

## บทที่ 2

# ทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับโทษ แนวคิด และความเป็นมาในการทำงาน ของผู้ต้องขัง

ในบทนี้ ผู้เขียนจะอธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการลงโทษและวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุก หลักการและแนวคิดในการทำงานของผู้ต้องขัง รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงที่มา และแนวคิด รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขัง แล้วนำมาวิเคราะห์ถึงข้อบกพร่องในการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทยต่อไป

### 2.1 วัตถุประสงค์ของการลงโทษ

การลงโทษ คือการปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้ที่ได้รับการปฏิบัตินั้นต้องได้รับผลร้าย เนื่องมาจากการที่บุคคลผู้นั้นได้ฝ่าฝืนแนวปฏิบัติอันเป็นกติกาของสังคม โดยที่รัฐจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่จัดการให้ผู้ที่กระทำผิดได้รับผลร้ายนั้น ๆ การลงโทษเป็นรูปแบบหนึ่งของการป้องกันสังคมจากผู้กระทำความผิด ทั้งนี้การป้องกันแบ่งออกเป็น การป้องกันทั่วไป และการป้องกันพิเศษ<sup>1</sup>

มาตรการบังคับทางอาญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นการทั่วไป (General Prevention) คือการลงโทษตามบทบัญญัติมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ การประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน เนื่องจากเป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่ใช้ในการข่มขู่มิให้บุคคลอื่นกระทำความผิดในทางเดียวกัน หรือเป็นแบบอย่างซึ่งบังคับจิตใจของบุคคลทั่วไปที่คิดจะกระทำความผิดอย่างเดียวกันให้ยุติความคิดนั้น ๆ

ในขณะที่วิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นมาตรการบังคับทางอาญาซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันพิเศษ (Special Prevention) เนื่องจากวิธีการเพื่อความปลอดภัยใช้เพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกลับมาก่อทำความผิดซ้ำอีก และเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่นอันอาจเกิดขึ้นในอนาคต วิธีการเพื่อ

---

<sup>1</sup> จาก กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก (พิมพ์ครั้งที่ 2) (น.33), โดย ธานี วรภัทร์, 2555, กรุงเทพฯ:วิญญูชน.

ความปลอดภัยเป็นทางเลือกที่ศาลสามารถมีคำสั่งใช้ควบคุมไปกับการลงโทษ ทั้งนี้ก็เพื่อตอบสนองต่อภารกิจหลักในการคุ้มครองสังคมและป้องกันการกระทำความผิดของกฎหมาย โดยไม่มุ่งเน้นเพียงแต่การใช้โทษเป็นมาตรการบังคับทางอาญาเพื่อลงโทษแก่บุคคลที่กระทำความผิด แต่ให้โอกาสบุคคลที่จะแก้ไขพฤติกรรมเสียให้กลับเป็นคนดีและกลับคืนสู่สังคมโดยการเลือกใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการป้องกันพิเศษอีกประการหนึ่ง ทั้งนี้วิธีการเพื่อความปลอดภัยอันเป็นมาตรการป้องกันพิเศษมาใช้ควบคุมไปกับการลงโทษหรือแทนมาตรการลงโทษ ก็เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการใช้มาตรการบังคับทางอาญา กล่าวคือ

1. การป้องกันทั่วไป เป็นการลงโทษการกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายเพื่อให้ผู้กระทำความผิดทราบว่าได้กระทำในสิ่งที่สังคมไม่ยอมรับและให้บุคคลอื่นเห็นว่าหากมีการกระทำเช่นนี้เกิดขึ้น การกระทำนั้นก็จะไม่เป็นที่ยอมรับ บุคคลย่อมจักต้องได้รับจากการกระทำที่ผิดต่อกฎหมาย

2. การป้องกันพิเศษ เป็นการป้องกันมิให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดกลับมาก่ออันตรายต่อสังคมอีกในอนาคต โดยการใช้มาตรการฟื้นฟูและป้องกันประเภทต่าง ๆ ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ได้รับโทษรู้สำนึกว่าการกระทำของตนเองเป็นการกระทำผิดอันเป็นพฤติกรรมที่คนในสังคมส่วนใหญ่ไม่ประสงค์ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้น ต้องเข้าสู่กระบวนการแก้ไขพฤติกรรมมนุษย์ เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ไม่ดีนั้นให้หมดไป<sup>2</sup>

การลงโทษทางอาญา คือ ผลแห่งความผิดที่ผู้กระทำจะได้รับเมื่อมีการฝ่าฝืนกฎกติกาที่รัฐกำหนดวางไว้ซึ่งการลงโทษย่อมจะก่อให้เกิดความเจ็บปวดทุกข์ทรมานและเกิดความไม่พึงพอใจแก่ผู้ที่ต้องได้รับโทษดังกล่าวโดยนักวิชาการมีความเห็นว่าการลงโทษไม่ควรเป็นเรื่องที่กระทำเพื่อการแก้แค้นผู้กระทำความผิดเพียงอย่างเดียว แต่ควรจะเป็นการกระทำเพื่อคุ้มครองผู้กระทำความผิดมิให้ถูกแก้แค้นจากผู้เสียหาย เนื่องจากการแก้แค้นกันเองย่อมก่อให้เกิดความไม่สงบสุขในสังคม ดังนั้น การขังขังไม่ให้มีการกระทำความผิดที่กฎหมายห้ามต้องก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานน้อยที่สุด ทั้งต่อผู้กระทำความผิดและต่อผู้อื่นในสังคม การให้ผู้กระทำความผิดสำนึกผิดในการกระทำของตนตลอดจนการแสดงออกว่าสังคมไม่ยอมรับการกระทำความผิดนั้น<sup>3</sup> ทางทฤษฎีได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการลงโทษออกเป็น 4 ประการ ได้แก่ การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนการป้องกันหรือยับยั้งการกระทำความผิด การทำให้ผู้กระทำความผิดไม่สามารถไปกระทำความผิดอีก และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยผู้เขียนจะอธิบายถึงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

<sup>2</sup> แหล่งเดิม.

<sup>3</sup> Walker *Aims of Punishment* (pp.48-65), 1971. (อ้างถึงใน ประธาน วัฒนวาณิชย์, 2546, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา* (น.365), กรุงเทพฯ:ประกายพริก).

### 1. การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน (Retribution)

ทฤษฎีในการลงโทษข้อนี้เป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับความรู้สึกของประชาชนส่วนใหญ่ในทุกสังคม แม้ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์ที่ปัจจุบันเริ่มที่จะลดความสำคัญลง เพราะสังคมมีเหตุผลหรือวัตถุประสงค์อื่นในการที่จะใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดมากขึ้น ประกอบกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนก็มีจุดอ่อนหลายประการ คือ<sup>4</sup>

1) การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน ไม่ได้พิจารณาถึงประโยชน์ในอนาคต กล่าวคือ ไม่ได้พิจารณาถึงว่า การลงโทษนั้นจะมีผลในการป้องกันไม่ให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอีกหรือไม่ การลงโทษเพื่อการทดแทนมิได้ทำให้เกิดผลอะไรกลับคืนมาในเชิงความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมในอนาคต

2) การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน ไม่ได้คำนึงถึงความจำเป็นของสังคม แต่คำนึงถึงความเหมาะสมของลงโทษกับความผิดที่กระทำ ฉะนั้นเมื่อได้ลงโทษผู้กระทำตามอัตราโทษแล้ว ก็ต้องปล่อยตัวออกมาทั้ง ๆ ที่ยังเป็นอันตรายต่อสังคมอยู่ หรือเช่นกรณีการตัดมือผู้กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ สังคมจะไม่ได้อะไรจากการลงโทษดังกล่าวนอกจากคนพิการที่สังคมจะต้องเป็นภาระเลี้ยงดูต่อไป

3) เป็นการยากมากที่จะวัดขนาดความรุนแรงของโทษกับความผิดว่ามีความเท่าเทียมกันจริงหรือไม่ เพราะในสภาพความเป็นจริง สังคมยังไม่สามารถมีมาตรการใด ๆ ที่จะลงโทษให้ได้ สอดคล้องกับความผิดอย่างแท้จริงได้ เช่น กรณีการลักทรัพย์ การจะลงโทษอย่างไรจึงจะสาสม หากจะใช้โทษจำคุกจะต้องจำคุกกี่ปีจึงจะทดแทนกันได้ เป็นเรื่องของความรู้สึกทั้งสิ้น ยังไม่มีมาตรฐานใด ๆ ที่จะวัดได้ว่าทดแทนกันได้ ปัญหาจึงเกิดว่าผู้กระทำความผิดลงโทษอย่างยุติธรรมหรือผู้เสียหายได้รับการตอบแทนที่ยุติธรรมหรือไม่

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้เองทำให้วัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนลดความสำคัญลงในปัจจุบันแต่ก็ยังคงมีอยู่ ทั้งนี้เพราะยังสอดคล้องกับความรู้สึกของผู้เสียหายและประชาชนทั่วไปในการที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษเพื่อทดแทนให้สาสมกัน

### 2. การลงโทษเพื่อป้องกันหรือยับยั้งการกระทำความผิด (Deterrence)

ทฤษฎีนี้จะเน้นไปที่ผลของการลงโทษเพื่อเป็นการลดการกระทำความผิดที่จะเกิดขึ้นด้วยการลงโทษให้เห็นเป็นตัวอย่างทฤษฎีการป้องกันนี้อาจแบ่งพิจารณาได้เป็น 3 ประการ คือ

1) การป้องกันส่วนบุคคล (Individual Deterrence) เรื่องนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของทฤษฎีป้องกันที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดแรงจูงใจในการกระทำความผิด โดยมีความคาดหวังว่า

<sup>4</sup> จาก *หลักทัณฑ์วิทยา* (น.24-25), โดย นัทธี จิตสว่าง, (ม.ป.ป.), กรุงเทพฯ:มูลนิธิพิบูลสงเคราะห์กรรมราชทัณฑ์.

การถูกลงโทษจะทำให้ผู้กระทำความผิดไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ดังนั้น หน้าที่สำคัญของผู้พิพากษาตามแนวความคิดนี้ ก็คือ การคาดการณ์และเลือกโทษที่จะส่งผลกระทบต่อตัวมาลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดให้มากที่สุด โดยผู้กระทำความผิดบางคนที่ไม่มีความกลัวจะกลับไปกระทำความผิดอีกอาจไม่ต้องรับโทษ ในขณะที่อาจต้องใช้โทษรุนแรงจนดูเหมือนไร้ความปราณีแก่ผู้กระทำความผิดอีกคนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม มีการกล่าวกันว่าทุกครั้งที่มีการกระทำความผิดทฤษฎีนี้จะถูกสั่นคลอนและมีความเห็นกันว่าทฤษฎีนี้จะมีผลเมื่อใช้กับผู้กระทำความผิดซ้ำ นั่นคือ การที่การลงโทษที่มีขึ้นในครั้งแรกล้มเหลว<sup>5</sup>

2) การป้องกันส่วนทั่วไป (General Deterrence) โดยเห็นว่าการขู่ว่าจะลงโทษจะมีผลเป็นการยับยั้งบุคคลไม่ให้กระทำความผิด ในขั้นตอนการออกกฎหมายรัฐสภาจึงต้องกำหนดโทษเอาไว้เพื่อขู่ไม่ให้บุคคลคิดไปกระทำความผิดและในขั้นตอนการลงโทษจะต้องลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อแสดงให้คนในสังคมเห็นและไม่เอาเป็นเยี่ยงอย่าง

3) การป้องกันเนื่องจากบทเรียนที่เกิดขึ้น (Educative Deterrence) ทฤษฎีนี้อธิบายไปถึงการแก้ปัญหาการกระทำความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ของอาชญากรที่มีความรู้ความสามารถในสำนักงานหรือในโรงงานอุตสาหกรรม โดยการฟ้องคดีประเภทนี้ยังมีไม่มากนักอาจจะเนื่องมาจากคนในสังคมยังไม่เห็นว่าการกระทำความผิดเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง จึงยังไม่เกิดการยับยั้งทางจิตสำนึกต่อการกระทำความผิดเพราะเห็นว่าเป็นเพียงเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ทำให้ไม่มีพลังในการกระตุ้นจิตสำนึกคนในสังคมว่าควรมีการลงโทษการกระทำความผิดในลักษณะนี้ อันจะส่งผลในเชิงป้องกันการกระทำความผิดในเรื่องอื่น ๆ ต่อไป

3. การลงโทษเพื่อทำให้ผู้กระทำความผิดไม่สามารถกลับไปกระทำความผิดได้อีก (Incapacitation)

ทฤษฎีนี้เป็นเรื่องการทำให้ผู้กระทำความผิดไม่สามารถกระทำความผิดอีก ซึ่งจะทำได้โดยการแยกบุคคลที่ไม่พึงประสงค์ออกจากสังคม อาจเป็นการถาวรหรือเพียงชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งเพื่อให้คนในสังคมได้รับความปลอดภัยจากทุกข้อนที่่จะเกิดขึ้นจากบุคคลที่ไม่พึงประสงค์นั้น เนื่องจากผู้กระทำความผิดบางคนไม่สามารถนำทฤษฎีป้องกันหรือแก้ไขฟื้นฟูมาใช้ได้ ทำให้บุคคลดังกล่าวอาจไปกระทำความผิดหากมีโอกาสทำได้ ดังนั้น มาตรการคุมครองสังคมที่พอจะทำได้ ก็คือ การควบคุมบุคคลดังกล่าวไว้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งเพื่อไม่ให้ไปก่อความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น แต่เดิมนั้นมีการใช้การประหารชีวิต ตัดแขน ตัดขา หรือเนรเทศแก่ผู้กระทำความผิดประเภทนี้ แต่ในปัจจุบัน

<sup>5</sup> From *Sentencing: Theory, Practice and Law* (second edition) (pp.79-95), By Nigle Walker and Nicola Padfield, 1999, London: Butterworths.

อาจใช้การควบคุมบุคคลไว้ในเขตที่กำหนด (Curfew) ยึดใบอนุญาตหรือจำคุก ซึ่งการจะนำมามาตรการอย่างไรมาใช้นั้นขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการกระทำความผิด

#### 4. การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Rehabilitation)

การลงโทษตามทฤษฎีนี้ ถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญของทฤษฎีการลงโทษทางอาญา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมายที่ไม่ใช่การสร้างความปลอดภัยว่าจะถูกลงโทษ แต่เป็นการแก้ไขที่จิตสำนึกของบุคคล ทฤษฎีนี้เป็นการขัดเกลาคติความประพฤติเพื่อให้ไม่ต้องกลับไปกระทำความผิดอีก ถึงแม้ว่าบุคคลนั้นจะไม่กลัวการลงโทษ<sup>6</sup> จุดกำเนิดของทฤษฎีนี้มีความเกี่ยวข้องกับความคิดเคลื่อนไหวทางมนุษยธรรมเพื่อการปรับปรุงเรือนจำและกลุ่มผู้เรียกร้องให้มีการนำแนวความคิดนี้เพื่อให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นมาใช้<sup>7</sup>

ทฤษฎีการลงโทษตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น เป็นพื้นฐานสำคัญในการลงโทษทางอาญา โดยในการนำไปใช้นั้นจะเน้นหนักไปในทางใดก็จะเป็นไปตามลักษณะทางวัฒนธรรมของกลุ่มชนนั้น ๆ สภาพชีวิตความเป็นอยู่ ศาสนา และแนวนโยบายแห่งรัฐ ในบางช่วงเวลาแนวคิดจากทฤษฎีต่าง ๆ เหล่านี้ อาจเป็นเครื่องมือของรัฐในการคุ้มครองป้องกันสังคมในสถานการณ์ที่วิกฤติได้ หากพิจารณาถึงประวัติการลงโทษทางอาญาตั้งแต่ในอดีตของประเทศไทยในยุคสุโขทัย ยุคอยุธยาเรื่อยมาจนถึงในยุคปัจจุบัน จะพบว่า ได้มีการนำทฤษฎีต่าง ๆ มาใช้ การนำทฤษฎีดังกล่าวนี้มาใช้ จะมีความผสมกลมกลืนกันอยู่หลายทฤษฎี ซึ่งปรากฏในการลงโทษและวิธีการลงโทษทางอาญา วิธีการลงโทษที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน ก็คือ การลงโทษจำคุกโดยการกักผู้กระทำความผิดออกจากสังคมเพื่อให้สังคมมีความปลอดภัย แต่การจำคุกเป็นวิธีการที่แยกผู้กระทำความผิดออกจากสังคมได้เพียงชั่วคราว ท้ายที่สุดผู้กระทำความผิดก็ยังคงกลับมาอยู่ในสังคม แม้ว่าจะเป็นการลงโทษจำคุกตลอดชีวิตแต่ต่อมาก็อาจมีการลดโทษด้วยวิธีการต่าง ๆ จนที่สุดแล้วก็สามารถออกจากเรือนจำกลับเข้ามาสู่สังคมได้อีก และเมื่อกลับมาแล้ว ผู้กระทำความผิดอาจมีความโกรธแค้นสังคมมากยิ่งขึ้น อันเป็นผลต่อเนื่องจากการที่เขาต้องถูกลงโทษหรือการถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ๆ ทำให้บุคคลนั้นปรับตัวเข้ากับสังคมได้ยากยิ่งขึ้น ประกอบกับบุคคลที่ผ่านการรับโทษจากคุกมาแล้วนั้นมักจะไม่ได้รับการยอมรับจากคนในสังคม คนเหล่านี้จึงมีตราบาปเป็นคนที่ถูก<sup>8</sup> ไม่มีผู้ใดให้การยอมรับ การบังคับโทษทางอาญาจึงเป็นส่วน

<sup>6</sup> *Reshaping the Criminal Law*. (p.393), By Walker 'punishing, Denouncing or Reducing Crime' in Glazebrook (ed.), 1978. (อ้างถึงใน ประชาน วัฒนวานิชย์, 2546, น.365).

<sup>7</sup> *Cullen and Gilbert Reaffirming rehabilitation*, 1982. (อ้างถึงใน ประชาน วัฒนวานิชย์, 2546, น. 365).

<sup>8</sup> *หลักทฤษฎีอาญา* (น.29). เล่มเดิม.

สาระสำคัญในการแก้ไขพฤติกรรมของอาชญากรหรือผู้กระทำความผิดทั่วไปให้สามารถกลับตัวมาเป็นคนดีและสามารถที่จะกลับเข้ามาอยู่ร่วมกับบุคคลทั่ว ๆ ไปในสังคมได้อย่างสงบสุขภายหลังจากที่ต้องถูกบังคับโทษทางอาญาแล้ว

## 2.2 วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุก

วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุกจะไม่เหมือนกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษที่มุ่งที่จะลงโทษให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเป็นหลัก โดยพัฒนาการจากแนวคิดในอดีตมาจนถึงปัจจุบัน ที่มีความเป็นเสรีนิยมในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตลอดทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากขึ้น มุ่งที่จะปรับเปลี่ยน บำบัด ฟื้นฟู หรือแก้ไขพฤติกรรมของบุคคลที่บกพร่องในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นเหตุให้กระทำความผิดกฎหมายอาญาอันเป็นกติกาสังคม ถึงขนาดที่ไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับคนในสังคมปกติได้ จึงมีความจำเป็นที่ต้องนำคนลักษณะดังกล่าวนี้ไปปรับปรุงซ่อมแซมแก้ไข ยกกระดับความเจริญทางจิตใจและพฤติกรรมให้อยู่ในระดับเกณฑ์มาตรฐานคนปกติในสังคมนั้น ๆ ได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษที่สำคัญ มีดังต่อไปนี้<sup>9</sup>

1) เพื่อให้มีการดำรงชีวิตในอนาคตโดยปราศจากการกระทำความผิดและความรับผิดชอบต่อสังคม<sup>10</sup> วัตถุประสงค์ข้อนี้มุ่งเน้นการดำรงชีวิตในอนาคตโดยปราศจากการกระทำความผิดและให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งเป็นข้อที่สำคัญที่สุด และตรงกับความเป็นจริงในการบังคับโทษในทัศนสถานที่ว่า “เมื่อมีการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดครบระยะเวลาแล้ว ผู้นั้นจะออกมาดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมปกติอีกครั้ง” ดังนั้น ในหลายประเทศในโลก เช่น ประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศอังกฤษ เป็นต้น ต่างก็มีกฎหมายและหรือแนวนโยบายในการลงโทษจำคุกที่จะต้องหลีกเลี่ยงผลเสียหายกับบุคคลในการบังคับโทษจำคุก กล่าวคือ ต้องไม่ทำลายบุคลิกภาพของคนปกติและต้องสอดคล้องกับหลักศักดิ์ศรีศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญอยู่บนพื้นฐานของการบังคับโทษ หลักการความใกล้เคียงของชีวิตภายในและภายนอกเรือนจำเพราะนักโทษทุกคนมีโอกาสกลับเข้าสู่สังคมอีกครั้ง หากการจำคุกทำลายบุคลิกภาพของคนให้เสียไป การฟื้นฟูก็จะทำไม่ได้ผล สุดท้ายสังคมก็จะได้รับความเสียหายอีกต่อไป

การลงโทษอย่างมีเหตุผลที่เป็นภาวะวิสัย ย่อมไม่ลงโทษเพียงเนื่องจากว่า ได้มีการกระทำความผิดขึ้นเท่านั้น เพราะสิ่งใดที่เกิดขึ้นแล้วไม่อาจแก้ไขให้กลับเป็นดังเดิมได้ แต่การลงโทษ

<sup>9</sup> กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก (น.39). เล่มเดิม.

<sup>10</sup> กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษและบังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ค.ศ.1976

โดยคำนึงถึงอนาคต หรือการมองไปข้างหน้าเพื่อให้ทั้งผู้ที่กระทำผิดเองและผู้ที่รู้เห็นว่าผู้กระทำผิดถูกลงโทษไม่กระทำผิดขึ้นอีก<sup>11</sup>

2) เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคม<sup>12</sup> การบังคับโทษมุ่งที่จะคุ้มครองสังคม อันเป็นภารกิจเดียวกันกับภารกิจของกฎหมายอาญา ดังนั้น เมื่อปรากฏเป็นที่แน่ชัดแล้วโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาว่า บุคคลใดเป็นผู้กระทำผิดและศาลได้พิพากษาลงโทษจำคุกแล้ว ส่วนของการบังคับโทษก็จะจำกัดเสรีภาพของนักโทษผู้นั้น เพื่อเข้าสู่มาตรการในการแก้ไขในรูปแบบต่าง ๆ ตามระยะเวลาที่สมควร โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับความบกพร่องของนักโทษเป็นราย ๆ ไป ให้เป็นไปตามแผนการบังคับโทษ เมื่อบำบัดรักษาเป็นปกติดีแล้ว จึงปล่อยบุคคลนั้นกลับเข้าสู่สังคม วัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจึงเป็นการคุ้มครองสังคมได้อย่างแท้จริง ถ้าหากได้กระทำอย่างมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ภารกิจของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากลับกรองเอาคนที่กระทำผิดกฎหมายเข้ารับโทษจำคุก ภารกิจของกฎหมายบังคับโทษจะทำการแก้ไขพฤติกรรมชั่วของคนที่ได้กระทำผิดกฎหมายอาญาให้เป็นคนดีของสังคม

อย่างไรก็ตามการแก้ไขผู้กระทำผิดในปัจจุบัน แม้จะเป็นแนวทางที่ยอมรับกันในวงการราชทัณฑ์โดยทั่วไปแต่ก็ยังเป็นที่สงสัยว่าจะได้รับผลตามวัตถุประสงค์เพียงใด เพราะการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดจะมีอุปสรรคหลายประการ กล่าวคือ<sup>13</sup>

1) ผู้กระทำผิดได้สูญเสียบุคลิกภาพไปแล้วโดยถูกหล่อหลอมและขัดเกลาให้มีบุคลิกลักษณะเช่นนั้นมาเป็นเวลานาน แต่ใช้เวลาในเรือนจำไม่นานในการที่จะแก้ไขฟื้นฟูให้คืนจิตสำนึกที่ดีกลับมาและปรับตัวเข้ากับคนโดยทั่วไปในสังคมนั้นทำได้ยาก

2) การลงโทษเพื่อการแก้ไขนั้นจะขัดกับความรู้สึกของคนในสังคมว่าผู้กระทำผิดไม่ควรได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่าคนปกติทั่วไป ซึ่งเป็นไปตามหลักของเบนเทม (Bentham) ที่ว่า “หลักการได้รับประโยชน์ที่น้อยกว่า” (Principle of less eligibility) ทั้งนี้ เพราะคนโดยทั่วไปจะเห็นว่าเป็นการไม่เป็นธรรมที่ผู้กระทำผิดจะได้รับประโยชน์มากกว่าคนทั่วไป เช่น ผู้กระทำผิดจะได้รับการอบรมแก้ไขฝึกวิชาชีพ สวัสดิการ อาหาร ที่อยู่อาศัย ตลอดจนการจัดการศึกษา การหางานในขณะที่คนทั่วไปในสังคมอีกจำนวนมากไม่ได้รับบริการดังกล่าว ความรู้สึกของคนทั่วไปดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นขัดกับหลักของการแก้ไขฟื้นฟู

<sup>11</sup> *Invitation to Corrections*. (p.335), By Clemens Bartollas, 2002, Boston : USA. (อ้างถึงใน ธานีวรภัทร์, 2555, น.40).

<sup>12</sup> *When Prisoners Come Home*, By Joan Petersilia, 2003, New York : Oxford. (อ้างถึงใน ธานีวรภัทร์, 2555, น.41).

<sup>13</sup> *หลักทัณฑ์วิทยา* (น.30-31). เล่มเดิม.

3) การแก้ไขฟื้นฟูเหมาะสมสำหรับผู้กระทำผิดบางประเภทเท่านั้น เช่น ผู้กระทำผิดครั้งแรกซึ่งได้กระทำความผิดไปเพราะอารมณ์ชั่ววูบ หรือโดยพลาดพลัง หรือทำไปเพราะความจำเป็น การแก้ไขฟื้นฟูไม่ทำให้กระทำผิดซ้ำขึ้นอีก ย่อมมีทางทำสำเร็จได้มาก แต่สำหรับผู้กระทำผิดที่เคยกระทำผิดและถูกลงโทษมาหลายครั้งแล้ว หรือพวกอาชญากรอาชีพ หรือพวกทำผิดติดนิสัย โอกาสที่จะแก้ไขฟื้นฟูให้กลับตัว จะย่อมเป็นไปได้ยาก ดังนั้น การแก้ไขฟื้นฟูจึงไม่สามารถจะทำให้ผู้กระทำผิดกลับตัวได้ทุกกรณีไป

## 2.3 หลักการ และแนวคิดในการทำงานของผู้ต้องขัง

### 2.3.1 แนวคิด และความเป็นมาในการทำงานผู้ต้องขัง

ในอดีตการใช้แรงงานผู้ต้องขังในรูปแบบต่าง ๆ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งหวังที่จะแก้แค้นทดแทนและเพื่อเป็นการขยับยั้ง การแก้แค้นทดแทนก็เป็นไปเพื่อลงโทษสนองตอบอย่างรุนแรงกับการที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิดขึ้น และให้ตระหนักถึงผลกรรมที่ได้กระทำต่อผู้อื่น และเพื่อเป็นการขยับยั้ง ก็คือ ทำให้ผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษมีความเข็ดหลาบ ไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก จากแนวความคิดนี้ ทำให้การใช้แรงงานผู้ต้องขังในอดีตนั้น เป็นงานที่หนักมาก เช่น การให้ผู้ต้องขังสร้างกำแพง ปราสาทราชวังต่าง ๆ แต่ให้เวลาพักผ่อนและให้อาหารเพียงเล็กน้อย ดังที่ ธอร์สเตนเซลลิน (Thorsten Sellin) ได้แบ่งการเปลี่ยนแปลงของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ออกเป็น 4 ระยะ คือ<sup>14</sup>

1. หลักการลงโทษเป็นการแก้แค้นทดแทน
2. การเอารัดเอาเปรียบและใช้แรงงานผู้ต้องขัง
3. หลักการลงโทษโดยมีมนุษยธรรม
4. การแก้ไขบำบัด

การใช้แรงงานผู้ต้องขังหรือการให้ผู้ต้องขังทำงาน ถือเป็นหลักการลงโทษและแก้แค้นทดแทน ส่วนการเอารัดเอาเปรียบและใช้แรงงานผู้ต้องขังนั้น ก็คือ การใช้แรงงานผู้ต้องขังให้เกิดผลในทางเศรษฐกิจ เช่น การใช้แรงงานผู้ต้องขังสร้างถนนและงานสาธารณูปโภค

ในยุคต่อมาได้มีขบวนการที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประชาชนประชาธิปไตย และบ่อเกิดของวิชาพฤตินิยมศาสตร์ ขบวนการแรกนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม และ

<sup>14</sup> *Correction in Historical Perspective*, in *Correctional Institutions*, edit by Robert M. Carter, Daniel and Leslie T. Wilkins. (pp.8-16), By Thorster Sellin, 1972, Newyork: J.B. Lippon. CottCo.. (อ้างถึงใน เท็ดสคัก บุนนวย ไวจอร์น, 2540, การแก้ไขฟื้นฟูนักโทษ: ศึกษารณการฝึกอาชีพและการบังคับใช้แรงงาน (น.112), กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).

ขบวนการหลังนำไปสู่การปฏิบัติและวิธีการปฏิบัติ และความเข้าใจที่มีต่อลักษณะของผู้ต้องขัง ผู้ที่นิยมในเหตุผล เชื่อว่า การศึกษาพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดน่าจะทำได้เช่นเดียวกับการศึกษาวิทยาศาสตร์กายภาพและชีวภาพ เป็นผลให้มีการเรียกร้องการลงโทษให้เหมาะสมแก่บุคคลแต่ละคนแทนการลงโทษตามความผิด ทำให้เกิดหลักการลงโทษโดยมีมนุษยธรรม และการแก้ไขบำบัดผู้ต้องขัง

การให้ผู้ต้องขังทำงานก็เช่นเดียวกัน จากเดิมที่มุ่งหวังเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน และยับยั้งก็ได้หันมามองในแง่ของการแก้ไขฟื้นฟู จุดหักเหที่สำคัญประการหนึ่งของแนวความคิดในการให้ผู้ต้องขังทำงาน ก็คือ นับตั้งแต่มีปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ในข้อ 23<sup>15</sup> ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการให้ผู้ต้องขังทำงาน โดยมุ่งหวังให้เป็นการพัฒนาตัวผู้ต้องขังเอง รูปแบบของงานก็เปลี่ยนไป เช่น มีการฝึกวิชาชีพ การให้ผู้ต้องขังทำงานในเรือนจำ และการทำงานในรูปแบบของอุตสาหกรรมเรือนจำ เป็นต้น ทั้งนี้โดยมุ่งหวังว่าผู้ต้องขังจะสามารถนำวิชาชีพนั้นไปใช้ในภายหลังพ้นโทษ และไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก ดังที่อดีตท่านผู้พิพากษาเบอร์เกอร์ ได้กล่าวว่า “ในแง่ของความรู้สึกสิ้นหวังเป็นเรื่องปกติทั่วไปของผู้ต้องขังจำนวนมาก ดังนั้น ทางเรือนจำควรจะต้องจัดให้มีการฝึกอบรมทักษะและนิสัยการทำงาน ซึ่งจะทำให้ผู้ต้องขังจำนวนมากสามารถจัดการกับปัญหาในชีวิตได้ดีขึ้นกว่าเดิม เมื่อเขาได้กลับไปมีชีวิตโดยอิสระแล้ว”<sup>16</sup>

<sup>15</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ในข้อ 23 บัญญัติว่า

(1) ทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขอันยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน สำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด

(3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนเองและครอบครัว และหากจำเป็นก็จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย

(4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อความคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

<sup>16</sup> *Factories with Fences: The Prison Industries Approach to Correctional Dilemmas.* (p.8), in 3 Prison And the Law, edit by Ira P. Robbin (1996) in Kerry L. Pyle, “Prison Employment : A Long-Term Solution To The Overcrowding Crisis”, By Warren E. Burger. (อ้างถึงใน เท็ดสก็ดท์ บุนนวย ไวจอร์น, 2540, น.122-123).

### 2.3.2 วัตถุประสงค์ในการทำงานของผู้ต้องขัง

การใช้แรงงานผู้ต้องขัง (Prison Labor) เป็นส่วนหนึ่งของหลักการแก้ไข ฝึกรอบรม ผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี อันเป็นหลักการราชทัณฑ์สมัยใหม่ การใช้แรงงานผู้ต้องขัง จึงมีวัตถุประสงค์สำคัญ ดังนี้<sup>17</sup>

1) เพื่อให้ผู้ต้องขังทำงานอันเป็นลักษณะหนึ่งของการลงโทษ ทั้งนี้ เป็นความเชื่อถือมา ตั้งแต่สมัยโบราณว่า ผู้ต้องขังจะต้องทำงานหนัก ดังจะเห็นได้จากภาพประวัติศาสตร์ว่า ผู้ต้องขังซึ่ง อยู่ในเครื่องพันธนาการกำลังสร้างถนน หรือปราสาทราชวัง เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายของบาง ประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ได้กำหนดให้มี “โทษจำคุกเพื่อทำงานหนัก” ไว้ด้วย

2) เพื่อสร้างความเป็นระเบียบและวินัยของผู้ต้องขังภายในเรือนจำ เพราะการทำงาน จะสามารถให้ผู้ต้องขังมีทางระบายอารมณ์ ซึ่งจะขจัดความฟุ้งซ่าน โอกาสที่จะคิดกระทำความผิด กฎหมายหรือระเบียบวินัยก็ลดน้อยลงด้วย จึงเป็นประโยชน์ต่อการปกครอง

3) เพื่อก่อให้เกิดผลผลิตต่าง ๆ แก่เรือนจำ เป็นการแบ่งเบาภาระในด้านการเงิน งบประมาณ เพราะเครื่องอุปโภค บริโภคบางชนิด เรือนจำสามารถผลิตได้เอง เป็นการลดค่าใช้จ่าย ของเรือนจำได้อย่างมาก

4) เพื่อสนับสนุนให้ผู้ต้องขังมีนิสัยรักการทำงาน สนใจในกิจการอุตสาหกรรม หรือ เกษตรกรรม อันจะนำไปสู่การสร้างอนาคตที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมส่วนร่วม

5) เพื่อศึกษาชีวิตให้แก่ผู้ต้องขัง จะได้มีความรู้ความสามารถ เมื่อพ้นโทษออกไปแล้ว จะเป็นผู้มีอาชีพติดตัว ในกรณีนี้การใช้แรงงานจะคำนึงถึงความเหมาะสมตามสภาพท้องถิ่น เช่น ในประเทศอุตสาหกรรม การดำเนินการอุตสาหกรรมในเรือนจำจะช่วยให้ผู้ต้องขังมีความคุ้นเคย กับสภาพเครื่องจักรกล สภาพการดำเนินงาน และการบริหารงานในโรงงาน สิ่งเหล่านี้จะเป็น ประโยชน์ต่อตัวผู้ต้องขังเอง เมื่อผู้ต้องขังพ้นโทษออกไป ย่อมสามารถจะหางานในโรงงานต่าง ๆ โดยง่าย

6) เมื่อให้ผู้ต้องขังมีรายได้ขณะที่ต้องโทษอยู่ ซึ่งรายได้จากการใช้แรงงานสะสมไว้ เป็นทุนเมื่อพ้นโทษออกไป หรือส่งออกไปช่วยครอบครัว เป็นต้น

### 2.3.3 รูปแบบและประเภทของการทำงาน

การใช้แรงงานผู้ต้องขังสามารถจำแนกเป็นระบบใหญ่ ๆ ดังนี้<sup>18</sup>

1) ระบบสัญญาเหมาแรงงาน (The Contract System) เป็นวิธีการที่เอกชนทำสัญญา เหมาแรงงานผู้ต้องขังออกไปทำงานนอกเรือนจำ และจ่ายค่าจ้างแรงงานเป็นรายวัน รวมทั้งเป็น

<sup>17</sup> จาก *หลักอาชญาวิทยา* (น.181), โดย อรัญ สุวรรณบุบผา, 2518, กรุงเทพฯ:ไทยวัฒนาพานิช.

<sup>18</sup> จาก *หลักทัณฑ์วิทยา* (น.483-491), โดย ประเสริฐ เมฆมณี, 2523, กรุงเทพฯ:บพิตรการพิมพ์.

ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และแนะนำวิธีการทำงานให้แก่ผู้ต้องขัง โดยเจ้าหน้าที่เรือนจำ เพียงแต่ทำการควบคุมมิให้ผู้ต้องขังหลบหนีเท่านั้น การใช้แรงงานในระบบนี้ได้ถือปฏิบัติกันอย่างกว้างขวาง ระหว่างปี ค.ศ.1790-1865 ขณะนี้เลิกใช้แล้ว เนื่องจากเอกชนผู้ทำสัญญาเหมาแรงงานเอารัดเอาเปรียบ และแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้แรงงานผู้ต้องขังมากเกินไป

2) ระบบรับจ้างทำงานเป็นรายชิ้น (The Piece-Price System) เป็นวิธีการให้ผู้ต้องขังรับจ้างทำงานเป็นรายชิ้น โดยฝ่ายผู้จ้างได้จัดหาอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการผลิตให้แก่เรือนจำ ระบบนี้แตกต่างไปจากระบบแรกในลักษณะที่ว่า เป็นการให้แรงงานผู้ต้องขังภายในเรือนจำ และกำหนดให้เจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นผู้ทำการอบรมฝึกวิชาชีพ และใช้แรงงานผู้ต้องขังผลิตสิ่งของที่รับจ้างนั้น เมื่อผลิตเสร็จแล้วก็ส่งมอบให้ผู้ว่าจ้างในอัตราค่าจ้างเป็นรายชิ้นตามที่ได้ทำสัญญาข้อตกลงไว้ แทนที่จะจ่ายค่าแรงงานผู้ต้องขังเป็นรายวัน ดังเช่น ระบบเหมาแรงงาน ข้อพึงพิจารณาเกี่ยวกับการรับจ้างรายชิ้นนี้ ควรคำนึงถึงหลักการพัฒนาอาชีพและปรุงแต่งแก้ไข ที่สอดคล้องกับหลักปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล เป็นเงื่อนไขสำคัญในการจ้างด้วย

3) ระบบเช่าแรงงาน (The Lease System) ระบบนี้ได้นิยมใช้อย่างแพร่หลายในมลรัฐแมสซาชูเซตส์ (Massachusetts) เมื่อปี ค.ศ.1936 และได้ถูกยกเลิกไปโดยสิ้นเชิงในทุกมลรัฐ เมื่อปี ค.ศ.1936 การใช้แรงงานระบบนี้เป็นการเช่าผู้ต้องขังออกทำงานภายนอกเรือนจำ โดยผู้เช่าจ่ายค่าเช่าผู้ต้องขังทำงานเป็นรายตัว รวมทั้งเป็นผู้จัดหาวัสดุใช้ในการผลิต จัดการควบคุมกำหนดระเบียบวินัย และการทำงานของผู้ต้องขัง ตลอดจนจัดหาอาหารเลี้ยงดูผู้ต้องขังที่อยู่ในระหว่างทำงานรับจ้าง การใช้แรงงานระบบนี้ยังส่งผลเสียต่อการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขังเช่นเดียวกับระบบสัญญาเหมาแรงงานดังกล่าวมาแล้ว เนื่องจากผู้เช่าแรงงานได้เอารัดเอาเปรียบใช้ผู้ต้องขังทำงานหนักเสมือนทาสในเรือนเบี้ย และมีการบังคับเร่งรัดให้ทำงานจนเกินอัตราการทำงานปกติ เพื่อมุ่งแสวงหาประโยชน์จากผู้ต้องขังให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ การใช้แรงงานระบบนี้จึงเรียกขานอีกชื่อหนึ่งว่า “ระบบแรงงานทาส”

4) ระบบการใช้แรงงานผู้ต้องขังผลิตภัณฑ์ที่ราชทัณฑ์ (The Public or State Account System) เป็นระบบใช้แรงงานผู้ต้องขังภายใต้การควบคุมดูแลรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่เรือนจำ โดยเฉพาะ วัฒนาการของการใช้แรงงานระบบนี้ได้ถือกำเนิดจากการราชทัณฑ์แห่งสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ.1800 และได้ขยายไปสู่การราชทัณฑ์นานาชาติรวมทั้งประเทศไทยด้วย หลักของการใช้แรงงานผู้ต้องขังระบบนี้ เป็นการมอบหมายให้เรือนจำจัดหาวัสดุอุปกรณ์การผลิต กำหนดรูปแบบการผลิต และนำสินค้าที่ผลิตแล้วออกจำหน่ายในท้องตลาดในราคาข่อมเยา เพื่อหารายได้มาบำรุงใช้เป็นประโยชน์ต่อการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังเรือนจำและทัณฑสถาน โดยทางเรือนจำได้แบ่งเงินรางวัลปันผลให้แก่ผู้ต้องขังผู้ใช้แรงงานผลิตสินค้านั้น ๆ ตามคุณค่าแห่งการทำงาน

ซึ่งถึงแม้จะเป็นเงินจำนวนน้อย แต่ก็มีประโยชน์แก่ทางเรือนจำและผู้ต้องขัง จึงนับเป็นระบบการฝึกวิชาชีพและใช้แรงงานผู้ต้องขัง สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อนักโทษ กับข้อเสนอแนะในเรื่องเกี่ยวข้องของสหประชาชาติ ข้อ 72 (2) ซึ่งบัญญัติว่า “การใช้แรงงานผู้ต้องขัง จำต้องคำนึงถึงผลประโยชน์จากการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขังยิ่งกว่าการแสวงหาผลกำไรที่เรือนจำจะได้จากการฝึกวิชาชีพนั้น ๆ” และข้อ 73 (1) ก็ได้บัญญัติว่า “การใช้แรงงานอุตสาหกรรมและกิจกรรมของผู้ต้องขังนั้น ควรที่เรือนจำจะดำเนินการเองโดยตรง ไม่ใช่ทำสัญญาจ้างกับเอกชน” การใช้แรงงานผู้ต้องขังระบบนี้จึงเป็นที่ใช้กันอย่างกว้างขวางในระบบการราชทัณฑ์ทั่วไป รวมทั้งเรือนจำและทัณฑสถานในประเทศไทยด้วย เฉพาะผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ ในปัจจุบันได้พัฒนาไปสู่รูปแบบระดับมาตรฐาน ฝีมือประณีต คงทนถาวร สวยงาม เท่าเทียมกับผลิตภัณฑ์ที่มีจำหน่ายในท้องตลาดทั่วไป ประจักษ์พยานในข้อนี้ สามารถพิสูจน์ได้จากการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ ของร้านค้าเรือนจำและทัณฑสถานต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั่วราชอาณาจักร หรือการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ในงานเทศกาลต่าง ๆ รวมทั้งการจัดงานนิทรรศการผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ที่กรมราชทัณฑ์ได้จัดให้มีขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2514 ในกรุงเทพมหานคร ติดต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน ก็ได้รับความนิยมและสนับสนุนจากประชาชนทั่วไปเป็นอย่างดี จึงนับได้ว่าผลจากการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง นอกจากเป็นการพัฒนาฝีมือในการทำงานของผู้ต้องขังแล้ว ยังมีคุณประโยชน์ต่อการประชาสัมพันธ์กิจการราชทัณฑ์ส่วนหนึ่งด้วย

5) ระบบแรงงานรัฐเกื้อกูล (The State Use System) เป็นรูปแบบของการใช้แรงงานที่นิยมปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางที่สุดในระบบการราชทัณฑ์ทั่วไปในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ญี่ปุ่น ฮองกง เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และประเทศทางภาคพื้นยุโรป ซึ่งนักอาชญาวิทยาในปัจจุบันได้สนับสนุน ให้ความเห็นเป็นข้อยุติว่า “การใช้แรงงานผู้ต้องขังแบบรัฐเกื้อกูล เป็นรูปแบบการใช้แรงงานที่เหมาะสม และสร้างความหวังในการใช้แรงงานผู้ต้องขังเป็นที่สุด” การใช้แรงงานในรูปแบบนี้ ได้แก่ หน่วยงานของรัฐหรือส่วนราชการต่าง ๆ เป็นผู้สั่งจ้าง หรือจัดซื้อผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์จากฝีมือของผู้ต้องขังโดยตรง เช่น การสั่งทำวัสดุเครื่องใช้สำนักงาน เครื่องแบบ และทำรองเท้าข้าราชการ ทหาร ตำรวจ และอื่น ๆ ซึ่งนอกจากจะช่วยประหยัดเงินงบประมาณของรัฐ โดยการซื้อสินค้าราคาถูกกว่าท้องตลาดแล้ว ยังก่อให้เกิดผลประโยชน์ในการพัฒนาส่งเสริมการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังโดยตรงอีกด้วย

6) ระบบใช้แรงงานผู้ต้องขังทำงานโยธาและกิจการสาธารณะ (The Public Works and Ways System) การใช้แรงงานผู้ต้องขังในระบบนี้ มีจุดมุ่งหมายสำคัญ เพื่อใช้แรงงานผู้ต้องขังที่มีอยู่มากมายนั้นไปทำประโยชน์ในกิจการสาธารณะ หรืองานโยธา เป็นต้นว่า การร่วมมือระหว่างเรือนจำกับส่วนราชการต่าง ๆ ใช้แรงงานผู้ต้องขังในการก่อสร้าง ซ่อมแซม ถนนหนทาง สะพาน

เขื่อนกั้นน้ำ การขุดคลองระบายน้ำสาธารณะ รวมทั้งการปรับปรุงบำรุงรักษาที่ดิน และปลูกดูแลรักษาป่าไม้ ซึ่งในประเทศแคนาดา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา และการราชทัณฑ์ในประเทศภาคพื้นยุโรป ได้นิยมใช้แรงงานผู้ต้องขังปลูกป่า หรือบำรุงรักษาพันธุ์ไม้ และสวนป่าอย่างกว้างขวางจริงจัง

7) ระบบใช้แรงงานผู้ต้องขังทำงานเอกชนภายนอกก่อนการปลดปล่อย (The Pre-release and Release System and Work Release System) การใช้แรงงานผู้ต้องขังระบบให้รับจ้างทำงานภายนอกเรือนจำ (Work Release System) เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรก เมื่อปี ค.ศ. 1913 ส่วนการใช้แรงงานผู้ต้องขังก่อนการปลดปล่อย (Pre-release System) ได้เริ่มมีขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยการริเริ่มของประเทศภาคพื้นยุโรป รวม 6 ประเทศ คือ เดนมาร์ก ฝรั่งเศส นอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ สวีเดน และอังกฤษ หลักการใช้แรงงานผู้ต้องขังลักษณะนี้ ประกอบด้วย การคัดเลือกผู้ต้องขังที่เหลือโทษจำคุกเกือบครบกำหนดการปลดปล่อยอีกไม่เกิน 6 เดือน และเป็นผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี มีความรู้ ความสามารถในวิชาชีพสูง หรือผ่านการฝึกฝนจากเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นอย่างดีมาแล้ว ให้ออกไปทำงานกับเอกชนภายนอกเรือนจำ โดยได้รับค่าจ้างแรงงาน และมีสภาพเงื่อนไขการทำงานเกือบจะใกล้เคียงกับผู้ประกอบอาชีพอิสระทั่วไป เพื่อเป็นการทดสอบนิสัยการทำงาน และเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังที่ใกล้จะครบกำหนดปลดปล่อยพัฒนาการใช้ชีวิตภายนอกก่อนครบกำหนดโทษ โดยทางเรือนจำได้จัดที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ต้องขังเหล่านี้ ณ บริเวณภายนอกทัณฑสถาน ในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี (Half way Houses) ซึ่งตั้งอยู่ในย่านกลางเมือง และมีกรมการคมนาคมสะดวก โดยรัฐบาลหรือหน่วยงานสังคมสงเคราะห์ได้จัดบริการช่วยเหลือต่าง ๆ หรือให้ที่อยู่พักพิงชั่วคราวแก่ผู้ต้องขัง ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอย่างมีระเบียบวินัย โดยทางฝ่ายเจ้าหน้าที่จะคิดค่าบริการกินอยู่หลับนอนจากผู้ต้องขังในอัตราต่ำ เพื่อเป็นการสงเคราะห์และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ต้องขังในการไปและกลับจากการรับจ้างทำงานภายนอก

การใช้แรงงานผู้ต้องขังลักษณะดังกล่าวนี้ ได้นิยมถือปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางในระบบการราชทัณฑ์ก้าวหน้า ซึ่งได้ขยายขอบเขตการบริการแก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี มีความสามารถในการทำงาน ได้ไปทำงานภายนอกระหว่างเวลากลางวันและกลับมาอยู่ในเรือนจำเวลากลางคืน หรือโดยอาศัยอยู่ในสถานที่พักพิงซึ่งทางเรือนจำจัดหาให้

การจัดให้ผู้ต้องขังรับจ้างทำงานเอกชนภายนอก มีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน เช่น การทำงานของผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำและทัณฑสถานก่อนการปลดปล่อย การพักการลงโทษชั่วคราวเวลากลางวัน (Day Parole or Day Light Parole) หรือการให้ผู้ต้องขังทำงานอิสระ (Free Labour) เป็นต้น

8) การใช้แรงงานผู้ต้องขังทางเกษตรกรรมและเลี้ยงสัตว์ (Prison Farms) นับเป็นรูปแบบการใช้แรงงานผู้ต้องขัง ที่สอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศ หรือการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง

โดยปกติ มักจะได้แก่การฝึกวิชาชีพในเรือนจำเปิด หรือทัณฑสถานเปิด (Open Prison or Institution) และเรือนจำชั่วคราว (Prison Camp) เพื่อมุ่งส่งเสริมการฝึกวิชาชีพ ทางเกษตรกรรม และเลี้ยงสัตว์ ตามความเหมาะสมของภูมิประเทศ และความจำเป็นแห่งการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง การฝึกวิชาชีพดังกล่าวนี้ได้นิยมปฏิบัติกันอย่างกว้างขวาง ในประเทศสโลวีเนีย หรือในเรือนจำ และทัณฑสถานที่มีอาณาเขตพื้นที่กว้างขวาง องค์การสหประชาชาติได้เสนอแนะว่า ในประเทศที่มีพื้นที่การเพาะปลูกมาก แต่ยังขาดแรงงาน สมควรที่จะต้องใช้แรงงานผู้ต้องขัง ในระบบเรือนจำเปิดหรือเรือนจำชั่วคราว เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งยังนับเป็นระบบผ่อนคลาย การควบคุม เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษน้อย มีความประพฤติดี เป็นที่ไว้วางใจได้ในการควบคุม ได้ใช้ชีวิตในทัณฑสถานเปิด เพื่อส่งเสริมความรับผิดชอบและการปกครองตนเองของผู้ต้องขังยิ่งขึ้น

สำหรับประเภทการทำงาน หรือ ฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขังในเรือนจำ มีอยู่หลายชนิด ดังนี้<sup>19</sup>

1) การฝึกวิชาชีพทางเกษตรกรรม ได้แก่ การเพาะปลูก และเลี้ยงสัตว์ นับเป็นกิจการฝึก วิชาชีพที่สำคัญส่วนหนึ่ง ปัจจุบันได้ดำเนินการเร่งรัดการฝึกวิชาชีพทางการเพาะปลูกแก่ผู้ต้องขัง ทั้งที่เป็นพืชล้มลุกและไม้ยืนต้น ส่วนการเลี้ยงสัตว์ ก็ได้ส่งเสริมให้มีการเลี้ยงสุกร โค กระบือ เป็ด ไก่ และสัตว์น้ำ ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น รวมทั้งได้จัดตั้งศูนย์พัฒนาการเกษตร เพื่อให้เป็นศูนย์ รวบรวมวิชาการด้านเกษตร และส่งเสริมให้ผู้ต้องขังเรียนรู้ในด้านเกษตรกรรมที่ถูกต้อง

2) การฝึกวิชาชีพประเภทช่างไม้และเครื่องเรือน การฝึกวิชาชีพประเภทนี้ ได้ทำกัน อย่างกว้างขวางในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วราชอาณาจักร ประกอบด้วยการทำตู้ โต๊ะ เก้าอี้ และเครื่องตกแต่งบ้านเรือน งานฝึกวิชาชีพประเภทนี้เป็นงานที่จะต้องใช้สติปัญญา ความชำนาญ และความละเอียดในงานมาก่อนเป็นสำคัญ

3) การฝึกวิชาชีพทางจักสาน เป็นการฝึกวิชาชีพประเภทละเอียดประณีต และใช้เวลา มาก ปัจจุบันนิยมปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางในเรือนจำและทัณฑสถานเกือบทุกแห่ง เช่น การฝึก วิชาชีพจักสานเกี่ยวกับไม้ไผ่ หวาย และย่านลิเภา โดยนิยมการผลิตในรูปแบบลักษณะต่าง ๆ เช่น ตะกร้อ ผ่าชี มู่ลี่ และเครื่องใช้ต่าง ๆ ประจำบ้าน เป็นต้น

4) การฝึกวิชาชีพทางการทอและถัก ได้แก่ การทอผ้า การทอพรมเช็ดเท้า ด้วยใย กาบมะพร้าว ปอแก้ว หรือวัสดุอื่นๆ ส่วนการถัก เป็นงานค่อนข้างประณีต เช่น การถักเสื้อผ้า ถัก ไหม

5) การฝึกวิชาชีพทางช่างศิลปะ เช่น ช่างสิบหมู่ ช่างปั้น ช่างเขียน และช่างแกะสลัก

<sup>19</sup> แหล่งเดิม.

6) การฝึกวิชาชีพทางช่างยนต์ เป็นการฝึกวิชาชีพที่อยู่ในขั้นริเริ่มฝึกให้ผู้ต้องขังได้มีความรู้เกี่ยวกับการซ่อมและแก้เครื่องยนต์ อาทิ การซ่อมเครื่องยนต์ หรือการเคาะพ่นสีรถยนต์ การปะผุ เป็นต้น

7) การฝึกวิชาชีพประเภทอุตสาหกรรม ได้แก่ การทอผ้า การกรอผ้า ด้วยเครื่องจักร การพิมพ์ การตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องหนัง รวมทั้งอุตสาหกรรมเบาอื่น ๆ

8) การฝึกวิชาชีพทางด้านก่อสร้างและโยธา ประกอบด้วย การก่อสร้างซ่อมแซมสถานที่ทำการ การย้อยหิน และใช้แรงงานโยธาอื่น ๆ

9) การฝึกวิชาชีพเบ็ดเตล็ด เป็นการฝึกวิชาชีพแก่ผู้ต้องขัง ตามความสนใจที่มีอยู่ เช่น การฝึกวิชาชีพทางด้าน ช่างตัดผม คัดผม และงานอดิเรก (Hobbies Shop) ตามความถนัดของผู้ต้องขัง รวมทั้งการจัดให้ผู้ต้องขังทำงานในหน่วยสุทกรรม การรักษาความสะอาด การตกแต่งสถานที่ การรับจ้างแรงงาน การขุดดินถมที่ และงานอื่น ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมแก่สภาพของผู้ต้องขัง เป็นครั้งคราว นับเป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยเหตุผล และมีส่วนในการสร้างนิสัยผู้ต้องขังให้มีน้ำใจรักการทำงาน และมีความรับผิดชอบยิ่งขึ้น

#### 2.3.4 วิวัฒนาการในการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย

ในประเทศไทย การใช้แรงงานนักโทษหรือผู้ต้องขังมีมานานแล้ว โดยในสมัยโบราณ การใช้แรงงานนักโทษถือเป็นโทษอย่างหนึ่งซึ่งใช้ควบคู่ไปกับโทษจำคุก เช่น ให้จำคุกแล้วเอาตัวลงเป็นตะพุนหน้าช้าง หรือให้นักโทษทำงานทุกอย่างให้กับผู้คุม ซึ่งมีลักษณะใช้แรงงานเหมือนไพร่<sup>20</sup> ซึ่งจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ การใช้แรงงานผู้ต้องขังมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา<sup>21</sup> ดังที่ปรากฏในเอกสารจดหมายเหตุ คำให้การของขุนหลวงวัดประดู่ทรงธรรม ซึ่งในจดหมายเหตุนั้นได้กล่าวถึงพระคลัง โรงช้าง โรงม้า คุก และหอกลอง ที่มีอยู่ในกำแพงกรุงศรีอยุธยา ในส่วนที่เกี่ยวกับคุก จดหมายเหตุได้มีบันทึกไว้ว่ากำแพงกรุงศรีอยุธยามีคุกอยู่ 8 คุก นักโทษที่ถูกคุมขังอยู่ในคุกเหล่านั้น ทางราชการได้จัดให้ทำเรือรบ เรือสำเภา อยู่เก็บเรือสำเภา เลื่อยไม้ ไสกบ ทำถนน หลวง ทำความสะอาดสถานที่ราชการ<sup>22</sup>

ต่อมาในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ การใช้แรงงานนักโทษเป็นไปเพื่อประโยชน์ราชการแผ่นดินเป็นส่วนน้อย ส่วนใหญ่ผลประโยชน์จะตกอยู่กับเจ้าพนักงานผู้ควบคุม และเจ้าขุนมูลนาย

<sup>20</sup> จาก “ประวัติราชทัณฑ์ 200 ปี”, โดย กระทรวงมหาดไทย กรมราชทัณฑ์, 2525, บทความ, น.548.

<sup>21</sup> จาก “การใช้แรงงานนักโทษในสาธารณะกิจ”, โดย เกียรติศักดิ์ วงศ์ไชยสุวรรณ, 2522, มกราคม-กุมภาพันธ์, วารสารราชทัณฑ์ 27, น.37-38.

<sup>22</sup> จาก “การใช้แรงงานนักโทษเด็ดขาดออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ”, โดย ประกิจ กฤษณะ, 2526, พฤศจิกายน-ธันวาคม, วารสารราชทัณฑ์ 31, น.42.

ผู้มีอำนาจบังคับบัญชาคุณตะรางทั้งสิ้น เพราะในสมัยนั้นเจ้าพนักงานผู้ควบคุมคุณนั้น ไม่ได้รับพระราชทานเงินเดือนเบี้ยหวัด

ครั้นต่อมาถึงรัตนโกสินทร์ศก 108 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีพระราชดำริ ให้สร้างคุกและตะรางขึ้นใหม่เพื่อรวบรวมคุกและตะรางมาไว้ ณ ที่แห่งเดียวกันกรมพระนเรศวรฤทธิ เสนาบดีกรมพระนครบาลในขณะนั้น ได้ทรงมีแนวความคิดที่จะปฏิรูปการใช้แรงงานนักโทษให้เป็นประโยชน์ต่อราชการแผ่นดิน ทั้งนี้โดยมีพระดำริเห็นว่าการคุมขัง อย่างเดิมมักเป็นช่องให้ผู้คุมกระทำการกดขี่ ข่มเหง นักโทษโดยทางผิดยุติธรรมต่าง ๆ เพราะพระราชบัญญัติการคุมขังนั้นยังไม่มี และนักโทษที่ต้องคุมขังเหล่านี้ไม่ได้มีการฝึกสอนกิริยาที่จะให้ประพฤติตนเป็นคนมีกิริยาดีต่อไป และทั้งไม่มีการให้วิชาความรู้สำหรับตัว เมื่อพ้นโทษไปแล้วจะได้เป็นวิชาสำหรับทำมาหากินเลี้ยงชีวิตต่อไปด้วย และการที่นักโทษทำการต่าง ๆ ทุกวันนี้ มักจะเป็นประโยชน์ต่อผู้คุมเสียเป็นอันมาก ไม่ได้เป็นการเกื้อหนุนประโยชน์แผ่นดิน จะจัดให้เป็นของแผ่นดินเสียทั้งสิ้น และนักโทษก็มีให้เสียค่าธรรมเนียม กลับจะให้ได้รับพระราชทานความรู้ให้เป็นผล ให้เป็นประโยชน์ ฝ่ายเจ้าพนักงานนั้นไม่มีทางได้รับพระราชทานผลประโยชน์อันใดแต่การนักโทษ จึงคิดจัดให้มีเงินเดือน เป็นกำลังรับราชการให้พอสมควรแก่หน้าที่ และนักโทษจะได้รับพระราชทานการเลี้ยงดูอาหาร ข้าวปลา การนุ่งห่ม โดยมีต้องให้ญาติพี่น้องติดตามมาส่งหรือทำงานด้วยฝีมือเป็นค่าไฟ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายระหว่างที่ต้องพระราชอาญาจำคุก ทรงดำริที่จะสร้างโรงงานเพื่อให้นักโทษได้ทำงานช่างฝีมือต่าง ๆ และการเลื่อยไม้ขึ้นในคุก และตะรางที่สร้างใหม่ โดยขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต รื้อเอาเครื่องไม้ที่คุกเก่า (คุกหน้าวัดโพธิ์) และศาลาหน้าหับเผย ไปทำโรงงานในคุกและตะรางให้เป็นประโยชน์ เมื่อสร้างคุกใหม่เรือนจำกองมหันตโทษเสร็จแล้ว ภายในคุกจึงมีโรงงานฝึกวิชาชีพช่างไม้ ช่างเหล็ก ช่างกลึง และช่างสิบหมู่

ในปีรัตนโกสินทร์ศก 109 ได้มีการย้ายนักโทษจากคุกเก่ามาไว้คุกใหม่ จำนวน 200 คน และนักโทษช่างอีก 9 คน ครั้นเมื่อถึงวันที่ 3 สิงหาคม รัตนโกสินทร์ ศก 110 กรมพระนเรศวรฤทธิ เสนาบดีกรมพระนครบาลได้กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และทูลเกล้าฯ ถวายสิ่งของที่ทำจากฝีมือนักโทษในคุกใหม่ดังกล่าวกราบบังคมทูล ดังนี้

"...การนักโทษทำงานที่คุกใหม่ ซึ่งพระอภัยพลภักดิ์ ได้ให้จัดทำสิ่งของขึ้นขายเพื่อให้เป็นประโยชน์เงินขึ้นแผ่นดินสืบไปนั้น บัดนี้ ได้ทำสิ่งของที่ควรผู้ดีจะใช้ได้หลายสิ่ง ข้าพระพุทธเจ้าขอพระราชทานทูลเกล้าฯ ถวายถวายเป็นตัวอย่างในครั้งนี้

- (1) คุมเสื้อสานเป็นรูปตระกร้อทองคำ สำหรับ 1
- (2) ทอง นาค เงิน สานขัดกัน สำหรับ 1
- (3) เงิน สำหรับ 1

(4) เก้าอี้สำหรับเดินทาง เป็นอย่างสำหรับนั่งอ่านหนังสือ กระจกาน ที่พนักหลังถอดออกมาทางบนพนักเป็นโต๊ะได้ 2 เก้าอี้

(5) เก้าอี้เล็กสำหรับนั่ง 12 เก้าอี้

(6) ชั้นล่างหน้าลงหิน ที่ทำขึ้นสำหรับขายส่งไปเมืองลาว และต่างประเทศ มีอินเดีย และพม่า เป็นต้น..."

ครั้นต่อมา ณ รัตนโกสินทร์ศก 110 กรมพระนเรศวรฤทธิ์ ได้กราบบังคมทูลขอพระบรมราชานุญาตใช้ข้อบังคับสำคัญสำหรับคุมขังนักโทษในกรมพระนครบาล ซึ่งพระองค์ได้ทรงร่างขึ้น ในข้อบังคับดังกล่าวนี้ มีส่วนหนึ่งว่าด้วยการทำงานของนักโทษกล่าวคือ "...บรรดานักโทษที่ต้องรับพระราชอาญาจำอยู่ ณ คุณ ถ้าไม่มีหนังสือคำสั่งให้ยกเว้นแล้ว ต้องทำงานจนตลอดเวลาที่ต้องรับพระราชอาญา จำอยู่ในคุกทุกคน ยกเสียแต่เมื่อเวลาป่วยไข้ที่แพทย์ให้หนังสือสำคัญ อนุญาตให้ยกเว้นจึงจะยกเว้นได้เป็นเมื่อเป็นคราว..."

การที่นักโทษทำงานนั้น เป็นหน้าที่ของเสนาบดี ว่าการกรมพระนครบาลกับจางวางกรมนักโทษ ต้องรับผิดชอบจัดการคุณ ให้มีประโยชน์จนได้ การสิ่งใดที่ต้องใช้แรงงานนักโทษรับหรือของสิ่งใดที่ควรทำขึ้นจำหน่าย ขาย จะได้ประโยชน์มาก ต้องจัดการสิ่งนั้น ๆ ให้นักโทษทำการ

บรรดานักโทษที่ต้องทำงานนั้น ให้มีหนังสือกำหนดงานสำหรับตัวนักโทษทุกคน หนังสือนี้เป็นสมุดทำด้วยกระดาษหนาให้ทนทานเย็บเป็นเล่ม เพื่อได้ลงรายงานที่นักโทษคนนั้นทำการแลกเปลี่ยนแปลงงาน เหตุการณ์ที่นักโทษทำผิดแลชอบ และบัญชีคะแนนที่นักโทษได้รับนั้น ด้วยหนังสือนี้ นักโทษที่ตรวจที่กำกับกองทำงานเป็นผู้เก็บรักษาเพื่อเจ้าพนักงานจะได้ลงเหตุการณ์สำหรับตัวนักโทษที่ทำงาน ต่อไป

บรรดาของที่นักโทษทำในคุกนั้น ต้องมีบัญชีและปิดเลขหมายจำนวนสิ่งของให้มีราคา เงินค่าสิ่งของขายนำเงินส่งพระคลังมหาสมบัติทั้งสิ้น เว้นเสียแต่สิ่งของที่ใช้การในคุกแล้ว ไม่ต้องปิดเลขหมายแลใช้เงิน เป็นแต่ให้ทราบไว้ในบัญชีเท่านั้น แลสิ่งของที่จะขายไปจากคุกนั้นห้ามมิให้ขายเชื่อ บรรดาการงานที่ใช้แรงงานนักโทษซึ่งยกเสียแต่การงานในคุก แลการที่มีคำสั่งเสนาบดีว่าการกรมพระนครบาลเป็นสำคัญแล้ว ต้องเป็นการจ้างสิ้น เงินค่าจ้างนั้นให้นำส่งพระคลังมหาสมบัติ บรรดาสิ่งของที่ใช้แรงงานนักโทษรับจ้างถ้าไม่ได้เงินค่าจ้างก่อนแล้ว ห้ามมิให้ส่งของให้ผู้จ้างเป็นอันขาด ยกเสียแต่สิ่งของที่จ้างนั้น ตกอยู่แก่เจ้าพนักงาน มีราคาถ้วนเงินค่าจ้างแล้วจึงให้ยอมให้ไป

บรรดาสิ่งที่จะใช้ทำสิ่งของในคุกนั้น เมื่อใกล้จะขึ้นปีใหม่ เจ้ากรมจะต้องเป็นผู้คิดกับนายช่างใหญ่ ประมาณรายสิ่งของและประมาณเงินที่จะใช้จัดซื้อ ยื่นต่อจางวางกรมนักโทษ เมื่อได้เสนอเสนาบดีว่าการกรมพระนครบาลตรวจแลยื่นบัญชี ประมาณเงินที่จะเบิกแต่พระคลังมหาสมบัติ ใช้ทำการในคุกตามจำนวนปีต่อไปบรรดาการทำหนังสือสัญญาที่จ้างแรงงานนักโทษทำการนั้น

ก็ดี จัดซื้อของใช้การในคุกก็ดี จัดซื้อของใช้ทำสิ่งของทั้งปวงที่สำหรับขายนั้นก็ดี เจ้ากรมต้องทำหนังสือสัญญาแนบมาให้จางวางตรวจและประทับตราในหนังสือสัญญาเป็นสำคัญด้วยจึงจะใช้ได้

ให้เจ้าพนักงานตั้งห้างไว้สิ่งของตัวอย่างที่นักโทษทำสำหรับขาย ห้างหนึ่งที่ริมคุก เพื่อที่ผู้ต้องการจะซื้อของ สิ่งของได้มาดูตัวอย่างแลซื้อแลส่งที่ห้างนั้น ห้างที่ขายสิ่งของนี้เป็นหน้าที่ของนายการ โรงเป็นผู้รักษาอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้ากรม ฯ บรรดาสิ่งของที่นักโทษทำเมื่อเอาออกจากคุกนั้นต้องมีเลขหมายจำนวนแลบัญชีให้มั่นคง ทุกสิ่ง การทำบัญชีนั้นเป็นหน้าที่สมุห์บัญชีกับนายการ โรงแลอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้ากรมด้วย

การใช้แรงงานนักโทษทำกิจการภายนอกบริเวณเรือนจำนั้น ได้มีกฎหมายบทติกระทรวงนครบาลว่าด้วยการใช้แรงงานนักโทษ พ.ศ.2460 บังคับไว้ว่า นักโทษที่ได้จ่ายออกไปทำงานโยธา นอกเรือนจำนั้น ถ้าผู้บัญชาการสามารถจะคิดค่าจ้างให้แก่เรือนจำได้ ให้คิดค่าจ้างแรงหนึ่งวันละไม่น้อยกว่า 20 สตางค์ แต่ห้ามมิให้รับทำการโยธาของเอกชน

งานโยธาในที่นี้ มุ่งหมายถึงงานหนักต่าง ๆ อาทิเช่น ทำถนนเพื่อสาธารณชน หรือซ่อมแซมสถานที่ราชการของรัฐบาล เป็นต้น ต่อไปนี้มีปัญหาที่จะต้องพิจารณาว่าอย่างไรจึงจะเรียกว่าผู้บัญชาการเรือนจำสามารถที่จะคิดค่าจ้างให้แก่เรือนจำได้ ในข้อนี้เห็นว่า ถ้ากิจการใด มีเงินงบประมาณรายจ่ายตั้งไว้ ก็ย่อมจะคิดค่าจ้างแรงงานจากงานนั้นได้แรงหนึ่งวันละไม่น้อยกว่า 25 สตางค์ ซึ่งเป็นมาตรฐานอย่างต่ำ ส่วนอัตราอย่างสูงไม่ได้กำหนดไว้ จึงต้องถือเอาอัตราค่าจ้างแรงงานกรรมกรในท้องถิ่นเป็นมาตรฐานอย่างสูง สำหรับคิดค่าจ้างแรงงานนักโทษและอัตราค่าจ้างแรงงานกรรมกรในท้องถิ่นดังกล่าวแล้วนั้น ก็ยังมีกฎหมายกำหนดไว้ อัตราค่าจ้างแรงงาน จึงอาจสูง ๆ ต่ำ ๆ ไม่คงที่แน่นอน ฉะนั้น ควรถือเอาอัตราที่เป็นอยู่ในขณะที่คิดค่าจ้างแรงงานของนักโทษนั้น เป็นมาตรฐานอย่างสูงในการเรียกร้องค่าจ้างแรงงานให้แก่เรือนจำ แต่ทั้งนี้อาจมีการผ่อนผันเป็นการเฉพาะ ราย หรือเป็นการชั่วคราวอยู่บ้างเพราะเหตุว่าถึงในกิจการนั้นได้มีเงินรายจ่ายอยู่ก็ดี แต่มีน้อยยังไม่สามารถคิดค่าแรงในอัตรานั้นต่ำให้ได้ อาทิเช่น เทศบาลต่าง ๆ อาจคิดค่าแรงให้ได้เพียงในหนึ่ง วันละ 15 สตางค์ ดังนี้ทางการจึงผ่อนผันให้ชั่วคราวจนกว่าเทศบาลจะมี รายได้สูงขึ้น จึงเรียกค่าแรงเพิ่มขึ้นให้เข้าอยู่ในมาตรฐานขั้นต่ำและสูงขึ้น เป็นลำดับไป

ส่วนกิจการรายได้ที่ไม่มีงบประมาณรายจ่าย หรือเงินรายได้ที่จะจ่ายให้ก็ได้ก็ทำให้โดยไม่ต้องเรียกค่าจ้างแรงงาน เพื่อเป็นการช่วยเหลือราชการของประเทศชาติ แต่ทั้งนี้ต้องระมัดระวังอย่าให้เป็นเหตุกระทบกระเทือนถึงเงินผลประโยชน์ของเรือนจำ ต้องตกต่ำไปกว่างบประมาณรายได้ของเรือนจำ เพราะว่าเมื่องบประมาณรายได้ของเรือนจำตกต่ำไปแล้วก็ต้องกระทบกระเทือนรายได้ของแผ่นดินต้องตกต่ำไปด้วย

การใช้แรงงานผู้ต้องขังภายในบริเวณเรือนจำ อาจแบ่งได้ดังต่อไปนี้

1. ทำกิจการของเรือนจำ หมายถึง การที่เป็นประโยชน์ที่เกี่ยวข้องแก่ตัวผู้ต้องขังเอง เช่น การทำความสะอาด การซักฟอกเสื้อผ้า และการหุงต้มอาหารเลี้ยงดูผู้ต้องขัง กิจการเช่นว่านี้ไม่ต้องคิดค่าจ้างแรงงาน เพราะรัฐบาลมิได้ตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายขึ้นไว้ จึงไม่สามารถเบิกเงินค่าจ้างแรงงานได้ แต่ทั้งนี้ เจ้าพนักงานเรือนจำจะต้องระมัดระวังให้การใช้แรงงานเป็นไปโดยสมควรแก่การงานที่จำเป็นจะต้องทำ มิใช่เป็นการฟุ่มเฟือยจนคนเหลืองาน

2. ทำกิจการเพื่อให้เกิดประโยชน์ในทางทรัพย์สินแก่เรือนจำ ได้แก่ การรับจ้างทำสิ่งของ ซึ่งหมายถึงผู้จ้างส่งวัตถุดิบมาจ้างให้ทำ หรือทำของสิ่งซื้อ คือ ทำสิ่งของที่ผู้ตั้งจ้างส่งของดิบมาให้ทำ หรือการรับจ้างใช้แรงงานทำการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเรือนจำไม่ต้องลงทุนและทำการประดิษฐ์กรรมเพื่อจำหน่ายการทำงานดังกล่าวนี้ ย่อมมีค่าจ้างแรงงาน และคิดพอสมควร ส่วนการประดิษฐ์กรรมควรคิดราคาจำหน่ายตามหลักพาณิชย์กรรม แต่มีข้อที่น่าคำนึงอยู่ว่า ประดิษฐ์กรรมของเรือนจำไม่ได้มุ่งประสงค์จะให้กำไรอย่างเดียว แต่ได้มุ่งหมายหนักไปในแง่ที่จะอบรมสั่งสอนดังได้กล่าวไว้ข้างต้นนั้น ฉะนั้นจึงไม่ควรคิดจำหน่ายผลประดิษฐ์กรรมโดยราคาแพงเกินไป ซึ่งอาจจะเป็นเหตุให้จำหน่ายไม่ได้ หรือทำการจำหน่ายฝืดเคือง

ครั้นเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2477 รัฐบาลภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้แถลงนโยบายเพื่อรับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรไว้ว่า วิธีการราชทัณฑ์จะได้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1) จะได้จัดให้มีการอบรมผู้ต้องขัง ในทางธรรมจรรยา และตั้งสอนวิชาชีพพร้อมทั้งการฝึกฝน และจัดให้มีการทำงานที่เป็นคุณประโยชน์เพื่อสุขภาพ เพื่อปลูกฝังนิสัยและส่งเสริม วิชาชีพ

2) จะได้จัดระเบียบคนจรจัดให้มีที่อยู่ ที่ทำกิน โดยเฉพาะพร้อมด้วยดำเนินการอบรม เพื่อเปลี่ยนแปลงชีวิตให้เป็นพลเมืองดีต่อไป

3) จะได้ปรับปรุงโรงเรียนดัดสันดานเสียใหม่ ให้การศึกษาและฝึกฝนหัดทำงานวิชาชีพ เพื่ออบรมให้เป็นพลเมืองดีต่อไป

ต่อมาในปี พ.ศ.2479 รัฐบาลได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มีส่วนว่าด้วยการทำงานของผู้ต้องขังซึ่งมีหลักเกณฑ์และวิธีการไม่สู้จะแตกต่างจากของเดิมที่กำหนดไว้เท่าไรนัก เช่น บัญญัติว่า "นักโทษเด็ดขาดต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน" เช่นนี้ เป็นต้น

ท่านผู้รู้ได้อธิบายว่าการทำงานเป็นส่วนหนึ่งของการลงโทษจำคุก หรืออีกนัยหนึ่งตามบทบัญญัติแห่งมาตรานี้แสดงถึงหลักการปฏิบัติราชทัณฑ์ว่าด้วยอุบายแห่งการลงโทษ คือ การบังคับให้ต้องทำงาน และเขาอาจแบ่งงานหนักเบาตามลักษณะและชนิดของบุคคลได้ การใช้แรงงานผู้ต้องขังตามนัยแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ดังกล่าวแล้ว กระทรวงมหาดไทยยังได้

ออกกฎกระทรวง กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้แรงงานผู้ต้องขัง โดยงานที่จัดให้ทำให้น่าจนถึงข้อต่อไปนี้ คือ

- 1) กำหนดโทษ
- 2) ความแข็งแรงแห่งร่างกาย
- 3) สติปัญญา
- 4) อุปนิสัย ฝีมือ และความรู้ความชำนาญ
- 5) ผลในทางเศรษฐกิจ
- 6) ผลในทางอบรมสภาพแห่งเรือนจำ
- 7) นักโทษเด็ดขาดที่อายุต่ำกว่า 25 ปี ให้คำนึงถึงการศึกษาอบรมเป็นพิเศษ

โดยที่กรมราชทัณฑ์มุ่งหวังจะคืนคนดีกลับสู่สังคม จึงได้พัฒนาด้านการฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง ให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน โดยมีการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้ ทั้งด้านทฤษฎีและด้านปฏิบัติให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อฝึกอบรมอาชีพให้กับผู้ต้องขัง และอีกทางหนึ่งคือ การนำวิทยากรจากสถาบันการศึกษาภายนอกเรือนจำ เข้าไปฝึกสอนให้ความรู้แก่ผู้ต้องขังในสาขาอาชีพต่าง ๆ และจัดแข่งขันฝีมือผู้ต้องขัง ทั้งในส่วนภูมิภาคและระดับชาติในหลายสาขาอาชีพ ทำให้ผู้ต้องขังมีการพัฒนาฝีมือจนได้มาตรฐาน สามารถนำไปประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ เมื่อพ้นโทษออกไปโดยไม่เป็นภาระกับสังคม เป็นการคืนคนดีกลับสู่สังคมและสร้างความภูมิใจในตนเองให้กับผู้พ้นโทษ<sup>23</sup>

### 2.3.5 กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังในการทำงาน

1. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights 1948, UDHR)

สิทธิมนุษยชน (Human Right) ในคริสต์ศตวรรษที่ 20 มีการนำคำนี้มาใช้โดยปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ.1948 โดยสิทธิมนุษยชนได้มีการพัฒนาในแต่ละยุคสมัยต่อเนื่องกันมา และมีการรับรองสิทธิของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ยังไม่ได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกันตามกฎหมาย หรือมาตรฐานสากลที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

สิทธิของผู้ต้องขังมาจากการแสวงหาหลักเกณฑ์พื้นฐานของความเป็นปัจเจกชน (Individual Basis) สมัยก่อนได้เริ่มจากการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องขังทางกฎหมาย อาจกล่าวได้ว่าสาธารณชนไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องสิทธิผู้ต้องขัง สาเหตุเพราะผู้กระทำความผิดจะถูกมองว่าเป็นผู้บกพร่องในเรื่องศีลธรรมอย่างร้ายแรงจึงไม่สมควรได้รับการช่วยเหลือ แต่ต่อมาสิทธิของ

<sup>23</sup> วรรณการในการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย สืบค้น 3 มิถุนายน 2557, จาก

ปัจเจกชนได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้นในฐานะที่เป็นเครื่องป้องกันที่ประชาชนมีต่อการใช้อำนาจอรัฐ การที่ผู้ต้องขังต้องถูกแยกออกจากสังคมปกติ ซึ่งผู้ต้องขังจะถูกจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหว เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารกับสังคมภายนอกทำให้เกิดปัญหาในเรื่องความถูกต้องชอบธรรมในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ได้รับจากการถูกจำกัดเสรีภาพตามกฎหมายต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้นำไปสู่การเรียกร้องสิทธิของผู้ต้องขังอันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Basic Human Rights) รวมทั้งการเรียกร้องให้มีการรับรองสิทธิตามกฎหมายอันพึงมีของบุคคลเหล่านี้ด้วย<sup>24</sup>

การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังเกิดจากแนวคิดที่ว่าผู้ต้องขังที่ถูกลงโทษได้สูญเสียสิทธิบางส่วนจากการถูกลงโทษไป แต่บุคคลเหล่านี้ยังมีสิทธิที่ยังเหลืออยู่จากการถูกลงโทษนั้น มิได้หมายความว่าผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษจำคุกจะต้องสูญเสียสิทธิของความเป็นมนุษย์ไปเสียทั้งหมด สิทธิผู้ต้องขังถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่ปรากฏตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และต่อมาได้มีการรับรองสิทธิของผู้ต้องขังไว้ในหลักเกณฑ์รับรองสิทธิระหว่างประเทศหลายฉบับ เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง ค.ศ.1966 (International Covenant on Civil and Political Rights 1966) และข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อนักโทษ นอกจากนั้นในภูมิภาคยุโรปได้มีการจัดทำสาสน์โดยสภายุโรปเรียกว่าอนุสัญญาเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom 1950) ในภูมิภาคอเมริกามีการรับรองสิทธิผู้ต้องขังไว้ในปฏิญญาอเมริกาว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของบุคคล (American Declaration of the Rights and Duties of Man 1948)<sup>25</sup> เป็นต้น

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติได้รับรองสิทธิของบุคคลทั่วไป และที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังไว้ดังต่อไปนี้<sup>26</sup>

ข้อ 1 มนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิต่าง ๆ ในตนมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ

ข้อ 2 ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนชาติ อาชีพ เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติ หรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่นใด

ข้อ 3 บุคคลทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล

<sup>24</sup> กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก (น.48). เล่มเดิม.

<sup>25</sup> แหล่งเดิม.

<sup>26</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสืบค้น 1 มิถุนายน 2557, จาก

ข้อ 4 บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาส หรือสภาวะจำยอมไม่ได้ทั้งนี้ ห้ามความเป็นทาส และการค้าทาสทุกรูปแบบ

ข้อ 5 บุคคลใดจะถูกกระทำการทรมานหรือปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้

ข้อ 7 ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และจากการขู่งให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ 23 (1) ทุกคนมีสิทธิในการทำงานในการเลือกงานโดยอิสระในเงื่อนไขอันยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน สำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด

(3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนเองและครอบครัว และหากจำเป็นก็จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย

(4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อความคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

ข้อ 24 ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและการผ่อนคลายยามว่างรวมทั้งจำกัดเวลาการทำงานตามสมควร และวันหยุดเป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าจ้าง

ข้อ 25 ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลทางการแพทย์และบริการทางสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในหลักประกันยามว่าง เจ็บป่วย พิกัด ทุพพลภาพ ชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะแวดล้อมนอกเหนือการควบคุมของตน

2. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights 1966, ICCPR)

เป็นสนธิสัญญาพหุภาคี ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ให้การรับรองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ.2509 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2519 สนธิสัญญานี้ให้คำมั่นสัญญาว่าภาคีจะเคารพสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของบุคคล ซึ่งรวมถึงสิทธิในชีวิต เสรีภาพในศาสนา เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการรวมตัว สิทธิเลือกตั้ง และสิทธิในการได้รับการพิจารณาความอย่างยุติธรรม จนถึงเดือนตุลาคม พ.ศ.2552 กติการะหว่างประเทศนี้

มีประเทศลงนาม 72 แห่งและภาคี 165 แห่ง<sup>27</sup> สำหรับประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญานี้โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ.2539 และมีผลบังคับใช้กับไทยเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2540

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังจะอยู่ในภาค 3 ได้แก่<sup>28</sup>

ข้อ 7 บุคคลจะถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้ามิได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บุคคลจะถูกใช้ในการทดลองทางการแพทย์ หรือทางวิทยาศาสตร์โดยปราศจากความยินยอมอย่างเสรีของบุคคลนั้นมิได้

ข้อ 8 1. บุคคลจะถูกเอาตัวลงเป็นทาสมิได้ การเอาคนลงเป็นทาส และการค้าทาสทุกรูปแบบจะต้องถูกห้าม

2. บุคคลจะถูกบังคับให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาสมิได้

3. (ก) บุคคลจะถูกเกณฑ์แรงงานหรือบังคับใช้แรงงานมิได้

(ข) ในประเทศที่การลงโทษจำคุกควบกับการทำงานหนักเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่งความในวรรค 3 (ก) มิได้ห้ามการทำงานหนักตามคำพิพากษาที่ให้ลงโทษเช่นนั้นของศาลที่มีอำนาจ

(ค) เพื่อวัตถุประสงค์ของวรรคนี้ คำว่า “แรงงานที่ถูกเกณฑ์หรือถูกบังคับ” ไม่หมายรวมถึง

(1) งานหรือบริการใด ซึ่งมีได้บ้างถึงในอนุวรรค (ข) ซึ่งโดยปกติบุคคลผู้ถูกควบคุมโดยผลของคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของศาล หรือบุคคลที่อยู่ระหว่างการปล่อยตัวจากการถูกควบคุมโดยมีเงื่อนไขต้องกระทำตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

(2) การปฏิบัติงานใดในลักษณะทาง และการรับใช้ชาติที่กฎหมายกำหนดให้ผู้คัดค้านต่อการเป็นทหารเพราะขัดกับมโนธรรมต้องปฏิบัติในประเทศที่ยอมรับการคัดค้านเช่นนั้น

(3) การเกณฑ์ให้ปฏิบัติงานใดในกรณีฉุกเฉินหรือกรณีภัยพิบัติที่คุกคามความอยู่รอดหรือความผาสุกของชุมชน

(4) งานหรือบริการใด อันเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ปกติของพลเมือง

<sup>27</sup> กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สืบค้น 1 มิถุนายน 2557, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki>.

<sup>28</sup> กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สืบค้น 1 มิถุนายน 2557, จาก <http://www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/iccprrt.pdf>.

ข้อ 9 1. บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย บุคคลจะถูกจับกุมหรือควบคุมโดยอำเภอใจมิได้ บุคคลจะถูกลิดรอนเสรีภาพของตนมิได้ ยกเว้น โดยเหตุและโดยเป็นไปตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

2. ในขณะที่จับกุม บุคคลใดที่ถูกจับกุมจะต้องได้รับแจ้งถึงเหตุผลในการจับกุม และจะต้องได้รับแจ้งถึงข้อหาที่ถูกจับกุมโดยพลัน

3. บุคคลใดที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวในข้อหาทางอาญา จะต้องถูกนำตัวโดยพลันไปยังศาลหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้อำนาจทางตุลาการ และจะต้องมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีภายในเวลาอันสมควร หรือได้รับการปล่อยตัวไป มิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าจะต้องควบคุมบุคคลที่รอการพิจารณาคดี แต่ในการปล่อยตัวอาจกำหนดให้มีการประกันว่าจะมาปรากฏตัวในการพิจารณาคดี ในขั้นตอนอื่นของกระบวนการพิจารณา และจะมาปรากฏตัวเพื่อการบังคับตามคำพิพากษา เมื่อถึงวาระนั้น

4. บุคคลใดที่ถูกลิดรอนเสรีภาพโดยการจับกุมหรือควบคุม มีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อให้ศาลตัดสินโดยมิชักช้าถึงความชอบด้วยกฎหมายของการควบคุมผู้นั้น และหากการควบคุมไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ให้ศาลมีคำสั่งปล่อยตัวไป

5. บุคคลใดที่ถูกจับกุมหรือถูกควบคุมโดยไม่ชอบกฎหมายมีสิทธิได้รับคำสินไหมทดแทน

ข้อ 10 1. บุคคลทั้งปวงที่ถูกลิดรอนเสรีภาพต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรมและความเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดแห่งความเป็นมนุษย์

2. (ก) ยกเว้นในสภาพการณ์พิเศษ ผู้ต้องหาต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้ต้องโทษ และต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างออกไปให้เหมาะสมกับสถานะที่ไม่ใช่ผู้ต้องโทษ

(ข) ต้องแยกผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชนออกจากผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่ และให้นำตัวขึ้นพิจารณาพิพากษาคดีให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้

3. ระบบราชทัณฑ์ต้องประกอบด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้นักโทษกลับตัวและฟื้นฟูทางสังคม ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ และต้องได้รับการปฏิบัติให้เหมาะสมกับวัยและสถานะทางกฎหมาย

3. ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อนักโทษ (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)<sup>29</sup>

ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ๆ นี้ได้รับการรับรองในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ครั้งที่ 1 ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เมื่อปี ค.ศ.1955 และผ่านความเห็นชอบโดยคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมขององค์การสหประชาชาติ ตามมติที่ 663 C (24) เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ.1957 และมติที่ 2076 (62) เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ.1977<sup>30</sup>

หลักเกณฑ์ที่ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ๆ กำหนดไว้นี้มีได้มุ่งที่จะกำหนดรายละเอียดของรูปแบบองค์กรงานราชทัณฑ์ หากแต่มุ่งหมายที่จะแสวงหาหลักการพื้นฐานอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปของแนวคิดเบื้องต้นและองค์ประกอบที่สำคัญของระบบที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันมากที่สุด เพื่อเป็นแนวทางในการจัดวางหลักการและวิธีปฏิบัติที่ดีในการดูแลผู้ต้องขังและการบริหารจัดการทั่วไปของหน่วยงานราชทัณฑ์ ซึ่งข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ๆ จะครอบคลุมถึงการบริหารงานทั่วไปในเรือนจำและทัณฑสถาน ซึ่งนำไปใช้กับผู้ต้องขังทุกประเภท ผู้ที่ถูกจำคุกไม่ว่าในคดีแพ่งหรือคดีอาญา ไม่ว่าจะมีความพิพาทแล้วหรือไม่ รวมถึงผู้ต้องขังประเภทที่ต้องมีมาตรการคุ้มกันความปลอดภัยตามคำสั่งศาล แต่ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ๆ จะมินำไปใช้กับการบริการสถานที่คุมขังเด็กและเยาวชน เช่น สถานพินิจ โรงเรียนดัดนิสัยสำหรับเยาวชน<sup>31</sup>

หลักการเบื้องต้นของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ๆ คือจะต้องใช้อย่างเสมอภาคโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นทางอื่น ๆ กำหนดทางชาติสังคม สถานะทางทรัพย์สิน หรืออื่น ๆ ใด เป็นเรื่องที่ต้องห้ามทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตาม มีความจำเป็นที่ต้องให้ความเคารพต่อความเชื่อทางศาสนาของผู้ต้องขังด้วยเช่นกัน<sup>32</sup>

ตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ๆ ได้มีการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำไว้ ดังนี้<sup>33</sup>

<sup>29</sup> ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ๆ”.

<sup>30</sup> จาก มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการยุติธรรมทางอาญา (น.1), โดย กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, ชาติ ชัยเดชสุริยะ, และ ณัฐสา ฉัตรไพฑูรย์, (ม.ป.ป.), กรุงเทพฯ:เดือนตุลา.

<sup>31</sup> แหล่งเดิม.

<sup>32</sup> แหล่งเดิม.

<sup>33</sup> ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อนักโทษสืบค้น 7 มิถุนายน 2557,

- ข้อ 71 (1) งานที่ให้ผู้ต้องขังทำนั้นจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการทรมานให้หลายจำ
- (2) ผู้ต้องขังคำพิพากษาให้ลงโทษแล้วต้องทำงานภายในบังคับแห่งความสมบูรณ์ทางกายและจิตใจตามที่แพทย์ได้วินิจฉัย
- (3) ให้ผู้ต้องขังทำงานที่เกิดประโยชน์ในปริมาณพอที่จะไม่ให้เกิดกำลังผู้ต้องขังตามจำนวนชั่วโมงทำงานปกติประจำวัน
- (4) งานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำควรเป็นงานที่คงไว้หรือเพิ่มพูนสมรรถภาพของเขาที่จะทำมาหาเลี้ยงชีพโดยสุจริตเมื่อพ้นโทษไปแล้วเท่าที่สามารถทำได้
- (5) ควรจัดให้ผู้ต้องขังโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เข่าว้ายได้รับการฝึกวิชาชีพในงานที่เป็นประโยชน์และบังเกิดผลกำไร
- (6) ผู้ต้องขังควรเลือกงานที่ตนประสงค์จะทำได้ภายในกรอบวิชาชีพที่เหมาะสมและตามความต้องการของทางการเรือนจำและการรักษาระเบียบวินัย

ข้อ 72 (1) การจัดงานและวิธีทำงานจะต้องคล้ายคลึงงานอิสระนอกเรือนจำมากที่สุดที่จะทำได้เพื่อเตรียมผู้ต้องขังให้ชินต่อชีวิตทำงานตามปกติทั่ว ๆ ไป

(2) ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนได้เสียของผู้ต้องขังและการฝึกงานวิชาชีพของเขายิ่งกว่าผลกำไรที่เรือนจำจะได้จากงานที่ผู้ต้องขังทำ

ข้อ 73 (1) งานอุตสาหกรรมและงานกิจกรรมที่เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังทำนั้นควรที่เรือนจำจะดำเนินการเองโดยตรงไม่ใช่ทำสัญญาจ้างกับเอกชน

(2) ถ้าให้ผู้ต้องขังทำงานซึ่งไม่ใช่งานของเรือนจำจะต้องให้อยู่ในความกำกับดูแลของเจ้าพนักงานเรือนจำและผู้จ้างแรงงานผู้ต้องขังนั้น ๆ จะต้องจ่ายค่าจ้างในอัตราปกติให้แก่เรือนจำตามผลิตผลที่ผู้ต้องขังทำได้ ทั้งนี้เงินเสียแต่งานนั้นจะเป็นของหน่วยราชการด้วยกัน

ข้อ 74 (1) ภายในเรือนจำควรจะให้มีการระมัดระวังเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและอนามัยของผู้ต้องขังตามกฎหมายเช่นเดียวกับคนงานที่เป็นอิสระภายนอก

(2) ให้มีข้อกำหนดค่าชดเชยทำขวัญผู้ต้องขังที่ได้รับบาดเจ็บจากการทำงานรวมทั้งการเจ็บป่วยเนื่องจากงานนั้นทั้งนี้จะต้องไม่น้อยกว่าที่คนงานที่เป็นอิสระภายนอกได้รับตามกฎหมาย

ข้อ 75 (1) จำนวนชั่วโมงทำงานของผู้ต้องขังสูงสุดในวันหนึ่งและสัปดาห์หนึ่งพึงกำหนดไว้ในกฎหมายหรือกฎกระทรวงโดยพิจารณาตามข้อบังคับหรือระเบียบที่ใช้กับคนงานที่เป็นอิสระภายนอก

(2) ชั่วโมงทำงานที่กำหนดจะต้องมีวันหยุดพักผ่อนสัปดาห์ละ 1 วันและมีเวลาเพียงพอสำหรับศึกษาและกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและการฟื้นฟูเพื่อให้ออกไปเข้าสู่สังคม

ข้อ 76 (1) ควรมีระบบจ่ายค่าตอบแทนการทำงานของผู้ต้องขังอย่างยุติธรรม

(2) ตามระบบดังกล่าวควรยินยอมให้ผู้ต้องขังใช้เงินที่เขาได้รับนี้อย่างน้อยก็บางส่วนเพื่อซื้อของใช้สอยตามที่ได้รับอนุมัติและส่งไปให้ครอบครัวของเขาได้ด้วย

(3) ระบบนี้ทางราชการควรกันเงินส่วนหนึ่งให้ผู้ต้องขังได้รับสะสมไว้มอบให้ผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษ

4. กฎเรือนจำยุโรป (The European Prison Rules, EPR)

กฎเรือนจำยุโรป<sup>34</sup> เป็นกฎที่ให้ความสำคัญในการบังคับโทษในเรือนจำ การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง โดยคำนึงถึงความจำเป็นด้านสุขภาพอนามัย การรักษาความปลอดภัย และระเบียบวินัย เพื่อให้มั่นใจได้ว่าสถานภาพในเรือนจำจะไม่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีกิจกรรมการประกอบอาชีพที่มีความหมาย และโปรแกรมการรักษาเพื่อเตรียมความพร้อมให้ผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม

กฎเรือนจำยุโรปได้รับการรับรองเป็นครั้งแรกโดยคณะกรรมการรัฐมนตรี (The Committee of Ministers) ในปี ค.ศ.1973 มีประเทศสมาชิกเพียง 15 ประเทศ และได้ถูกปฏิรูปครั้งแรกในปี ค.ศ.1987 มีประเทศสมาชิกเพิ่มขึ้นจากเดิมเป็น 21 ประเทศ และต่อมาในวันที่ 11 มกราคม ค.ศ.2006 คณะกรรมการรัฐมนตรีของยุโรปได้มีมติกฎดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติเพื่อให้ออกสนองต่อการพัฒนาในเรือนจำทั้งในด้านนโยบาย ข้อปฏิบัติ และการบริหารจัดการโดยรวมของเรือนจำในยุโรป ซึ่งในปี ค.ศ.2005 มีประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิกเพิ่มขึ้นอีก เป็น 46 ประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการขยายตัวของสหภาพยุโรป และจึงได้จัดร่างกฎเรือนจำยุโรป ค.ศ.2006 เป็นมาตรฐานใช้บังคับแทนและยกเลิกฉบับเก่าทั้งหมด ซึ่งนับว่ามีความสำคัญในการบริหารดูแลสุขภาพอนามัยของผู้ต้องขังในเรือนจำ เพราะเป็นครั้งแรกที่ผู้ต้องขังจะได้รับสิทธิในการดูแลสุขภาพ โดยเจ้าหน้าที่เรือนจำจะปกป้องสุขภาพของผู้ต้องขังทั้งหมดที่อยู่ในความดูแลของพวกเขา<sup>35</sup> และความจำเป็นในการให้บริการทางการแพทย์ในเรือนจำจะได้รับการจัดดูแลอย่างใกล้ชิดกับการบริหารสาธารณสุขทั่วไป<sup>36</sup>

<sup>34</sup> กฎเรือนจำยุโรปสืบค้น 1 มิถุนายน 2557, จาก

[http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Prison\\_Rules](http://en.wikipedia.org/wiki/European_Prison_Rules)

<sup>35</sup> The European Prison Rules 2006 ข้อ 39

<sup>36</sup> The European Prison Rules 2006 ข้อ 40.1

กฎเรือ่นจำยุโรป จะอยู่บนพื้นฐานของ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อนักโทษ ถึงแม้ว่าข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ๆ นี้จะมีใช้ข้อกำหนดที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายของรัฐสมาชิก แต่มีมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับที่ตีบนพื้นฐานของหลักการและวิธีปฏิบัติในการฟื้นฟูผู้ต้องขัง และการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกของเรือ่นจำ ซึ่งนักทฤษฎีเห็นว่าเกือบทุกประเทศในยุโรปมุ่งมั่นที่จะใช้มาตรฐานเหล่านี้

ในปี ค.ศ.2006 สภายุโรปควอเกอร์ (The Quaker Council for European) กำหนดว่ากฎเรือ่นจำยุโรปเป็นส่วนหนึ่งในการใช้บังคับกับผู้ต้องขังหญิงด้วย โดยในปัจจุบันกฎเรือ่นจำยุโรป ถูกบันทึกว่าเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการร้องเรียนและการบริการข้อกฎหมายให้แก่ผู้ต้องขังดังเช่น ในเรือ่นจำของประเทศนอร์เวย์ (Norway) และประเทศไอร์แลนด์ (Ireland) อีกทั้งในประเทศอาร์เมเนีย (Armenia) ได้มีการกำหนดมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการสำหรับการปฏิรูปเรือ่นจำด้วย

กฎเรือ่นจำยุโรป มีทั้งหมด 108 ข้อ แบ่งเป็น 9 หมวดดังนี้

หมวด 1 ข้อ 1-13 กำหนดหลักพื้นฐานรวมทั้งขอบเขตการบังคับใช้

หมวด 2 ข้อ 14-38 กำหนดสถานะในการถูกคุมขังตั้งแต่ขั้นตอนการรับตัวสุขภาพ โภชนาการ การแนะนำทางกฎหมาย การติดต่อกับบุคคลภายนอก ระบบเรือ่นจำ การทำงาน การออกกำลังกายและการพักผ่อน การศึกษา อีสุระทางความคิดมโนธรรมและศาสนา ข้อมูล สถานที่ให้บริการ การโอนตัว การปล่อยตัว ผู้ต้องขังหญิง รวมไปถึงการควบคุมตัวเด็ก ชาวต่างชาติ ชนกลุ่มน้อย

หมวด 3 ข้อ 39-48 กำหนดเกี่ยวกับด้านสุขภาพและการดูแลสุขภาพในเรือ่นจำ

หมวด 4 ข้อ 49-70 กำหนดเกี่ยวกับคำสั่งและการรักษาความปลอดภัย

หมวด 5 ข้อ 71-91 กำหนดเกี่ยวกับการบริหารจัดการและเจ้าหน้าที่เรือ่นจำ

หมวด 6 ข้อ 92-93 กำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบและติดตาม

หมวด 7 ข้อ 94-101 กำหนดเกี่ยวกับผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา

หมวด 8 ข้อ 102-107 กำหนดเกี่ยวกับนักโทษเด็ดขาด

หมวด 9 ข้อ 108 กำหนดเกี่ยวกับความต้องการสำหรับการปรับปรุง

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ในการทำงานของผู้ต้องขังได้บัญญัติไว้ในหมวด 2 ข้อ 26 มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ข้อ 26.1 การทำงานในเรือ่นจำเป็นวิธีการเชิงบวกในระบบเรือ่นจำและจะไม่นำมาใช้เพื่อเป็นการลงโทษ

ข้อ 26.2 เจ้าหน้าที่เรือนจำจะต้องมุ่งมั่นที่จะให้การทำงานที่เพียงพอต่อประโยชน์พื้นฐาน

ข้อ 26.3 เท่าที่จะเป็นไปได้ การทำงานให้จะเป็นเช่นจะรักษาหรือเพิ่มความสามารถในการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังภายหลังจากการปล่อย

ข้อ 26.4 เพื่อให้สอดคล้องกับกฎข้อ 13 จะไม่มีการเลือกปฏิบัติใด ๆ บนพื้นฐานของเพศ ในประเภทของงานที่จัดให้ แต่ให้คำนึงถึงความแตกต่างทางกายภาพของเพศชายและเพศหญิง

ข้อ 26.5 การทำงานต้องครอบคลุมถึงการฝึกอบรมวิชาชีพ จะต้องจัดให้ผู้ต้องขังได้รับประโยชน์จากการฝึกดังกล่าว และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ต้องขังที่เป็นเยาวชน

ข้อ 26.6 ผู้ต้องขังอาจจะเลือกชนิดของการทำงานที่พวกเขาต้องการจะเข้าร่วม ภายใต้ขอบเขตของตำแหน่งงานที่ว่าง ความเหมาะสมของอาชีพ และความต้องการของการผลิต และความมีระเบียบวินัย

ข้อ 26.7 องค์กรและวิธีการในการทำงานในเรือนจำ จะต้องใกล้เคียงกับการทำงานของสังคมภายนอกเท่าที่จะเป็นไปได้ ภายใต้การเตรียมความพร้อมให้ผู้ต้องขังกลับไปประกอบอาชีพตามปกติ

ข้อ 26.8 แม้ว่าการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินจากอุตสาหกรรมในเรือนจำจะมีประโยชน์ในการสร้างมาตรฐาน การปรับปรุงคุณภาพและความเกี่ยวข้องของการฝึกอบรม ผลประโยชน์ของผู้ต้องขังก็ควรคำนึงถึงในระดับเดียวกันด้วย

ข้อ 26.9 เจ้าหน้าที่เรือนจำต้องจัดให้ผู้ต้องขังทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยตนเอง หรือทำงานร่วมกับผู้รับเหมาเอกชนทั้งภายในหรือภายนอกเรือนจำ

ข้อ 26.10 ในทุกกรณีจะมีค่าตอบแทนที่เป็นธรรมจากการทำงานของผู้ต้องขัง

ข้อ 26.11 ผู้ต้องขังจะได้รับอนุญาตให้ใช้เงินส่วนหนึ่งของรายได้ของพวกเขา ในการใช้จ่ายส่วนตัว และจัดสรรส่วนหนึ่งของรายได้ไปยังครอบครัวของพวกเขา

ข้อ 26.12 ผู้ต้องขังอาจได้รับการสนับสนุนเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ที่จะได้รับการส่งมอบให้แก่พวกเขาในการปล่อยตัวหรือถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่ได้รับการอนุมัติ

ข้อ 26.13 สุขภาพและข้อควรระวังความปลอดภัยสำหรับผู้ต้องขังจะต้องปกป้องพวกเขาอย่างเพียงพอและจะต้องได้มาตรฐานไม่น้อยกว่าผู้ใช้แรงงานภายนอก

ข้อ 26.14 จะต้องมีการบัญญัติ เพื่อชดเชยค่าเสียหายให้ผู้ต้องขังที่ประสบอุบัติเหตุจากอุตสาหกรรม รวมทั้งโรคจากการประกอบอาชีพ ไม่น้อยไปกว่าการคุ้มครองแรงงานภายนอกตามกฎหมาย

ข้อ 26.15 การใช้ชีวิตประจำวันและการทำงานรายชั่วโมงต่อสัปดาห์สูงสุดของผู้ต้องขัง จะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎระเบียบในประเทศหรือข้อกำหนดการจ้างงาน ของลูกจ้างทั่วไป

ข้อ 26.16 ผู้ต้องขังจะต้องมีวันหยุดอย่างน้อยหนึ่งวันต่อสัปดาห์ และเวลาที่เพียงพอ สำหรับการศึกษากิจกรรมอื่น ๆ

ข้อ 26.17 เท่าที่จะเป็นไปได้ ผู้ต้องขังผู้ซึ่งทำงานจะต้องอยู่ในระบบการรักษาความปลอดภัยทางประกันสังคมแห่งชาติ

ในกรณีของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา กล่าวคือยังไม่ถูกพิพากษาเสร็จเด็ดขาด และผู้ต้องขังที่ถูกพิพากษาถึงที่สุด กล่าวคือนักโทษเด็ดขาด มีกฎที่เกี่ยวกับการทำงานบัญญัติไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 100.1 ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาจะได้รับการเสนอโอกาสในการทำงาน เว้นแต่เขา ไม่ประสงค์จะทำงาน

ข้อ 100.2 หากผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาเลือกที่จะทำงาน ให้นำบทบัญญัติ ข้อ 26 ทั้งหมดมาบังคับใช้ รวมถึงค่าตอบแทนในการทำงานด้วย

ข้อ 105.1 ระบบโปรแกรมการทำงานจะต้องดำเนินการไปสู่วัตถุประสงค์ของระบบรอบ เรือนจำสำหรับนักโทษเด็ดขาด

ข้อ 105.2 นักโทษเด็ดขาดที่ยังไม่ถึงวัยเกษียณ อาจจำเป็นต้องทำงาน ภายใต้สภาพ ทางร่างกายและจิตใจ ตามที่กำหนดโดยแพทย์

ข้อ 105.3 หากนักโทษเด็ดขาดต้องการทำงาน สถานะเงื่อนไขในการทำงานจะต้อง เป็นไปตามมาตรฐานและการควบคุมในระดับเดียวกันกับสังคมภายนอก

ข้อ 105.4 เมื่อนักโทษเด็ดขาดจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการศึกษาหรือโปรแกรมอื่น ๆ ในช่วงของชั่วโมงการทำงานตามแผนบังคับโทษ พวกเขาจะต้องได้รับค่าตอบแทนในการทำงาน ด้วย หากโดยปกติแล้วเขาจะต้องทำงาน

ข้อ 105.5 ในกรณีที่นักโทษเด็ดขาด เงินค่าตอบแทนส่วนหนึ่งหรือเงินเก็บอาจจะต้อง ถูกหักนำมาใช้เพื่อการซ่อมแซมบำรุง โดยคำสั่งศาล หรือโดยความยินยอมสมัครใจเอง

## 2.4 กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขังในประเทศไทย

สำหรับในหัวข้อนี้ หลักกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการทำงานของผู้ต้องขังจะบัญญัติอยู่ใน พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 และกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่ง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ส่วนในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักแห่งความเสมอภาค

รวมทั้งการสูญเสียและการจำกัดสิทธิของบุคคล มีบัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

#### 2.4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการทำงานของผู้ต้องขังไว้โดยตรง แต่ได้บัญญัติในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักแห่งความเสมอภาค รวมทั้งการสูญเสียและการจำกัดสิทธิของบุคคลไว้ บทบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

มาตรา 4 เรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 5 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิดเพศหรือศาสนาใดย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิดเชื้อชาติภาษาเพศอายุความพิการสภาพทางกายหรือสุขภาพสถานะของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนาการศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

มาตรา 32 วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายการทรมานทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้แต่การลงโทษ

ตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม

มาตรา 38 การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งให้กระทำได้ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา 39 วรรคหนึ่ง บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

มาตรา 39 วรรคสาม ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

#### 2.4.2. พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479

##### 2.4.2.1 การทำงานของผู้ต้องขัง

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 22 บัญญัติว่า “นักโทษเด็ดขาดต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ” ซึ่งจะเห็นได้ว่านักโทษเด็ดขาด<sup>37</sup> เท่านั้น ต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำนั้น ส่วนผู้ที่ถูกขังแต่ไม่ใช่คนโทษเด็ดขาดจึงไม่ต้องทำงานไม่ว่าจะเป็นกรณีคนต้องขัง<sup>38</sup> หรือคนฝาก<sup>39</sup> ยกเว้นแต่ในกรณีที่คนต้องขังหรือคนฝากสมัครใจทำงานเอง<sup>40</sup> ทั้งนี้หากผู้ต้องขังเด็ดขาดมีอายุต่ำกว่า 25 ปี ต้องจัดให้ผู้ต้องขังนั้นได้รับการศึกษาอบรม<sup>41</sup>

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 4 (3) "นักโทษเด็ดขาด" หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตาม หมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุด และหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งถูกขัง ไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย

<sup>38</sup> มาตรา 4 (4) "คนต้องขัง" หมายความว่า บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง

<sup>39</sup> มาตรา 4 (5) "คนฝาก" หมายความว่า บุคคลที่ถูกฝากให้ควบคุมไว้ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่น โดยไม่มีหมายอาญา

<sup>40</sup> มาตรา 23 คนต้องขังและคนฝากต้องทำงานแต่เฉพาะที่เกี่ยวกับ ความสะอาดหรืออนามัยของตน หรือการสุขาภิบาลในส่วนใดส่วนหนึ่งแห่งเรือนจำคนต้องขังระหว่างอุทธรณ์หรือฎีกาอาจต้องทำงานเพื่อยังการบำรุงรักษาเรือนจำให้ดีขึ้นผู้ต้องขังคนใดสมัครเข้าทำงานอย่างอื่น ก็อาจอนุญาตให้ทำได้

<sup>41</sup> กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “กฎกระทรวง”) ข้อ 51

ในการทำงานตามคำสั่งของเจ้านักงานเรือนจำนั้น จะต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกฎหมายให้อ่านางไว้เท่านั้น เจ้านักงานเรือนจำจะสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานต่าง ๆ อันมิชอบด้วยกฎหมายไม่ได้<sup>42</sup> นอกจากนี้เจ้านักงานเรือนจำจะต้องให้ผู้ต้องขังทำงานที่ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องขัง มิใช่ว่าให้อ่านางตามที่กฎหมายให้อ่านางไว้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด ซึ่งการงานที่จะจัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น เจ้านักงานเรือนจำจักต้องคำนึงถึง<sup>43</sup>

1) กำหนดโทษ ถ้าเป็นผู้ต้องขังที่กำหนดโทษหรือระยะเวลาการจำคุกอยู่ในเรือนจำนั้น ซึ่งไม่มีเวลาพอที่จะฝึกฝนการทำงานให้เกิดความชำนาญก็อาจให้ทำงานเบ็ดเตล็ดทั่วไป ผู้ต้องขังที่ได้รับโทษจำคุกอย่างสูงก็ให้ทำงานที่ค่อนข้างยากหรืองานที่มีอาชีพถาวร เพราะมีโอกาสฝึกฝนอบรมจนเกิดความชำนาญและสามารถนำความรู้ไปประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษได้

2) ความแข็งแรงแห่งร่างกาย ผู้ที่มีร่างกายแข็งแรงก็ควรทำงานที่หนักกว่าผู้ที่อ่อนแอกว่า

3) สติปัญญา ผู้ที่มีสติปัญญาดีควรทำงานเกี่ยวกับงานที่สามารถใช้ความคิดสร้างสรรค์หรือประดิษฐ์ หรือควรจัดให้เป็นหัวหน้ากลุ่ม

4) อุปนิสัยและฝีมือ ความรู้ ความชำนาญ ผู้ที่มีนิสัยเยือกเย็นสมควรทำงานประดิษฐ์ละเอียดอ่อน เช่น งานแกะสลัก หรือผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญมาก่อน ก็สามารถนำมาฝึกอบรมผู้ต้องขังอื่นอีกด้วย

5) ผลในทางเศรษฐกิจ ควรคำนึงถึงการประหยัดวัสดุอุปกรณ์ มิให้สูญเสียมากเกินไปจนเกินไป

6) ผลในทางอบรม เช่น ในกรณีการให้ฝึกวิชาชีพควรมุ่งหวังให้ผู้ต้องขังสามารถนำไปประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษได้

7) สถานการณ์แห่งเรือนจำ

ในส่วนของคุณลักษณะของงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการทำงานมิได้บัญญัติกำหนดลักษณะหรือประเภทของงานไว้ แต่ได้ให้คงอยู่ในดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นผู้บัญชาการเรือนจำหรือเจ้านักงานเรือนจำก็ไม่มีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังไปทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัวได้เว้นแต่อนุญาตไว้ในระเบียบข้อบังคับซึ่งกรมราชทัณฑ์อนุมัติ<sup>44</sup> โดยผู้บัญชาการเรือนจำสามารถจ้างผู้มีความรู้ความสามารถมาสอนหรือ

<sup>42</sup> จาก คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (น.137-138), โดย วิสัย พุกกะวัน, 2544, กรุงเทพฯ: ทิพย์อักษร.

<sup>43</sup> กฎกระทรวง ข้อ 50

<sup>44</sup> กฎกระทรวง ข้อ 55

ฝึกอบรมให้ผู้ต้องขัง มีความรู้ความชำนาญในงานประเภทหาผลประโยชน์ได้ โดยใช้เงินทุนหรือเงินรายได้<sup>45</sup>

ถ้าสำหรับประเภทของงานนั้น การให้ผู้ต้องขังทำงานตามมาตรา 22 นี้มีทั้งงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทนและงานที่ไม่มีผลประโยชน์ตอบแทน ซึ่งพอจะแยกออกได้ดังนี้ คือ<sup>46</sup> การฝึกวิชาชีพ แรงงานรับจ้าง และการให้ผู้ต้องขังออกทำงานภายนอกเรือนจำ

ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการให้ผู้ต้องขังออกทำงานภายนอกเรือนจำ เป็นไปตามกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ในข้อที่ 52 และข้อ 53 ซึ่งกำหนดว่า

(1) ห้ามมิให้จำคุกโทษเด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำเว้นแต่ผู้บัญชาการเรือนจำอนุญาตและถ้าจำคุกโทษเด็ดขาดนั้นเป็นหญิงหรือจะต้องจำคุกอีกต่อไปกว่า 10 ปีต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดี

(2) ห้ามมิให้จ่ายคนต้องขังหรือคนฝากออกทำงานนอกเรือนจำ เว้นแต่คนต้องขังระหว่างอุทธรณ์ฎีกา ซึ่งถ้าจะจ่ายต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งข้อก่อน โดยอนุโลม

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น โดยหลักห้ามมิการจ่ายผู้ต้องขังออกไปทำงานภายนอกเรือนจำ แต่มีข้อยกเว้นที่ให้ผู้ต้องขังออกนอกเรือนจำได้ ดังต่อไปนี้

1) ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถอนุญาตให้ผู้ต้องขังซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำได้

2) อธิบดีกรมราชทัณฑ์สามารถอนุญาตให้ผู้ต้องขังหญิงซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดหรือจะต้องจำคุกอีกเกินกว่า 10 ปี ออกทำงานนอกเรือนจำได้

3) คนต้องขังระหว่างอุทธรณ์และฎีกาสามารถจ่ายออกทำงานนอกเรือนจำได้ แต่ทั้งนี้ต้องผ่านหลักเกณฑ์ในข้อ 1 และข้อ 2 ก่อน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกผู้ต้องขังออกทำงานภายนอกเรือนจำ มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้<sup>47</sup>

1) นักโทษเด็ดขาดที่จ่ายออกไปทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถานจะต้องนำกลับเข้าเรือนจำหรือทัณฑสถานไม่เกินเวลา 17.00 น. ในวันเดียวกัน

<sup>45</sup> กฎกระทรวง ข้อ 58

<sup>46</sup> การแก้ไขฟื้นฟูนักโทษ:ศึกษาศาสตร์การฝึกอาชีพและการบังคับใช้แรงงาน (น.54). เล่มเดิม.

<sup>47</sup> แก้ไขโดยข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 3/2516 เรื่องแก้ไขข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 2/2516 เรื่องการคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถาน

2) นักโทษเด็ดขาดที่จะจ่ายออกทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถานจะต้องมีกำหนดโทษดังกล่าวในข้อ 52 แห่งกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 และให้คัดลอกจ่ายออกไป เฉพาะผู้ที่ประกอบด้วยลักษณะความผิด ดังนี้

ก. ลักษณะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่อยู่ในเกณฑ์ที่ผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ปกครองทัณฑสถานมีอำนาจพิจารณาได้โดยไม่ต้องขออนุมัติกรมราชทัณฑ์คือ

ความผิดเกี่ยวกับศาสนา (มาตรา 206-208)

ความผิดเกี่ยวกับการค้า (มาตรา 270-275)

ความผิดเกี่ยวกับเพศ (มาตรา 276-287)

ความผิดต่อร่างกาย (มาตรา 295-300)

ความผิดฐานทำให้แท้งลูก (มาตรา 301-305)

ความผิดฐานทอดทิ้งเด็กคนป่วยหรือคนชรา (มาตรา 306-308)

ความผิดต่อเสรีภาพ (มาตรา 309-321)

ความผิดฐานเปิดเผยความลับ (มาตรา 322-325)

ความผิดฐานหมิ่นประมาท (มาตรา 326-333)

ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ (มาตรา 358-361)

ความผิดฐานบุกรุก (มาตรา 362-366)

ความผิดที่เป็นลหุโทษ (มาตรา 367-398)

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยสุรา

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการพนัน

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยรับราชการทหาร

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนฯ

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยเอกสารหนังสือพิมพ์

สำหรับนักโทษเด็ดขาดซึ่งมีลักษณะความผิดดังกล่าวนี้ถ้ามีกำหนดโทษเกินกว่า 10 ปีขึ้นไป ต้องได้รับอนุมัติจากกรมราชทัณฑ์

ข. ลักษณะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่อยู่ในเกณฑ์ที่ผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ปกครองทัณฑสถานมีอำนาจพิจารณาจ่ายออกทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถานได้แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขใน ค. คือ

ความผิดต่อเจ้าพนักงาน (มาตรา136-146)

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ (มาตรา 147-166)

ความผิดต่อเจ้าพนักงานในการยุติธรรม (มาตรา167-199)

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม (มาตรา200-205)

ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน (มาตรา209-216)

ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน (มาตรา217-239)

ความผิดเกี่ยวกับเงินตรา (มาตรา240-249)

ความผิดเกี่ยวกับดวงแสดมปีและตัว (มาตรา 250-263)

ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร (มาตรา264-269)

ความผิดฐานลักทรัพย์ (มาตรา 334-335)

ความผิดฐานกรรโชกทรัพย์ (มาตรา 337)

ความผิดฐานริศเอาทรัพย์ (มาตรา338)

ความผิดฐานฉ้อโกงทรัพย์ (มาตรา341-348)

ความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ (มาตรา349-351)

ความผิดฐานยักยอก (มาตรา352-356)

ความผิดฐานรับของโจร (มาตรา357)

ความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เชื้อค

สำหรับนักโทษเด็ดขาดซึ่งมีลักษณะความผิดดังกล่าวนี้ถ้ามีกำหนดโทษเกินกว่า 10 ปีขึ้นไป ต้องได้รับอนุมัติจากกรมราชทัณฑ์

ก. (1) ซึ่งมีกำหนดโทษไม่เกิน1ปีและรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1/3 ของกำหนดโทษ หรือ

(2) มีกำหนดโทษเกินกว่า1ปีแต่ไม่เกิน 10 ปี ซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นกลางขึ้นไป และรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของกำหนดโทษ

3) ในกรณีที่นักโทษเด็ดขาดดังกล่าวใน 2) ก. และข. ไม่พอจะคัดเลือกจ่ายออกไปก็ให้พิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่มีฐานโทษนอกจากที่กำหนดใน 2) ก. และข. แต่การคัดเลือกจ่ายเช่นนี้เรือนจำหรือทัณฑสถานต้องจัดทำบัญชีรายชื่อนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับคัดเลือกไว้แล้วตามแบบบัญชีท้ายข้อบังคับนี้ส่งไปกรมราชทัณฑ์พิจารณาอนุมัติก่อน

4) ต้องเป็นผู้รักษาวิญญ์เคร่งครัดอาทิเช่นได้แสดงความเคารพเจ้าพนักงานเรือนจำหรือทัณฑสถานทุกคนตลอดมาโดยเคร่งครัดเป็นต้น

5) ต้องเป็นผู้ที่ทำการงานดีโดยทำได้ตามกำหนดให้หรือหากมิได้กำหนดให้ก็ทำได้ตามกำหนดปกติของวิญญูชนพึงกระทำได้ตลอดมา

6) ต้องเป็นผู้ที่มีความประพฤติดีโดยไม่เคยกระทำความผิดขึ้นในเรือนจำหรือทัณฑสถานหรือไม่มีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นว่าเมื่อจ่ายออกไปแล้วอาจหลบหนี

7) ตามปกติให้คัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่ต้องจำมาแล้วเกินครึ่งหนึ่งของกำหนดโทษ และเหลือกำหนดโทษน้อยจ่ายออกไปก่อนผู้ที่เหลือกำหนดโทษสูง

8) ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวน 3 นายทำหน้าที่ตรวจพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถานเสนอผู้บัญชาการเรือนจำผู้ปกครองทัณฑสถานเพื่อพิจารณาส่งการต่อไปกรรมการคณะนี้พยายามอย่าให้ซ้ำกัน

9) นักโทษเด็ดขาดคนใดที่คัดเลือกจ่ายออกทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถานถ้าปรากฏขึ้นภายหลังว่ามีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นว่าขาดคุณลักษณะตาม 4) หรือ 5) หรือ 6) ก็ให้ส่งจ่ายทันที

ส่วนค่าตอบแทนหรือเงินรางวัล ในส่วนประเภทงานที่มีผลประโยชน์ตอบแทนเท่านั้น ผู้ต้องขังจึงจะมีสิทธิได้รับค่าจ้าง ดังนั้น การทำงานของผู้ต้องขัง แม้การทำงานจะเกิดรายได้แต่ไม่มีกำไร กฎหมายก็ตัดสิทธิผู้ต้องขังไม่ให้ได้รับค่าจ้าง รวมทั้งบรรดาผลประโยชน์กรรมและประโยชน์อันเกิดจากการงานของผู้ต้องขังให้ตกเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลทั้งสิ้น<sup>48</sup>

สำหรับหลักเกณฑ์ของรางวัลที่ให้ผู้ต้องขังทำงานนี้กำหนดโดยกฎกระทรวงมหาดไทย<sup>49</sup>

“หากงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำมีกำไรผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำต่อไปนี้จะได้รับการพิจารณาให้ได้รับรางวัล

(ก) ผู้ต้องขังที่มีส่วนร่วมทำงานนั้น

(ข) เจ้าพนักงานเรือนจำที่ทำหน้าที่ควบคุมหรือฝึกอบรมผู้ต้องขังที่ทำงานนั้น

เจ้าพนักงานเรือนจำที่จะได้รับรางวัลตามข้อนี้ให้พิจารณาให้ได้รับรางวัลจนถึงผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน” และ

“รางวัลที่จะจ่ายตามข้อ 59 (ก) และ (ข) นั้นให้อธิบดีพิจารณากำหนดตามที่เห็นสมควร แต่สำหรับผู้ต้องขังให้จ่ายได้ไม่เกินร้อยละห้าสิบและสำหรับเจ้าพนักงานเรือนจำให้จ่ายได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของกำไรทั้งหมด”<sup>50</sup>

<sup>48</sup> กฎกระทรวง ข้อ 56

<sup>49</sup> กฎกระทรวง ข้อ 59

<sup>50</sup> กฎกระทรวง ข้อ 60 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 9 พ.ศ.2521)

ในการจ่ายรางวัลและวิธีจ่ายรางวัลให้กับผู้ต้องขังนั้น ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัล ฉบับที่ 4 พ.ศ.2521 ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2521 เป็นต้นมาได้กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายรางวัลและวิธีจ่ายรางวัลให้กับผู้ต้องขัง ไว้ในข้อ 2-10 ดังต่อไปนี้

ข้อ 2 การจ่ายรางวัลให้ผู้ต้องขังตามข้อ 61 (1) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวให้พิจารณาจากการทำงานประกอบกับลำดับชั้นและประเภทของผู้ต้องขังรวมกัน โดยกำหนดเป็นส่วนใหญ่คนละ 12 ส่วนให้ได้รับตามเกณฑ์ดังนี้

ก. การทำงานพิจารณาจากความร่วมมือในการทำงานความมัธยัสถ์ในการใช้วัสดุ ความประณีตเรียบร้อยของงานความรวดเร็วในการทำงานความอดุสาหะการถนอมและรักษาเครื่องมือเครื่องใช้และคุณค่าของงานนั้นให้กำหนดไว้ดังนี้

(1) ผู้ที่ทำงานอยู่ในชั้นดีมากไม่เกิน 6 ส่วน

(2) ผู้ที่ทำงานอยู่ในชั้นดีไม่เกิน 4 ส่วน

(3) ผู้ที่ทำงานอยู่ในชั้นพอใช้ไม่เกิน 2 ส่วน

ข. ลำดับชั้นและประเภทของผู้ต้องขังให้ไม่เกินที่กำหนดไว้ ดังนี้

(1) ชั้นเยี่ยม 6 ส่วน

(2) ชั้นดีมาก 5 ส่วน

(3) ชั้นดี 4 ส่วน

(4) ชั้นกลางคนต้องขังและคนฝาก 3 ส่วน

(5) ชั้นเลว 2 ส่วน

(6) ชั้นเลวมาก 1 ส่วน

ข้อ 3 การจ่ายรางวัลให้แก่เจ้าพนักงานตามข้อ 61 (2) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวให้พิจารณาจากความสำคัญของหน้าที่และความมีส่วนรับผิดชอบรวมกันให้เป็นส่วนใหญ่คนละ 12 ส่วนโดยแบ่งให้ได้รับตามเกณฑ์ ดังนี้

ก. ความสำคัญของหน้าที่พิจารณาจากการกระทำหน้าที่ควบคุมหรือฝีกอบรมผู้ต้องขังนั้นให้เป็นส่วนตามที่กำหนดไว้ ดังนี้

(1) ผู้กระทำหน้าที่ทั้งควบคุมและฝีกอบรมโดยตรงคนละไม่เกิน 6 ส่วน

(2) ผู้กระทำหน้าที่ทั้งควบคุมและฝีกอบรมเพียงเป็นอุปกรณ์คนละไม่เกิน 4 ส่วน

(3) ผู้กระทำหน้าที่ควบคุมหรือฝีกอบรมแต่อย่างหนึ่งอย่างใดอย่างเดียวคนละไม่เกิน 4 ส่วน

(4) ผู้กระทำหน้าที่ควบคุมหรือฝึกรอบมเพียงเป็นอุปกรณ์แต่อย่างหนึ่งอย่างใดอย่างเดียวกันละไม่เกิน 2 ส่วน

การพิจารณาในข้อ ก. นี้ให้ถือผลและความเรียบร้อยแห่งการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลัก

ข. ความมีส่วนรับผิดชอบให้เป็นส่วนตามที่กำหนดไว้ ดังนี้

(1) ผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันคนละ 6 ส่วน

(2) ผู้ที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 4 ขึ้นไป หรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันคนละ 4 ส่วน

(3) ผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับ 3 ลงมาหรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันคนละ 3 ส่วน

ข้อ 4 การจ่ายรางวัลให้แก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำตามข้อ 63 แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวให้พิจารณาจากการคิดประณัยและความสำเร็จของประโยชน์อันเรือนจำจะพึงได้รับตามเกณฑ์ดังนี้

(1) สิ่งของหรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่คิดประณัยนั้นเป็นเพียงการตัดแปลงจากสิ่งของหรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีทำหรือใช้กันอยู่ก่อนแล้วทั้งภายในเรือนจำหรือทั่ว ๆ ไปให้พิจารณาจ่ายให้ไม่เกินรายละ 10,000 บาท

(2) สิ่งของหรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่คิดประณัยนั้นเป็นการประณัยชิ้นใหม่ให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์พิจารณาจ่ายตามที่เห็นสมควร

ข้อ 5 ผู้ต้องขังหรือเจ้าพนักงานเรือนจำผู้ใดได้รับส่วนรวมทั้งหมดพิเศษไม่ถึงครึ่งส่วนให้ปิดทั้งถ้ามีเศษตั้งแต่ครึ่งส่วนให้ปิดเป็น 1 ส่วน

ข้อ 6 การจ่ายรางวัลตามข้อ 2 และข้อ 3 แห่งข้อบังคับนี้โดยปกติให้พิจารณาจ่ายต่อเมื่องานนั้นได้รับชำระราคาหรือค่าจ้างเรียบร้อยแล้วเว้นแต่งานใดมีกรณีเป็นพิเศษจะรอให้รับชำระราคาหรือค่าจ้างเสร็จเรียบร้อยก่อนไม่ได้แต่เป็นงานที่พึงอนุมานได้ว่าจะได้รับชำระราคาและค่าจ้างอย่างแน่นอนก็ให้ผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณาจ่ายตามที่เห็นสมควร

การพิจารณาจ่ายรางวัลตามวรรคก่อนจะต้องไม่กระทบกระเทือนเงินทุนหมุนเวียนของเรือนจำหรือทัณฑสถานที่จะดำเนินการต่อไป

ข้อ 7 การพิจารณาจ่ายรางวัลตามข้อ 4 แห่งข้อบังคับนี้ให้ผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งไม่น้อยกว่า 3 คนกรรมการคณะนี้ให้แต่งตั้งจากเจ้าพนักงานผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 4 หรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันขึ้นไปซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมรักษาการณ์และการอบรมและฝึกวิชาชีพเว้นแต่กรณีที่ไม่สามารถตั้งเจ้าพนักงานดังกล่าวได้ก็ให้แต่งตั้งผู้ดำรง

ตำแหน่งที่ต่ำกว่าได้เท่าที่จำเป็นแต่ห้ามมิให้แต่งตั้งเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งเป็นผู้คิดประดิษฐ์ที่จะได้รับรางวัลเป็นกรรมการ

ให้กรรมการคณะนี้ทำการตรวจสอบพิจารณาว่าสิ่งของหรือเครื่องมือเครื่องใช้นั้นเป็นการคิดประดิษฐ์และเป็นประโยชน์สำคัญอันควรได้รับรางวัลหรือไม่อย่างไรพร้อมด้วยเหตุผลหลักฐานและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องการนั้นและถ้าเห็นสมควรได้รับรางวัลจะควรได้รับเป็นจำนวนเท่าใดเมื่อตรวจสอบพิจารณาเสร็จแล้วให้รายงานเสนอผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีพิจารณาเสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์ต่อไป

ข้อ 8 การจ่ายรางวัลตามข้อ 2 และข้อ 3 เป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้พิจารณาอนุญาตและตามข้อ 4 แห่งข้อบังคับนี้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้พิจารณาอนุญาต

ข้อ 9 ผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัลได้มีดังต่อไปนี้

(1) ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษมีอำนาจสั่งจ่ายเงินได้ครั้งหนึ่งไม่เกิน 20,000 บาท ผู้บัญชาการเรือนจำอำเภอมีอำนาจสั่งจ่ายเงินได้ครั้งหนึ่งไม่เกิน 10,000 บาท

(2) ผู้บัญชาการเรือนจำกลางผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการหรือผู้ปกครองทัณฑสถานหรือผู้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันมีอำนาจสั่งจ่ายเงินได้ครั้งหนึ่งไม่เกิน 50,000 บาท

(3) การสั่งจ่ายเงินเกินอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งจ่ายตาม (1) และ (2) ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์

เงินที่กำหนดให้เป็นรางวัลแล้วนั้นเมื่อคำนวณจ่ายให้แล้วมีเศษเหลืออยู่ไม่สามารถเฉลี่ยจ่ายให้ผู้รับได้ให้นำเข้าเป็นเงินทุนผลประโยชน์ตามเดิมถ้าผู้มีสิทธิไม่มารับส่วนที่จ่ายให้ให้ดำเนินการตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479

ข้อ 10 รางวัลที่จะต้องพิจารณาจ่ายตามข้อบังคับนี้แต่ได้พิจารณาจ่ายไปแล้วให้เป็นอันแล้วไป

#### 2.4.2.2 การทำงานสาธารณะ

งานสาธารณะถือว่าเป็นงานลักษณะพิเศษ ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ต้องขังลักษณะงาน สถานที่ควบคุม การแบ่งรางวัลและผลประโยชน์ตอบแทน เนื่องจากปัจจุบันผู้ต้องขังในเรือนจำทวีจำนวนมากขึ้นอยู่กันอย่างแออัด การฝึกอบรม การฝึกอาชีพจะทำให้ได้ผลดีเป็นที่ยาก อีกทั้งยังต้องสิ้นเปลืองงบประมาณจำนวนมากในการเลี้ยงดู ให้การดูแลรักษาและสวัสดิการต่างๆ จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาดโดยให้มีเวลาอยู่ในเรือนจำน้อยลงและใช้วิธีการปฏิบัติโดยไม่ใช้เรือนจำมากขึ้น โดยที่ผู้ต้องขังได้รับการลดวันต้องโทษในเรือนจำแล้วยังได้ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกลงอีกไม่เกินจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะ จึงพ้นออกไปจากเรือนจำเร็วขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ร่วมกันกล่าวคือ เรือนจำได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากงานสาธารณะที่มีผลประโยชน์ตอบแทน และสังคมก็ได้ประโยชน์จากงานสาธารณะ ผู้ต้องขังได้รับเงินปันผลตอบแทน และได้หลุดพ้นจากเรือนจำเร็วขึ้น แต่ผู้ต้องขังยังไม่พ้นโทษไปเสียเลยทีเดียวจะต้องถูกควบคุมความประพฤติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้<sup>51</sup>

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 22 ทวิ<sup>52</sup> บัญญัติว่า “ในกรณีเจ้าพนักงานเรือนจำสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำให้อธิบดีแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งไม่น้อยกว่าสามคน เป็นผู้พิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาด<sup>53</sup> ซึ่งเหลือโทษจำคุกไม่เกินสองปี เพื่อทำงานสาธารณะตามมาตรานี้

นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษในลักษณะความผิดดังต่อไปนี้ ไม่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาคัดเลือกตามวรรคหนึ่ง

- (1) ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- (2) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร
- (3) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร
- (4) ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ

<sup>51</sup> จาก คู่มือเจ้าพนักงานเรือนจำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (น.194-195), โดย สำนักทัณฑ์วิทยา กรมราชทัณฑ์, 2542.

<sup>52</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2523

<sup>53</sup> การพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดต้องเป็นไปตาม ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 2/2516 เรื่อง การคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดจ่ายออกทำงานนอกเรือนจำหรือทัณฑสถาน

ลักษณะของงานสาธารณะ การแต่งตั้งกรรมการ การส่งและการงดส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ในการจ่ายนักโทษเด็ดขาดออกทำงานนอกเรือนจำกำหนดให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำ แต่ถ้านักโทษเด็ดขาดนั้นเป็นหญิงหรือจะต้องจำคุกต่อไปกว่า 10 ปี ต้องรับอนุมัติจากอธิบดี<sup>54</sup> ส่วนกรณีคนต้องขัง หรือคนฝากขัง ห้ามมิให้จ่ายออกทำงานนอกเรือนจำ เว้นแต่คนต้องขังระหว่างอุทธรณ์ ฎีกา ซึ่งถ้าจะจ่ายออกทำงานต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด<sup>55</sup>

ประเภทและลักษณะงานสาธารณะที่ให้ผู้ต้องขังทำนั้นมีรายละเอียดปรากฏตามกฎกระทรวงมหาดไทย ดังนี้<sup>56</sup>

“งานสาธารณะที่จะจัดให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำนอกเรือนจำนั้น ได้แก่ งานใด ๆ ที่ต้องควรรใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน เงินของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือเงินของรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงงานสาธารณะอื่นใดที่ไม่มีผลประโยชน์ตอบแทนด้วย”

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับจ่ายและการควบคุมผู้ต้องขังออกทำงานนอกเรือนจำ ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 18/2485 ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังหรือนักโทษตั้งแต่ออกจากเรือนจำจนกระทั่งกลับถึงเรือนจำ และกำหนดลักษณะการใช้อาวุธกับผู้ต้องขังในกรณีพบว่า ผู้ต้องขังออกไปนอกเขตควบคุมตามที่กำหนดไว้ โดยไม่มีเจ้าพนักงานควบคุมไป ให้ปฏิบัติการดังผู้ต้องขังหลบหนีได้ โดยในการจะใช้อาวุธนั้นให้พยายามใช้ในกรณีที่จำเป็นและไม่มีวิธีอื่นใดที่จะใช้ป้องกันได้ดีกว่าการใช้อาวุธเท่านั้น ตามข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 18/2485 ข้อ 2 (ก) ซึ่งเป็นการจำกัดการใช้อาวุธของเจ้าหน้าที่ให้ใช้ด้วยความระมัดระวังและสมควรแก่เหตุการณ์<sup>57</sup>

ในส่วนคำตอบแทน จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างจากการทำงาน แต่หากงานสาธารณะที่จะจัดให้นักโทษทำนั้น มีผลประโยชน์ตอบแทนให้หักเป็นค่าใช้จ่ายเหลือเท่าใดจ่ายเป็นเงินรางวัลให้แก่นักโทษเด็ดขาดผู้มีส่วนร่วมทำงานนี้ร้อยละแปดสิบจ่ายเป็น

<sup>54</sup> กฎกระทรวง ข้อ 52

<sup>55</sup> กฎกระทรวง ข้อ 53

<sup>56</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ.2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ข้อ 1 (ซึ่งต่อไปเรียกว่า “กฎกระทรวงฉบับที่ 10”)

<sup>57</sup> จาก กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำ (น.104), โดย สมรัตน์ เข้มศิริ, 2553, กรุงเทพฯ:มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

รางวัลให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ร้อยละสิบ และให้เป็นรายได้ของเรือนจำร้อยละสิบ<sup>58</sup> และให้รับจ่ายรางวัลปันผลให้แก่นักโทษเด็ดขาดและเจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีส่วนร่วมในการทำงานนั้น โดยเร็ว<sup>59</sup> โดยให้ทำบัญชีแยกประเภทไว้โดยเฉพาะและในการจ่ายรางวัลปันผลให้ถือหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้<sup>60</sup>

(1) งานใดที่ไม่ต้องใช้ฝีมือแรงงานในการประกอบการให้นักโทษเด็ดขาดได้รับส่วนแบ่งต่อวันคนละเท่า ๆ กัน

(2) งานใดที่ต้องใช้ฝีมือแรงงานในการประกอบการให้นักโทษเด็ดขาดผู้มีฝีมือแรงงานได้รับรางวัลปันผลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัลที่ใช้บังคับอยู่

นอกจากนี้ผู้ต้องขังที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำจะได้รับสิทธิลดวันต้องโทษจำคุกลงเท่าจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะในวันทำงานสาธารณะที่จะนำมาคำนวณลดวันต้องโทษจำคุกจะต้องไม่น้อยกว่าแปดชั่วโมงโดยให้รวมเวลาเดินทางทั้งไปและกลับด้วย<sup>61</sup>

ส่วนในการจ่ายรางวัลและวิธีจ่ายรางวัลให้กับผู้ต้องขังที่ทำงานสาธารณะ ใช้หลักเกณฑ์ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ พ.ศ.2523 หมวด 6 ในข้อ 18-20 ดังต่อไปนี้

ข้อ 18 หากงานสาธารณะที่จัดให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำนั้นมีผลประโยชน์ตอบแทนเมื่อได้รับเงินค่าตอบแทนแล้วให้รับจ่ายรางวัลปันผลให้แก่นักโทษเด็ดขาดและเจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีส่วนร่วมในการทำงานนั้น โดยเร็ว

ข้อ 19 การจ่ายรางวัลปันผลให้แก่นักโทษเด็ดขาดตามข้อ 18 ให้ทำบัญชีแยกประเภทไว้โดยเฉพาะและในการจ่ายรางวัลปันผลให้ถือหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

(1) งานใดที่ไม่ต้องใช้ฝีมือแรงงานในการประกอบการให้นักโทษเด็ดขาดได้รับส่วนแบ่งต่อวันคนละเท่า ๆ กัน

<sup>58</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 10 ข้อ 7

<sup>59</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ พ.ศ. 2523 ข้อ 18

<sup>60</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ พ.ศ. 2523 ข้อ 19

<sup>61</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 10 ข้อ 2

(2) งานใดที่ต้องใช้ฝีมือแรงงานในการประกอบการให้นักโทษเด็ดขาดผู้มีฝีมือแรงงานได้รับรางวัลปีนผลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัลที่ใช้บังคับอยู่

(3) งานใดที่จำเป็นต้องใช้นักโทษเด็ดขาดทั้งที่มีฝีมือแรงงานและไม่มีฝีมือแรงงานในการประกอบการให้นักโทษเด็ดขาดดังกล่าวได้รับรางวัลปีนผลตาม (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณี

รางวัลปีนผลที่จ่ายให้แก่ักโทษเด็ดขาดตามข้อ (1) (2) และ (3) ให้จ่ายแก่นักโทษเด็ดขาดเพื่อจับจ่ายใช้สอยในเรือนจำครั้งหนึ่งอีกครั้งหนึ่งให้เรือนจำเก็บรักษาไว้ในฐานะรับฝากและให้จ่ายคืนในวันปล่อยตัวเว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งก็ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำที่จะพิจารณาสั่งจ่ายให้เป็นกรณี ๆ ไป

ข้อ 20 การจ่ายรางวัลปีนผลให้แก่เจ้าพนักงานเรือนจำให้ถือหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการจ่ายเงินผลประโยชน์เป็นรางวัลที่ใช้บังคับอยู่และให้นำจำนวนวันทำงานมารวมเป็นส่วนในการคำนวณด้วย

นอกจากนี้ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยเงินผลพลอยได้จากการฝึกวิชาชีพและการใช้แรงงานผู้ต้องขัง พ.ศ.2548 ได้วางหลักเกณฑ์สำหรับเงินผลพลอยได้ที่ได้จากการฝึกวิชาชีพและการใช้แรงงานผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นวิธีปฏิบัติในการดำเนินใช้เงินดังกล่าว ดังต่อไปนี้

ข้อ 4 “เงินผลพลอยได้” หมายความว่า เงินหรือผลประโยชน์อื่นที่กรมราชทัณฑ์ได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์จากการดำเนินงานฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังหรือจากการทำงานของผู้ต้องขังหรือจากการจำหน่ายทรัพย์สินอันเกิดจากเงินผลพลอยได้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อนุญาตให้เก็บไว้ใช้จ่ายเพื่อเป็นทุนในการฝึกวิชาชีพการใช้แรงงานและการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังและจ่ายเป็นเงินรางวัลให้แก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำโดยไม่ต้องนำส่งคลัง

ข้อ 7 เงินผลพลอยได้ให้ดำเนินการดังนี้

7.1 ร้อยละ 90 ให้เรือนจำเก็บไว้เป็นเงินทุนหมุนเวียนเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินกิจการฝึกวิชาชีพและการใช้แรงงานผู้ต้องขังและกิจการที่เป็นประโยชน์โดยตรงหรือต่อเนื่องกับการฝึกวิชาชีพและการใช้แรงงานผู้ต้องขังและจ่ายเป็นเงินรางวัลให้แก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำ

7.2 ร้อยละ 10 ให้เรือนจำนำส่งกรมราชทัณฑ์เป็นเงินทุนพัฒนาพุดินิสัยเพื่อใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการผู้ต้องขังการส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวกับการฝึกวิชาชีพและการใช้แรงงานผู้ต้องขัง

การนำเงินส่งกรมราชทัณฑ์ตามข้อ 7.2 ให้กระทำทุกสิ้นเดือนมีนาคมและกันยายน

#### 2.4.2.3 สิทธิอื่น ๆ ที่ผู้ต้องขังได้รับจากการทำงาน

##### 1) การประกันอุบัติเหตุ

ในกรณีเกิดเหตุร้ายใจจากการทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำที่เป็นอันตรายต่อกายหรือชีวิตผู้ต้องขัง ผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะได้รับรางวัล กล่าวคือเป็นเงินค่าสินไหมทดแทนจากการบาดเจ็บหรือถึงแก่ชีวิต แต่จะต้องเป็นผู้ต้องขังที่กระทำการตามหน้าที่หรือช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำทำการตามหน้าที่เท่านั้น<sup>62</sup> ซึ่งหน้าที่ดังกล่าว มีดังต่อไปนี้<sup>63</sup>

- (1) ทำการป้องกันหรือจับกุมผู้ต้องขังที่ก่อเหตุร้ายแรง
- (2) ทำการดับเพลิง
- (3) ทำการระเบิด
- (4) ทำการก่อสร้างหรือซ่อมอาคารหรือขึ้นไปทำการอยู่บนอาคารนั้นสูงกว่า 12 ฟุต
- (5) ทำการอยู่หน้าเตาไฟหรือหล่อโลหะ
- (6) ทำการเดินเครื่องจักรกล
- (7) ทำการในน้ำลึกหรือสายน้ำเชี่ยว
- (8) ทำการบุกเบิกป่าหรือตัดไม้ใหญ่

สำหรับในกรณีที่ผู้ต้องขังประสบอันตรายบาดเจ็บสาหัส จากการปฏิบัติงาน นอกเหนือไปจากกรณีข้างต้น ให้ผู้อำนวยการและผู้ปกครองทัณฑ์สถาน พิจารณาจ่ายเงินส่งจ่ายได้ตามที่เห็นสมควร

ในการจ่ายเงินรางวัลให้กำหนดดังนี้<sup>64</sup>

- (1) บาดเจ็บสาหัสจนไม่สามารถประกอบการทำงานได้เกินกำหนด 20 วันขึ้นไป กำหนดเงินรางวัลให้ไม่เกิน 2,000 บาท
- (2) บาดเจ็บสาหัสหรือพิการหรือทุพพลภาพตลอดชีวิตกำหนดเงินรางวัลให้ไม่เกิน 4,000 บาท
- (3) ถึงตายกำหนดเงินรางวัลให้ไม่เกิน 8,000 บาท

<sup>62</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 20 และมาตรา 26

<sup>63</sup> กฎกระทรวง ข้อ 64

<sup>64</sup> ระเบียบการจ่ายเงินรางวัลให้ผู้ต้องขังที่กระทำการตามหน้าที่ซึ่งต้องประสบอันตราย ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.2500 แก้ไขเพิ่มเติมลงวันที่ 25 มกราคม พ.ศ.2522

เมื่อพิจารณาระเบียบนี้แล้ว จะเห็นว่าใช้มาเป็นเวลานานค่าของเงินในปัจจุบันเปลี่ยนไปแล้ว จำนวนเงินจึงควรต้องปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมด้วย สำหรับรางวัลที่จ่ายให้ผู้ต้องขังได้มาจากเงินทุนผลประโยชน์ หรือที่เรียกว่าเงินทุนศึกษาชีพ และจ่ายให้แก่ผู้ต้องขังเฉพาะกรณีที่กำหนดในกฎกระทรวง ฯ ข้อ 64 เท่านั้นแต่ในความเป็นจริง ผู้ต้องขังอาจได้รับอันตรายหรือถึงตายจากการกระทำกรอื่น ๆ ซึ่งไม่อาจจะจ่ายรางวัลได้เพราะไม่เข้ากรณีที่กำหนดไว้ กรมราชทัณฑ์จึงต้องมีหนังสือสั่งการเรื่องการพิจารณาจ่ายเงินรางวัลให้ผู้ต้องขังประสบอันตรายขณะทำการตามหน้าที่ ลงวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ.2526 เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ โดยไม่แก้กฎกระทรวง ฯ หรือระเบียบข้างต้น ดังนี้<sup>65</sup>

(1) เมื่อมีผู้ต้องขังประสบอันตรายบาดเจ็บสาหัส จากการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 64 ให้พิจารณาจ่ายเงินประเภทใดประเภทหนึ่งที่มีอยู่ ที่ผู้บัญชาการผู้อำนวยการและผู้ปกครองทัณฑสถาน มีอำนาจสั่งจ่ายได้ตามที่เห็นสมควร

(2) การพิจารณาจ่ายเงินรางวัล ให้อนุโลมใช้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลให้ผู้ต้องขังที่กระทำการตามหน้าที่ซึ่งต้องประสบอันตราย ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2500 และแก้ไขเพิ่มเติมลงวันที่ 25 มกราคม พ.ศ.2522

(3) เมื่อดำเนินการตามข้อ 2 แล้ว ให้รายงานกรมราชทัณฑ์ทราบพร้อมรายละเอียดแห่งการประสบอันตรายนั้น ๆ ด้วย

สำหรับในกรณีที่ผู้ต้องขังผู้ใดที่ได้รับการส่งตัวออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำได้รับอันตรายหรือถูกประทุษร้ายหรือได้รับการป่วยเจ็บหรือประสบอุบัติเหตุเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ และการได้รับอันตรายหากถูกประทุษร้ายการ ได้รับการป่วยเจ็บหรือการประสบอุบัติเหตุ นั้นมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือเกิดจากความผิดของตนเองให้นักโทษเด็ดขาดผู้นั้นได้รับเงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลหรือเงินทำขวัญ โดยให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ต่อไปนี้<sup>66</sup>

- (1) ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บไม่ถึงอันตรายสาหัสให้ได้รับเงินทำขวัญไม่เกิน 4,000 บาท
- (2) ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจนเป็นอันตรายสาหัสให้ได้รับเงินทำขวัญไม่เกิน 8,000 บาท
- (3) ผู้ที่ได้รับอันตรายจนถึงเสียชีวิตให้ได้รับเงินทำขวัญไม่เกิน 10,000 บาท

<sup>65</sup> คำอธิบายพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (น.162-163). เล่มเดิม.

<sup>66</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลค่าทำขวัญและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แก่ นักโทษเด็ดขาดที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ พ.ศ.2529 ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย ระเบียบ ฯ ฉบับที่ 2 พ.ศ.2533 ข้อ 3

ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรือได้รับอันตรายตาม (1) (2) หรือ (3) อาจพิจารณาจ่ายเงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลให้อีกส่วนหนึ่งก็ได้

ในกรณีที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการส่งตัวออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำได้รับอันตรายจนถึงแก่ความตายให้จ่ายเงินค่าทำศพให้รายละเอียดไม่เกิน 2,000 บาท<sup>67</sup>

## 2) เงินออม

ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วย การส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ พ.ศ.2523 ข้อ 19 วรรคสอง ได้กำหนดให้รางวัลปันผลที่จ่ายให้แก่ผู้ต้องขัง ให้จ่ายแก่ผู้ต้องขังเพื่อจับจ่ายใช้สอยในเรือนจำครั้งหนึ่งอีกครั้งหนึ่งให้เรือนจำเก็บรักษาไว้ในฐานะรับฝาก และให้จ่ายคืนในวันปล่อยตัวเว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยั้งก็ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำที่จะพิจารณาตั้งจ่ายให้เป็นกรณี ๆ ไป

## 3) สิทธิในการได้รับวันหยุดงาน

นอกจากงานที่เกี่ยวกับอนามัยของผู้ต้องขังและการสุขภาพของเรือนจำให้ผู้ต้องขังได้หยุดทำงาน ดังต่อไปนี้<sup>68</sup>

- (1) วันที่ 31 มีนาคมและวันที่ 1 เมษายน รวม 2 วัน<sup>69</sup>
- (2) วันฉลองรัฐธรรมนูญ 1 วัน
- (3) วันเฉลิมพระชนมพรรษา 1 วัน
- (4) สัปดาห์ละ 1 วัน
- (5) วันอื่นใดที่รัฐมนตรีมีคำสั่งเป็นครั้งคราว

## 2.5 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน

ในเบื้องต้นผู้เขียนขออธิบายสาระสำคัญของหลักกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างกับผู้ต้องขัง ว่ากฎหมายได้ให้ความคุ้มครองสิทธิเพียงใด เหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541
- 2) พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537

<sup>67</sup> ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วย การจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลค่าทำขวัญและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แก่ นักโทษเด็ดขาดที่ส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ พ.ศ.2529 ข้อ 4

<sup>68</sup> กฎกระทรวง ข้อ 54

<sup>69</sup> ปัจจุบัน คือ วันที่ 1 มกราคม และวันที่ 31 ธันวาคม ของทุกปี

3) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533

4) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

#### 2.5.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

กฎหมายคุ้มครองแรงงาน (Labour Protection Law)<sup>70</sup> เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการว่าจ้าง การใช้แรงงาน และการจัดสวัสดิการที่จำเป็นในการทำงาน เพื่อให้ผู้ทำงานมีสุขภาพอนามัยอันดีและได้รับค่าตอบแทนตามสมควร นายจ้างมีแรงงานในการผลิตหรือบริการที่คงสภาพในระยะยาว ประเทศมีความเจริญทางเศรษฐกิจและมีความสงบมั่นคงทางสังคม

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มีขอบเขตในการใช้บังคับแก่นายจ้าง ลูกจ้างในการจ้างงานทุกราย ไม่ว่าจะประกอบกิจการประเภทใด และไม่ว่าจะมีจำนวนลูกจ้างเท่าใด ยกเว้น<sup>71</sup> ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และนายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างไปผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม หรือแปรรูปสิ่งของในบ้านของลูกจ้างหรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานประกอบการของนายจ้าง<sup>72</sup> หรือนายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างให้ทำงานเกษตรกรรมตลอดปี<sup>73</sup>

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 คำว่า "นายจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่าย ค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึง

(1) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง

(2) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

คำว่า "ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

บุคคลคนหนึ่งจะเป็นใครก็ตามที่ไปตกลงทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งที่เป็นนายจ้างของงานหรือเจ้าของกิจการซึ่งเรียกว่านายจ้าง โดยเป็นการทำงานเพื่อประสงค์สิ่งตอบแทนที่เรียกว่าค่าจ้าง บุคคลนั้นเป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คำว่า "ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร" บัญญัติไว้เพื่อตัดปัญหาโต้แย้ง เนื่องจากกฎหมายบางฉบับหรือนายจ้างบางรายไม่เรียกชื่อบุคคลที่ทำงานในสถานประกอบการนั้นว่าลูกจ้าง

<sup>70</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายแรงงาน (พิมพ์ครั้งที่ 18) (น.19), โดย เกษมสันต์ วัฒวรรณ, 2555, กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

<sup>71</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 4

<sup>72</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ.2547

<sup>73</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ.2547

ลูกจ้างตามความหมายข้างต้น จึงหมายถึง ลูกจ้างทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างทดลองงาน ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างที่มีกำหนดเวลาการจ้างไว้แน่นอน (ทั้งระยะสั้นและระยะยาว) ลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-time Employee) ลูกจ้างสัญญาจ้างพิเศษ และรวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านด้วย

คำว่า “ค่าจ้าง” คือ เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานเป็นปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

#### 2.5.2 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537

กฎหมายเงินทดแทน (Workmen's Compensation Law)<sup>74</sup> เป็นกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างหรือผู้ที่อยู่ในอุปการะของลูกจ้าง ด้วยการกำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินให้บุคคลดังกล่าวเมื่อลูกจ้างได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือตายอันมีสาเหตุมาจากการทำงานให้นายจ้างและกำหนดให้มีการกองทุนเงินทดแทนขึ้น โดยให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนดังกล่าวไว้เพื่อเป็นหลักประกันในการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างหรือผู้ที่อยู่ในอุปการะของลูกจ้างแทน

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มีขอบเขตในการใช้บังคับแก่นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปทุกประเภทกิจการ ยกเว้น<sup>75</sup>

1. ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น
2. รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
3. นายจ้างซึ่งประกอบธุรกิจโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับครูหรือครูใหญ่

4. นายจ้างซึ่งดำเนินกิจการที่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ
5. นายจ้างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
6. ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย<sup>76</sup>

จะเห็นได้ว่า ข้อยกเว้นตามกฎหมายเงินทดแทนมีลักษณะคล้ายกับข้อยกเว้นในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และนายจ้างที่จะต้องรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนก็ต่อเมื่อลูกจ้างได้ประสบเคราะห์กรรมจากการทำงานให้นายจ้างซึ่งมีอยู่ 3 กรณี คือ<sup>77</sup>

<sup>74</sup> คำอธิบายกฎหมายแรงงาน (น.319). เล่มเดิม.

<sup>75</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 4

<sup>76</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 5

1. ลูกจ้างประสบอันตรายซึ่งหมายความว่า การที่ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กายหรือผลกระทบแก่จิตใจหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานหรือป้องกันรักษาประโยชน์ให้แก่ นายจ้างหรือตามคำสั่งของนายจ้าง

2. ลูกจ้างเจ็บป่วย ซึ่งหมายความว่า การที่ลูกจ้างเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายด้วยโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงานหรือเนื่องจากการทำงาน

3. ลูกจ้างสูญหาย ซึ่งหมายความว่า การที่ลูกจ้างหายไปในช่วงทำงานหรือปฏิบัติ ตามคำสั่งของนายจ้างซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าลูกจ้างถึงแก่ความตายเพราะประสบเหตุอันตรายที่ เกิดขึ้นในช่วงทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างนั้น รวมตลอดถึงการที่ลูกจ้างหายไป ในระหว่างเดินทางโดย พาหนะทางบก ทางอากาศ หรือทางน้ำ เพื่อไปทำงานให้นายจ้างซึ่งมีเหตุอัน ควรเชื่อว่าพาหนะนั้นได้ประสบเหตุอันตรายและลูกจ้างถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ เป็นระยะเวลาไม่น้อย กว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่เกิดเหตุ

ทั้ง 3 กรณีดังกล่าว จะต้องอยู่ในเงื่อนไขที่ว่า การประสบอันตรายนั้นเกิดขึ้นเนื่องจาก การทำงานให้แก่ นายจ้าง หรือการป้องกันรักษาประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง หรือการทำตามคำสั่งของ นายจ้าง<sup>78</sup> ดังนั้น เมื่อลูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือ สูญหาย นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงิน ทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมาย<sup>79</sup>

เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างได้รับการ รักษาพยาบาลทันทีตามความเหมาะสมแก่อันตรายหรือความเจ็บป่วยนั้น และให้นายจ้างจ่ายค่า รักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นโดยไม่ชักช้าเมื่อฝ่ายลูกจ้างแจ้งให้นายจ้างทราบ<sup>80</sup> และ ในกรณีที่ลูกจ้างจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานภายหลังการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย ให้นายจ้างจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานของลูกจ้างตามความจำเป็น<sup>81</sup> สำหรับ ในกรณีที่เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตายหรือสูญหาย ให้นายจ้างจ่ายค่าทำ ศพแก่ผู้จัดการศพของลูกจ้างเป็นจำนวนหนึ่งร้อยเท่าของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตาม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน<sup>82</sup> ซึ่งค่าจ้างขั้นต่ำรายวันในปัจจุบันเท่ากับ 300 บาท<sup>83</sup> ดังนั้น

<sup>77</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 5

<sup>78</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 5

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 20

<sup>80</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 13

<sup>81</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 15

<sup>82</sup> พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 16

<sup>83</sup> ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ฉบับที่ 7

ไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะได้รับค่าจ้างวันละเท่าใดก็ตาม ถ้าลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตายหรือสูญหายตามกฎหมายเงินทดแทนก็จะได้รับค่าทำศพเท่ากันทุกคน เป็นเงิน 30,000 บาท

### 2.5.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533

กฎหมายประกันสังคม (Social Security Law)<sup>84</sup> เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้น โดยให้ลูกจ้างหรือผู้สมัครเข้าประกันตน นายจ้างและรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบ เพื่อใช้กองทุนดังกล่าวเป็นหลักประกัน ให้แก่ลูกจ้างและผู้สมัครเข้าประกันตนได้รับการสงเคราะห์เมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตร ทุพพลภาพ และว่างงาน รวมทั้งการสงเคราะห์บุตร ซึ่งจะทำให้ชีวิตของลูกจ้างและสังคมมีความมั่นคงขึ้น

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มีขอบเขตในการใช้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป และพระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่<sup>85</sup>

(1) ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมง ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน

(2) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(3) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศ และไปประจำทำงานในต่างประเทศ

(4) ครูหรือครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน

(5) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษา หรือแพทย์ฝึกหัด ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือโรงพยาบาล

(6) กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(7) ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย<sup>86</sup>

สำหรับกิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 4(6) คือ ลูกจ้างต่อไปนี้ด้วย

(1) ลูกจ้างของเนติบัณฑิตยสภา

(2) ลูกจ้างของสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์

(3) ลูกจ้างของสภากาชาดไทย

(3/1) ลูกจ้างของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

<sup>84</sup> คำอธิบายกฎหมายแรงงาน (น.319). เล่มเดิม

<sup>85</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 4

<sup>86</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 5

- (4) ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
- (5) ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย
- (6) ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล
- (7) ลูกจ้างของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งงานที่ลูกจ้างทำนั้นมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย
- (8) ลูกจ้างของนายจ้างซึ่งประกอบการค้าหรือการค้าแพลงลอย
- ลูกจ้างที่อายุ 15-60 ปีบริบูรณ์จะตกเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายนี้ทันทีที่เข้าทำงานเป็นลูกจ้าง ทั้งนี้จนกว่าจะพ้นจากการเป็นลูกจ้าง<sup>87</sup> ส่วนบุคคลซึ่งมิใช่ลูกจ้างที่ อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนได้ โดยสมัครและจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามอัตราที่กำหนด และจะได้รับประโยชน์ทดแทนตามอัตราของการจ่ายเงินสมทบตามที่กำหนดไว้<sup>88</sup>

#### 2.5.4 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 บัญญัติว่า “อันว่าจ้างแรงงานนั้นคือสัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดข้างต้นจะเห็นว่าสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาผูกพันระหว่างบุคคลสองฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างซึ่งแต่ละฝ่ายกฎหมายได้กำหนดทั้งสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อกัน ivo อย่างชัดเจน และสัญญาจ้างแรงงานนั้น กฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบและรายละเอียดแห่งสัญญาไว้แต่อย่างใด เพียงกำหนดให้ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานให้นายจ้างและนายจ้างก็มีหน้าที่จ่ายเงินให้ลูกจ้างเท่านั้น ดังนั้นสาระสำคัญของสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงอยู่ที่ตัวนายจ้างและลูกจ้างที่ตกลงกัน โดยสมัครใจ โดยฝ่ายนายจ้างมุ่งหวังผลงานจากลูกจ้าง และฝ่ายลูกจ้างมุ่งหวังสินจ้างจากนายจ้างเป็นค่าตอบแทนดังนั้น การบังคับใช้แรงงานหรือการเกณฑ์แรงงานจึงมิใช่เป็นการจ้างแรงงาน<sup>89</sup>

<sup>87</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 33

<sup>88</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 40

<sup>89</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานที่ 2241/2525