

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานและการแก้ไขฟื้นฟู

ผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ

เพชรรวี แก้วลอยมา *

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณภักดิ์**

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ โดยเน้นการศึกษาในการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ควบคู่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับเก่านั้น มาตรา 22 อันมีปัญหาเนื่องมาจากการทำงานของผู้ต้องขังตามมาตรา 22 นี้ได้กำหนดมาตรการในการทำงานของผู้ต้องขังทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำเท่านั้น กล่าวคือ เจ้าพนักงานเรือนจำให้ผู้ต้องขังทำงาน ตามกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และตามนโยบายของกรมราชทัณฑ์ ด้านการแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง โดยแยกออกเป็น 4 ประเภท คือ การฝึกวิชาชีพ แรงงานรับจ้าง การให้ผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำ และการทำงานสาธารณชนนอกเรือนจำ ลักษณะงานดังกล่าวมีทั้งงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทนและไม่มีผลประโยชน์ตอบแทน และตามมาตรา 22 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับนี้ ยังได้มีบทบัญญัติในการคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดออกทำงานสาธารณชนนอกเรือนจำโดยพิจารณาในลักษณะความผิด คือ ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร และความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ผู้ต้องขังในลักษณะดังกล่าว จึงไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการทำงานภายนอกเรือนจำ โดยการลดวันลงโทษนั้น ซึ่งในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องยาเสพติดให้โทษ เป็นความผิดที่ผู้ต้องขังหญิงส่วนในเรือนจำนั้นได้กระทำความผิด ซึ่งนานาประเทศเห็นว่าผู้กระทำความผิดหญิงดังกล่าวนี้เป็นเพียงเหยื่อ การกระทำความผิดมักมาจากการติดยาเสพติดหรือมาจากความยากจนและความกดดันอื่นๆ พวกเธอมาจากประเทศที่ยากจนและบางครั้งไม่เข้าใจในความเสี่ยง

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ที่เกี่ยวข้อง¹ ในทางปฏิบัติมาตรการทางกฎหมายในการจัดให้ผู้ต้องขังได้ทำงาน ตามมาตรา 22 และ 22 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับเก่านั้นยังไม่เพียงพอที่จะเป็นหลักประกันว่าผู้ต้องขังจะสามารถดำรงชีวิต อนาคตหลังจากพ้นโทษโดยปราศจากการกระทำความผิดและเป็นที่ยอมรับของสังคม และลักษณะของงาน นั้นไม่ตรงกับความต้องการของผู้ต้องขังหญิง สะท้อนให้เห็นถึงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับ โทษ

การทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทยในปัจจุบันต้องถือปฏิบัติตามบทบัญญัติของ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ มาตรา 48 ผู้ต้องขังต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้า พนักงานเรือนจำ และมาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะ หรือ ทำงานอย่างอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ นอกเรือนจำได้ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อ พิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะส่งให้ออกไปทำงานภายนอกเรือนจำหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ ของทางราชการ ได้กำหนดว่า การงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาต่างๆ ได้แก่ (1) เพศ ของผู้ต้องขัง (2) สถานะของผู้ต้องขัง (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง (4) ความมั่นคง ของเรือนจำ โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อม ด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงาน และวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะงานภายนอกเรือนจำ และที่ไม่มีบทบัญญัติที่มีข้อจำกัดทางกฎหมายในเรื่องของการคัดเลือก พิจารณานักโทษเด็ดขาดออกทำงานภายนอกเรือนจำโดยพิจารณาในลักษณะความผิด เหมือนใน พระราชบัญญัติ ฉบับเก่า อีกทั้งในปัจจุบันพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่นี้ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ การแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขังโดยเฉพาะ มาตรา 42 และบทบัญญัติในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ในมาตรา 64 จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่นี้ ได้แก้บทกฎหมายที่มุ่งเน้นเพื่อ การแก้ไข ฟื้นฟู พัฒนาผู้ต้องขังอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักของการบังคับโทษที่มีประสิทธิภาพ กว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับเก่า

นอกจากศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบ จากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ แล้วยังต้องศึกษามาตรการอื่นๆ ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงจากการทำงาน ซึ่งจากการศึกษาค้นคว้า กระบวนการการทำงาน และการแก้ไข ฟื้นฟู ของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ ในต่างประเทศ ประสบผลสำเร็จ มีความน่าสนใจและมีประสิทธิภาพ ในการแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขังหญิงมีรายได้จากการทำงานรวมทั้งมีเงิน ออมภายหลังเมื่อพ้นโทษ และอัตราการกระทำความผิดซ้ำลดลงอย่างต่อเนื่อง สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ ของการบังคับโทษ

¹ บทวิเคราะห์ข้อกำหนด 61, สอดคล้องกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง : ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการ ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง (กรุงเทพ มหานคร : สำนักงานศาลยุติธรรม, 2553), น. 90.

ผู้เขียนเสนอแนะให้มีการปรับปรุง พัฒนาเพิ่มเติม ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ใน ส่วนของมาตรการอื่นๆ ในการทำงาน เพื่อแก้ไข ฟันฟู ผู้ต้องขังหญิง ที่ขาดไปให้มีความสมบูรณ์สอดคล้อง กับหลักสากล โดยเฉพาะหลักของข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง หรือ ข้อกำหนดกรุงเทพและสอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบัน เพื่อประสิทธิภาพ ที่มากขึ้นใน การแก้ไขฟันฟูผู้ต้องขังหญิง บรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษ

1. บทนำ

เมื่อ 70 ปีที่ผ่านมาคือ ในปี พ.ศ. 2488 จำนวนผู้ต้องขังที่อยู่ในความดูแลของกรมราชทัณฑ์มี จำนวน 20,890 คน โดยเป็นผู้ต้องขังหญิงไม่ถึง 100 คน กล่าวได้ว่า ในยุคนั้น ผู้หญิงแทบจะไม่ทำความผิด กฎหมายที่ร้ายแรงที่จะใช้โทษจำคุก เรือนจำในสมัยก่อนจึงออกแบบและสร้างขึ้นมาเพื่อคุมขังผู้ชาย โดยเฉพาะ โดยเป็นเรือนจำชายตามเมืองต่างๆ ที่มีพร้อมทั้งเรือนนอน โรงเลี้ยง โรงฝึกอาชีพ โรงเรียน สถานพยาบาลที่ออกกำลังกาย แต่มีแดนหญิงเล็กๆอยู่มุมด้านหน้าในรั้วเรือนจำชาย เพื่อคุมขังผู้ต้องขังหญิง ซึ่งมีไม่มากในแต่ละแห่ง เมื่อกาลเวลาผ่านไป บ้านเมืองมีความเจริญรุ่งเรืองขึ้น บทบาททางสังคมของ ผู้หญิงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ที่ผู้หญิงจะทำหน้าที่ดูแลบ้านและเลี้ยงดูบุตร โดยมีผู้ชายหาเลี้ยงครอบครัว เมื่อผู้หญิงมีบทบาททางสังคมมากขึ้น ต้องรับผิดชอบหาเลี้ยงตนเอง และครอบครัวมากขึ้น เมื่อต้องประสบ กับปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ปัญหาครอบครัว ทำให้ผู้หญิงเหล่านี้ซึ่งมักจะเป็นผู้ที่มีพื้นฐานฐานะ ยากจน ขาดการศึกษา ขาดความรู้ ทักษะในการประกอบอาชีพ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหลวแหลก ทำให้ ผู้หญิงมีโอกาสที่จะเข้าไปสู่การกระทำผิดมากขึ้น โดยในหลายกรณีผู้หญิงเป็นทั้งผู้กระทำและถูกกระทำ เป็นผลให้จำนวนผู้ต้องขังหญิง เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด² ประเทศไทยจัดได้ว่ามีอัตราส่วน ผู้ต้องขังหญิงต่อประชากร 100,000 คน มากเป็นอันดับ 1 ของโลก³

จากปัญหาการเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังหญิง กรมราชทัณฑ์ ได้มีมาตรการฟันฟูผู้ต้องขังหญิงหลาย มาตรการ การทำงานก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่สามารถแก้ไขฟันฟู ผู้ต้องขังหญิง ซึ่งในทางวิชาการเห็นว่าการ ทำงานของผู้ต้องขังทำให้ผู้ต้องขังมีทักษะวิชาชีพเพิ่มขึ้น มีรายได้จากการทำงาน และไม่คิดฟุ้งซ่าน การ ทำงานจึงเป็นการเรียนรู้อย่างหนึ่งมีผลต่ออนาคตในการดำรงชีวิตภายหลังการพ้นโทษ และเป็นผลในด้าน การควบคุม ในประเทศไทย การแก้ไข บำบัด ฟันฟูผู้ต้องขังจากการทำงานเป็นมาตรการทางกฎหมายตาม ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 22 ซึ่งบัญญัติให้นักโทษเด็ดขาดต้องทำงาน

² นัทธี จิตสว่าง, “การแก้ปัญหาลูกผู้ต้องขังหญิงในประเทศไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2559, จาก <http://www.gotoknow.org/posts/582021>.

³ แหล่งเดิม.

ตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน⁴ แต่ในปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ขึ้นใหม่ ในรัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร รัชกาลที่ 10 ได้มีการกำหนด นโยบายและทิศทางในการบริหารงานราชทัณฑ์ และปรับปรุงกฎหมายให้สามารถแก้ไข บำบัด พื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การทำงานของผู้ต้องขังในบทับัญญัติของ พระราชบัญญัติ พ.ศ. 2560 ฉบับใหม่ ตามมาตรา 48 ผู้ต้องขังต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่ง ของเจ้าพนักงาน เรือนจำ เจ้าพนักงานเรือนจำ และมาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงาน สาธารณะ หรือทำงานอย่างอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำได้ ในทางปฏิบัติการทำงาน ของผู้ต้องขังในประเทศไทยยังเป็นมาตรการที่ใช้ในการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขัง ให้สามารถทำงาน ประกอบสัมมาอาชีพได้ตามปกติหลังจากพ้นโทษจำคุกไปแล้ว⁵ โดยไม่มีการการกระทำความผิดซ้ำอีกอัน เป็นวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษที่แท้จริง แต่จากการศึกษาการทำงาน และการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง ในเรือนจำประเทศไทย พบว่ายังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับโทษ อันเนื่องมาจากหลายสาเหตุ เช่น การเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังในปัจจุบัน ดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น ก่อให้เกิดความแออัดขัดเคืองในเรือนจำ ทำให้ ผู้ต้องขังจำนวนมากต้องว่างงานเนื่องจากไม่มีสถานที่ฝึกงานและงานที่มีความเพียงพอกับความต้องการ⁶ ที่สำคัญคือ ลักษณะของงานนั้น ไม่ตรงกับความสามารถของผู้ต้องขังเพศหญิง ไม่สอดคล้องกับข้อกำหนด สหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และพบว่าปัญหาที่ผู้ต้องขังและญาติต้องการความช่วยเหลือมากที่สุดคือเรื่องไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ เป็นปัญหาการว่างงานหลังการปล่อยตัว⁷ สะท้อนให้เห็นถึงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ ที่คาดหวังว่าให้ผู้ต้องขังมีการดำรงชีวิตในอนาคต ภายหลังจากพ้นโทษได้โดยการปราศจากการกระทำผิดซ้ำและความรับผิดชอบต่อสังคม อีกทั้งยังเป็นการคุ้มครองสังคม ลดอัตราในการกระทำผิดซ้ำ ดังนั้น การทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง ควรมีการ กำหนด รูปแบบ แนวทางที่มีความสอดคล้องกับปัญหาในปัจจุบันให้มากยิ่งขึ้น โดยการวิเคราะห์ เปรียบเทียบในบทับัญญัติของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ทั้งฉบับใหม่ และฉบับเก่า รวมถึงศึกษาและกำหนด

⁴ วีรวิทย์ สุวรรณสถิต, “การบังคับโทษจำคุก : ศึกษาการใช้แรงงานนักโทษในเรือนจำ อุดสาหกรรม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2557), น. 3.

⁵ กรมราชทัณฑ์, ศาลกับกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงกฎหมายฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, (กรุงเทพมหานคร : ผู้แต่งสำนักงานศาลยุติธรรม, 2553), น. 194.

⁶ ปันดดา แพร่สีดา, “ปัจจัยที่มีผลต่อความแออัดในเรือนจำ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2544), น. 9-10.

⁷ สวาคณธ์ เจษฎารักษ์ และคณะ, การปรับตัวผู้ต้องขังภายหลังการปล่อยตัวจากเรือนจำ(รายงานผลการวิจัย), (กรุงเทพมหานคร : สำนักสังคมสงเคราะห์ กรมราชทัณฑ์, 2554), บทคัดย่อ, น. 5-7 อ้างถึงใน ชานินทร์ กรัยวิเชียร. อ้างแล้ว, น. 25.

มาตรการอื่นๆที่ใช้ในการแก้ไขฟื้นฟู พหุคูณผู้ต้องขังหญิงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ

จากการศึกษาของประเทศอังกฤษ และสิงคโปร์ พบว่ามีการออกกฎหมาย และดำเนินงานเกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขังหญิง มีมาตรการที่มุ่งแก้ไข ฟื้นฟู ผู้ต้องขังหญิง พัฒนาคนอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ เรือนจำทั้งสองประเทศนั้นไม่ประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ สามารถรักษาความปลอดภัยภายในเรือนจำได้ดีมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาของผู้กระทำความผิด อย่างแท้จริง เพื่อที่จะได้ออกไปใช้ชีวิตในสังคมภายนอกอย่างมีความสุข และอัตราการกระทำความผิดซ้ำลดลงอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น การศึกษาถึงกระบวนการในการทำงาน และการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ ในต่างประเทศ และมาตรการอื่นๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงในการบังคับใช้กฎหมาย ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่ ให้มีประโยชน์และประสิทธิภาพ ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงจากการทำงานในเรือนจำให้มากยิ่งขึ้น และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ

2. การทำงานและมาตรการฟื้นฟูของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำต่างประเทศ

การทำงานของผู้ต้องขังหญิง มีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องกันมาโดยนานาประเทศ ซึ่งในแต่ละประเทศก็มีวิธีการที่กำหนด และมีกระบวนการทำงานของผู้ต้องขังที่แตกต่างกันออกไป แต่ในทุกๆประเทศต่างก็มีจุดประสงค์อย่างเดียวกัน คือ แก้ไข ฟื้นฟู ปรับปรุงพหุคูณผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดี เพื่อให้เขาสามารถกลับเข้าสู่สังคมปกติได้ จากการทำงาน เพื่อเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ ซึ่งในเรือนจำหญิงในต่างประเทศต่างก็มีกระบวนการ และมาตรการในการให้ผู้ต้องขังหญิงได้ทำงาน และแก้ไข ฟื้นฟู ผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพ ประเทศที่น่าสนใจได้แก่ ประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ ดังจะกล่าวต่อไปนี้⁸

2.1 ประเทศอังกฤษ

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

2.1.1 ด้านการทำงาน และการฝึกอบรมของผู้ต้องขังหญิง

กรมราชทัณฑ์มีนโยบายกำหนดให้การทำงานเป็นกิจกรรมหลักในภาคกลางวันของผู้ต้องขัง เพราะการทำงานจะช่วยให้ผู้ต้องขังมีทักษะ และมีคุณวุฒิที่จำเป็นสำหรับการสมัครงานในอนาคต เมื่อ

⁸ สารานุกรม :การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ, สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์, กรมราชทัณฑ์, 2552.

ผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำจะมีการตรวจสอบความเหมาะสมและความพึงพอใจของผู้ต้องขังด้านการทำงาน รวมทั้งตรวจสอบความจำเป็นด้านการศึกษาและการฝึกวิชาชีพเพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังมีการบันทึกข้อมูลและติดตามผลสำเร็จ และความจำเป็นด้านต่างๆ ของผู้ต้องขัง เพื่อให้มั่นใจว่าการทำงานของผู้ต้องขังเป็นไปตามแผนการทำงานที่ได้กำหนดไว้สามารถทำงานเพื่อให้ได้รับการรับรองวุฒิการศึกษา เช่น วุฒิทางวิชาชีพแห่งชาติ ประเภทของงานที่จัดให้ผู้ต้องขังมีความแตกต่างกันไปในแต่ละเรือนจำ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับทรัพยากรที่มีความจำเป็นและความสนใจของผู้ต้องขังรวมทั้งความจำเป็นในด้านอื่นๆ ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำ งานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำมักประกอบด้วยกิจกรรมเชิงปฏิบัติการ เช่น การผลิตสินค้าและบริการให้แก่เรือนจำ เพื่อนำไปจำหน่ายให้กับบุคคลภายนอก

การฝึกวิชาชีพเป็นช่องทางที่ผู้ต้องขังจะได้รับความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ในการหางานทำภายหลังพ้นโทษ การฝึกวิชาชีพได้บรรจุเข้าเป็นหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับวุฒิการศึกษาในทักษะวิชาชีพนั้นๆ หลักสูตรการฝึกวิชาชีพประกอบด้วย หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพแห่งชาติ และหลักสูตรอื่นๆ ที่ได้รับการรับรอง รวมทั้งจะมีการฝึกภาคปฏิบัติการควบคู่กันไปหลักสูตรฝึกวิชาชีพเหล่านี้ จะมีความหลากหลาย และแตกต่างกันไปในแต่ละเรือนจำ โดยผู้ต้องขังสามารถตรวจสอบหลักสูตรที่มีในเรือนจำของตนพร้อมรายละเอียดได้จากสมุดรายการหลักสูตรการศึกษาและการฝึกวิชาชีพ¹⁰

2.1.2 แนวทางการแก้ไขฟื้นฟู

กรมราชทัณฑ์และสภาการเรียนรู้และทักษะ (Learning and Skills Councils-LSCs) ซึ่งรับผิดชอบโครงการฝึกอาชีพและการฝึกอบรมเยาวชน ได้ร่วมมือกันจัดทำหลักสูตรอบรมและฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขัง ทั้งก่อนและภายหลังพ้นโทษ เพื่อให้คำแนะนำและความช่วยเหลือกับผู้ต้องขังในด้านอาชีพ ได้แก่ การฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับการหางาน การเขียนประวัติการทำงาน การเปิดเผยประวัติอาชญากรรมให้นายจ้างทราบระหว่างการสัมภาษณ์เข้าทำงาน เป็นต้น เมื่อผู้ต้องขังผ่านการสัมภาษณ์และได้รับการว่าจ้าง ผู้ต้องขังจะได้รับอนุญาตให้ออกไปทำงาน ภายใต้โครงการ “ออกไปทำงานนอกเรือนจำ” (Working Out Scheme) การทำงานภายนอกเรือนจำ ช่วยเสริมสร้างความมั่นใจให้กับผู้ต้องขังในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ในขณะที่ผู้ต้องขังได้เรียนรู้ที่จะมีสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคม งานสาธารณะที่จัดให้แก่ผู้ต้องขัง เช่น โครงการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในชุมชน งานดูแลผู้สูงอายุ ผู้พิการ กิจกรรมด้านกีฬา และงานการกุศล โดยมี NOMS ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดนั้น วัตถุประสงค์หลักของ NOMS คือ เพื่อปกป้องคุ้มครองสังคมและลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ (Re-offending rate) ของผู้ต้องขัง โดยเป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างเรือนจำและชุมชนในการลงโทษแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด การชดเชยความเสียหายให้กับสังคม การสร้างโอกาสทางการศึกษา การจ้างงานและที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ต้องขัง หน่วยงาน Women and

⁹ HM Prison Service & the Prison Reform Trust, 2003, p. 115.

¹⁰ HM Prison Service, n.d.

Young People's group ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ NOMS ทำหน้าที่ให้ความรู้และให้การสนับสนุนด้านผู้เชี่ยวชาญพิเศษในเรื่องเรือนจำหญิงแก่ผู้จัดการเรือนจำประจำเขตต่างๆทั่วประเทศ

2.1.3 ค่าตอบแทนจากการทำงาน

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

2.1.4 อัตราการกระทำผิดซ้ำ

รายงานสถิติของ the prison Reform Trust ในปี 2547 พบว่า ผู้ต้องขังหญิงมากกว่าหนึ่งในสามเคยมีประวัติการกระทำผิดมาก่อน แต่พบว่าผู้ต้องขังหญิงร้อยละ 38 จากรายงานสถิติระหว่างปี 2548–2549 อัตราการกระทำผิดซ้ำโดยภาพรวมของผู้ต้องขังลดลงร้อยละ 13 ซึ่งลดลงมากกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ถึงร้อยละ 10 สำหรับปัจจัยเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำ ได้แก่ การศึกษา การจ้างงาน ปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การใช้จ่ายผิด ภาวะความผิดปกติทางจิตและการปรับตัวเข้ากับสังคม¹¹

2.2 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์นับเป็นประเทศที่มีศักยภาพในการพัฒนาในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะการราชทัณฑ์ประเทศสิงคโปร์นั้น จัดอยู่ในระดับที่มีความโดดเด่นทั้งในภูมิภาคอาเซียนและนานาชาติ ประเทศซึ่งรัฐบาลสิงคโปร์ได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยปรับปรุงเป้าหมายและภารกิจให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ เพื่อยกระดับการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาบุคลากร และพัฒนาผู้ต้องขัง โดยนำเทคโนโลยี ความรู้การบริหารทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ มาใช้ในการพัฒนาและยึดแนวทางในการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรเปิด โอกาสให้ผู้ต้องขังปรับปรุงตัวเพื่อกลับเข้าสู่สังคมอย่างปกติสุขและเคารพกฎหมาย

2.2.1 ด้านการทำงาน และการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขังหญิง¹²

การฝึกวิชาชีพด้านการทำงานเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้ผู้ต้องขังหญิงเป็นแรงงานที่มีคุณภาพและพร้อมปลูกฝังหลักศีลธรรมและวินัยไปพร้อมกับการทำงานลักษณะงานที่ทำของผู้ต้องขังหญิงนั้นจะมีความแตกต่างจากผู้ต้องขังชาย ผู้ต้องขังหญิงจะมีโอกาสได้แสดงความสามารถผ่านผลงานฝีมือยังนำสินค้าเหล่านี้ขายผ่านทางเว็บไซต์อีกทางหนึ่งด้วยก่อนที่ผู้ต้องขังจะได้รับการฝึกวิชาชีพ จะได้รับการอบรม

¹¹ Harper & Chitty, 2005. p. 29.

¹² Singapore prison department 20 Asian & Pacific Conferencel of Correctional Administrators, Sydney Australia, Nov 2000, p. 4.

ด้านระเบียบและจรรยาบรรณในการทำงานให้แก่ผู้ต้องขัง เพื่อให้ผู้ต้องขังรู้ว่าเขามีความมั่นคงทางด้านการเงินเมื่อพ้นโทษไปแล้ว

2.2.2 แนวทางการแก้ไขฟื้นฟู¹³

แนวทางการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในประเทศสิงคโปร์ เน้นการทำให้ผู้ต้องขังกลับคืนเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ มีความรับผิดชอบต่อครอบครัวและสังคม โดยการทำให้ผู้ต้องขังรู้สึกถึงการมีคุณค่าในชีวิตของตนเอง

สิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งที่น่าบริษัทเอกชนเข้าร่วมในระบบอุตสาหกรรมในเรือนจำอย่างชัดเจน เป็นการร่วมลงทุนระหว่างเรือนจำกับบริษัทเอกชน โดยได้จัดตั้งเป็นหน่วยงานอิสระเรียกว่า SCORE (Singapore cooperation of Rehabilitation Enterprises)¹⁴ เป็นหน่วยงานในเครือข่าย CARE มีพันธกิจคือ แก้ไขฟื้นฟูและช่วยเหลือผู้ต้องขังให้กลายเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบและช่วยเหลือสังคม SCORE ถูกจัดตั้งให้เป็นบอร์ดที่ชอบด้วยกฎหมายภายใต้กระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการทำงานและฝึกวิชาชีพภายในเรือนจำทั้งหมด การหาตลาด หาวัตถุดิบ การบริหารงานผลิตดำเนินการ การดำเนินงานนั้นมีความคล่องตัวสูง และสามารถบริหารจัดการได้ดียิ่งขึ้น ผู้ต้องขังสามารถนำความรู้จากการฝึกวิชาชีพไปประกอบอาชีพได้ และมีหน่วยงานรองรับในการทำงานหลังพ้นโทษเมื่อผู้ต้องขังมีงานทำ ได้รับการยอมรับจากสังคม สามารถดำเนินชีวิตอยู่ได้โดยไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำ

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

สิ่งสำคัญที่เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ต้องขังสามารถปรับตัวเป็นคนดีของสังคมได้อีกครั้งก็คือ การได้ให้โอกาสในการทำงานเมื่อพ้นโทษ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาผู้ต้องขังในระหว่างต้องโทษให้มีทักษะความรู้ความสามารถที่จะประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ และยังมี การให้ความช่วยเหลือในการหางานต่างๆ และส่วนหนึ่งก็มีการจ้างงานผู้พ้นโทษทำงานยังเรือนจำ หรือทัศนสถานอีกด้วย เช่น งานเสียบนสำนักงาน หรือเป็นครูภายในเรือนจำ อีกทั้งยังมีโครงการปล่อยผู้ต้องขังหญิงออกไปทำงานนอกเรือนจำ โดยผู้ต้องขังจะได้รับการแนะนำจากเจ้าหน้าที่ในศูนย์ปล่อยผู้ต้องขังทำงานนอกเรือนจำ ศูนย์แห่งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้ต้องขัง ได้รับการผ่อนคลายในการกลับสู่สังคม โครงการเริ่มทดลองผู้ต้องขังไปทำงานภายนอก ซึ่งโครงการนี้จะทำให้ผู้ต้องขังมีความภูมิใจในตัวเอง เนื่องจากได้รับโอกาสในการทำงาน

¹³ สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ, 2541, น. 71.

¹⁴ Annual Report.Singapore Corportion of Rehabilitative Enterprises (SCORE), 2007.

ประโยชน์ให้กับสังคม และยังช่วยสร้างนิสัยการทำงานเชิงบวกและพัฒนาความรับผิดชอบต่อตนเองและครอบครัวของเขา

2.2.3 ค่าตอบแทนจากการทำงาน

ระบบการทำงานฝีมือวิชาชีพผู้ต้องขัง เป็นการเข้ามาฝึกวิชาชีพโดยเอกชน ดังนั้น ผู้ต้องขังจะได้รับเงินค่าจ้างจากการทำงาน การเข้ามาสอนการฝึกวิชาชีพจะเป็นเจ้าหน้าที่ของบริษัทเอกชนที่มีความชำนาญมาทำหน้าที่สอน ไม่ใช่เจ้าหน้าที่เรือนจำ

2.2.4 อัตราการกระทำความผิดซ้ำ¹⁵

ในปี 2543 มีผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัว 11,818 คน และได้มีการกระทำสำรวจถึงการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ผ่านกระบวนการต่างๆ พบว่า ในปี 2545 อัตราการกระทำความผิดซ้ำลดถึง 35.1% สำหรับอัตราการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่กระทำความผิดครั้งแรก ต่ำกว่า 15.2% จุดประสงค์ก็เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ และการกระทำความผิดซ้ำ โดยการนำครอบครัว ชุมชน รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม เข้ามามีส่วนร่วม โดยการจัดทำแผนการให้คำปรึกษาเป็นรายบุคคล แผนการบำบัด รวมถึงการให้การศึกษิต่างๆ มีการประเมินผลการพัฒนาแก้ไขพฤติกรรมในด้านต่างๆ ในระหว่างช่วงที่ผู้ต้องขังยังคงอยู่ในการควบคุม และติดตามอย่างต่อเนื่องภายหลังการพ้นโทษ ไม่ว่าจะเป็นเป็นเรื่องของพฤติกรรมต่างๆ การทำงาน ครอบครัว และอื่นๆ

3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การทำงานของผู้ต้องขัง เป็นมาตรการในการ แก้ไข พื้นฟู ปรับปรุงพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดี มีนิสัยขยันอดทน และรักการทำงานที่สุจริต แต่ในสถานการณ์ที่ผู้ต้องขังหญิงมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนก่อให้เกิดปัญหานักโทษสันเรือนจำจากมาตรการต่อสู้กับปัญหาเสพติด ทำให้การทำงานของผู้ต้องขังหญิงไม่ทั่วถึง มาตรการในการจัดให้ผู้ต้องขังหญิงได้ทำงานนั้น มีความไม่เหมาะสม กับเพศสภาพและความต้องการ และความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงกับชาย ในการทำงานภายนอกเรือนจำ ทำให้ไม่สามารถปรับปรุง แก้ไขพฤติกรรมให้ผู้กระทำความผิดได้ ผู้ต้องขังส่วนใหญ่จึงไม่เห็นความสำคัญในการทำงาน คิดว่าตัวเองไม่มีคุณค่า ส่งผลให้กลับเข้าสู่สังคมไม่ได้

การทำงานของผู้ต้องขัง มีกฎหมายกำหนดวิธีการในการทำงานของผู้ต้องขังไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ฉบับเก่า มาตรา 22 แต่ในปัจจุบัน ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับใหม่คือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 49 เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานภายนอกเรือนจำ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่นี้ ได้

¹⁵ รายงานผลการประชุมผู้บริหารงานราชทัณฑ์ภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก ครั้งที่ 24 กรมราชทัณฑ์สิงคโปร์ ประเทศสิงคโปร์, ตุลาคม 2547.

แก้บทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้ต้องขัง เหมาะสมกับการ แก้ไข ฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดจากการทำงาน ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังมีบทบัญญัติ ที่เกี่ยวข้อง กับ เกี่ยวกับการแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขัง โดยเฉพาะ

จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับใหม่นี้ ได้แก้ไขบทกฎหมายเรือนจำของไทยที่มุ่งเน้นเพื่อการแก้ไข ฟื้นฟู พัฒนาผู้ต้องขังอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักของการบังคับโทษ ที่มีประสิทธิภาพกว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับเก่า นอกจากนี้จะวิเคราะห์เปรียบเทียบพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ทั้งฉบับเก่าและฉบับใหม่แล้ว ยังต้องศึกษาค้นคว้ากระบวนการการทำงาน และการแก้ไข ฟื้นฟู ของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ ในต่างประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการทำงาน มีประสิทธิภาพ ในการแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขังหญิง และอัตราการกระทำความผิดซ้ำลดลงอย่างต่อเนื่องยังต้องมีมาตรการอื่น ๆ อีก

นอกจากนี้ผู้เขียนได้เสนอแนะให้มีการบัญญัติ เพิ่มเติม พัฒนา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ในเรื่องของค่าตอบแทนจากการทำงาน แนวทางในการแก้ไขฟื้นฟูจากองค์กรเอกชนที่ทำงานอย่างเต็มรูปแบบ โปรแกรมในการฝึกอบรมต้องเป็นไปตามข้อกำหนดสหประชาชาติ เหมาะสมกับผู้ต้องขังหญิง โดยเฉพาะ การควบคุมดูแลความปลอดภัย รวมทั้งการเตรียมความพร้อมก่อนการปล่อยตัวและหลังการปล่อยตัวที่ให้ความช่วยเหลือในด้านการทำงานฝึกอบรม และการจ้างงาน เพื่อเป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ให้มีมาตรการในการทำงานและการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำให้มีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ

บรรณานุกรม

กรมราชทัณฑ์. การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ (รายงานการวิจัย).

กรุงเทพมหานคร : ผู้แต่งสำนักงานศาลยุติธรรม, 2553.

ธานี วรรักษ์. กฎหมายราชทัณฑ์. กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558.

นัทธี จิตสว่าง. “การแก้ปัญหาผู้ต้องขังหญิงล้นคุกในประเทศไทย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2559,

จาก <http://www.gotoknow.org/posts/582021>,

ปนัดดา แพร่สีดา. “ปัจจัยที่มีผลต่อความแออัดในเรือนจำ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2544.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560

วีรวิทย์ สุวรรณสถิต. “การบังคับโทษจำคุก : ศึกษาการใช้แรงงานนักโทษในเรือนจำอุตสาหกรรม.”

วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2557.

ศาลกับกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง. ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลยุติธรรม, 2553.

สารานุกรม. การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ. โดยกลุ่มงานพัฒนาระบบด้านทัณฑปฏิบัติ. 2552, กรุงเทพมหานคร : กรมราชทัณฑ์.

สาวคนซ์ เจษฎารักษ์ และคณะ. การปรับตัวผู้ต้องขังภายหลังปล่อยตัวจากเรือนจำ. (รายงานการศึกษา). สำนักสังคมสงเคราะห์ กรมราชทัณฑ์, 2554.

Annual Report. Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises (SCORE). 2007

Carlen, P. Risk and Responsibility in Women's Prisons. *Current Issues in Criminal Justice* 15, 2004. น. 258-266.

Corston, B.J. (2007). *Women with Particular Vulnerabilities in the Criminal Justice System*, Corston Report Executive Summary Retrieved January 12, 2017, from <http://www.homeoffice.gov.uk/documents/Corston-report/corston-exec-summary?view=Binary>

HM Inspectorate of Prisons. *Women in prison*. Retrieved January 13, 2017, from <http://inspectors.homeoffice.gov.uk/hmiprisonsthemeticreports1/womeninprison.pdf?view=Binary>

HM Prison Service. (n.d.). *National Offender Management Service [NOMS]*. Retrieved January 20, 2017, from <http://www.hmprisonservice.gov.uk/abouttheservice/noms>

Singapore prison department 20 Asian & Pacific Conference of Correctional Administrators. (Nov 2000)/Sydney./Australia/p.4.

The Prison Reform Trust. *Women*. Retrieved January 20, 2017, from <http://www.prisonreformtrust.org.uk/Subsection.asp?id=271>