



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาคนขอทานในประเทศไทยนับว่าเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่ง ซึ่งยากแก่การป้องกันและแก้ไขให้หมดสิ้นไปจากสังคมไทย และเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาอื่นตามมาอีกมากมาย เป็นต้นว่า ปัญหาด้านอาชญากรรมต่าง ๆ เช่น ช้องโจร ลักทรัพย์ ทำให้เสียทรัพย์ ฯลฯ นอกจากนี้ปัจจุบันรูปแบบการขอทานได้มีการพัฒนาจากรูปแบบการขอทานโดยอาชีพ มาเป็นรูปแบบที่ทันสมัยกลายเป็นธุรกิจขอทาน โดยมีผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานหรือผู้อยู่เบื้องหลังในการขอทาน มีการแบ่งปันผลประโยชน์จากรายได้ในขอทาน มีระบบในการทำงานมีที่อยู่อาศัย อาหารและพาหนะรับส่งแก่คนขอทาน

คนขอทานเข้าสู่ขบวนการธุรกิจขอทานได้ 2 รูปแบบ ได้แก่

1. โดยสมัครใจ เนื่องจากคนขอทานต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกจากขบวนการธุรกิจขอทานโดยยอมเสียผลประโยชน์จากรายได้ในขอทานให้แก่ขบวนการธุรกิจขอทาน มีฉะนั้นอาจจะถูกบังคับให้ออกไปจากแหล่งที่ทำรายได้ได้ดีโดยอิทธิพลของขบวนการธุรกิจขอทาน

2. โดยไม่สมัครใจ โดยเด็กหรือคนพิการอาจจะถูกลักพาไปเสียจากผู้ปกครองและบังคับให้ทำการขอทาน ถ้าหากไม่ปฏิบัติตามจะถูกทำร้ายร่างกาย นอกจากนี้บิดามารดาเด็กยังใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทานจำนวนมาก โดยมารดาเด็กอุ้มเด็กที่ยังเล็กอยู่นั่งขอทานตามสะพานลอย ศูนย์การค้าหรือตามแหล่งชุมชนตามสถานที่ต่าง ๆ ที่มีคนสัญจรไปมาจำนวนมาก บางครั้งบิดามารดาเด็กยังเป็นผู้ทำร้ายร่างกายบุตรจนพิการเพื่อใช้ความพิการเป็นเหยื่อล่อผู้ใจบุญให้เกิดความสงสารให้ทานเป็นจำนวนมาก

ถึงแม้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ในปัจจุบันจะมีประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ลง

วันที่ 27 พฤศจิกายน 2515 ก็ตามก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานได้ สาเหตุมาจากความบกพร่องในหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชนตามหลักกฎหมายปกครอง กล่าวคือ รัฐมีหน้าที่ที่จะแก้ปัญหาความยากจนให้พลเมืองของรัฐ ให้กินดี อยู่ดี และให้การสงเคราะห์แก่คนป่วยเจ็บ คนพิการ และคนชรา แต่รัฐก็ยังไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้โดยสมบูรณ์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ก็ได้ใช้มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้ทันกับรูปแบบการขอทานที่ได้เปลี่ยนแปลงไป เป็นในรูปแบบของธุรกิจการขอทาน นอกจากนี้พยานหลักฐานที่จะมาลงโทษแก่ผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานก็หายาก ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากคนขอทานผู้ถูกแสวงหาประโยชน์ ทำให้คนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานในปัจจุบันนี้เพิ่มมากขึ้น ทำให้เป็นปัญหาของสังคมดังกล่าว

วิทยานิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่นที่ใช้บังคับแก่คนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน

1.2 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้จะเป็นการศึกษาถึงแนวนโยบายของรัฐในการใช้อำนาจของรัฐต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน โดยคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน มาตรการทางกฎหมายอาญา และมาตรการอื่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคคนขอทาน โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดนโยบายของรัฐในการใช้อำนาจรัฐต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน มาตรการทางกฎหมายอาญาและมาตรการอื่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคคนขอทาน ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานในประเทศไทยต่อไป

1.3 แนวความคิดและสมมติฐานเบื้องต้นก่อนทำการวิจัย

"การกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน และการสงเคราะห์แก่คนขอทานเป็นมาตรการสำคัญในการจัดการปัญหาคคนขอทาน"

1.4 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้ได้ทราบถึงมูลเหตุของปัญหาที่บุคคลเข้าสู่ขบวนการยุติธรรม
2. เพื่อให้ได้ทราบถึงแนวคิดนโยบายของรัฐในการใช้อำนาจรัฐต่อคนขอทาน และผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน
3. เพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน
4. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายต่างประเทศ อันเป็นประโยชน์ต่อการหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานในประเทศไทย
5. เพื่อเป็นพื้นฐานของการศึกษาวิจัยระดับสูงต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร โดยศึกษาจากกฎหมายไทยคือ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515 ร่างพระราชบัญญัติคนขอทาน พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน พ.ศ. ที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน กฎหมายต่างประเทศ คือ กฎหมายประเทศอังกฤษ ในพระราชบัญญัติคนจรจัด ค.ศ. 1824 (Vagrancy Act) Children and Young Persons Act 1933 และ The Children's Act 1989 กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับคนจรจัดในมลรัฐแคลิฟอร์เนียและมลรัฐฟลอริดา พร้อมทั้งคดีที่เกิดขึ้นจากคำพิพากษาของศาล กฎหมายของประเทศอินเดีย ประมวลกฎหมายอาญาอินเดีย ในฐานะความผิดฐานลักพาตัวไปเสียจากผู้ปกครองผู้ควบคุมหรือผู้ดูแลหรือทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ให้พิการเพื่อใช้วัตถุประสงค์ในการขอทาน มาตรา 363A ตลอดจนศึกษาวิจัยเอกสารในส่วนของหน้าที่ของรัฐที่มีต่อพลเมืองตามหลักกฎหมายปกครอง รวมทั้งหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชน และจากการสัมภาษณ์คนขอทานในสถานสงเคราะห์ชายและหญิงชุกชุมบุรี เพื่อทราบมูลเหตุที่เข้ามาสู่ขบวนการขอทาน และเจ้าหน้าที่ฝ่ายสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งและคนใช้โรคจิตทุเลากองสวัสดิการสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่กองสวัสดิภาพและคุ้มครองเด็ก และเจ้าหน้าที่ในสถานสงเคราะห์ชายและหญิงชุกชุมบุรี

กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ทำให้ทราบสาเหตุที่ไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานได้

1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาที่คนเข้าสู่ขบวนการขอทาน
2. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์แนวคิดนโยบายของรัฐที่มีต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน
3. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งมาตรการอื่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน
4. ได้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการพัฒนาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป
5. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อนิสิต นักศึกษา และเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตลอดจนผู้ที่สนใจจะได้ศึกษาต่อไป