

**แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิ
และสงเคราะห์ผู้พ้นโทษในประเทศไทย¹**
**Guidelines for developing Legal Protection of Rights
and Assistance of Ex-Offenders in Thailand**

รองศาสตราจารย์ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์²
Associate Professor Sakchai Lertpanichpun³

บทคัดย่อ

บทความวิจัย เรื่อง “แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา ค้นคว้า แนวคิดด้านสิทธิและการคุ้มครองสิทธิ การลงโทษ การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดและทฤษฎีทางสวัสดิการสังคม เพื่อศึกษาพัฒนาการของกฎหมายในการที่เกี่ยวข้องกับผู้พ้นโทษในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกในประเด็นช่องว่างและข้อจำกัดของกฎหมายสำหรับการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และสุดท้ายเพื่อหาแนวทางในการพัฒนากฎหมายด้านสวัสดิการสังคมสำหรับการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ วิธีการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย (Comparative Law) มีขอบเขตในการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายด้านการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ได้แก่ ทำให้ได้ประเด็นสำคัญเชิงลึกและเชิงเปรียบเทียบทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ อีกทั้งจะได้

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ (Legal Measures for the Protection of Rights and Assistance of Ex-Offenders)” หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

² อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

³ Lecture at Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand

E-mail : sakchai_tu@hotmail.com

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาร่างกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษที่มีประสิทธิภาพ ที่เป็นธรรม

ผลการศึกษาจากข้อมูลทางวิชาการ สามารถตอบวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยพบว่าการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนจะต้องเป็นไปตามหลักปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองสำหรับประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ.2497 เคยมีประกาศใช้ “พระราชบัญญัติสงเคราะห์บุคคลผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ ผู้พ้นโทษ และเด็กผู้พ้นการฝึกอบรม พ.ศ.2497” แต่มิได้มีการดำเนินในเชิงคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์อย่างจริงจังแต่อย่างใด และได้มีการยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ.2499 ทำให้ประเทศไทยไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ โดยเฉพาะที่เป็นกิจจะลักษณะ จึงควรมีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลเหล่านั้นหวนกลับไปกระทำความผิดอีก จึงควรมีการกระจายความเป็นธรรมทางสังคมไปยังกลุ่มที่มีความเปราะบางทางสังคมกลุ่มนี้ในการศึกษาจึงมีข้อเสนอให้พัฒนาร่างบทบัญญัติทางกฎหมาย เพื่อให้ผู้พ้นโทษควรได้สิทธิบางอย่างกลับคืนดังเช่นในต่างประเทศ เช่น การสามารถเข้ารับราชการในตำแหน่งที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดที่ผ่านมา ในส่วนของความผิดที่ไม่ร้ายแรง รัฐอาจดำเนินการลดประวัติอาชญากรให้ได้ หากบุคคลนั้นมีได้กระทำผิดซ้ำในระยะเวลาที่กำหนด (Period of rehabilitation) นอกจากนี้ กฎหมายควรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่หน่วยงานที่ดำเนินงานสงเคราะห์ผู้พ้นโทษให้ชัดเจน รวมทั้ง ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของอาสาสมัครคุมประพฤติหรืออาสาสมัครที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เพื่อช่วยเหลือผู้พ้นโทษและเป็นการเฝ้าระวังเชิงป้องกันอาชญากรรมไปในตัวด้วย

คำสำคัญ : กฎหมายสวัสดิการสังคม, คุ้มครองสิทธิ, สงเคราะห์, ผู้พ้นโทษ

Abstract

The aims of this article are: to study approaches and theories concerning rights' approach, rights protection, punishment, offenders' assistance and social welfare approaches; to study the development of laws relating to ex-

offenders in Thailand and foreign countries; to synthesize and compare legal limitations concerning offenders' assistance; and to search for guidelines developing social welfare law for the protection of ex-offenders' rights and assistance. The research methodology is qualitative research through comparative method.

The results of the study answered the research objectives. It found that there was a law so-called "Law for Assistance of Parolee, Ex-Prisoner and trained Juvenile 2497 B.E. (1954 A.D.)" in Thailand. However, it was abolished in 2499 B.E. (1956 A.D.), therefore, the specific law for ex-offenders has not been existed since then. That is why, under human rights ideology and public safety, it is necessary to enact the specific law for the protection of ex-offenders' rights and assist them as human beings in order to prevent them from re-committing crimes. Social justice, in addition, should be distributed to these vulnerable people. The study also indicates and recommends that ex-offenders should have the right to be allowed to work in some civil service positions if they are not related to their convicted offenses. For non-violent crimes, the authority should entitle the power to erase criminal records of the ex-offender who have passed the mandatory period of rehabilitation. The scope of ex-offenders' aftercare organizations should be concretely determined by the law. A crucial condition leading to successful aftercare process is the role of volunteer such as Volunteer Probation Officer (VPO) and relevant volunteers should be authorized.

Keyword : Social Welfare Law, Protection of Rights, Assistance, Ex-Offenders

บทนำ

จำนวนผู้พ้นโทษในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำ ปีละประมาณ 120,000 คน (หรือเดือนละประมาณ 10,000 คน)(รัชชัย ไทยเขียว, 2558) และยังมีการปล่อยตามกฎหมายอภัยโทษในโอกาสพิเศษ เช่น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.2558 ประกาศเมื่อวันที่ 30 มี.ค. 2558 ในโอกาสฉลองพระชนมายุ 5 รอบ 2 เม.ย.58 สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ประเมินการว่าผู้ได้รับการพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัว 38,000 คน⁴ ส่วนการพระราชทานอภัยโทษในปี พ.ศ.2559 เนื่องในโอกาสสมหามงคลที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงครองสิริราชสมบัติครบ 70 ปี 9 มิ.ย. 2559 และโอกาสสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 12 ส.ค. 2559 ของสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ จะมีผู้พ้นโทษออกมาอีกประมาณ 20,000 คน⁵ นอกจากนี้ยังมีผู้พ้นโทษที่พ้นจากระบบการคุมความประพฤติซึ่งมีทั้งผู้ได้รับการรอลงอาญา ผู้ผ่านการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษ รวมถึงเด็กและเยาวชนที่ออกมาจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน แต่ที่สำคัญมักจะปรากฏข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์ว่าผู้พ้นโทษบางส่วนได้กลับไปกระทำผิดซ้ำเมื่อถูกปล่อยตัวไปไม่นาน

ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการจัดการด้านสวัสดิการสังคมพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ผู้พ้นโทษสามารถเข้าถึงได้ เพื่อช่วยแก้ไขฟื้นฟูบุคคลนั้นอย่างต่อเนื่องหลังออกจากเรือนจำ โดยเฉพาะในช่วงเวลาหลังจากถูกปล่อยจากเรือนจำ เพราะจากการศึกษา พบว่าหลังออกจากเรือนจำในช่วง 90 วัน เป็นเวลาที่สำคัญเสี่ยงต่อความล้มเหลวในการปรับตัวกลับสู่สังคม เนื่องจากผู้พ้นโทษจะมีความวิตกกังวลและความกลัวในการกลับเข้าสังคมอีกครั้ง (Callison,1983: p.145) จึงจำเป็นต้องมีระบบการรองรับที่ดีเพื่อให้ผู้พ้นโทษสามารถใช้ชีวิตเป็นปกติและมีคุณภาพ เป็นการป้องกันการหวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก เพราะจากสถิติพบว่าผู้พ้นโทษกระทำผิดซ้ำประมาณร้อยละ 15-20 (วิทยา สุริยะวงศ์, 2559)

⁴ ไทยรัฐออนไลน์ (<http://www.thairath.co.th/content/490380>) 1 เมษายน 2558

⁵ ข่าวช่อง 8 (https://www.thaich8.com/news_detail/9817) 10 สิงหาคม 2559

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นว่า จำนวนผู้ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำมีเป็นจำนวนมากในแต่ละปี แต่กฎหมายเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษในปัจจุบันยังไม่มีกรอบปฏิบัติไว้เป็นกิจจะลักษณะ ทำให้การช่วยเหลือกลุ่มผู้พ้นโทษมีข้อจำกัดเนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ ด้วยเห็นว่ามิใช่หน้าที่หรือเกินอำนาจหน้าที่ของตน เช่น กรณีที่นักโทษพ้นโทษตามระยะเวลาการจำคุก กรมราชทัณฑ์จะถือว่าหมดหน้าที่ลงทันที หากจะให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับผิดชอบก็ไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ การให้การสงเคราะห์บุคคลกลุ่มนี้จึงเสี่ยงไปใช้วิธีปฏิบัติในฐานะผู้ด้อยโอกาสทั่วไปเท่านั้น ทั้งที่กลุ่มบุคคลดังกล่าวมีปัญหาทางภูมิหลังไม่เหมือนกับคนกลุ่มอื่นเพราะอาจยังเป็นกลุ่มเสี่ยงที่ก่อปัญหาทางสังคมได้ จากสภาพกายและจิตที่ได้รับจากเรือนจำหรือจากกระบวนการยุติธรรม จึงต้องมีการช่วยเหลือโดยประเมินความต้องการจำเป็นรายบุคคล เช่นเดียวกับการมีกฎหมายเพื่อช่วยเหลือกลุ่มเด็ก สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ คนขอทานเป็นการเฉพาะ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงควรมีการศึกษากฎหมายด้านสวัสดิการสังคมในส่วนของ กฎหมายคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เพื่อช่วยให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวสามารถดำรงชีวิตประกอบสัมมาชีพในสังคม ซึ่งกระบวนการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษหลังถูกปล่อยจากเรือนจำหรือพ้นจากกระบวนการยุติธรรมนี้ ยังเป็นการช่วยเผื่อระวังมิให้ผู้พ้นโทษหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งเป็นการดำเนินนโยบายเชิงป้องกันอาชญากรรมไปในตัว อันจะยังประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมและเป็นประโยชน์ต่อวงการวิชาการในการเชื่อมต่อกฎหมายด้านสวัสดิการสังคมกับกฎหมายด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอีกด้วย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ 1.เพื่อศึกษา ค้นคว้า แนวคิดและทฤษฎีสวัสดิการสังคม การคุ้มครองสิทธิ การลงโทษและการสงเคราะห์ผู้กระทำผิด 2.เพื่อศึกษาพัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้พ้นโทษในประเทศไทยและต่างประเทศ 3.เพื่อศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกในประเด็นช่องว่างและข้อจำกัดของกฎหมาย

สำหรับการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และประการสุดท้าย 4. เพื่อหาแนวทางในการพัฒนากฎหมายด้านสวัสดิการสังคมสำหรับการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้นคว้านี้มีขอบเขตในการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในประเทศ ได้แก่ พระราชบัญญัติสงเคราะห์บุคคลผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ ผู้พ้นโทษ และเด็กผู้พ้นการฝึกอบรม พ.ศ. 2497 (ยกเลิก เมื่อ พ.ศ. 2499) พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, พระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2546, พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540, พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542, กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่เป็นอุปสรรคต่อผู้พ้นโทษ

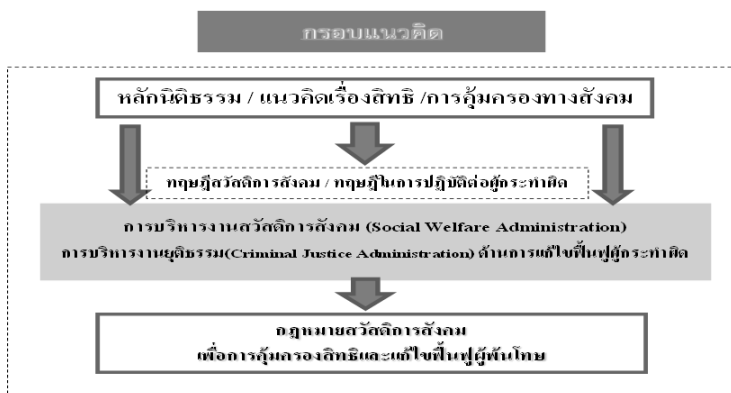
ส่วนกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ Offenders Rehabilitation Act 2007 (ประเทศญี่ปุ่น) Rehabilitation of Offenders Act 1974 (ประเทศสหราชอาณาจักร) และ Second Chance Act 2007 (ประเทศสหรัฐอเมริกา)

นิยามศัพท์

คำว่า “ผู้พ้นโทษ (Ex-offender)” ในที่นี้ ผู้ศึกษาจะหมายถึง อดีตผู้กระทำผิดที่ 1. ได้รับการปลดปล่อยจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน 2. ได้รับการอภัยโทษและได้รับการปลดปล่อย 3. พ้นจากการคุมประพฤติ รวมถึงผู้ได้รับการปลดปล่อยจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม แม้จะมีใช่เป็นการลงโทษทางอาญา เช่น ผู้พ้นจากการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดฯ เป็นต้น

วิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีศึกษาข้อมูลแบบวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่อบรรยายและแปลความหมายของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตามสภาพความเป็นจริง และใช้การเปรียบเทียบกฎหมาย (Comparative Law) โดยศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี จากเอกสารต่างๆ จากการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษา และข้อมูลทุติยภูมิ เช่น ตำรา หนังสือ เอกสารทางวิชาการ วารสารบทความ ผลงานงานวิจัย และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานสวัสดิการสังคมเพื่อการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และโดยเหตุที่งานศึกษาชิ้นนี้จะใช้องค์ความรู้จากศาสตร์หลายแขนง ได้แก่ อาชญวิทยา สังคมวิทยา จิตวิทยา ความรู้ด้านสวัสดิการสังคม และสังคมสงเคราะห์ งานชิ้นนี้จึงเป็น “การวิจัยแบบข้ามวิทยาการทางกฎหมาย (Cross-Disciplinary Legal Research หรือ Cross-Disciplinary Legal Studies)(University of Alabama, 2014)” ซึ่งกำลังเป็นแนวโน้มในการศึกษากฎหมายสมัยใหม่ เนื่องจากจะทำให้มุมมองเป็นไปอย่างรอบด้านก่อนจะมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่างๆ เพราะความรู้ทางสังคมศาสตร์เพียงสาขาใดสาขาหนึ่งย่อมไม่เพียงพอที่จะสร้างโลกทัศน์เพื่อที่จะวิเคราะห์นโยบายได้อย่างถูกต้อง (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดูล, 2554, หน้า 91) โดยมีกรอบแนวคิด ดังนี้



ผลการศึกษา

ผลการศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีข้อค้นพบที่น่าสนใจดังนี้

1. ในส่วนของแนวคิดและทฤษฎีด้านการคุ้มครองสิทธิ การลงโทษ สวัสดิการสังคมและการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในปัจจุบัน เป็นไปในทางการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบหลายๆ ด้านพร้อมกัน ทั้งในด้านที่อยู่อาศัย การทำงาน การยอมรับของสังคม แต่รัฐจะมีใช้เป็นผู้จัดสวัสดิการสังคมทั้งหมดให้แก่ประชาชนแต่เพียงฝ่ายเดียว ต้องอาศัยประชาชนมีส่วนร่วม ส่วนแนวโน้มเชิงหลักการทางอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรมนั้นยังอยู่ในมิติของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด อย่างไรก็ตาม ทศนคติของประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่ในประเทศไทย ยังไม่ให้การยอมรับผู้พ้นโทษเท่าที่ควร

2. ในด้านการพัฒนาการของกฎหมายในการที่เกี่ยวข้องกับผู้พ้นโทษในประเทศไทยและต่างประเทศ

2.1 ข้อมูลในประเทศไทย

จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ พบว่า นโยบายสวัสดิการเพื่อสงเคราะห์ผู้พ้นโทษมีมาตั้งแต่ ปี พ.ศ.2480 ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนา (พจน์ พหลโยธิน) นายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2480 ในหลักความสงบภายในข้อ 3. เรื่องการราชทัณฑ์ ว่า “จะได้ส่งเสริมกิจการตามที่รัฐบาลชุดก่อนได้แถลงนโยบายและปฏิบัติไปแล้วนั้นให้เป็นผลบริบูรณ์ยิ่งขึ้นคือ การอบรมในทางธรรมจรรยาแก่ผู้ต้องขัง การจัดตั้งนิคมฝึกอาชีพเพื่อถักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้ายกับการจัดโรงเรียนฝึกอาชีพเพื่อฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก นอกจากนี้จะได้ดำเนินการต่อไปอีก ดังนี้... ค. จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษไปแล้ว เพื่อป้องกันการประทุษกรรมขึ้นอีก”

ต่อมาได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติสงเคราะห์บุคคลผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ ผู้พ้นโทษ และเด็กผู้พ้นการฝึกอบรม พ.ศ.2497” ที่เป็นกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษโดยตรง และมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง “สถานสงเคราะห์บุคคลผู้อยู่ใน

ขายรับความสงเคราะห์ ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2498” แต่พระราชบัญญัติสงเคราะห์บุคคลผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ ผู้พ้นโทษฯ ถูกยกเลิกไปเมื่อปี พ.ศ.2499 และปล่อยผู้ที่ได้รับการสงเคราะห์ทั้งในกรณีมีญาติมารับตัวหรือกรณีไม่มีญาติให้กรมประชาสงเคราะห์ (ในขณะนั้น) ส่งกลับภูมิลำเนา ในการยกเลิกกฎหมายดังกล่าวรัฐบาลสมัยนั้นได้ให้เหตุผลว่า เนื่องจากได้มีการนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากลับพบว่า กฎหมายที่ถูกยกเลิกไปนั้นเป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการใช้อำนาจเพื่อควบคุมตัวผู้พ้นโทษไว้แบบบังคับให้อยู่ในสถานสงเคราะห์ มิได้มีการคุ้มครองสิทธิหรือสร้างระบบการแก้ไขฟื้นฟูแต่อย่างใด เนื่องจากรายละเอียดในมาตรา 5 บัญญัติว่า “เมื่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์เห็นว่า บุคคลผู้อยู่ในขายรับความสงเคราะห์ผู้ใดจะเป็นผู้ไม่มีอาชีพหรือรายได้เพื่อดำรงชีพพอสมควรแก่อัตภาพก็ดี จะไม่มีที่อยู่อาศัยก็ดี ทั้งผู้นั้นไม่มีผู้อุปการะอันสมควร ให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นได้รับความสงเคราะห์ โดยจัดให้ไปอยู่ในสถานสงเคราะห์ได้ไม่เกินห้าปี”

ในการศึกษานี้ กลุ่มผู้พ้นโทษที่สมควรได้รับการคุ้มครอง พบว่ามีหลายกลุ่มด้วยกัน นอกจากผู้พ้นโทษที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำเมื่อครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาแล้ว ยังมีผู้กระทำผิดกลุ่มอื่นที่ถือว่าอยู่ในความหมายของคำว่า “ผู้พ้นโทษ” เช่นกัน เนื่องจากการฟื้นฟูสภาพจากการรับโทษ เช่น ผู้ที่ได้รับการรอลงอาญา ผู้พ้นจากการคุมความประพฤติ พ้นจากการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษ ผู้ได้รับการอภัยโทษ รวมถึงผู้พ้นจากการชะลอการฟ้องที่อาจมีขึ้นในอนาคต จึงควรมีบทบัญญัติเฉพาะทางกฎหมายที่จะควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติงานระหว่างเรือนจำ สำนักงานคุมประพฤติ สำนักงานอัยการสูงสุด (กรณีมีกฎหมายชะลอการฟ้อง) รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอาสาสมัครเอกชน เพื่อเตรียมครอบครัว ชุมชน สังคม สร้างกระบวนการส่งต่อ (Referral) ที่เป็นระบบ⁶ อีกทั้งควรคำนึงถึงการคืนสิทธิบางประการให้

⁶ ขณะเขียนบทความชิ้นนี้ ได้มีการตราพระราชบัญญัติการคุมประพฤติ พ.ศ.2559 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 3 ตุลาคม 2559 แต่จะมีผลใช้บังคับในเดือน เมษายน 2560) อันเป็นกฎหมายแก้ไขปรับปรุงมาจาก พรบ.วิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2522 โดยได้เพิ่มการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในกฎหมายดังกล่าวตามมาตรา 40-44 ซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ระหว่างคุมประพฤติและพ้นการคุมความประพฤติ รวมถึงผู้พ้นโทษจาก

ผู้พ้นโทษ บนฐานคิดของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นคุณค่าที่ผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ โดยไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขอื่นใด ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีความอิสระในการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนตัวของบุคคลนั้น ภายใต้ความรับผิดชอบของตน ทำให้บุคคลเหล่านั้นสามารถกลับมาทำงานบางอย่างได้อย่างไม่ถูกเลือกปฏิบัติ อีกประการหนึ่งบุคคลเหล่านี้ได้ขอใช้กรรมของตนในเรือนจำแล้ว สังคมจึงควรคำนึงถึงสิทธิที่บุคคลนั้นเคยมีอยู่โดยพยายามทำให้กลับคืนสู่สภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมมากที่สุด พร้อมกับแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์กลุ่มบุคคลดังกล่าวในขณะเดียวกัน มิใช่ซ้ำเติมผู้พ้นโทษมิให้มีที่ยืนในสังคม

จากข้อมูลที่ได้มีการศึกษาค้นคว้าในประเทศไทย จึงกล่าวได้ว่า ปัจจุบันกฎหมายคุ้มครองสิทธิและการสงเคราะห์เฉพาะสำหรับกลุ่มผู้พ้นโทษที่แท้จริงยังไม่มีใช้โดยตรงในประเทศไทย จึงควรศึกษากฎหมายดังกล่าวอย่างวิเคราะห์ กลุ่มลึกและรอบด้าน โดยนำกฎหมายในต่างประเทศมาศึกษาเปรียบเทียบ

2.2 ข้อมูลในต่างประเทศ

ในการศึกษากฎหมายทางด้านคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษต่างประเทศ ผู้เขียนได้ศึกษารายละเอียดของกฎหมายดังกล่าวจาก 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา โดยมีวางแนวทางช่วยเหลือผู้กระทำผิดโดยเฉพาะ

2.2.1 กฎหมายประเทศญี่ปุ่น ในประเทศญี่ปุ่นได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (The Offenders Rehabilitation Act 2007) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันบุคคล (ผู้ใหญ่) ที่กระทำความผิดอาญาและการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนไม่ให้กระทำความผิดซ้ำและช่วยให้บุคคลเหล่านั้นสามารถพึ่งพาตนเองได้เสมือนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและช่วยแก้ไขและฟื้นฟูบุคคลเหล่านั้นโดยปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นอย่างเหมาะสมในสังคม และรับประกันการให้อย่างเหมาะสมและส่งเสริมกิจกรรมการป้องกันอาชญากรรม เป็นต้น ด้วยวิธีนั้น เพื่อปกป้องสังคมและส่งเสริมสวัสดิภาพของปัจเจกบุคคลและสาธารณชน (มาตรา 1)

เรือนจำและได้รับบอกละทิ้ง ผู้อยู่ระหว่างการตรวจพิสูจน์และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดหรือผู้ผ่านการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด แต่เป็นการสงเคราะห์ทั่วไป ยังมีได้มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิในรูปแบบอื่นแต่อย่างใด

กฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้กระทำความผิดด้านต่างๆ ทั้งด้านการคุมประพฤติ การพักการลงโทษ การอภัยโทษและการสงเคราะห์ดูแลผู้พ้นโทษ โดยจะมีคณะกรรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดแห่งชาติ (National Offender Rehabilitation Commission) ควบคุมดูแล

สาระสำคัญในกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (The Offenders Rehabilitation Act 2007)

1.กลุ่มเป้าหมาย ในกฎหมายฉบับนี้กำหนดกลุ่มเป้าหมายได้แก่ ผู้พ้นโทษซึ่งประเทศญี่ปุ่นจะใช้คำว่า ผู้พ้นโทษ หรือ Discharged Offenders ในความหมายค่อนข้างกว้างมาก โดยให้หมายถึง

1.1 บุคคลที่พ้นโทษจำคุกที่ต้องทำงาน(ใช้แรงงาน)หรือไม่ต้องทำงาน(ไม่ต้องใช้แรงงาน) หรือพ้นจากการควบคุมตัวทางอาญา

1.2 บุคคลที่ได้รับการลดโทษในเรื่องการบังคับคดีเกี่ยวกับการจำคุกที่ต้องทำงาน (ใช้แรงงาน) หรือไม่ต้องทำงาน (ไม่ต้องใช้แรงงาน) หรือเกี่ยวกับการกักกัน

1.3 บุคคลที่ได้รับการรอลงโทษจำคุกที่ต้องทำงานหรือไม่ต้องทำงาน แต่การคำพิพากษาเช่นนั้นยังไม่ถึงที่สุดและยังผูกพัน

1.4 นอกจากบุคคลที่ระบุไว้ในข้อก่อน ยังได้แก่บุคคลที่ได้รับการรอลงโทษจำคุกที่ต้องทำงานหรือไม่ต้องทำงาน หรือบุคคลที่ไม่ได้ถูกคุมความประพฤติ

1.5 บุคคลที่อัยการสั่งไม่ฟ้องเพราะการฟ้องคดีนั้นไม่มีความจำเป็น

1.6 บุคคลที่ได้รับโทษปรับหรือปรับเพียงเล็กน้อย

1.7 บุคคลที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวจากเรือนจำที่เป็นโรงงาน

1.8 บุคคลที่ได้รับการปล่อยตัวหรือปล่อยตัวชั่วคราวโดยการพักการลงโทษจากศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน (ไม่รวมบุคคลที่อยู่ภายใต้การคุมความประพฤติ)มาตรา 35(1)}

ผู้พ้นโทษดังกล่าวข้างต้น จะได้รับ “การติดตามดูแลผู้กระทำความผิดที่ได้รับการปล่อยตัวแล้วอย่างเร่งด่วน” หมายถึง การช่วยเหลือนั้นให้กลับมาเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมที่สมัครใจปฏิบัติตามกฎหมายและให้การคุ้มครองการแก้ไขฟื้นฟูทันทีหลังจากที่

บุคคลดังกล่าวได้รับการปล่อยตัวจากการจับกุมโดยใช้วิธีการดำเนินคดีอาญาหรือมาตรการคุมครอง เมื่อพิจารณาแล้วพบว่าบุคคลที่ว่ำนั้นจะไม่สามารถได้รับความช่วยเหลือจากญาติหรือการรักษาพยาบาล ที่พัก การมีงานทำหรือ มาตรการคุมครองอื่นๆ จากองค์กรด้านสาธารณสุขและสวัสดิการหรือองค์กรอื่นๆ หรือจะไม่สามารถแก้ไขและฟื้นฟูตนเองด้วยการให้ความช่วยเหลือหรือการให้ความคุ้มครองเช่นว่ำนั้นเท่านั้น โดยการให้หรือให้ยืมเงินหรือสิ่งของ ให้ที่พัก ช่วยให้กลับและอาศัยอยู่ในสถานที่พักของตนเอง เพื่อรับการรักษาพยาบาลหรือบำบัดทางการแพทย์ เพื่อได้งานทำหรือการศึกษาด้านวัฒนธรรมและการฝึกอบรม ให้การแนะแนวอาชีพ และสอนทักษะชีวิตที่จำเป็นต่อการปรับตัวเอง ช่วยให้ผู้พ้นโทษสามารถปรับแก้สภาพของตนเองได้

กรณีมีความจำเป็น ให้ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติประสานงานด้านข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมทางสังคมของผู้จะพ้นโทษ ในเรือนจำหรือบุคคลที่อยู่ในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างราบรื่น เช่น ข้อมูลด้านที่อยู่ และสถานที่ทำงาน ภายหลังได้รับการปล่อยตัวหรือเรื่องอื่นๆ โดยการเยี่ยมสมาชิกครอบครัวของบุคคลเช่นว่ำนั้น หรือ บุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อขอความร่วมมือ (มาตรา 82)

2. แนวทางการคุมครองและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ กฎหมายว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดของประเทศญี่ปุ่นได้มีการวางหลักไว้ว่า ให้รัฐบาลทำหน้าที่รับผิดชอบการติดตามดูแลอย่างเร่งด่วนกับผู้กระทำผิดที่พ้นโทษเท่าที่จำเป็นเพื่อการแก้ไขและการฟื้นฟูบุคคลนั้น {มาตรา85(2)}

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติเองหรือมอบหมายหน้าที่ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติงานด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดหรือบุคคลที่เหมาะสมตามกฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดทำหน้าที่รับผิดชอบการติดตามดูแลผู้กระทำผิดที่พ้นโทษอย่างเร่งด่วน{มาตรา85(3)} โดยให้มีการติดตามดูแลอย่างเร่งด่วนกับผู้กระทำผิดที่พ้นโทษภายในเวลาไม่เกิน 6 เดือนหลังจากที่บุคคลนั้นได้รับการปล่อยตัวจากการจับกุมโดยวิธีพิจารณาความหรือมาตรการคุมครอง และเฉพาะในกรณีที่การให้บริการเช่นว่ำนั้นไม่ฝืนใจของบุคคลที่ว่ำนั้น อย่างไรก็ตาม หากมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการคุมครองการแก้ไข

และฟื้นฟูแก่บุคคลที่ว่ำนั้น ให้จัดบริการเช่นว่ำนั้นให้ต่อไปอีกไม่เกิน 6 เดือน [มาตรา 85(4)]

เมื่อมีการดำเนินการติดตามดูแลอย่างเร่งด่วนกับผู้กระทำผิดที่พ้นโทษ ให้มีหน่วยงานกลาง (หน่วยงานรองรับ) เพื่อเป็นสื่อประกันว่บุคคลผู้พ้นโทษนั้นจะได้รับความคุ้มครองที่จำเป็นจากองค์กรสาธารณสุขและองค์กรด้านสวัสดิการหรือองค์กรอื่นๆ และให้ใช้ความพยายามเพื่อที่จะส่งเสริมประสิทธิภาพของการติดตามดูแลอย่างเร่งด่วนกับผู้กระทำผิดที่พ้นโทษและเพื่อย่นเวลาและเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย[มาตรา85(5)]

ถ้าเห็นว่หน่วยงานกลางเพื่อการมีงานทำนั้นเป็นสิ่งจำเป็นที่เกี่ยวข้องกับการติดตามดูแลอย่างเร่งด่วนกับผู้กระทำผิดที่พ้นโทษ ให้สำนักงานประกันการจ้างงานของรัฐ (the public employment security office) ใช้ความพยายามจัดหางานที่เหมาะสมกับความสามารถของบุคคลได้การควบคุมในการติดตามดูแลผู้กระทำผิดที่พ้นโทษอย่างเร่งด่วนตามบทบัญญัติของ the Employment Security Act (Act No. 141 of 1947) [มาตรา85(6)]

3.ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามดูแลผู้พ้นโทษ การติดตามดูแลผู้กระทำผิดที่พ้นโทษอย่างเร่งด่วนนั้นจะดำเนินการได้ต่อเมื่อผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติ พนักงานอัยการ (กรณีสั่งไม่ฟ้อง) ผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ปกครองศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนเห็นว่มีความจำเป็นเท่านั้นตามคำร้องเรียนที่ยื่นโดยผู้พ้นโทษ {มาตรา 86 (1)(2)(3)}

เมื่อผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติลงความเห็นว่ามีความจำเป็นต้องดำเนินการติดตามดูแลผู้กระทำผิดที่พ้นโทษอย่างเร่งด่วนหรือไม่ ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจะรับฟังความเห็นจากอัยการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการดำเนินคดีอาญาของบุคคลที่ได้ยื่นคำร้องเรียน หรือความเห็นของผู้บัญชาการเรือนจำ/ทัณฑสถาน หรือความเห็นของผู้ปกครองโรงเรียนฝึกอบรมเด็กและเยาวชน อย่างไรก็ตาม การติดตามดูแลผู้กระทำผิดที่พ้นโทษอย่างเร่งด่วนนี้ จะไม่นำมาบังคับใช้กับบุคคลที่ระยะเวลาของการพักการลงโทษได้สิ้นสุดลง (และต้องกลับเข้าเรือนจำ/ทัณฑสถาน) หรือถูกเพิกถอนการพักการลงโทษ

4.งบประมาณในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษ รัฐจะจัดสรรงบประมาณในการชำระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเพื่อการช่วยเหลือผู้กระทำผิดที่พ้นโทษ ตามเกณฑ์มาตรฐานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดจากการปรึกษาหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง[มาตรา 87 (1)]

2.2.2 กฎหมายประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหราชอาณาจักร หรือประเทศอังกฤษ มีกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด หรือ Rehabilitation of Offender Act 1974 เช่นเดียวกับญี่ปุ่น แต่เน้นหนักไปที่การคุ้มครองสิทธิของผู้ผ่านการลงโทษจำคุกด้วยการการไม่ต้องเปิดเผยประวัติการกระทำผิดของตนในการสมัครงาน โดยกฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดซึ่งมิได้กระทำซ้ำอีกในความผิดร้ายแรงอื่นๆ หากผ่านช่วงระยะเวลาหนึ่ง (เรียกว่าผ่านระยะเวลาการแก้ไขฟื้นฟู-Rehabilitation Period) ซึ่งหากผ่านช่วงเวลาดังกล่าวไปได้ ผู้นั้นจะมีสถานะเสมือนกับไม่เคยกระทำผิดมาก่อน) และกำหนดโทษการเปิดเผยประวัติของผู้กระทำผิดนั้นโดยไม่ได้รับอนุญาตตลอดจนแก้ไขกฎหมายกฎหมายหมิ่นประมาทด้วย รวมถึงการกำหนดวัตถุประสงค์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และยังมี The Care Act 2014 หรือกฎหมายว่าด้วยการดูแลช่วยเหลือ มาช่วยกำกับกำกับการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษควบคู่ไปกับกฎหมาย Rehabilitation of Offenders Act 1974 (Winstone, 2016, p.3)

สาระสำคัญกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (The Rehabilitation of Offenders Act 1974)

1.กลุ่มเป้าหมาย ผู้ที่จะเข้าข่ายเป็นผู้รับการแก้ไขฟื้นฟูตามกฎหมายนี้ ก็ต่อเมื่อผู้นั้นได้รับการตัดสินว่ากระทำผิดในข้อหาใดๆ หรือหลายๆ ข้อหา ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ และเข้าข่ายตามเงื่อนไขดังนี้ คือ (a) ไม่เคยได้รับการตัดสินว่ากระทำผิดมาก่อน หรือ (b) ไม่เคยกระทำผิดในระหว่างช่วงระยะเวลาการแก้ไขฟื้นฟู {มาตรา 1(1)}

และในมาตรา 1(2) บุคคลนั้นต้องได้รับโทษหรือ ปฏิบัติตามคำพิพากษาสำหรับความผิดนั้นๆ แล้ว เว้นแต่จะเข้าข่ายกรณีดังต่อไปนี้ (จะไม่ถือว่าเป็นผู้รับการแก้ไขฟื้นฟู) คือ (a) ไม่สามารถจ่ายค่าปรับหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดที่กำหนดให้ต้องจ่ายโดยการพิจารณา

ตัดสินโทษนั้นๆ หรือละเมิดข้อเงื่อนไขหรือการค้ำประกัน หรือข้อตกลงของการระวางเพื่อรักษาความสงบสุขหรือความประพฤติอันดีงาม (b) ละเมิดเงื่อนไขใดๆ ตามคำพิพากษา หรือละเมิดเงื่อนไขระหว่างรอการลงโทษซึ่งบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบ (c) ไม่สามารถทำตามข้อกำหนดในคำพิพากษาซึ่งผู้นั้นได้รับการรอลงอาญาและถูกคุมความประพฤติ

2.แนวทางการคุ้มครองและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ จุดเด่นของกฎหมาย Rehabilitation of Offenders Act 1974 คือการคุ้มครองสิทธิในการทำงาน โดยทั่วไปของผู้พ้นโทษที่ถูกจำคุกไม่เกิน 4 ปีและผ่านช่วงระยะเวลาแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Period) สามารถสมัครทำงานได้โดยไม่ต้องแจ้งประวัติการกระทำผิดของตน {มาตรา 5(2)}⁷ ดังตารางต่อไปนี้

เงื่อนไขเมื่อผ่านระยะเวลาเพื่อการแก้ไขฟื้นฟู ดังนี้ (Rehabilitation Period)		
	สำหรับบุคคลที่ถูกจำคุกขณะ อายุต่ำกว่า 18 ปี	สำหรับบุคคลที่ถูกจำคุกขณะ อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป
ถูกจำคุกเกิน 4 ปี	ต้องเปิดเผยประวัติการกระทำผิดเสมอ	ต้องเปิดเผยประวัติการกระทำผิดเสมอ
ถูกจำคุก 2 ปีครึ่ง ไม่เกิน 4 ปี	พ้น 7 ปี ไม่ต้องเปิดเผยประวัติ	พ้น 10 ปี ไม่ต้องเปิดเผยประวัติ
ถูกจำคุก 6 เดือนถึง 2 ปีครึ่ง	พ้น 4 ปี ไม่ต้องเปิดเผยประวัติ	พ้น 7 ปี ไม่ต้องเปิดเผยประวัติ
ถูกจำคุกไม่เกิน 6 เดือน	พ้น 18 เดือน ไม่ต้องเปิดเผยประวัติ	พ้น 2 ปี ไม่ต้องเปิดเผยประวัติ
ถูกปรับ/ทำงานบริการสังคม	พ้น 1 ปี ไม่ต้องเปิดเผยประวัติ	พ้น 5 ปี ไม่ต้องเปิดเผยประวัติ

อย่างไรก็ตาม หากผู้กระทำความผิดประสงค์จะสมัครงานบางตำแหน่งที่เรียกว่า เป็น “ตำแหน่งที่มีข้อยกเว้น (exception positions)” ผู้สมัคร (แม้จะจำคุกมาแล้วไม่เกิน 4 ปี จะต้องเปิดเผยประวัติการกระทำผิดของตน เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ ศาล

⁷ แก้ไขเพิ่มเติมโดย The Rehabilitation of Offenders Act 1974 (Exceptions) Order 1975 (Amendment) (England and Wales) Order 2013

ทนายความ งานราชทัณฑ์ งานคุมประพฤติ หน่วยงานความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น⁸ รวมถึง หน้าที่ที่เกี่ยวกับเด็กหรือกลุ่มเปราะบางทางสังคม (Parliament, United Kingdom, 2015) โดยจะต้องมีการสัมภาษณ์เป็นกรณีพิเศษจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลหรือ คณะกรรมการสัมภาษณ์⁹

3.ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามดูแลผู้พ้นโทษ ในส่วนของผู้มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามดูแลผู้พ้นโทษ The Care Act 2014 หรือกฎหมายว่าด้วยการดูแลช่วยเหลือ จะกำหนดให้ “องค์กรช่วยเหลือและบริหารจัดการผู้กระทำผิดแห่งชาติ-The National Offender Management Service (NOMS) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงาน ราชทัณฑ์และหน่วยงานคุมประพฤติ ร่วมกับหน่วยงานด้านสาธารณสุข¹⁰ เป็นผู้รับผิดชอบ ดูแลและร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สาระสำคัญในกฎหมาย The Care Act 2014 มีบทบัญญัติที่ชัดเจนในมาตรา 76 กำหนดการดูแลช่วยเหลือบุคคลทั้งที่อยู่ในเรือนจำและได้รับปล่อยตัวจากเรือนจำ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการประเมิน (ความต้องการ จำเป็นของ) ผู้ต้องขังที่เป็นผู้ใหญ่ (อายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป) ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ซึ่งมีความจำเป็นจะต้องได้รับการช่วยเหลือดูแล โดยมีต้องคำนึงว่าบุคคลนั้นมาจาก ท้องถิ่นใดหรือเมื่อจะได้รับการปล่อยตัวแล้วบุคคลนั้นจะเดินทางไปที่ไหน ถ้าหากมีการ โอนย้ายผู้ต้องขังไปยังพื้นที่ใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ใหม่ต้องรับผิดชอบดูแล

ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้เองจะมีหน้าที่ในการจัดหาที่พักอาศัยอย่างถาวร หรือชั่วคราวรวมถึงสวัสดิการ การบริการด้านสุขภาพจากหน่วยสาธารณสุขท้องถิ่น

⁸ โปรดดูรายละเอียดใน The Rehabilitation of Offenders Act 1974 (Exceptions) Order 1975

⁹ โปรดดูรายละเอียดใน Rehabilitation of Offenders Act 1974 with 2014 Amendments Advice to Applicants to HM Armed Forces (<http://www.royalnavy.mod.uk/-/media/files/cnr-pdfs/afo-mod-form-493-march-2014-version.pdf?la=en-gb>)

¹⁰ โปรดดูรายละเอียดใน The Care Act and Prisoners – Implications for Local Authorities ข้อ 2.1.5 Adults in prison and on release, Local Government Association (<http://www.local.gov.uk/documents/10180/5756320/Care+Act+and+Prisons+-+Briefing+note/2aaf1e35-b1f8-41a5-999c-d98905dea85f>)

สำหรับผู้พ้นโทษในฐานะผู้ที่มีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ ตามกฎหมาย National Assistant Act 1948 มาตรา 21 และ 24

อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีบทบาทอย่างยิ่งในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษ ได้แก่องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร โดยได้รับทุนสนับสนุนจากรัฐตามกฎหมายราชทัณฑ์ (Prison Act 1952) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 48B ตาม PRISONS (AMENDMENT) ACT. (Act No. 43, 1966) กำหนดให้รัฐมนตรี (ด้านกิจการราชทัณฑ์) สามารถจัดสรรเงินที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาให้กับหน่วยงานทั้งรัฐและเอกชนที่ช่วยเหลือผู้พ้นโทษตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด หรือมีการกำหนดให้แบ่งงบประมาณรายได้ร้อยละ 5-7 จากกรมคุมประพฤติ (Probation Service) ไปให้หน่วยงานอิสระเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในชุมชน เช่น องค์กร บริหารจัดการด้านผู้กระทำความผิดแห่งชาติ - NOMS (National Offender Management Service) (Robinson and Crow, 2009, p.48) ปัจจุบันองค์กรเอกชนที่นับว่ามีบทบาทในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษ ได้แก่ สมาคมช่วยเหลือดูแลผู้กระทำความผิดแห่งชาติ - NACRO (National Association for the Care and Resettlement of Offenders)

4.งบประมาณในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษ ในกฎหมายราชทัณฑ์ (Prison Act 1952) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 48B ตาม PRISONS (AMENDMENT) ACT. (Act No. 43, 1966) กำหนดให้รัฐมนตรี (ด้านกิจการราชทัณฑ์) สามารถจัดสรรเงินที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาให้กับหน่วยงานที่ดำเนินการช่วยเหลือผู้พ้นโทษตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด หรือมีการกำหนดให้แบ่งงบประมาณรายได้ร้อยละ 5-7 จากกรมคุมประพฤติ (Probation Service) ไปให้หน่วยงานอิสระเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในชุมชน (Robinson and Crow, 2009, p.48)

2.2.3 กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการตรา “กฎหมายว่าด้วยการให้โอกาส (Second Chance Act 2007)” หรือมีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “กฎหมายความปลอดภัยของชุมชนโดยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ (Community Safety Through Recidivism Prevention)” (Council of State Government, p.1) มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2008 อันเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อแก้ไขกฎหมายการควบคุมอาชญากรรมและความปลอดภัยสาธารณะ (Amendments Related to

Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968) ทั้งนี้เนื่องจากมีงานวิจัยพบว่า การช่วยเหลือผู้พ้นโทษหรืออดีตผู้กระทำผิดควรกระทำในระยะเวลา 1 ปีแรกของการได้รับการปล่อยตัว (James, 2015, p.16)

จุดประสงค์ของกฎหมาย Second Chance Act 2007 ได้แก่

(1) เพื่อหยุดยั้งวงจรของการกระทำผิดซ้ำ เพิ่มความปลอดภัยให้สาธารณชน และช่วยรัฐ หน่วยงานการปกครองต่าง ๆ ของท้องถิ่น และชนเผ่าอินเดียนแดง และเพื่อจัดการแสวงหาปัญหาที่มีการเพิ่มผู้กระทำผิดทางอาญาที่กลับเข้าสู่ชุมชน และทำความผิดซ้ำ

(2) เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดและครอบครัว ในขณะที่ผู้กระทำผิดถูกคุมขังและหลังจากคืนกลับสู่ชุมชน เพื่อส่งเสริมครอบครัวและชุมชนให้เกิดความมั่นคง

(3) เพื่อกระตุ้นการพัฒนาส่งเสริม และขยายความ ความเป็นไปได้ของโครงการที่ได้พิสูจน์แล้วว่า มีประโยชน์จริง โดยหลักฐานยืนยันว่าได้เสริมสร้างสังคมที่ปลอดภัย และลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ เช่น การบำบัดผู้ติดยา จัดหาทางเลือกของการคุมขัง และบริการการกลับคืนสู่ชุมชนอย่างครอบคลุม

(4) เพื่อคุ้มครองส่วนรวมและส่งเสริมการประพฤติตามกฎหมายโดยจัดบริการที่จำเป็นแก่ผู้กระทำผิด ในขณะที่ผู้กระทำผิดได้รับโทษจำคุก และหลังจากกลับคืนเข้าสู่ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง ในลักษณะที่ไม่ทำให้ดูราวกับว่าได้รับสิทธิพิเศษเหนือกว่าบุคคลอื่น

(5) เพื่อช่วยผู้กระทำผิดในการกลับเข้าสู่ชุมชนจากการได้รับโทษคุมขัง เพื่อสร้างชีวิตที่อยู่ได้ด้วยตัวเองและปฏิบัติตามกฎหมาย โดยให้บริการบริการในช่วงการเปลี่ยนถ่ายที่เพียงพอ ในห้วงเวลาที่สั้นเท่าที่จะปฏิบัติได้ ทั้งนี้ไม่เกินหนึ่งปี เว้นไว้แต่ว่ามีความจำเป็นที่ต้องใช้ช่วงเวลายาวนานกว่านั้น ตามที่แพทย์หรือนักบำบัดวิชาชีพได้ให้ความวินิจฉัยเป็นพิเศษ

(6) เพื่อจัดให้ผู้กระทำผิดและที่อยู่ในเรือนจำหรือทัณฑสถานสำหรับเยาวชน ได้รับการศึกษา เรียนรู้ ฝึกอบรมและได้รับบริการวางตำแหน่งงานเพื่ออำนวยความสะดวกในการกลับคืนเข้าสู่ชุมชนต่อไป

สาระสำคัญในกฎหมายว่าด้วยการให้โอกาส (Second Chance Act 2007)

1.บุคคลที่เข้าข่ายการได้รับการช่วยเหลือ บุคคลที่จะได้รับการสงเคราะห์ตามกฎหมายนี้โดยหลัก ได้แก่ ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำ (หรือที่คุมขัง) ทั้งผู้ใหญ่และเยาวชนซึ่งต่อไปจะกลายเป็นอดีตผู้กระทำความผิดที่กลับคืนสู่ชุมชนและสามารถกลับตนเป็นพลเมืองดีได้ (James, 2015, p.18) โดยจะได้รับการดูแลเป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 เป็นช่วงเวลาที่ยังถูกคุมขังและเตรียมที่จะปล่อย ระยะที่ 2 คือช่วงที่ได้รับการปล่อย และระยะสุดท้ายจะเป็นช่วงเวลาที่ยาว คือ ช่วงที่ผู้กระทำความผิดใช้ชีวิตอยู่ในชุมชน สังคม ซึ่งบุคคลดังกล่าวจะได้รับการช่วยเหลือผนวกกับการสอดส่องดูแลไปในตัว โดย Second Chance Act 2007 ให้อำนาจรัฐบาลกลางสามารถกระจายเงินทุนไปยังหน่วยงานของรัฐบาลกลาง ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงด้านสวัสดิการและสุขภาพ องค์กรเอกชน รวมถึงหน่วยงานของมลรัฐ เพื่อช่วยเหลือกลุ่มบุคคลดังกล่าว ป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

2.แนวทางการคุ้มครองและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ ดังที่ได้กล่าวข้างต้น Second Chance Act 2007 ให้อำนาจรัฐบาลกลางในการกระจายเงินทุนไปยังหน่วยงานของรัฐบาลกลางเอง เอกชน และมลรัฐ เพื่อช่วยเหลือกลุ่มผู้พ้นโทษ ผ่านโครงการและการส่งเสริมเงินทุนดังต่อไปนี้

- โครงการกลับคืนสู่สังคม ตาม มาตรา 101
- เงินทุนสำหรับองค์กรเอกชนมาตรา 211 และ Reentry court ตามมาตรา 111
- งานบำบัดยาเสพติด โดยใช้ครอบครัวเป็นฐาน ตามมาตรา 113
- เงินทุนเพื่อการประเมินและส่งเสริมการศึกษาในเรือนจำและสถานพินิจเด็กและเยาวชน ตามมาตรา 114
- ทุนอบรมวิชาชีพด้านเทคโนโลยี ตามมาตรา 115 โครงการคืนสู่สังคมของผู้ใช้ยาในทางที่ผิด ตามมาตรา 201 เป็นต้น (Cameron, 2014)

นอกจากนี้ยังคำนึงถึงสิทธิของผู้พ้นโทษอีกด้วย โดยมีแนวคำพิพากษาคู่ครองสิทธิผู้พ้นโทษในการทำงาน โดยยึดหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ตามบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 14 ซึ่งห้ามปฏิเสธการรับบุคคลเข้าทำงานหากมี

เงื่อนไขหรือสภาพทั่วไปเหมือนกัน เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิพลเมืองอันเป็นไปตามมาตรา 7 แห่งกฎหมายสิทธิพลเมือง ค.ศ.1964 ว่าด้วยการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยมีตัวอย่างคดีที่ได้วางหลักเกี่ยวกับการจ้างผู้พันโทเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐ เช่น

- คดี Butts v. Nichol¹¹ ได้ให้หลักในการกำหนดคุณสมบัติของการเข้าทำงานของมลรัฐควรหลีกเลี่ยงการตั้งข้อกำหนดที่จำกัดสิทธิของประชาชน หากตำแหน่งงานที่ผู้พันโทจะทำงานนั้นมิได้เกี่ยวข้องกับความคิดที่บุคคลนั้นเคยกระทำ

- คดี Mindel v. U.S. Civil Services Commission¹² ได้วางหลักว่า มิให้มีการปฏิเสธการจ้างงานของรัฐโดยอาศัยเหตุอันไม่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบ

- คดี Soto-Lopez V. New York City Civil Service Commission¹³ ได้วางหลักในเรื่องการเลือกปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นกรณีโจทก์ได้สมัครเข้าทำงานในตำแหน่งนักการภารโรง แต่ได้รับการปฏิเสธเนื่องจากถูกตรวจสอบพบว่าโจทก์เคยได้รับโทษจำคุกในข้อหาฆ่าคนตายโดยไม่เจตนา กฎหมายของ New York (Correction Law) ได้บัญญัติห้ามมิให้ปฏิเสธการจ้างงานโดยอาศัยเหตุเนื่องจากการกระทำความผิดในอดีต เว้นแต่ความผิดในอดีตมีความสัมพันธ์โดยตรงกับลักษณะของงาน ศาลได้พิจารณาถึงลักษณะของงานที่โจทก์สมัครคือนักการภารโรงที่มีหน้าที่ เช่น กวาดถูพื้น เปลี่ยนหลอดไฟ หรือเช็ดล้างทำความสะอาดประตูหน้าต่าง ไม่ได้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความผิดในอดีตของตนแต่ประการใด การที่จำเลยปฏิเสธรับเข้าทำงานย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3.ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามดูแลผู้พันโท ตามบทบัญญัติใน The Second Chance Act มาตรา 201(m) มีการจัดตั้ง “ศูนย์ส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งชาติ (the National Re-entry Resource Center)” ภายใต้การบริหารจัดการของสำนักงานให้ความช่วยเหลือด้านความยุติธรรม (Bureau of Justice Assistance) กระทรวงยุติธรรม โดย “ศูนย์ส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งชาติ” หรือชื่อย่อว่า NRRC

¹¹ Butts v. Nichols, 381 F.Supp. 573 (S.D.Iowa 1974)

¹² Mindel v. United States Civil Service Commission, 312 F.Supp. 485 (N.D.Cal.1970)

¹³ Soto-Lopez V. New York City Civil Service Commission, 755 F.2d 266 (2d Cir. 1985)

จะดำเนินการด้านการศึกษา อบรม การช่วยแก้แค้นรัฐ เขตปกครอง รัฐบาลท้องถิ่น องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร และหน่วยงานราชทัณฑ์ซึ่งทำงานด้านการปล่อยนักโทษคืนสู่สังคม อย่างไรก็ตาม ในด้านการปฏิบัติการ “ศูนย์ส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งชาติ” จะอยู่ภายใต้การดูแลของศูนย์ยุติธรรมแห่งสภาการปกครองมลรัฐ (the Council of State Governments Justice Center)

โครงการ “ศูนย์ส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งชาติ” เป็นโครงการที่ดำเนินการโดยศูนย์ยุติธรรมแห่งสภาการปกครองมลรัฐ โดยประสานความร่วมมือกับสถาบันชุมชนเมือง (the Urban Institute) สมาคมผู้บริหารงานราชทัณฑ์แห่งมลรัฐ (Association of State Correctional Administrators) และสมาคมคุมประพฤติและพักโทษอเมริกัน (the American Probation and Parole Association) (Kane, 2010, p.1-2)

4.งบประมาณในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษ หน่วยงานที่ตั้งงบประมาณตามกฎหมาย The Second Chance Act ได้แก่ สำนักงานการยุติธรรม (Office of Justice Programs) ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ส่วนการจัดสรรทุนจะเป็นหน้าที่ของสำนักงานให้ความช่วยเหลือด้านความยุติธรรม (Bureau of Justice Assistance) กระจายเงินทุนหรืองบประมาณไปสู่องค์กรของรัฐและเอกชนที่มีได้แสวงหากำไร หน่วยงานหลักๆ ได้แก่ หน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรม สาธารณสุขและสวัสดิการสังคม โดยผู้รับทุนต้องมีแผนงานในการให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคมอย่างชัดเจน อีกทั้งมีการกำหนดเป้าหมายว่า จะต้องสามารถลดการกระทำผิดได้ร้อยละ 50 ภายใน 5 ปี (Farkac, 2014, p.8)

3. การวิเคราะห์เชิงลึกในประเด็นช่องว่างและข้อจำกัดของกฎหมายสำหรับการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่า กฎหมายไทยมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้ผู้พ้นโทษไม่สามารถกลับคืนสู่สังคมอย่างบุคคลทั่วไปพิจารณาได้ดังนี้

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของผู้พ้นโทษ

3.1.1 กฎหมาย ระเบียบด้านการทำงาน จากการศึกษาจะพบกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของของผู้พันโทฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าทำงานส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากมีหลักเกณฑ์พิจารณาคุณสมบัติที่เป็นรูปแบบเดียวกัน คือ “...เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ” และหากผ่านข้อนี้ไปได้เนื่องจากผู้พันโทฯได้รับประโยชน์จากกฎหมายล้างมลทิน ก็จะไปพบข้อจำกัดอีกข้อหนึ่งที่สามารถปิดตายสิทธิในการทำงาน ได้แก่ “...เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม” “...เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี”

อย่างไรก็ตาม ได้เริ่มมีการผ่อนปรนระเบียบข้อนี้ใน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551¹⁴ ว่าผู้ที่เคยถูกจำคุกมาก่อนอาจเข้ารับราชการได้อาจพิจารณาขวั่นให้เข้ารับราชการได้ หากเป็นมติของ ก.พ. ในการยกวั่นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของ ก.พ.

ส่วนในพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 มาตรา 5(5) ก็มีบทบัญญัติคล้ายคลึงกัน คือ “...ไม่เคยได้รับโทษ

¹⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 “มาตรา 36 ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้...

ข. ลักษณะต้องห้าม

(4) เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม ...

(7) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (4) (6) (7) (8) (9) (10) หรือ (11) ก.พ. อาจพิจารณาขวั่นให้เข้ารับราชการได้ แต่ถ้าเป็นกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (8) หรือ (9) ผู้นั้นต้องออกจากการงานหรือออกจากราชการไปเกินสองปีแล้ว และในกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (10) ผู้นั้นต้องออกจากการงานหรือออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว และต้องมีใช้เป็นกรณีออกจากการงานหรือออกจากราชการเพราะเหตุจิตต่อนหน้าที่ มติของ ก.พ. ในการยกวั่นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ

การขอยกวั่นตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

ในกรณีตามวรรคสอง ก.พ. จะยกวั่นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกวั่นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

จำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ” แต่ไม่มีข้อยกเว้นให้พิจารณารับเข้าทำงานอย่าง ก.พ.

สำหรับกฎหมายอื่นที่บัญญัติคุณสมบัติต้องห้ามดังกล่าว โดยไม่มีข้อยกเว้นแบบเดียวกับ พรบ.ข้าราชการพลเรือนฯ ให้รับได้หากมีมติพิเศษ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.2547 มาตรา 7(7) -พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 มาตรา 30(10) - พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 {มาตรา 23 (10)} - พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ.๒๔๙๗ {มาตรา ๑๔(๙)} - พระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 {มาตรา 26(9)} เป็นต้น แต่จะเห็นว่าในต่างประเทศ เช่นอังกฤษ หากโทษจำคุกไม่เกิน 4 ปี จะไม่ต้องเปิดเผยประวัติการกระทำผิด แต่ถ้าจำคุกเกิน 4 ปีหรือถึงแม้ไม่เกิน 4 ปีแต่จะสมัครบางอาชีพที่มีความสำคัญ เช่น เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม จะต้องเปิดเผยประวัติและให้หน่วยงานที่จะรับเข้าทำงานใช้ดุลพินิจได้ว่า จะรับหรือไม่

3.1.2 กฎหมาย ระเบียบด้านการศึกษา จากการศึกษาพบว่า ระเบียบข้อบังคับของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่กำหนดคุณสมบัติให้จำกัดบุคคลที่เคยถูกจำคุกมาก่อน รวมถึงมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง

ก. กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กรณีต้องไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง เช่น ข้อบังคับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี

ข. กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กรณีต้องไม่เคยต้องโทษตามคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในกรณีความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดอันเป็นลหุโทษ เช่น มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยพายัพ มหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา มหาวิทยาลัยรังสิต ซึ่งในต่างประเทศไม่มีข้อจำกัดและกระทรวงศึกษาธิการของรัฐบาลกลางประเทศสหรัฐอเมริกา ยังขอร้องไปยังวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อตัดคำถามเกี่ยวกับประวัติการกระทำผิดในใบสมัครเข้าศึกษาต่ออีกด้วย (U.S. Department of Education May 2016)

3.1.3 กฎหมาย ระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะพบว่าในกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน

ตำบล พ.ศ.2546 - พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 - พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 - พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มิได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่เป็นกลุ่มผู้พ้นโทษเช่นกัน มีเพียง พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจเท่านั้นที่กำหนดกลุ่มเป้าหมายไว้กว้าง คือ “กลุ่มผู้ด้อยโอกาส” แต่ยังไม่มีการออกระเบียบที่ชัดเจนว่ากลุ่มผู้ด้อยโอกาสในกฎหมายฉบับนี้มีความหมายหรือขอบเขตครอบคลุมถึงใครบ้าง แต่ในกฎหมายประเทศอังกฤษกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Authorities) ในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษในฐานะเป็นผู้มีความจำเป็นในการหาที่อยู่อาศัย

3.1.4 กฎหมาย ด้านทะเบียนประวัติอาชญากร จากการศึกษาปรากฏว่า ยังไม่มีกฎหมายโดยตรงในเรื่องการปกปิดประวัติการต้องโทษจำคุกสำหรับคดีทั่วไป กรณีมีการขอตรวจสอบประวัติจากหน่วยงานที่จะรับเข้าทำงาน มีแค่การปกปิดข้อมูลการเข้าสถานพินิจของเด็กและเยาวชนเท่านั้น แต่ในกฎหมายต่างประเทศจะกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน เช่น กฎหมายอังกฤษมีการกำหนดระยะเวลาการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Period) เมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวจะถือว่าเป็นบุคคลที่พ้นสถานการณ์ต้องคดี (Spent Conviction) ส่วนในสหรัฐอเมริกาจะยึดถือหลักการไม่เลือกปฏิบัติตามบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 14 ซึ่งห้ามปฏิเสธการรับบุคคลเข้าทำงานหากมีเงื่อนไขหรือสภาพทั่วไปเหมือนกัน เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิพลเมือง

การวิเคราะห์ข้อมูลในภาพรวม

เมื่อศึกษากฎหมายภายในประเทศและต่างประเทศตามขอบเขตการศึกษาพบว่า

1. กรณีข้อจำกัดของบทบัญญัติทางกฎหมายปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษโดยตรง แม้จะเริ่มมีการกล่าวถึงการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดใน พรบ.คุ้มครองความประพฤติ พ.ศ.2559 ฉบับใหม่ (จะมีผลเดือนเมษายน 2560) ซึ่งมาแทน พรบ.วิธีดำเนินการคุ้มครองความประพฤติฯ พ.ศ.2522 แต่ก็ยังมิได้ก้าวไปถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้พ้นโทษและยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการสงเคราะห์หลัง

ปล่อยอย่างเฉพาะเจาะจง ในส่วนของกฎหมายจำกัดสิทธิในการทำงานหลังจากพ้นโทษ จำคุกก็ยังคงมีการบังคับใช้อยู่ ได้แก่ กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน มาตรา 36

จะเห็นได้ว่า การตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษในต่างประเทศมีบทบัญญัติที่เป็นประโยชน์ต่อผู้พ้นโทษอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้สิทธิในการไม่จำเป็นต้องเปิดเผยประวัติการกระทำผิดหากพ้นช่วงระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งยังให้โอกาสผู้พ้นโทษในการทำงาน หากงานนั้นมิได้เกี่ยวข้องกับฐานความผิดที่ได้มีการกระทำลงไป ซึ่งการตรากฎหมายด้านกระบวนการยุติธรรมเชิงสวัสดิการนั้น จะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาส่วนบุคคล (Individual's problems) กับความไม่เท่าเทียมทางสังคม (Social inequality) ด้วย ภายใต้กรอบการคำนึงถึงสิทธิพลเมือง (Civil Rights) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) เช่น สิทธิในการทำงานหลังจากพ้นโทษ หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรต่างๆ ในการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรด้านความมั่นคงของมนุษย์ สาธารณสุข กระบวนการยุติธรรม รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างจริงจังในเชิงป้องกันการกระทำผิดซ้ำในอนาคต

2. กรณีขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษยังไม่ชัดเจน เช่น อำนาจหน้าที่ของเรือนจำด้านการสงเคราะห์หลังปล่อยควรมีเพียงใด อำนาจในการเปิดเผยข้อมูลหลังการพ้นโทษเพื่อประโยชน์ของผู้พ้นโทษระหว่างเรือนจำ สำนักงานคุมประพฤติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรเอกชน ระยะเวลาที่เหมาะสมในการสงเคราะห์ รวมถึงกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมการสงเคราะห์ไปยังกลุ่มผู้พ้นโทษ ได้แก่ กฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 23 ที่เน้นการส่งเสริมและพัฒนาเฉพาะกลุ่มสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ แต่ไม่รวมถึงผู้ด้อยโอกาสกลุ่มอื่นๆ โดยเฉพาะผู้พ้นโทษ แม้จะมีข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2554ฯ ให้มีการช่วยเหลือกลุ่มผู้ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมและกลับสู่ชุมชน ซึ่งรวมถึงผู้พ้นโทษที่ได้รับการปลดปล่อยจาก

หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม¹⁵ แต่ก็เป็น การส่งเสริมการสงเคราะห์ทั่วไปเท่านั้น ส่วน ในต่างประเทศจะมีการกำหนดคณะกรรมการ หน่วยงานช่วยเหลือแก้ไขผู้กระทำผิด โดยเฉพาะ เช่น คณะกรรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดแห่งชาติ (National Offender Rehabilitation Commission) ของประเทศญี่ปุ่น การจัดตั้งองค์กรช่วยเหลือและบริหารจัดการผู้กระทำผิดแห่งชาติ-The National Offender Management Service (NOMS) และการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้พ้นโทษในฐานะ ผู้ใช้บริการของอังกฤษ และการจัดตั้ง “ศูนย์สร้างเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งชาติ (the National Re-entry Resource Center)” ของสหรัฐอเมริกา เหล่านี้ทำให้การทำงานกับ ผู้พ้นโทษจึงมีเจ้าภาพรองรับ ไม่อาจปิดความรับผิดชอบได้

3. กรณีบัญญัติทางกฎหมายที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ในการสงเคราะห์หลังปล่อยซึ่งยังไม่มีกฎหมายรองรับโดยตรง กรณีการกำหนดบทบาทของ เอกชนและชุมชนร่วมมือกับรัฐในการดำเนินงานบ้านกึ่งวิถี เช่นเดียวกับการดำเนินงาน ของมูลนิธิพันธกิจเรือนจำคริสเตียน ซึ่งในต่างประเทศจะมีความชัดเจนในการจัดสรร เงินทุนช่วยสนับสนุน เพื่อให้องค์กรเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐได้ ดังใน กฎหมาย The Second Chance Act ให้อำนาจรัฐบาลกลางกระจายเงินทุนหรือ งบประมาณไปสู่องค์กรของรัฐและเอกชนที่มีได้แสวงหากำไรในการช่วยจัดหางาน บำบัดรักษา ยาเสพติด จัดการที่พักอาศัย บริการด้านต่างๆ อย่างครบวงจร เพื่อสร้าง ประสิทธิภาพในลดการกระทำผิดซ้ำและเพิ่มคุณภาพในการกลับคืนสู่สังคม

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาข้างต้น ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายด้าน สวัสดิการสังคมเพื่อคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ โดยสมควรจัดทำร่าง “กฎหมาย ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ” ดังนี้

1. ด้านการคุ้มครองสิทธิ

¹⁵ ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายเป็น ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม พ.ศ.2555 ข้อ 46, 47

1.1 ควรมีบทบัญญัติกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนว่า ผู้พ้นโทษ ที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองหมายถึงบุคคลอายุเกินกว่า 18 ปีบริบูรณ์ที่พ้นจากกระบวนการยุติธรรมและมีความจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองและสงเคราะห์ ได้แก่ ผู้ได้รับการปลดปล่อยจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน ได้รับการอภัยโทษและได้รับการปลดปล่อย พ้นจากการคุมประพฤติ และควรรวมถึงบุคคลที่ได้รับการปล่อยตัวจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตามที่กฎหมายกำหนด (เช่น ผู้พ้นจากการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ผู้พ้นจากการชะลอการฟ้องในอาชญากรรม) เนื่องจากบุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปีจะได้รับการคุ้มครองตาม พรบ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 อยู่แล้วตามมาตรา 3 และ 4 ในฐานะที่เป็น “เด็กที่อยู่ในสภาพยากลำบากหรือเด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำผิด”

1.2 ควรมีบทบัญญัติว่าด้วยคุ้มครองสิทธิของผู้พ้นโทษทางกฎหมายในการสมัครงานเอกชน ราชการ และในสถานศึกษา เช่น กรณีถูกจำคุกในคดีไม่ร้ายแรง เช่น เคยถูกจำคุกไม่เกิน 5 ปี ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยประวัติการกระทำผิดเมื่อพ้นระยะเวลาการฟื้นฟู (rehabilitation period) ไปแล้ว 8 ปี เป็นต้น (แต่อาจมีข้อยกเว้นต้องเปิดเผยประวัติหากสมัครงานตำแหน่งเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม) หรือหากถูกจำคุกเกิน 5 ปี ให้มีสิทธิในการรับราชการ แต่ต้องเปิดเผยประวัติเพื่อการตรวจสอบ และอาจได้รับพิจารณาให้รับราชการได้ หากตำแหน่งนั้นมีได้มีความสัมพันธ์กับการกระทำผิด เช่น เคยถูกจำคุกในคดีดัดไม้หวงห้ามในที่ดินของตนเอง จะสมัครงานราชการเป็นครู เป็นต้น โดยควรมีการพิจารณาประวัติภูมิหลังโดยละเอียด

1.3 ควรมีบทบัญญัติจัดตั้ง “คณะกรรมการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษแห่งชาติ” โดยมีผู้บริหารระดับสูงจากกระทรวงยุติธรรม (เช่น กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานปลัดกระทรวง ดูแลสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) กระทรวงสาธารณสุข (กรมการแพทย์ กรมสุขภาพจิต) กระทรวงมหาดไทย (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการพัฒนาชุมชน) และ

กระทรวงแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมการจัดหางาน) ร่วมกันกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์การคุ้มครองและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษในระยะยาว เพื่อลดการกระทำผิดซ้ำ

2. ด้านอำนาจหน้าที่ในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ

2.1 ควรมีบทบัญญัติกำหนดขอบเขตหน้าที่ของหน่วยงานด้านการสงเคราะห์ สำหรับผู้พ้นโทษจากกระบวนการยุติธรรมทั้งภาครัฐและเอกชน ในการส่งต่อข้อมูลของผู้พ้นโทษไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อประโยชน์แห่งการฟื้นฟูผู้พ้นโทษ และมีข้อกำหนด โทษกรณีมีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่เหตุอันควร

2.2 ควรมีบทบัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษประสานกับหน่วยงานสาธารณสุขท้องถิ่น พร้อมทั้งการกำหนด งบประมาณการสงเคราะห์ปัจจัย 4 และการสร้างบ้านกึ่งวิถีในพื้นที่

2.3 ควรมีบทบัญญัติกำหนดการใช้บ้านกึ่งวิถี (Half way House) ให้ชัดเจน เพื่อเป็นที่พักชั่วคราวสำหรับผู้พ้นโทษ ภายใต้การดูแลของสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดร่วมกับ ผู้บริหารท้องถิ่นอนุญาตให้พักอาศัยได้ ไม่เกิน 6 เดือน ระหว่างนั้นจะได้รับการสงเคราะห์ และช่วยหางานให้ได้ภายใน 6 เดือน เว้นแต่จำเป็นจริงๆ ขยายระยะเวลาการพักอาศัยได้ ไม่เกิน 1 ปี หากเกินระยะเวลาสามารถส่งต่อไปยังหน่วยงานเครือข่าย

2.4 ควรมีบทบัญญัติกำหนดบทบาทและหน้าที่ของอาสาสมัครในพื้นที่ของ กระทรวงต่างๆ ที่เชื่อมโยงกันโดยการสนับสนุนจากภาครัฐและภาคประชาชน เช่น อาสาสมัครคุมประพฤติ (อสค.) อาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (อสก.) อาสาสมัคร พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) อาสาสมัครพัฒนาชุมชน (อช.) และอาสาสมัครแรงงาน (อสร.) เป็นต้น เพื่อ ประสานความร่วมมือช่วยเหลือดูแลผู้พ้นโทษในชุมชนของตนและทำหน้าที่เฝ้าระวังเชิง ป้องกันการกระทำผิดซ้ำไปในตัวด้วย

3. ด้านงบประมาณและกองทุน

3.1 ควรมีบทบัญญัติจัดสรรงบประมาณเฉพาะสำหรับการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ โดยกระทรวงยุติธรรมเป็นแกนหลักในการจัดสรรงบประมาณร่วมกับกระทรวงการพัฒนา

สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยให้ทุนสนับสนุนการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษแก่องค์กร ภาครัฐและเอกชนที่มีได้แสวงหาผลกำไร เช่น มูลนิธิแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิด (มกส.) มูลนิธิพันธกิจเรือนจำคริสเตียน เป็นต้น ซึ่งต้องเสนอแผนงาน โครงการและมี เป้าหมายที่ชัดเจนในการทำงานช่วยเหลือผู้พ้นโทษและลดการกระทำผิดซ้ำ

3.2 ควรมีบทบัญญัติการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียน (Revolving Fund) ได้แก่ “กองทุนหมุนเวียนเพื่อการคุ้มครองและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ” เพื่อสร้างความมั่นคงด้าน งบประมาณสนับสนุนให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่นและฉับไวในการบริหารจัดการทาง ปฏิบัติ

บทสรุป

บทความวิจัย เรื่อง “แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและ สงเคราะห์ผู้พ้นโทษในประเทศไทย” เป็นความพยายามของผู้ศึกษาที่ประสงค์จะเสนอ แนวทางเชิงกฎหมายและเชิงสวัสดิการสังคมเพื่อแก้ไขปัญหการช่วยเหลือดูแลผู้พ้นโทษ ที่ออกมาจากระบบงานยุติธรรม เช่น นักโทษที่พ้นโทษจากเรือนจำ ผู้ถูกคุมความประพฤติ ที่พ้นจากระบบคุมประพฤติ เป็นต้น ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้ต้องกลับมาอยู่ในสังคมปกติอย่างไม่ อาจหลีกเลี่ยงได้ และนับเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกลุ่มหนึ่งที่ควรได้รับความสนใจและควร ต้องได้รับการสงเคราะห์แบบเฉพาะเจาะจง เนื่องจากเป็นบุคคลที่กระทำความผิดมาก่อน มีปัญหาและความเสี่ยงทางด้านร่างกายจิตใจแตกต่างไปจากกลุ่มผู้เปราะบางทางสังคม กลุ่มอื่น เช่น คนไร้บ้าน คนเร่ร่อน คนขอทาน หรือคนพิการ ฯลฯ ประเด็นสำคัญคือ ใน ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดรองรับอย่างเป็นกิจจะลักษณะ แม้จะเคยมี กฎหมายเก่า คือ “พระราชบัญญัติสงเคราะห์บุคคลผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ ผู้พ้นโทษ และเด็กผู้พ้นการฝึกอบรม พ.ศ.2497” แต่ก็มีใช้กฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ อย่างเป็นระบบแต่อย่างใด ทั้งยังถูกยกเลิกไปเมื่อปี พ.ศ.2499 ดังนั้นการสงเคราะห์ผู้พ้น โทษที่ผ่านมาจึงได้รับความช่วยเหลือเพียงในฐานะ “ผู้ด้อยโอกาส” ทั่วๆ ไปเท่านั้น จึง อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงให้ผู้พ้นโทษกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก รัฐ สังคม ชุมชน จึงควร

ช่วยกันดูแลผู้พันโทเหล่านี้ อันจะเป็นการเฝ้าระวังให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวประพฤติตนอยู่ในกรอบไปในตัว เพื่อความสงบสุขของสังคมอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สืบค้นเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2559 จาก <http://61.19.50.68/dsdw/buzzfile/20160428131114-877.pdf>
- กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. (2554). นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการยุติธรรมเพื่อคนจน, 2548. [สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2559] จาก <http://www.geocities.com/rightfreedom/academic/08.html>
- โกวิท พวงงาม. (2550). การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รูปแบบการกระบวนการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้พันโท, 2551.
- สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การศึกษาวิจัยและพัฒนารูปแบบแนวทางในการนำกระบวนการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้พันโทไปสู่การปฏิบัติ 2553.
- นงลักษณ์ เทพสวัสดิ์. (2540). ทฤษฎีและการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2554). หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิลและระพีพรรณ คำหอม. องค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส รายงานการวิจัย เสนอต่อ สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ 2549.

ธวัชชัย ไทยเขียว. (รองปลัดกระทรวงยุติธรรม) ข่าว Nation TV, 21 พฤษภาคม 2558 [สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2559] <http://www.nationtv.tv/main/content/politics/378456647/>

นันทิ จิตสว่าง. (2541). หลักทฤษฎีวิทยา. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท..

ยุพา วงศ์ไชย. นโยบายสวัสดิการสังคม. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

วันทนี วาสิกะสิน และคณะ. (2547). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิทยา สุริยะวงศ์. (อดีตอธิบดีกรมราชทัณฑ์) ข่าวมติชนออนไลน์ [สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2559] <http://www.matichon.co.th/news/5221>

ศุภชัย เยาวะประภาส. นโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

สัญญา สัญญาวิวัฒน์. ทฤษฎีและกลยุทธ์การพัฒนาสังคม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. กฎหมายกับชุมชน-มิติใหม่ของการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน, 2542.

สมโภชน์ เอี่ยมสุภาษิต. ทฤษฎีและเทคนิคการปรับพฤติกรรม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

อภิญา เวชชัย และกิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส : กลุ่มคนจนผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคม. กรุงเทพมหานคร ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

ภาษาต่างประเทศ

- Bartollas, C. (1985). Correctional Treatment: Theory and Practice. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Cameron, B. Federal Prison Consultant Explains the Second Chance Act. December 30, 2014 Retrieved Aug. 15, 2016, from <http://www.federalprisonauthority.com/second-chance-act/>
- Callison, H. G. (1983). Introduction to Community-based Corrections. New York : McGraw- Hill Book Company.
- Council of State Government, Second Chance Act of 2007. Justice Center, Retrieved June 10 , 2016 , from <https://apa.org/about/gr/science/advocacy/2008/second-chance-act-2007.pdf>
- Farkac, A. J. (2014) . The Media’s Presentation of The Second Chance Act: Funding for Reentry Following Prison. Portland State University.
- Hirsch, A. V. (1976). Doing Justice: The Chioce of Punishment. New York: Hill and Wang.
- Hughes, G. and Edwards, A. (2002). Crime Control and Community: the New Politics of Public Safety. U.S.A.: Willan Publishing.
- James, N. (2015).Offender Reentry: Correctional Statistics, Reintegration into the Community, and Recidivism Analyst in Crime Policy, January 12.
- Kidder, R. L. (1983). Connecting Law and Society: An Introduction to Research and Theory. New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Local Government Association. The Care Act and Prisoners – Implications for Local Authorities. Retrieved June 22, 2016, from <http://www.local.gov.uk/documents/10180/5756320/Care+Act+and++Prisons+--+Briefing+note/2aaf1e35-b1f8-41a5-999c-d98905dea85f>

- Kane, L. (2010). A Project of CSG Justice Center. National Reentry Resource Center, Retrieved July 8, 2016, from <http://cebcp.org/wp-content/CB2010/Kane>
- Neil, G. and Terrell, P. (1998). Dimension of Social Welfare Policy. U.S.A.: Allyn and Bacon.
- Parliament, United Kingdom. The retention and disclosure of criminal records. Published Wednesday, August 12, 2015. Retrieved July 5, 2016, from (<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06441>)
- Robinson, G. and Crow, I. D. (2009). Offender Rehabilitation: Theory, Research and Practice, London: SAGE Publications.
- Reid, S. T. (1981). The Correctional System: An Introduction. Cengage Learning.
- Sykes, G. M. and Cullen F. T. (1992). Criminology. 2nd ed. Florida : Harcourt Brace Jovanovich, Inc.
- University of Alabama, School of Law. Cross-Disciplinary Legal Studies., Retrieved June 21, 2014, from <http://www.law.ua.edu/academics/cross-disciplinary-legal-studies-program/>
- U.S. Department of Education. Education Department Pushes for Alternatives to Criminal History Questions in College Admissions. May 9, 2016. Retrieved June 29, 2016, from <https://www.ed.gov/news/press-releases/education-department-pushes-alternatives-criminal-history-questions-college-admissions>
- Williams, Lucy A. Welfare Law. Berlington, U.S.A: Ashgate Publishing Company, 2001.

Winstone, Jane. (2016). Mental Health, Crime and Criminal Justice: Responses and Reforms. UK: Palgrave Macmillan.

กฎหมาย

Offenders Rehabilitation Act 2007 (Japan)

Rehabilitation of Offenders Act 1974 (United Kingdom)

Second Chance Act 2007 (United States of America)