาตรา 64 ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่ ยังต้องมีมาตรการเตรียมความพร้อมหลังการปล่อยตัวด้วยเช่นกันซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง<sup>5</sup> กล่าวคือว่าด้วยเจ้าหน้าที่เรือนจำต้องร่วมมือกับหน่วยงานคุ้มครองสิทธิ และการบริการสวัสดิการสังคม กลุ่มชุมชนท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน ออกแบบและบังคับใช้โครงการเตรียมการก่อนและหลังการปล่อยตัวเพื่อกลับเข้าสู่สังคมของผู้ต้องขังหญิงที่ครอบคลุม ซึ่งได้คำนึงถึงความต้องการเฉพาะของผู้ต้องขังหญิง<sup>6</sup> ให้ความช่วยเหลือในการจ้างงาน จัดหาอาชีพที่มีความเหมาะสมกับสังคมภายนอก<sup>7</sup> เนื่องจากสภาพสังคมไทยมีความโอบอ้อมอารี ให้โอกาสผู้กระทำความผิด แต่ในขณะเดียวกันก็มีความหวาดกลัวบุคคลที่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อนเช่นกัน จึงต้องใช้เวลาในการปรับตัวของสังคม โดยมีการติดตาม ข้อมูลผู้ต้องขังที่ได้พ้นโทษ โดยอาจจะให้มีการสืบเสาะโดยพนักงานคุมประพฤติ หรือให้ผู้ต้องขังเป็นผู้รายงานต่อศาลโดยตรงก็ได้ เพื่อให้มีการพิจารณาลดประวัตินิติอาชญากรรมให้แก่ผู้ต้องขังสามารถดำรงชีวิตภายหลังพ้นโทษ โดยปราศจากการกระทำความผิดและมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น

<sup>5</sup> เพิ่งอ้าง, ข้อกำหนด 60, น. 89

<sup>6</sup> เพิ่งอ้าง, ข้อกำหนด 46, น.74.

<sup>7</sup> เพิ่งอ้าง, ข้อกำหนด 47, น. 74.



บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กระทรวงมหาดไทย. กรมราชทัณฑ์. รายงานประจำปี. มปท. : ม.ป.พ., 2538.
- กระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 10 “ออกตามความพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479.”  
ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ เล่มที่ 97. ตอนที่ 36 (15 มีนาคม 2523) : 11-16.
- กระทรวงฉบับที่ 12 “ออกตามความพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479.”  
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 121. ตอนที่ 16 ก. (มกราคม 2547).
- กฎกระทรวงมหาดไทย “ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479.” ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 54. ตอนที่ 6 (26 เมษายน 2480) : 1-26.
- กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ (กลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย) งานราชทัณฑ์เปรียบเทียบ : มาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง. มปท. : ม.ป.พ., 2551.
- กรมราชทัณฑ์. โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนารูปแบบและกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยด้านการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ มปท. : ม.ป.พ., 2555.
- กรมราชทัณฑ์ กองแผนงาน (ศูนย์ทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง). สถิติผู้ต้องขังทั่วประเทศ รท.102(ก) สํารวจ ณ วันที่ 1 มกราคม 2556. มปท. : ม.ป.พ., 2556.
- กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม. “ประวัติความเป็นมาของกรมราชทัณฑ์.”  
<http://br.correct.go.th/>
- กรมราชทัณฑ์. ประวัติราชทัณฑ์ 200 ปี. กรุงเทพมหานคร : กรมราชทัณฑ์, 2525.
- คณิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.
- โครงการฝึกอาชีพผู้ต้องขังหญิง. “เรือนจำพิเศษมีนบุรี.” [http://www.bluetechology.in.th/sopmeen/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56:2010-06-16-10-28-15&catid=6:2010-02-26-06-29-36&Itemid=14](http://www.bluetechology.in.th/sopmeen/index.php?option=com_content&view=article&id=56:2010-06-16-10-28-15&catid=6:2010-02-26-06-29-36&Itemid=14)
- โครงการฝึกอาชีพผู้ต้องขังหญิง. “call center 1188 ทันทสถานหญิง คลอง 5.”  
<http://www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9580000065212>
- โครงการกำลังใจ. “ข้อกำหนดกรุงเทพมหานคร.” <http://kamlangjai.or.th/th/terms.php>

- เจดน์สิทธิ์ รัตนาสีทธิ์. “การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557.
- ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี และ อุนิยา เลิศโตมรสกุล. (บรรณาธิการ) ปัจจัยที่มีผลต่อการกระทำผิดคดีอาชญากรรม กรณีศึกษาผู้กระทำผิดร้ายแรงและมีโทษสูง และต้องดูแลเป็นพิเศษ. (รายงานการศึกษา). สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม กระทรวงยุติธรรม, 2553.
- ชาย เสวีกุล. อาชญาวิทยา และทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517.
- เทิดศักดิ์ บุญยไวยโรจน์. “การแก้ไขฟื้นฟูนักโทษ : ศึกษากรณีการฝึกอาชีพและการบังคับใช้แรงงาน.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- ธานี วรภัทร์. วิกฤติกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554.
- ธานี วรภัทร์. กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553.
- ธานี วรภัทร์. กฎหมายราชทัณฑ์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558.
- ธานี วรภัทร์. “กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย : การบังคับโทษจำคุก.” ดุสิตนิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2554.
- ธานี วรภัทร์. “วิกฤตสิทธิมนุษยชนในเรือนจำ : ปราบกฏการผู้ต้องขังล้นเรือนจำ.” วารสารนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์. 2(1) (2556) : 102.
- นัทธี จิตสว่าง. “ผู้หญิงในเรือนจำ.” <https://www.gotoknow.org/posts/503438>
- นัทธี จิตสว่าง. “การแก้ปัญหาผู้ต้องขังหญิงล้นคุกในประเทศไทย.” <http://www.gotoknow.org/posts/582021>
- นัทธี จิตสว่าง. หลักทัณฑวิทยา พิมพ์ครั้งที่ 3. มูลนิธิพิบูลสงเคราะห์. กรมราชทัณฑ์ : ม.ป.ท., ม.ป.ป.
- นัทธี จิตสว่าง. “แนวทางการปฏิรูปและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในประเทศไทย.” บทบัณฑิตย. เล่มที่ 54. ตอนที่ 4 (2541) : 36-37.
- บทบาทของไทยในองค์การการค้าโลก. “World Trade Organization : WTO.” <http://www.ebcitrade.com/articles/trd-005.html>
- ประเทือง ธนิยผล, สุวิทย์ นิ่มน้อย. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2533.
- ประเสริฐ เมฆมณี. หลักทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บพิตรการพิมพ์, 2525.



- ปนัดดา แพร่สีดา. “ปัจจัยที่มีผลต่อความแออัดในเรือนจำ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2544.
- พรพรรณ วิเศษสุข. “ทัศนะของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ต่อการทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ : กรณีศึกษาเรือนจำและทัณฑสถานในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล.” (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.
- มานิตย์ จุมปา. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543.
- มูลนิธิสร้างความสำเร็จในเรื่องสุขภาพผู้หญิง. “พบไทยมีนักโทษหญิงสูงสุด.” <http://www.whaf.or.th/?p=3109>
- วรัญญา รังสีวณิชอรุณ. ปัจจัยที่มีผลต่อการนำยุทธศาสตร์พัฒนาพฤตินิสัยไปปฏิบัติ. วารสารราชทัณฑ์. 61(1) (2556) : 48.
- วีรวิทย์ สุวรรณสถิต. “การบังคับโทษจำคุก : ศึกษาการใช้แรงงานนักโทษในเรือนจำอุตสาหกรรม.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557.
- ศาลกับกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง. การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามกฎหมายฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ. กรุงเทพมหานคร : ผู้แต่งสำนักงานศาลยุติธรรม, 2553.
- ศาลกับกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง. ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลยุติธรรม, 2553.
- สาวคนซ์ เจษฎารักษ์ และคณะ. (บรรณาธิการ). การปรับตัวผู้ต้องขังภายหลังปล่อยตัวจากเรือนจำ (รายงานการศึกษา) สำนักสังคมสงเคราะห์ กรมราชทัณฑ์, 2554.
- สารานุกรม. การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ. โดยกลุ่มงานพัฒนาระบบด้านทัณฑปฏิบัติ กรุงเทพมหานคร : กรมราชทัณฑ์, 2552.
- สยามรัฐ สีนะสาร. “ทัศนะและความต้องการของผู้ต้องขังต่อการฝึกอบรมวิชาชีพ : ศึกษากรณีเรือนจำจังหวัดสมุทรสาคร.” (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต). คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.
- ส่วนฝึกอบรมวิชาชีพและพัฒนาผลิตภัณฑ์ กรมราชทัณฑ์. “การลงนามความร่วมมืองานฝึกอบรมวิชาชีพผู้ต้องขัง.” <http://br.correct.go.th/spn/index.php/2011-11-26-15-45-57/56-2012-03-15-04-16-58>
- อภิรัตน์ เพชรศิริ. ทฤษฎีอาญา. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548.

## ภาษาต่างประเทศ

- Carlen, P. Risk and Responsibility in Women's Prisons. Current Issues in Criminal Justice. 15 (2004) : 258-266.
- Corston, B.J. Women with Particular Vulnerabilities in the Criminal Justice System. Corston Report Executive Summary Retrieved January 12, 2009, from <http://www.homeoffice.gov.uk/documents/Corston-report/corston-exec-summary?view=Binary>, 2007.
- HM Inspectorate of Prisons. "Women in prison." Retrieved January 13, 2009, from <http://inspectors.homeoffice.gov.uk/hmiprisonsthemeticreports1/womeninprison.pdf?view=Binary>
- HM Prison Service. (n.d.). "National Offender Management Service [NOMS]." Retrieved January 20, 2009, from <http://www.hmprisonsservice.gov.uk/abouttheservice/noms>
- Harper, G., & Chitty, C. (2005). *The Impact of Correction on Re-offending: a review of "what works"* London : Home office.
- HM Prison Service, 2008.
- HM Prison Service & The Prison Reform Trust, 2003.
- HM Prison Service & The Prison Reform Trust, 2003n Service, 2008.
- Newburn, T. (2007). *Criminology*, Cullompton; Willan.
- Rafter, N, H. (2003). *Encyclopedia of Women and Crime*. Checkmark Book.
- The Prison Rule, 1999.
- The Prison Reform Trust. "Women." Retrieved January 20, 2009, from <http://www.prisonreformtrust.org.uk/Subsection.asp?id=271>
- United Nations office on Drugs and Crime [UNODC]. Handbook for prison managers and Policymakers on Women Imprisonment. New York : United Nations, 2008.
- United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offender.
- Women Prisoner, 2003.

**ประวัติผู้เขียน**

ชื่อ-นามสกุล  
ประวัติการศึกษา

เพชรรวี แก้วลอยมา  
พ.ศ. 2552 นิติศาสตรบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

