

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

“โทษ” เป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ในกฎหมายอาญา เพื่อใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด โทษจึงหมายถึงการกระทำที่เป็นผลร้ายหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับโทษ โทษจะมีลักษณะรุนแรงมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำความผิดว่ามีความร้ายแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เสียหายหรือรัฐมากน้อยเพียงใด โทษจึงเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย โดยรัฐจำเป็นต้องกำหนดโทษเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดและป้องกันสังคมจากการก่ออาชญากรรม จึงกล่าวได้ว่าโทษถูกใช้เป็นเครื่องมือในการข่มขู่บุคคลมิให้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยได้มีการบัญญัติประเภทของโทษไว้ในมาตรา 18 โดยได้กำหนดโทษไว้ 5 ประเภท คือ โทษประหารชีวิต โทษจำคุก โทษกักขัง โทษปรับ และโทษริบทรัพย์สิน โดยโทษประหารชีวิตเป็นโทษที่บังคับเอาทั้งชีวิต โทษจำคุกและโทษกักขัง เป็นโทษที่บังคับเอาทั้งเสรีภาพ ส่วนโทษปรับและโทษริบทรัพย์สิน เป็นโทษที่บังคับเอาทั้งทรัพย์สิน

โดยโทษปรับ(Fine)เป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง ซึ่งจากการศึกษาพบว่าโทษปรับเป็นโทษที่ศาลนำมาใช้บังคับมากที่สุด และยังเป็นโทษที่นำไปใช้คู่กับโทษจำคุกในความผิดเกือบทุกประเภท ทั้งนี้ เพราะการลงโทษปรับเป็นวิธีการลงโทษที่สะดวก รัฐเสียค่าใช้จ่ายน้อย และไม่ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังไม่ก่อให้เกิดผลร้ายเหมือนการลงโทษจำคุกที่ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของผู้กระทำความผิด โดยโทษปรับเป็นโทษที่มุ่งประสงค์จะบังคับเอาทั้งบรรดาทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเพื่อให้เกิดความเข็ดหลาบ ไม่กล้ากระทำความผิดอีก ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับก็เพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) ทำให้ผู้กระทำความผิดที่ต้องชำระค่าปรับได้รับความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจ เกิดความกลัวและเข็ดหลาบไปกลั้วที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก

ระบบการลงโทษปรับของประเทศไทยในปัจจุบัน ไทยใช้ระบบการกำหนดโทษปรับแบบตายตัว (Fixed Sum System) ซึ่งให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจกำหนดจำนวนค่าปรับ โดยศาลจะพิจารณากำหนดโทษปรับจากความร้ายแรงของการกระทำความผิด ซึ่งระบบการลงโทษปรับของไทยในปัจจุบันมิได้ทำให้การลงโทษปรับเป็นไปตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควร เนื่องจากโทษปรับที่กำหนดแบบตายตัวดังที่ไทยใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมและไม่เสมอภาคในการลงโทษ กล่าวคือผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจซึ่งสามารถชำระค่าปรับได้จะไม่ได้รับผลกระทบจากการ

ลงโทษหนักเท่าผู้ที่มิฐานะยากจนทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อการบังคับโทษปรับและมีแนวโน้มกระทำความผิดซ้ำในอนาคต ต่างกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจนหากไม่สามารถชำระค่าปรับได้ก็จะได้รับผลกระทบจากการลงโทษปรับอย่างรุนแรง เนื่องจากหากไม่มีเงินชำระค่าปรับก็จะถูกศาลบังคับใช้ค่าปรับโดยวิธีการยึดทรัพย์มาชำระค่าปรับหรือไม่ก็ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งในไทยนั้นหากผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับศาลก็มักจะสั่งลงโทษกักขังแทนค่าปรับไปเลยทันที เนื่องจากการยึดทรัพย์มาชำระค่าปรับนั้นมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและยุ่งยากกว่าการกักขังแทนค่าปรับ อันทำให้การบังคับคดีอาญาไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคล เนื่องจากการกักขังแทนค่าปรับนั้นเป็นการบังคับเอากับเสรีภาพของผู้กระทำความผิดจึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการบังคับโทษปรับที่มุ่งประสงค์บังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จึงเห็นได้ว่าการบังคับโทษปรับไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 กล่าวคือหากผู้ต้องโทษปรับไม่ชำระค่าปรับ โทษทดแทนซึ่งศาลต้องนำมาบังคับใช้แทนค่าปรับคือโทษยึดทรัพย์สินและโทษกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งศาลจะต้องดำเนินการบังคับโทษตามลำดับที่กฎหมายบัญญัติไว้จากสภาพการณ์ดังกล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าการบังคับโทษปรับของไทยในปัจจุบันไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของการลงโทษปรับที่มุ่งบังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและเพื่อหลีกเลี่ยงโทษการจำคุกกระชั้น

ส่วนการที่ไทยจะนำโทษปรับตามวันและรายได้ (Day Fine) มาปรับใช้บังคับกับไทยอย่างเช่นที่ต่างประเทศนำมาใช้บังคับนั้นก็เป็นไปได้ยาก เนื่องจากระบบในการคำนวณรายได้นุคคลของไทยนั้นยังไม่มีศักยภาพเพียงพอ ฐานในการเก็บข้อมูลรายได้ประชากรของรัฐยังขาดประสิทธิภาพและในมุมมองแนวความคิดของคนไทยยังมองว่าหากกระทำความผิดอย่างเดียวกันควรได้รับโทษเหมือนกันจึงจะยุติธรรม

อย่างไรก็ตามปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2545 มาตรา 30/1 ถึงมาตรา 30/3 โดยกำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อขอการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับหรือการทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ ตามความในมาตรา 30/1 มาใช้แก้ปัญหาคดีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับ โดยหักค่าปรับออกจากการทำงานแทนค่าปรับในอัตราวันละ 200 บาท ซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องโทษปรับที่มีฐานะยากจนและการนำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาบังคับยังเป็นไปตามแนวความคิดที่ต่างประเทศหลายประเทศนำมาใช้อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามบัญญัติดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดในการนำมาใช้บังคับอยู่หลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านอัตราค่าปรับซึ่งจะต้องเป็นกรณีที่ศาลสั่งลงโทษปรับไม่เกิน 80,000 บาท และจะต้องเป็นกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับ

ร้องขอต่อศาลเท่านั้นศาลจึงจะสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งให้ผู้ต้องโทษปรับสามารถทำงานแทนค่าปรับได้หรือไม่ ซึ่งเห็นได้ว่ากฎหมายมิได้เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดได้อย่างเต็มที่ คำสั่งให้ทำงานแทนค่าปรับจึงไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริงดังเช่นที่นานาอารยประเทศได้ใช้กันและประการสำคัญคือการบังคับโทษปรับในประเทศไทยมิได้มุ่งถึงการลงโทษเพื่อการปรับปรุงแก้ไข (Rehabilitation) อันเป็นหลักการลงโทษที่นานาประเทศต่างยึดเป็นหลักสำคัญเท่าที่ควร นอกจากนั้นผู้กระทำความผิดหลายรายก็ไม่ทราบว่ามีความผิดเกี่ยวกับให้การทำงานแทนค่าปรับจึงมิได้ยื่นร้องขอเข้ามาเพื่อขอทำงานแทนค่าปรับตามมาตรา 30/1 และจากการศึกษายังพบว่ามาตรการที่ให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานแทนค่าปรับนั้น ถิ่นนำมาใช้ได้เฉพาะกับผู้ที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจที่ไม่สามารถชำระเงินค่าปรับได้เท่านั้น กล่าวคือ มาตรการดังกล่าวนี้นำมาใช้แก้ปัญหาให้กับคนยากจนแต่เพียงทางเดียว สำหรับผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสามารถชำระค่าปรับได้ มาตรการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับก็มีได้มีบทบาทหรือมีผลที่จะนำมาใช้ในปรับปรุงแก้ไขบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด ทำให้มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับของไทยไม่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการให้ทำงานแทนค่าปรับซึ่งมุ่งที่จะแก้ไขฟื้นฟูและสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือสร้างคุณประโยชน์แก่สังคมและไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ จึงอาจทำให้ผู้กระทำความผิดที่ต้องโทษปรับที่มีความสามารถชำระเงินค่าปรับได้ไม่รู้สำนึกถึงการกระทำความผิดที่ตนเองได้ก่อขึ้นอันจะนำไปสู่การกระทำความผิดซ้ำซากและเป็นปัญหาต่อสังคม

จากการศึกษาค้นคว้าถึงกระบวนการบังคับคดีในเรื่องการบังคับโทษปรับและมาตรการแทนโทษปรับในต่างประเทศพบว่า อังกฤษใช้ระบบในการกำหนดโทษปรับแบบระบบการปรับเป็นหน่วย (Units – Fine System) โดยผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีจะต้องจ่ายค่าปรับมากกว่าผู้ที่มีฐานะยากจนในความผิดอย่างเดียวกันและในระบบเดียวกัน ทำให้การปรับเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล ทั้งนี้ เป็นไปตามดุลพินิจของศาล โดยในการบังคับโทษปรับทางอาญาของอังกฤษนั้น ศาลจะคำนึงถึงความสามารถในการชำระค่าปรับเป็นสำคัญ ดังนั้น หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่อาจชำระค่าปรับได้ ศาลจะพิจารณาถึงพฤติกรรมประกอบการพิจารณาความผิด รวมทั้งประวัติของผู้กระทำความผิดเพื่อพิจารณาว่าสมควรจะลงโทษจำคุกตามที่กำหนดโทษไว้หรือไม่ ซึ่งหากเห็นว่าสมควรบรรเทาโทษให้ ก็อาจหลีกเลี่ยงโดยใช้มาตรการลงโทษทางสังคม (Community Penalties) แทน ซึ่งการใช้มาตรการลงโทษทางสังคมถือเป็นการสร้างจิตสำนึกให้เกิดความรับผิดชอบต่อสังคมและต่อผู้อื่นในการทำงานบริการสาธารณะ และยังเป็นการพัฒนาพฤติกรรมและจิตใจผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับคืนสู่

สังคมและยังช่วยให้สังคมปลอดภัยจากอาชญากรรมอีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งเห็นได้ว่ากฎหมายอังกฤษเปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการปรับ และมีการเปลี่ยนแปลงมาตรการบังคับโทษปรับจากเดิมที่ให้จำคุกแทนค่าปรับเป็นการให้ทำงานบริการสังคมหรือทำงานแทนค่าปรับ กล่าวคือ ศาลสามารถนำมาตรการบริการสังคมมาใช้แทนโทษปรับได้หากศาลเห็นว่าเหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิดและเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยไม่ต้องถามความยินยอมจากผู้กระทำความผิด ซึ่งทำให้ไม่ต้องถูกจำคุกแทนค่าปรับ โดยในอังกฤษกำหนดให้มาตรการบริการสังคมเป็นโทษประเภทหนึ่งตามกฎหมาย อยู่ในเรื่องการลงโทษโดยชุมชน (Community Sentences) โดยใช้เป็นมาตรการเล็งโทษจำคุกหรือโทษปรับ

สหรัฐอเมริกาใช้ระบบการกำหนดโทษปรับเป็นระบบแบบตายตัว (Fixed sum System) ซึ่งศาลจะเป็นผู้พิจารณากำหนดค่าปรับแบบฟิสิกซ์อัตรา โดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ของผู้กระทำความผิดภายใต้กฎหมายกำหนด เช่น รายได้ ความสามารถในการหารายได้ ภาระที่เกิดจากค่าปรับที่มีต่อจำเลย ซึ่งระบบโทษปรับแบบตายตัวนี้มีข้อจำกัดอยู่หลายประการที่ทำให้การบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สหรัฐอเมริกาหันมาสนใจการบังคับโทษปรับแบบระบบปรับตามวันและรายได้ (Day Fine) ซึ่งเป็นระบบที่นิยมใช้กันมากในประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวีย ส่วนมาตรการทำงานบริการสังคมในสหรัฐอเมริกานั้นถือเป็นทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกหรือโทษปรับ โดยกฎหมายกำหนดให้มาตรการบริการสังคมใช้เป็นโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) ซึ่งกำหนดไว้ในบทบัญญัติ 18 U.S.C. มาตรา 3563 (a) (2) ทั้งนี้ศาลจะมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดนั้นต้องอยู่ในดุลพินิจของศาลที่กำหนดเงื่อนไขโดยพิจารณาจากความเหมาะสมของผู้กระทำความผิดเป็นกรณีๆ ไป ซึ่งการทำงานบริการสังคมโดยทั่วไปจะเป็นการให้บริการสาธารณะในองค์กรที่ไม่มีกระแสหารายได้ และมีรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้ต้องอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจ เนื่องจากมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นหลักประกันคุ้มครองมิให้จำเลยถูกบังคับใช้แรงงานโดยไม่สมัครใจ โดยศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดเงื่อนไขในการทำงานบริการสังคมให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละรายได้

สาธารณรัฐฝรั่งเศส ใช้ระบบการลงโทษปรับโดยพิจารณาจากรายได้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของผู้กระทำความผิด โดยจะมีการนำรายได้ดังกล่าวมากำหนดในรูปแบบร้อยละและนำรายได้มาแบ่งออกเป็นส่วนๆ เพื่อนำส่วนหนึ่งมาใช้ในการชำระค่าปรับ ซึ่งอัตราค่าปรับจะกำหนดจากปัจจัย 2 ประการ ได้แก่ ปริมาณเงินซึ่งจะแปรตามสภาพเศรษฐกิจของผู้ต้องโทษปรับ โดยคิดคำนวณจากรายได้ต่อวันของผู้ต้องโทษแต่ละรายและปริมาณวันปรับซึ่งกำหนดตามความหนักเบาของความผิดที่ได้กระทำ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหาการจำคุกระยะสั้นอันเนื่องมาจากการผิดนัดชำระค่าปรับ ซึ่งมีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก โดยการให้ทำงานบริการสังคมหรืองานบริการสาธารณะในฝรั่งเศสนั้น

ถือเป็นโทษ ซึ่งเรียกว่า “โทษทางเลือกหรือโทษแทนที่” (Les peines alternatives หรือ Les peines de substitution) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้โทษประเภทนี้ในการลงโทษแทนโทษจำคุกระยะสั้นหรือโทษปรับ และเป็นโทษที่มีรูปแบบพิเศษจากโทษหลัก การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ ในฝรั่งเศสศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดเงื่อนไข โดยจะมีการแต่งตั้งผู้พิพากษาบังคับโทษ ในการพิจารณาถึงความเหมาะสมและเป็นผู้กำหนดวิธีการและระยะเวลาในการใช้บังคับมาตรการบริการสังคม ซึ่งการสั่งให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับในฝรั่งเศสต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำความผิดก่อน ทั้งนี้ ผู้กระทำความผิดสามารถปฏิเสธไม่ยอมรับมาตรการบริการสังคมได้

ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ใช้ระบบการบังคับโทษปรับแบบระบบปรับตามวันและรายได้ (Day Fine) โดยการปรับในระบบปรับตามวันและรายได้นี้จะกำหนดอัตราค่าปรับให้มีความสัมพันธ์กับรายได้โดยเฉลี่ยในแต่ละวันของผู้กระทำความผิดเพื่อให้การลงโทษปรับต่อผู้กระทำความผิดมีประสิทธิภาพในการยับยั้งมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดอีกและช่วยให้การลงโทษปรับบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษไม่ว่าผู้กระทำความผิดจะมีฐานะร่ำรวยหรือฐานะยากจนก็สามารถนำมาใช้บังคับได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันทุกชนชั้น โดยการใช้ระบบบังคับโทษปรับตามวันและรายได้ในเยอรมนีนั้นมีประสิทธิภาพสูงลดการลงโทษจำคุกลงได้เป็นอย่างมาก และยังพบว่าผู้กระทำความผิดที่ได้รับการลงโทษปรับจะหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำน้อยกว่าผู้กระทำความผิดที่ได้รับการลงโทษจำคุก ซึ่งสามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ในการป้องปรามอาชญากรรมได้ ส่วนทางเลือกที่นำมาใช้แทนโทษปรับนั้น ในรัฐบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา (EGStGB) มาตรา 293 ได้บัญญัติทางเลือกของการกักขังแทนค่าปรับไว้ว่าการบังคับคดีในส่วนของอาการกักขังแทนค่าปรับสามารถแทนที่ได้ด้วยการทำงานบริการสังคมได้ โดยผู้กระทำความผิดสามารถที่จะทำงานบริการสังคมเป็นเวลา 6 ชั่วโมง เพื่อทดแทนการที่จะต้องถูกกักขังแทนค่าปรับหนึ่งวัน และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ทำงานบริการสังคมแล้ว การกักขังแทนค่าปรับก็เป็นอันระงับไป ซึ่งมาตรการให้ทำงานบริการสังคมของเยอรมนีนั้นถือเป็นโทษทดแทน

จากการศึกษาพบว่าการใช้มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับของไทยจะแตกต่างจากอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และเยอรมนี ซึ่งประเทศเหล่านี้จะกำหนดให้มาตรการการทำงานบริการสังคมหรือทำงานบริการสาธารณะเป็นโทษชนิดหนึ่ง โดยเปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานแทนค่าปรับได้เองโดยไม่ต้องมีการยื่นคำร้องขอเข้ามาและแม้ผู้ต้องโทษปรับจะมีเงินชำระค่าปรับหากศาลเห็นว่าการลงโทษด้วยการให้ทำงานแทนค่าปรับนั้นเป็นการเหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิดและสามารถแก้ไขปรับปรุงมิให้ผู้กระทำความผิดหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ศาลก็จะใช้มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับโดยการทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์

แทนการลงโทษปรับ เช่นในอังกฤษหรือสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งต่างจากการพิจารณาสั่งให้ทำงานแทนค่าปรับของไทย เนื่องจากมาตรการให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับของไทยมิได้มีสภาพบังคับเป็นโทษทางอาญาหรือเป็นโทษทดแทนหรือโทษเสริมโทษปรับแต่อย่างใด เป็นแต่เพียงมาตรการที่นำมาใช้แทนการกักขังแทนค่าปรับในกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับต่อศาลเท่านั้น

จากปัญหาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การกำหนดค่าปรับของไทยในปัจจุบันไม่อาจสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การบังคับใช้โทษปรับกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะร่ำรวยไม่ส่งผลกระทบเป็นการยับยั้งให้เกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวมีเงินชำระค่าปรับจึงไม่รู้สึกเจ็บปวดทรมาน ส่วนการบังคับใช้โทษปรับกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจนกลับมีผลกระทบอย่างรุนแรง เนื่องจากหากบุคคลดังกล่าวไม่มีเงินมาชำระค่าปรับก็ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ จึงทำให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างบุคคลซึ่งต่างชนชั้นกัน ประการต่อมาการบังคับโทษปรับของไทยก็ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ กล่าวคือ หากผู้กระทำความผิดไม่มีเงินชำระค่าปรับแนวปฏิบัติศาลก็จะนำวิธีการกักขังแทนค่าปรับมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งจะเห็นได้ว่าการลงโทษด้วยวิธีกักขังแทนค่าปรับนั้นเป็นการลงโทษที่ผิดเจตนารมณ์ของการลงโทษปรับที่มุ่งจะบังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดมิใช่บังคับเอากับเสรีภาพของผู้กระทำความผิด ประการสุดท้ายแม้ไทยจะนำเอามาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาใช้บังคับเพื่อหลีกเลี่ยงการกักขังแทนค่าปรับในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่มีเงินชำระค่าปรับก็ตาม แต่มาตรการให้ทำงานบริการแทนค่าปรับที่ใช้บังคับอยู่ก็มีข้อจำกัดในการนำมาใช้บังคับอยู่หลายประการ กล่าวคือ การจะยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อขอทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับโดยอัตราค่าปรับที่ศาลสั่งลงโทษต้องไม่เกิน 80,000 บาท และจะต้องเป็นกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับร้องขอต่อศาลเท่านั้น ศาลจึงจะสามารถใช้ดุลพินิจสั่งได้ จึงเห็นได้ว่าการนำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมที่นำมาใช้ในไทยไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริง อีกทั้งมาตรการดังกล่าวนำมาใช้ได้เฉพาะกับผู้กระทำความผิดซึ่งไม่มีเงินชำระค่าปรับเท่านั้น ซึ่งก็คือผู้ที่มีฐานะยากจน ทำให้การนำมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้เกิดความไม่เสมอภาคและเป็นธรรม จากข้อจำกัดดังกล่าวผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการสมควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อพัฒนาให้สามารถนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้ได้อย่างหลากหลายไร้ซึ่งข้อจำกัด มีประสิทธิภาพมุ่งถึงการลงโทษเพื่อการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริง

5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้สามารถนำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับปรับมาใช้ได้อย่างเหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษในการขยับยั้งการกระทำความผิด และแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในความผิดเล็กๆ น้อยๆ ที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกกระยะสั้น จึงเห็นว่าเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะต้องพัฒนามาตรการให้ทำงานบริการสังคม หรือการให้ทำงานแทนค่าปรับให้มีประสิทธิภาพอย่างยิ่งขึ้น โดยการนำศักยภาพของมาตรการดังกล่าว มาใช้ให้เกิดประโยชน์มากกว่าที่ใช้อยู่ในประมวลกฎหมายอาญาในปัจจุบัน โดยผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนามาตรการให้ทำงานบริการสังคม ดังนี้

1. กำหนดให้มาตรการทำงานบริการสังคมเป็นโทษทางอาญาเพิ่มขึ้นอีกประเภทหนึ่ง โดยแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 ทั้งนี้ โดยกำหนดให้การทำงานบริการสังคมมีชั้นโทษที่ต่ำกว่าโทษกักขังและโทษปรับ เนื่องจากการให้ทำงานบริการสังคมนั้นมีผลบังคับเอาจับเวลาว่างของผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ การกำหนดให้การทำงานบริการเป็นโทษทางอาญานั้น จะเป็นการแก้ไข ปัญหาข้อจำกัดของมาตรา 30/1 และมาตรา 56 และยังเป็นการเพิ่มทางเลือกให้ศาลในการใช้ดุลพินิจ เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับลักษณะของการกระทำความผิดและตัวผู้กระทำความผิด โดยไม่จำเป็นต้องติดกับเงื่อนไขของจำนวนเงินซึ่งต้องโทษปรับทำให้ศาลสามารถนำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาบังคับให้กับผู้ต้องโทษปรับได้อย่างเหมาะสม และยังช่วยแก้ปัญหาเรื่องคนล้นคุก ที่ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้เนื่องจากการทำงานบริการสังคม เป็นการลงโทษที่มุ่งเน้นแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยไม่ส่งตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำ จึงทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ถูกตราหน้าว่าเป็นคนคุก ทั้งนี้ การทำงานบริการสังคมยังทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกเข็ดหลาบและเห็นถึงคุณค่าของตนเอง จึงมีความเป็นไปได้สูงที่ผู้กระทำความผิดจะไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก หรือ

2. กำหนดให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษอุปรณ์ของโทษปรับ โดยแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาโดยกำหนดให้การลงโทษให้ทำงานบริการสังคมเป็นอุปกรณ์ของโทษปรับ แทนการลงโทษกักขังแทนค่าปรับในกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับอันเป็นการลงโทษที่มุ่งต่อเสรีภาพของผู้กระทำความผิด จึงมีประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยมากกว่าระบบซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ ในการลงโทษปรับตามมาตรา 29 นั้น นอกจากศาลจะพิจารณาแต่เฉพาะความร้ายแรงของการกระทำความผิด ซึ่งหากผู้กระทำความผิดไม่มีเงินมาชำระค่าปรับศาลก็จะพิจารณากักขังแทนค่าปรับและกระบวนการให้ทำงานแทนค่าปรับก็จะเกิดขึ้นภายหลังโดยการร้องขอของผู้กระทำความผิดภายใต้หลักเกณฑ์ของมาตรา 30/1 อันมีข้อจำกัดมากมายนั้น การแก้ไข

กฎหมายโดยเปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งลงโทษโดยพิจารณาถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิดและพิจารณาถึงความสามารถในการชำระค่าปรับและพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดมากำหนดโทษที่จะลงต่อผู้กระทำความผิด จึงเป็นการลงโทษที่เหมาะสมต่อตัวผู้กระทำความผิดมากกว่า นอกจากศาลจะพิจารณาถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิดแล้วศาลยังต้องพิจารณาถึงความสามารถในการชำระของผู้กระทำความผิดด้วย และถึงแม้ว่าผู้กระทำความผิดจะมีฐานะทางเศรษฐกิจซึ่งมีเงินชำระค่าปรับ หากศาลพิจารณาเห็นว่าการลงโทษปรับแต่เพียงอย่างเดียวจะไม่ส่งผลต่อผู้กระทำความผิดทำให้รู้สึกเข็ดหลาบศาลก็จะลงโทษด้วยการสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมเพิ่มอีกสถานหนึ่งด้วย หรือ

3. กำหนดให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษทดแทน (Substitute Punishment) หรือมาตรการเสริมโทษปรับ โดยแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้เป็นทางเลือกแก่ศาลในการนำมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดแทนการลงโทษปรับ หรือการยึดทรัพย์สินหรือการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับในปัจจุบันที่ต้องมีการยื่นคำร้องขอจากผู้ต้องโทษปรับและยึดติดอยู่กับจำนวนเงินค่าปรับและฐานะของผู้ต้องโทษปรับ การเสนอให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษทดแทน (Substitute Punishment) หรือมาตรการเสริมโทษปรับนี้ เป็นการเพิ่มรูปแบบของมาตรการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับตามมาตรา 30/1 จากเดิมซึ่งยังมีข้อจำกัดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยจากเดิมที่มาตรการให้ทำงานบริการสังคมเป็นเพียงมาตรการเสริมโทษกักขังแทนค่าปรับ ก็เพิ่มประสิทธิภาพโดยกำหนดให้มาตรการให้ทำงานบริการแทนสังคมมาใช้ทดแทนโทษปรับ โทษยึดทรัพย์สิน หรือโทษกักขังแทนค่าปรับ หรือใช้เสริมกับโทษปรับ