

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ผู้ต้องขังเป็นบุคคลที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำและถูกจำกัดสิทธิไว้หลายประการ แต่สิทธิในทรัพย์สินที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการรับจ่ายเงินฝากของผู้ต้องขังในเรือนจำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 รวมไปถึงกฎหมาย อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กฎหมายเหล่านี้ให้การรับรองว่าผู้ต้องขังยังเป็นผู้มีสิทธิในทรัพย์สินของตน ทั้งได้บัญญัติไว้ให้เจ้าหน้าที่จะต้องทำบัญชีทรัพย์สินของผู้ต้องขังตั้งแต่รับตัวเข้าสู่เรือนจำ ขณะรับโทษจนถึงวันปล่อยพ้นโทษโดยทรัพย์สินนั้นจะต้องไม่สูญหายจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และคืนให้ผู้ต้องขังในวันปล่อยตัวพ้นโทษ แสดงว่าผู้ต้องขังจึงมีสิทธิตามกฎหมายในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินอยู่ตลอดไป ดังนั้น กฎหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น มิได้จำกัดสิทธิของผู้ต้องขังในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินและยังสนับสนุนให้เกิดสิทธิในการจัดการกับทรัพย์สินที่มีอยู่นั้นด้วย

กรมราชทัณฑ์โดยสำนักพัฒนาพฤตินิสัยได้จัด โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ทศนคติของผู้ต้องขังให้กลับใจกลับตนเป็นคนดีพร้อมที่จะออกมาใช้ชีวิตอยู่ในสังคมและไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก ซึ่ง โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูนั้นได้จำแนกผู้ต้องขังออกเป็นกลุ่มตามความเหมาะสม และมีการจัดฝึกอบรมวิชาชีพ ให้ความรู้ด้านการศึกษา ความรู้ด้านการทำงานตามความต้องการของตลาดแรงงาน เห็นได้ว่า ภาครัฐได้มีมาตรการหลายๆ ด้าน เพื่อแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังให้กลับสู่สังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ต้องขังยังคงมีสิทธิในทรัพย์สินหรือรายได้ของตนเอง แต่ไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิในการจัดการกับทรัพย์สินหรือรายได้ที่มีอยู่ และไม่มีสิทธิขอให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการในทางที่เพิ่มประโยชน์ได้ จึงไม่สามารถรวบรวมทรัพย์สินนั้นให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้นหรือเกิดประโยชน์ในทางสร้างสรรค์ได้ และอาจจะทำให้ทรัพย์สินหรือรายได้ที่มีอยู่ลดจำนวนลงได้

ตลอดเวลาเพราะการได้มาของทรัพย์สินหรือรายได้ไม่สามารถกำหนดจำนวนและระยะเวลาที่จะได้รับมานั้นเป็นที่แน่นอน

ด้วยปัญหา อุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาแนวทางหรือวิธีการในการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และระเบียบว่าระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการรับจ่ายเงินฝากของผู้ต้องขังในเรือนจำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 อันได้แก่¹

1. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังในการฝากเงินแบบมีดอกเบี้ย (interest-bearing)

เนื่องจากเงินรายได้ซึ่งถือว่าเป็นทรัพย์สินของผู้ต้องขังที่ได้มาในระหว่างรับโทษนั้น เป็นรายได้ที่เกิดจากการทำงาน โดยเรือนจำเป็นผู้พิจารณาจ่ายให้ ซึ่งเมื่อผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับเงินมาโดยชอบ แต่ด้วยระเบียบของกรมราชทัณฑ์กำหนดว่า เงินเป็นสิ่งของต้องห้ามไม่สามารถนำมาเก็บไว้ได้ จึงเป็นปัญหาว่าผู้ต้องขังไม่สามารถเก็บรักษาทรัพย์สินของตนเองในขณะต้องโทษ จึงต้องติดต่อญาติ หรือผู้ที่ไว้วางใจได้ให้มารับทรัพย์สินหรือเงินรายได้นั้นออกไปจากเรือนจำ และหากผู้ต้องขังที่ไม่มีญาติหรือผู้ที่ไว้วางใจได้ หรือมีแต่ไม่อาจเก็บรักษาทรัพย์สินหรือรายได้นั้นให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ต้องขังหรือเพื่อใช้จ่ายเมื่อพ้นโทษออกมา จึงอาจจะเกิดผลกระทบต่อการใช้ชีวิตภายหลังพ้นโทษ ซึ่งปัจจัยที่ทำให้ผู้ต้องขังกระทำความผิดซ้ำเพราะไม่มีเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ คดีที่กระทำผิดมากที่สุดคือ คดีลักทรัพย์ และเสนอแนวคิดที่ผู้ต้องขังควรจะต้องมีเงินทุนในการประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ต้องขังกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก² อีกสาเหตุหนึ่งของการกระทำความผิดซ้ำ คือต้องการหารายได้มาใช้ในครอบครัวและชีวิตประจำวัน เพราะปัญหาทางเศรษฐกิจในครอบครัวของผู้ต้อง และแนวทางการแก้ปัญหาที่ควรปฏิบัติคือ ภาครัฐควรสนับสนุนให้ผู้ต้องขังมีเงินทุนในการประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับภูมิภานาหรือภูมิภาคที่ผู้ต้องขังนั้นอาศัยอยู่ภายหลังพ้นโทษ²

2. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิในการได้รับค่าจ้างจากการทำงาน

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่การงานของผู้ต้องขัง บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิได้ค่าจ้าง แต่อาจได้รับเป็นเงินรางวัลถ้างานที่ทำนั้นก่อให้เกิด

¹ สุราสณี ดอกพะยอม. (2552). *ปัจจัยทางสังคมที่มีผลต่อการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในเรือนจำจังหวัดสุพรรณบุรี*. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 105.

² มนต์ร์ รัชศรี. (2553). *การกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังในเรือนจำพิเศษธนบุรี*. สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 113.

รายได้ ดังนั้น การได้รับค่าจ้างจึงไม่สามารถกำหนดได้อย่างชัดเจน ทำให้ผู้ต้องขังไม่สามารถเก็บออมหรือสะสมเงินทุนซึ่งในอนาคตจะต้องพึ่งพิงและออกมาประกอบอาชีพเช่นบุคคลทั่วไป

3. สิทธิของผู้ต้องขังในการใช้เงินในระหว่างต้องโทษในเรือนจำ

การใช้เงินของผู้ต้องขังในปัจจุบันเป็นการซื้ออาหารและของใช้ในชีวิตประจำวันจากร้านค้าสวัสดิการที่เรือนจำจัดหามาให้เท่านั้น จึงเห็นว่าเป็นการจำกัดสิทธิผู้ต้องขังมากเกินไป ควรส่งเสริมให้มีการใช้จ่ายที่เกิดประโยชน์ในด้านอื่นๆ เช่น ด้านการศึกษา ด้านการฝึกวิชาชีพ โดยให้ผู้ต้องขังเสียค่าใช้จ่ายด้วยตนเอง

4. สิทธิในการรับโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ปัจจุบันประเทศไทยมีการพัฒนาการใช้เทคโนโลยีมีความก้าวหน้าและเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเทคโนโลยีทางการเงิน หลายองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนได้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงานของตนเพื่อให้บริการที่ทันสมัยและทัดเทียมกับต่างประเทศและให้ทันกับสถานการณ์ของโลก ซึ่งมีความสำคัญมากที่สุด เพราะสามารถช่วยลดปัญหาได้หลายด้าน เช่น ป้องกันการทุจริต ป้องกันการก่ออาชญากรรมทางการเงิน ช่วยในเรื่องการตรวจสอบที่มาของเงินและพยายามทำให้เป็นสังคมที่ไร้เงินสด ในขณะที่หน่วยงานราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานที่ห้ามนำสดเงินเข้าในเรือนจำ แต่กลับไม่มีมาตรการใดที่จะพัฒนาให้มีระบบตามที่กล่าว

และศึกษาวิธีการที่ภาครัฐจะสามารถนำมาตราการใดมาใช้เพื่อให้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ รวมทั้งศึกษาแนวทางการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขังตามกฎหมายต่างประเทศ คือ Prisons Act 1981, Prisons Regulations 1982. ของเครือรัฐออสเตรเลีย (Imprisonment Act (767/2005) ของสาธารณรัฐฟินแลนด์

โดยผู้วิจัยนำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทาง ข้อดี ข้อเสีย มาใช้ในการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขัง เพื่อเสนอเป็นมาตรการในการแก้ปัญหาสิทธิในการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขังในประเทศต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรการและบทบัญญัติทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขัง เห็นว่ายังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองสิทธิการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขัง ผู้วิจัยเห็นว่าสมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายและออกมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานราชทัณฑ์ เช่น แก้ไข เพิ่มเติมหลักกฎหมายในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์

พ.ศ. 2560 แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการรับจ่ายเงินฝากของผู้ต้องขังในเรือนจำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ดังนี้

5.2.1 สิทธิในการฝากเงินแบบมีดอกเบี้ย

มาตรการทางกฎหมายของไทย ยังไม่มีฉบับใดบัญญัติไว้ให้ผู้ต้องขังสามารถนำเงินไปฝากแบบมีดอกเบี้ย เนื่องจากผู้ต้องขังจำนวนมากที่ต้องรับโทษเป็นเวลานาน และในระหว่างรับโทษอาจมีการรับจ้างทำงานต่างๆ กับทางเรือนจำและได้รับเงินรางวัลหรือเงินรายได้ แต่ทางเรือนจำจะนำเงินส่วนรายได้นั้นไปฝากธนาคารเป็นชื่อบัญชีของเรือนจำพร้อมดอกเบี้ยที่ได้รับซึ่งเป็นของเรือนจำเช่นกัน จึงควรให้มีการแก้ไขหรือจัดทำระเบียบขึ้นใหม่ โดยใช้นโยบายการบริหารการเงินของผู้ต้องขังตามเครือรัฐออสเตรเลีย โดยแยกนโยบายการจัดการเงินของผู้ต้องขัง เช่น การควบคุมรายรับ รายจ่าย การนำเงินไปฝากธนาคารในบัญชีส่วนตัวของผู้ต้องขังทุกกรณีที่เกี่ยวข้องกับการเงินของผู้ต้องขัง ทางเรือนจำจะเป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบ แต่ให้สิทธิที่จะขอให้ทางเรือนจำดำเนินการหรืออำนวยความสะดวก ดังนั้น ควรแก้ไข พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 จากของเดิม

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 หมวดที่ 1 คณะกรรมการราชทัณฑ์

มาตรา 8 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการราชทัณฑ์” ประกอบด้วย

(4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนเจ็ดคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านนิติศาสตร์ ด้านศาสนา ศิลปะ หรือวัฒนธรรม ด้านอาชญาวิทยา ด้านทัณฑวิทยา ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านจิตวิทยา และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการราชทัณฑ์ ด้านละหนึ่งคน

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมราชทัณฑ์ จำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

โดยเพิ่มเติมดังนี้ (4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน “แปด” คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านนิติศาสตร์ ด้านศาสนา ศิลปะ หรือวัฒนธรรมด้านอาชญาวิทยา ด้านทัณฑวิทยา ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านจิตวิทยา “ด้านการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขัง” และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการราชทัณฑ์ “และเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องขัง” ด้านละหนึ่งคน

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมราชทัณฑ์ จำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

2. แก้ไข หมวดที่ 5 ส่วนที่ 6 ว่าด้วยทรัพย์สินของผู้ต้องขัง โดยเพิ่มใน “มาตรา 63/1 ทรัพย์สินที่เป็นเงินหรือรายได้หรือเงินรางวัลของผู้ต้องขังที่ได้มาในระหว่างรับโทษ หรือเงินที่ได้จากที่มีผู้อื่นเข้ามาให้ผู้ต้องขัง รวมทั้งเงินที่ผู้ต้องขังจะต้องจ่ายเป็นค่าชดเชยหรือเยียวยาให้แก่ผู้เสียหาย ให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขัง”

3. แก้ไข หมวดที่ 5 ส่วนที่ 1 สิทธิของผู้ต้องขัง เพิ่ม “มาตรา 47/1 ให้ผู้ต้องขังมีสิทธิร้องขอให้คณะกรรมการจัดการทรัพย์สินหรือรายได้ของผู้ต้องขังดำเนินการทางธุรกรรมกับธนาคารแทนตัวผู้ต้องขัง และดำเนินการเกี่ยวกับเงินที่ผู้ต้องขังจะต้องจ่ายเป็นค่าชดเชยหรือเยียวยาให้แก่ผู้เสียหาย”

5.2.2 สิทธิในการได้รับค่าจ้างจากการทำงาน

การจ่ายค่าจ้างในการทำงานของผู้ต้องขังขึ้นอยู่กับงานที่ทำ ผลผลิตที่ทำจำหน่ายแล้วนำมาหักต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายออกแล้วจึงให้เป็นเงินรางวัลจึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องขัง จึงควรแก้ไขบทบัญญัติการจ่ายค่าจ้างในลักษณะที่เป็นเงินรางวัล โดยให้ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับค่าจ้างจากการทำงานตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ของเครือรัฐออสเตรเลีย ซึ่งมีการกำหนดจำนวนที่ชัดเจนตามระดับของฝีมือแรงงาน ผลดีคือ สามารถวางแผนในการเก็บออมและทำให้ผู้ต้องขังมีการพัฒนาฝีมือตนเองเพื่อเพิ่มระดับของค่าตอบแทนที่สูงขึ้น โดยให้แก้ไข พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ส่วนที่ 2 หน้าที่และการงานของผู้ต้องขัง มาตรา 50 ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิได้ค่าจ้างจากการทำงานที่ได้ทำ แต่ในกรณีที่การทำงานที่ได้ทำไปนั้นก่อให้เกิดรายได้ซึ่งคำนวณเป็นราคาเงินได้ ผู้ต้องขังอาจได้รับเงินรางวัลตอบแทนจากการทำงานนั้นได้

การคำนวณรายได้เป็นราคาเงินและการจ่ายเงินรางวัล ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้แก้ไขดังนี้ “มาตรา 50 ให้ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับค่าจ้างจากการทำงานที่ได้ทำไป โดยให้ระบุอัตราการจ้างตามความเหมาะสมของงาน

การคำนวณรายได้เป็นราคาเงินและการจ่ายเงินรางวัล ให้เป็นไปตามระดับการใช้ทักษะและฝีมือในการทำงาน วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง”

5.2.3 การใช้เงินในระหว่างต้องโทษในเรือนจำ

ด้วยข้อจำกัดของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ให้ผู้ต้องขังใช้เงินได้ จำนวน 300 บาทต่อวัน ควรนำมาตรึงการชำระเงินในเรือนจำเปิดของสาธารณรัฐฟินแลนด์มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของเรือนจำในประเทศไทย โดยทางเรือนจำควรส่งเสริมให้ผู้ต้องขังใช้จ่ายในส่วนที่เป็นประโยชน์ในด้านอื่น ๆ เช่น การส่งเสริมการศึกษา หรือเกี่ยวกับอาชีพการงาน ไม่ควรจำกัดเฉพาะการซื้ออาหารและของใช้ประจำวันจากร้านค้าสวัสดิการที่เรือนจำจัดให้เท่านั้น ดังนั้น ควรแก้ไข ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการรับจ่ายเงินฝากของผู้ต้องขังในเรือนจำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ข้อที่ 15 โดยเพิ่มข้อความ “หากผู้ต้องขังคนใดประสงค์จะใช้เงินเกินกว่าที่กำหนดไว้ให้ขออนุญาตต่อผู้บัญชาการเรือนจำ”

5.2.4 สิทธิการรับโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ระบบการฝากเงินให้ผู้ต้องขังที่มีอยู่ขณะนี้คือ การนำเงินไปฝากที่เรือนจำโดยตรงและการส่งเงินทางธนาคารให้ทางเรือนจำไปปรับเงินที่ไปรษณีย์ ซึ่งวิธีการที่ควรนำมาใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันคือ ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้นำ พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 โดยให้ผู้บริหารของเรือนจำจัดทำนโยบายและแผนเพื่อนำเสนอต่อนายกรัฐมนตรีให้อนุญาตนำระบบการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ต่อไป

ซึ่งหากทางเรือนจำต้องการเพิ่มช่องทางในการอำนวยความสะดวกเพื่อโอนเงินให้กับผู้ต้องขังก็สามารถทำได้ โดยการจัดทำระบบการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ร่วมกับทางธนาคารเพื่อนำมาทดลองใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ และหากจะต้องการใช้อย่างเป็นทางการหรือนำมาใช้ทั้งระบบ เช่น การจ่ายค่าสินค้าในรูปแบบของบัตรอิเล็กทรอนิกส์ ทางกรมราชทัณฑ์สามารถจัดทำเป็นนโยบายเพื่อให้มีวิธีการใช้งานในระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้