

การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต

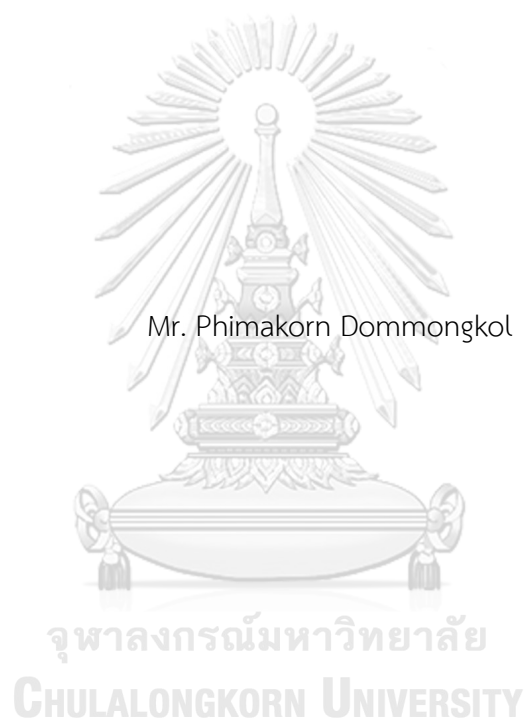
สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Rights Protection And Access to Justice of the Destitute
in the Destitute Protection Centers



A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy in Criminology and Criminal Justice

Department of Sociology and Anthropology

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2018

Copyright of Chulalongkorn University

กิมกร โดมมงคล : การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง. (Rights Protection And Access to Justice of the Destitute in the Destitute Protection Centers) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย

การศึกษาวินิจฉัยเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาค้นคว้า กฎหมาย หลักการ แนวปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิ สภาพปัญหา สาเหตุ อุปสรรค ผลกระทบ การเยียวยา สถานการณ์การละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม และเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาโดยใช้วิธีวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed method) คือเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รวมถึงการศึกษาทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary research) ตามแนวคิดการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม ผลการวิจัยสรุปสาระสำคัญได้ 2 ประการดังต่อไปนี้

ประการแรก การถูกละเมิดสิทธิ (Rights Infringement) พบปัญหาหลายประการทั้งด้านกฎหมาย นโยบาย การปฏิบัติและองค์ความรู้ เช่น (1) พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 กีดกันคนบางกลุ่มออกจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเนื่องจากกฎหมายคุ้มครองเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้อง (2) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีกฎระเบียบมากเกินไป ขาดการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและขาดระเบียบวิธีการปฏิบัติงานที่ชัดเจนระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (3) คนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ขาดการรับรู้เรื่องสิทธิของตนเอง (4) เจ้าหน้าที่และบุคลากรไม่เพียงพอ ขาดองค์ความรู้ และทักษะการปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์

ประการที่สอง การเข้าถึงความยุติธรรม (Inaccessibility to justice) พบปัญหาหลายประการ เช่น (1) เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้วิธีการล่อลวงและควบคุมตัวคนไร้ที่พึ่งเพื่อเข้าสู่กระบวนการคัดกรองคุณสมบัติโดยปราศจากความยินยอม (2) การเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในบางสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (3) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งยังขาดมาตรการ หลักเกณฑ์และกองทุนการเยียวยากรณีคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม (4) คนไร้ที่พึ่งไม่กล้าร้องเรียนปัญหาเนื่องจากเกรงผลกระทบต่อการให้บริการ

ผลการวิจัยในครั้งนี้สามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงกฎหมาย นโยบาย ระเบียบ กลไกและหลักการปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในอนาคต

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สาขาวิชา อาชีวศึกษาและงานยุติธรรม
ปีการศึกษา 2561

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5981376524 : MAJOR CRIMINOLOGY AND CRIMINAL JUSTICE

KEYWORD: Rights Protection, Access to justice, Destitute

Phimakorn Dommongkol : Rights Protection And Access to Justice of the Destitute in the Destitute Protection Centers. Advisor: Assoc. Prof. JUTHARAT UA-AMNOEY, Ph.D.

This research of “ Rights Protection and Access to Justice of the Destitute in the Destitute Protection Centers ” aims to study laws, principles, practical principles to protect rights, problems, causes, obstacles, impacts, remedies and the situation of Rights infringement and inaccessibility to justice, and to propose of appropriate practices for the protection of rights and access to the rights of the destitute in the destitute protection centers. The research methodology is Mixed Research Method both quantitative and qualitative research method including documentary research, review of research articles related to the concepts of rights protection and access to justice and data. The research result found as hereunder details;

First, Rights Infringement, research found that there are many problems in law, policy, practices and knowledge such as (1) Protection of the Destitute Act, 2014 deprive some destitute from the protection centers caused by another relevant specific Act. (2) the protection center has very strict regulations, lack of data base integration and concrete practicing regulation among the government agencies. (3) the destitute themselves lack of rights recognition. (4) The man power of government officers are not sufficient, lack of knowledge and social work practicing skill.

Second, Inaccessibility to justice, research found that there are many problems such as (1) policemen have seduced and detained in process of screening without consent from the destitute. (2) there is some discrimination from officers in some destitute protection center. (3) Lack of measurement, remedial criteria and fund to support this situation in practice. (4) the destitute dare not to complaint due to might affect to services.

Results of this research could be used for improving the law, formulating policies, and appropriate regulations mechanism in order to find suitable practices for the rights protection and accessing to justice for the destitute in the future.

Field of Study: Criminology and Criminal Justice Student's Signature

Academic Year: 2018 Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถสำเร็จลุล่วงลงได้เนื่องจากการได้รับการสนับสนุนและความเมตตาจากทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องในงานวิจัยนี้ครั้งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่าน อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย สำหรับการให้คำปรึกษา แนะนำแนวทางเพื่อให้เกิดการเรียนรู้วิธีการคิด กระบวนการดำเนินการวิจัยที่ถูกต้อง รวมถึงการเชื่อมโยงองค์ความรู้จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างคุณค่าต่องานวิจัยฉบับนี้ตลอดระยะเวลาการทำวิจัย และขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุมนทิพย์ จิตสว่าง และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุนิษา เลิศโตมรสกุล สำหรับกำลังใจและการสละเวลาที่มีค่าในการให้คำข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เพื่อให้งานวิจัยนี้สมบูรณ์ขึ้น อย่างไรก็ตาม กระบวนการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะสำเร็จลุล่วงไปไม่ได้เลยหากไม่ได้รับความอนุเคราะห์และความเมตตาจากประธานกรรมการคณาจารย์ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.เดชา สังขวรรณ และ ทรงคุณวุฒิจากภายนอก รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการ งานสังคมสงเคราะห์และที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง ที่ได้สละเวลาที่มีค่า ช่วยเปิดมุมมอง คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางการศึกษาในการวิจัยในครั้งนี้

กล่าวได้ว่าความสำเร็จในงานวิจัยนี้เกิดขึ้นได้จากความร่วมมือ การประสานงานและอำนวยความสะดวกต่อการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จากผู้ปกครองสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ผู้อำนวยการศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพมหานคร รวมถึงเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดังกล่าว รวมถึงเจ้าหน้าที่มูลนิธิกระเจาและมูลนิธิอิสรชน สำหรับคำแนะนำและมุมมองการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งจากหน่วยงานภาคเอกชน เจ้าหน้าที่เทศกิจสำนักงานเขตพระนคร เจ้าหน้าที่ตำรวจในระดับบริหารและปฏิบัติการจาก สถานีตำรวจนครบาล 5 แห่ง ท้ายที่สุดผู้วิจัยขอขอบพระคุณอย่างสุดซึ้งซึ่งคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้ง 3 แห่งทุกท่านที่สมัครใจและร่วมมือในการให้ข้อมูลและช่วยให้งานวิจัยสำเร็จลงได้ ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จในครั้งนี้ พี่สาว เพื่อนสนิทและทุกคนที่คอยให้กำลังใจอย่างต่อเนื่อง หากงานวิจัยนี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง ชุมชน และ สังคมบ้างผู้วิจัยขออุทิศคุณงามความดีนี้แด่ บิดา มารดา และน้องชายผู้ล่วงลับตลอดไป

ภิมกร โทมมมงคล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญรูปภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการวิจัย	7
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	8
1.4.1 ขอบเขตทางด้านพื้นที่	8
1.4.2 ขอบเขตทางด้านเนื้อหา	8
1.4.3 ขอบเขตทางด้านประชากรและขนาดตัวอย่าง.....	8
1.4.4 ขอบเขตทางด้านระยะเวลา.....	9
1.5 นิยามศัพท์	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	11
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	12
2.1 แนวคิดสิทธิและสิทธิมนุษยชน.....	12
2.2 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิ	19
2.3 มาตรการทางกฎหมายและหลักปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ.....	22

2.3.1 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484	22
2.3.2 พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511.....	23
2.3.4 พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537	26
2.3.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546.....	27
2.3.6 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.....	28
2.3.7 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.....	29
2.3.8 พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551.....	30
2.3.9 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559	31
2.3.10 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560.....	33
2.3.11 พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557.....	51
2.4 การคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งในต่างประเทศ.....	86
ประเทศสหรัฐอเมริกา	86
ประเทศอังกฤษ	89
2.5 แนวคิดสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม	96
2.6 แนวคิดว่าด้วยหลักนิติธรรม	102
2.7 แนวคิดสวัสดิการสังคมและการเข้าถึงบริการ (Social Welfare and Services Access) ..	105
2.8 ทฤษฎีความขัดแย้ง	110
2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	111
2.10 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	115
บทที่ 3 วิธีการศึกษาวิจัย.....	116
3.1 วิธีการวิจัย	116
3.2 วิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research).....	117
3.3 วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research).....	122
บทที่ 4 ผลการเก็บรวบรวมข้อมูล	125

4.1 ข้อมูลทั่วไปของคนไร้ที่พึ่งกลุ่มตัวอย่าง.....	126
4.2 สภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งก่อนการเข้าพักอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	127
4.3 ข้อมูลการรับรู้สิทธิตามกฎหมายของคนไร้ที่พึ่ง.....	133
4.4 ข้อมูลการรับรู้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557.....	139
4.5 ข้อมูลด้านปัจจัยแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมตาม พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เรียงตามลำดับ 5-1 (มากที่สุดไปน้อยที่สุด).....	141
4.5 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมจากแบบสอบถาม	143
บทที่ 5 ผลการศึกษาวิจัยและอภิปรายผล.....	147
5.1 ประเด็นสภาพปัญหา และอุปสรรค สาเหตุ ต่อการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคน ไร้ที่พึ่ง	147
5.2 การเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง (Access to justice).....	192
5.3 ข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง	200
บทที่ 6 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	203
6.1 ประเด็นสภาพปัญหา สาเหตุ และอุปสรรค สาเหตุ ต่อการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งในสถาน คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง.....	204
6.2 ข้อเสนอแนะ	211
ภาคผนวก.....	216
บรรณานุกรม.....	266
ประวัติผู้เขียน.....	271

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบมาตราที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 2550 และ 2560	39
ตารางที่ 2 หลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา.....	58
ตารางที่ 3 หลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อการส่งคืนสู่สังคม	68
ตารางที่ 4 เปรียบเทียบความต้องการของกลุ่มเป้าหมายกับแนวคิดพื้นฐานสวัสดิการสังคม	107
ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละของคนไร้ที่พึ่งจำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพสมรส.....	126
ตารางที่ 6 จำนวนและร้อยละของคนไร้ที่พึ่งจำแนกตามสถานภาพครอบครัว ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้.....	127
ตารางที่ 7 จำนวนและร้อยละของคนไร้ที่พึ่งจำแนกตามที่พักอาศัย วิธีการเข้ามารับบริการ และระยะเวลาการพักอาศัย	130
ตารางที่ 8 จำนวนและร้อยละของคนไร้ที่พึ่ง จำแนกตาม สภาพปัญหาก่อนการเข้ามาพักพิง ประวัติ และประเภทของการกระทำความผิด	131
ตารางที่ 9 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานจำแนกตามข้อมูลด้านการรับรู้สิทธิ กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ 2560	133
ตารางที่ 10 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน จำแนกตามข้อมูลด้านการรับรู้สิทธิ กฎหมายตาม พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ 2557.....	137
ตารางที่ 11 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน จำแนกตามด้านความคิดเห็นต่อ ปัจจัยแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม	141

สารบัญรูปร่าง

	หน้า
ภาพที่ 1 กระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของเจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพ.....	56
ภาพที่ 2 หลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 9 ด้าน.....	57
ภาพที่ 3 แสดงวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่ง	168
ภาพที่ 4 แสดงขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	180
ภาพที่ 5 แสดงขั้นตอนการส่งต่อคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานอื่นของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง.....	183
ภาพที่ 6 แสดงขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	184



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 1

บทนำ

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยยังคงเผชิญกับสถานการณ์ปัญหาคนขอทาน คนเร่ร่อน คนไร้บ้านและคนไร้ที่พึ่งที่ใช้ชีวิตอยู่ในที่สาธารณะ อันเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น ปัญหาด้านครอบครัว ครอบครัวแตกแยก การไม่ได้รับการยอมรับจากครอบครัว ถูกขับไล่ ปัญหาทางด้านสุขภาพ ป่วยทางจิต วิกฤตชีวิต ป่วยเรื้อรัง ผู้ป่วยติดเชื้อ HIV ติดสุรา ไม่ได้รับการยอมรับจากครอบครัวและสังคม ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ความยากจน เข้ามาหางานทำในเมืองแต่ผิดหวัง ไม่มีงานทำ ไม่มีเงิน ไม่มีที่อยู่ติดหนี้สิน และไม่มีที่ดินทำกิน ถูกไล่ที่และขายที่ ปัญหาสังคมไม่ให้โอกาส กลุ่มผู้ต้องโทษ กลุ่มคนหลากหลายทางเพศ ส่งผลต่อการไม่มีงานทำ ไม่มีที่อยู่อาศัย และเหตุผลประการสุดท้ายคือการอยากมีชีวิตอิสระ โดยสมัครใจเป็นคนไร้บ้านไม่ต้องมีการมีภาระหรือผูกพันกับใครและชีวิตตามที่ตนเองปรารถนา¹ สังคมมักตีตราคนกลุ่มนี้ว่าเป็น “คนเร่ร่อนจรจัด” ส่งผลให้ถูกกีดกันออกจากสังคมเปรียบเหมือนคนชายขอบ (Marginalized Man) ที่ขาดโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมและสวัสดิการ เพราะถูกกีดกันให้อยู่นอกระบบสวัสดิการสังคมรวมถึงการรับจ้างทำงานที่เกิดสุขหรือมีชีวิตที่มีศักดิ์ศรี² อีกทั้งคนกลุ่มนี้เสี่ยงต่อการถูกมองว่าเป็นผู้ก่อปัญหาอาชญากรรมต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน หรือ อาชญากรรมตามท้องถนน (Street crime) เนื่องจากเป็นบุคคลไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ถูกเลือกปฏิบัติ ถูกละเมิดสิทธิ ส่งผลให้ต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคต่อการเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social justice)

จากการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในหลายประเทศพบว่า สถานการณ์เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งเป็นสถานการณ์ ปัญหาที่พึ่งได้รับการตระหนักและให้ความสำคัญในเวลาไม่นานมานี้ ทำให้ยังคงมีระบบการบริการและการให้สวัสดิการสังคมที่ยังไม่ครอบคลุมและทั่วถึงต่อกลุ่มบุคคลดังกล่าว อันส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิง นโยบายด้านสวัสดิการสังคมหลายประการ ดังเช่น ในประเทศ

¹ คู่มือการทำงานคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2558

² ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ. “รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ การศึกษาแนวทางพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง” กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2550.

โครเอเชีย ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง เป็นปัญหาทางสังคมที่ถูกกละเลย เพิกเฉย และไม่ได้ ได้รับความสำคัญ (Morena Sostaric, 2013: 288) การจัดบริการและการพิทักษ์สิทธิทางสังคมแก่คน เหล่านี้แทบไม่เคยกำหนดมาก่อน³

เมื่อกล่าวถึงปัญหาคนไร้ที่พึ่งที่สังคมไทยต้องเผชิญอยู่ จากการสำรวจตัวเลขทางสถิติพบว่า มี จำนวนคนไร้ที่พึ่งทั้งหมด 70,539 คน เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2559 มีจำนวน 3,455 คน และ พ.ศ. 2560 จำนวน 3,630 คน เพิ่มขึ้นจากเดิมจำนวน 175 คน คิดเป็นร้อยละ 36 โดยเขตพระ นครมีคนเร่ร่อนมากที่สุด จำนวนถึง 624 คน เป็นกลุ่มผู้ป่วยที่ใช้ชีวิตอยู่ข้างทางถึง จำนวน 740 คน มีผู้เสียชีวิตข้างถนนกว่า 28 ราย มีการประกอบอาชีพค้าบริการรอบเกาะรัตนโกสินทร์ 1000 คน กว่า ร้อยละ 70 อายุระหว่าง 30-70 ปี สะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มหาเลี้ยงตัวเองส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ⁴

จากสถานการณ์ดังกล่าวรัฐมีหน้าที่ในการดูแล ช่วยเหลือ ค้ำครอง และแก้ไขปัญหาคอนไร้ที่ พึ่งเหล่านี้ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเท่าเทียมกัน ตามที่บัญญัติ เรื่องสิทธิไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560⁵ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อนโยบายรัฐบาล กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ขับเคลื่อนนโยบายการให้ความช่วยเหลือคนกลุ่มนี้ ด้วยการจัดตั้งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเครือข่ายในแต่ละจังหวัดทั่วประเทศรวม 77 แห่ง เพื่อให้การ ช่วยเหลือและคุ้มครองในเบื้องต้น เนื่องจากจากอดีตมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อช่วยเหลือคนจน คน ยากไร้ และด้อยโอกาสหลายฉบับ แต่ยังไม่มีการบัญญัติขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือและ คุ้มครองคนกลุ่มนี้อย่างเป็นทางการ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงร่วมกันผลักดันกฎหมายเฉพาะคือ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เพื่อคุ้มครองสิทธิและให้การช่วยเหลือด้าน ปัจจัยสื่ การฟื้นฟู พัฒนาศักยภาพ และการให้คำปรึกษาแนวทางการดำเนินชีวิตเบื้องต้น จากนั้นดำเนินการ

³รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องการถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง . (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559)

⁴ มุลนิธิอิสรชน, 2561

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตราไว้ ณ วันที่ 6 เมษายน พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 บัญญัติว่า “บุคคล ย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุ ความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพร่างกาย หรือสุขภาพ สถานะบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

ส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งมีภารกิจหลักในการให้การคุ้มครอง 3 กรอบแนวทาง คือ กระบวนการคัดกรอง กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนา และกระบวนการส่งคืนสู่สังคมตามลำดับ ทั้งนี้ ปัจจุบันมีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้งหมด 11 แห่ง โดยตั้งเป้าหมายการรับเข้าคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 4,730 คน แต่ในความสามารถในการรับจริงได้เพียง 4,188 คน⁶ จากสถิติข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่า มีคนไร้ที่พึ่งเข้ามาใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจริง จำนวน 4,476 คน⁷ แม้ว่าอัตราการการรับจริงไม่เกินเป้าหมายที่ตั้งไว้แต่มีจำนวนมากกว่าความสามารถในการรับจริงจึงส่งผลกระทบต่อปัญหาการเข้าถึงแหล่งบริการ (Accessibility) หรือสถานที่ให้บริการไม่สอดคล้องกับจำนวนคนไร้ที่พึ่งส่งผลให้คนไร้ที่พึ่งบางส่วนไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ตามเป้าหมาย

เนื่องจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่มีภารกิจที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิ (Rights protection) คนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายและดำเนินงานภายใต้แนวคิดเรื่อง “สิทธิและสิทธิมนุษยชน” อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนที่ติดตัวมาแต่กำเนิด การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2542 ซึ่งสิทธินี้ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม⁸ โดยสิทธิมนุษยชนประกอบไปด้วย (1) สิทธิขั้นพื้นฐานความเท่าเทียมในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ถูกเลือกปฏิบัติอันเกิดจากความแตกต่างทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา หรือสถานะอื่น ๆ (2) สิทธิทางสังคมเป็นสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการบริการจากสังคมในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม เช่น สิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณะและสิทธิการรับบริการสังคมที่จำเป็นจากรัฐ รวมถึงสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย⁹ โดยครอบคลุมทั้งในระดับปัจเจกชน กลุ่มคน รวมถึงกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส คนยากไร้ รวมถึงคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นกลุ่มที่มีกประสบปัญหาการเข้าถึงความยุติธรรมมากกว่ากลุ่มอื่นเพื่อให้สามารถมีคุณภาพชีวิตได้เหมือนคนทั่วไป

⁶ กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต, 2559.

⁷ รายงานการประชุมปัญหาด้านสิทธิการรักษายาบาล คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง, 2562.

⁸ ระพีพรรณ คำหอม, สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557).

⁹ กุลพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2538).

อย่างไรก็ตามแม้มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิดังกล่าวแต่ในทางปฏิบัติคงปฏิเสธไม่ได้ว่ามีสถานการณ์การละเมิดสิทธิเกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างต่อเนื่อง เช่น จากสถิติจำนวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตั้งแต่ พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2559 พบว่า มีจำนวน 3,907 เรื่อง การจัดทำรายงานการตรวจสอบ จำนวน 4,755 เรื่อง การประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จำนวน 1,495 เรื่อง โดยประเภทของการละเมิดสิทธิ อันดับหนึ่ง คือ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ถึง 899 เรื่อง ร้อยละ 21.70 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน 733 เรื่อง ร้อยละ 17.69 สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล 598 เรื่อง ร้อยละ 14.43 สิทธิชุมชน 464 เรื่อง ร้อยละ 11.20 การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม 431 เรื่อง ร้อยละ 10.40 สิทธิพลเมือง 325 เรื่อง ร้อยละ 7.85 และน้อยสุดคือสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน 40 เรื่อง ร้อยละ 0.97¹⁰ ตามลำดับจากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนทั่วไปซึ่งอาจรวมถึงคนไร้ที่พึ่งเป็นกลุ่มคนด้อยโอกาสรวมอยู่ในสถิติดังกล่าวด้วย

เมื่อกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าวจำเป็นต้องกล่าวถึงการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to justice) ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่อเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและพัฒนาการทางกฎหมายที่สำคัญ ๆ โดยเริ่มจากแนวคิดเรื่องรัฐสวัสดิการ โดยรัฐมีภาระดูแลสวัสดิการของประชาชนรวมถึงสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และประหยัดค่าใช้จ่าย¹¹ ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR) โดยประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกภาคีเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 และประกาศให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2540 โดยได้กำหนดความสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงความยุติธรรมไว้ว่า รัฐภาคีจะต้องดำเนินการให้เกิดหลักประกันในการปกป้องคุ้มครองสิทธิที่จะมีชีวิต ห้ามจับกุมคุมขังบุคคลใดโดยมิได้ทำผิดกฎหมายต้องปฏิบัติผู้ถูกจับกุมด้วย

¹⁰ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2561

¹¹ ชลธิชา เกียรติสุข. “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในการดำเนินคดีทางศาล: ศึกษากรณีการให้ความช่วยเหลือทนายความในคดีแพ่งโดยรัฐ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ สาขากฎหมายเอกชนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554).

มนุษยธรรมและต้องให้ความเสมอภาคในด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแก่ทุกคนอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติรวมทั้งการยกเลิกลิทธิประหารด้วย¹²

ทั้งนี้การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to the justice) เป็นหนึ่งในเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษของสหประชาชาติ Sustainable Development Goals (SDGs) เป้าหมายที่ 16 มีเป้าหมายคือเพื่อส่งเสริมให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม สร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพรับผิดชอบครอบคลุมสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเพื่อความเท่าเทียมกันและเสมอภาคตามแนวคิดหลักนิติธรรม (Rule of Law) เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดแก่ประชาชนทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคลใด บุคคลหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมอันเป็นประเด็นสำคัญที่ยังคงต้องมีการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุง กฎหมายอย่างต่อเนื่องตามบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อลดอุปสรรค ผลกระทบและสร้างหลักเกณฑ์การเยียวยาต่อผู้ได้รับผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม

แนวคิดดังกล่าวประเทศไทยได้นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 ดังปรากฏในมาตรา 68 ที่บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดระบบบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควร” ซึ่งชี้ให้เห็นถึงภารกิจของภาครัฐที่ต้องให้ความคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของประชาชนทุกคนในสังคมทั้งมิติทางด้านสวัสดิการสังคมและการเข้าถึงความยุติธรรมด้วย แม้ว่ารัฐบาลให้การคุ้มครองสิทธิประชาชนทุกคนตามภาคีอนุสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน อีกทั้งพัฒนา ปรับปรุงกฎหมาย นโยบายและแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับหลักด้านการสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติยังพบว่า คนยากจน คนยากไร้ คนด้อยโอกาสยังไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรมตามแนวคิดนั้น อันเกิดจากอุปสรรคสำคัญคือความยากจนซึ่งส่งผลกระทบต่อการศึกษา ขาดความรู้ ขาดทักษะชีวิต ขาดโอกาส ทำให้วลี “สองมาตรฐาน” เป็นที่เข้าใจอย่างแพร่หลายและสะท้อนสภาพสังคมที่ประชาชนมี “โอกาส” ในกระบวนการยุติธรรม

¹²ศรีนยา สี่มา. การเข้าถึงความยุติธรรมของผู้หญิง: ปัญหาสำคัญที่สังคมละเลย. บทความกลุ่มงานวิชาการกลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ (กรุงเทพฯ: ห้องสมุดรัฐสภา, 2558).

ไม่เท่ากัน และโอกาสของการ “ได้รับ” ความยุติธรรมในชั้นปลาย จากวาทกรรมที่ว่า “คุณมีไว้ซึ่งคนจน” และ “กระบวนการยุติธรรมราคาแพง” ยังคงสะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมส่วนใหญ่เกิดจากการปฏิบัติการมากกว่าแนวคิด¹³

แม้ว่ารัฐบัญญัติให้มีพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เพื่อคุ้มครองสิทธิและแก้ไขปัญหาคนไร้ที่พึ่งตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่พบว่าในสาระสำคัญของกฎหมายตามมาตรา 22 ที่บัญญัติว่า “บุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น หากมีเจ้าหน้าที่พบเห็นบุคคลดังกล่าวมีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่งและสมควรได้รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้และให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะได้รับแจ้งตามวรรคสอง” จากมาตราดังกล่าวส่งผลให้เกิดการลิดรอนสิทธิมากกว่าการพิทักษ์สิทธิ เนื่องจากคนกลุ่มนี้ไม่สามารถปฏิเสธการดำเนินการจากเจ้าหน้าที่ได้เนื่องจากการกระทำความผิดตามมาตราดังกล่าว โดยจะถูกดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อเข้าสู่กระบวนการคัดกรองและส่งต่อยังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามลำดับ

เนื่องจากขั้นตอนการแรกรับคัดกรองนั้นต้องเกี่ยวข้องกับพนักงานเจ้าหน้าที่จากหลายหน่วยงาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่เทศกิจ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพ ส่งผลให้คนไร้ที่พึ่งมีความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิสูงจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ การศึกษา น้อย ป่วยจิตเวช และเป็นผู้สูงอายุ จึงขาดอำนาจต่อรอง โอกาส และทางเลือกในการดำรงชีวิต ทั้งนี้ประเด็นการละเมิดสิทธิที่พบเบื้องต้นเกิดจากขั้นตอนการตรวจค้น เชิญตัว ควบคุมตัว ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยไม่มีการบอกสาเหตุการจับกุม ไม่มีหมายค้น ใช้วิธีการล่อลวงไปยังสถานีตำรวจเพื่อทำการคัดกรองคุณสมบัติ การสอบประวัติ และ ลงบันทึกประจำวัน ทั้งนี้หากพบว่ามีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด เจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินการส่งตัวไปยังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อเข้าสู่ กระบวนการคัดกรอง ช่วยเหลือเบื้องต้น แต่หากเป็นบุคคลที่เข้าข่ายคุณลักษณะที่มี

¹³ ประพิน นุชเปี่ยม, *การพัฒนาคนในบริษัทโลก* (กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561).

กฎหมายเฉพาะคุ้มครอง เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ป่วยจิตเวช คนต่างชาติ จะดำเนินการส่งต่อไปหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายเฉพาะคุ้มครองต่อไป

จากปัญหา สาเหตุ และอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมดังกล่าวอันเกิดจากการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง กระทบต่อคนไร้ที่พึ่งทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคม เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถสนับสนุน ช่วยเหลือและบริการกลุ่มนี้ได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรมได้ในทางปฏิบัติ การวิจัยเล็งเห็นถึงความสำคัญประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงต้องทำการศึกษาเกี่ยวกับ กฎหมาย หลักการ แนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยาจากการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งเพื่อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนกลุ่มนี้

1.2 คำถามการวิจัย

1. เมื่อคนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมมีกฎหมาย หลักการ และแนวปฏิบัติที่กำหนดไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและแนวปฏิบัติเพื่อให้คนกลุ่มนี้เข้าถึงความยุติธรรมอย่างไร
2. สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ และผลกระทบอันเกิดจากการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งมีลักษณะอย่างไร
3. มีแนวทางการแก้ไขปัญหาการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม ตลอดจนวิธีการเยียวยาความเสียหายแก่คนไร้ที่พึ่งที่ถูกละเมิดสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากฎหมาย หลักการ และแนวปฏิบัติที่กำหนดไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยาต่าง ๆ ที่เกิดจากการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

3. เพื่อสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากถูกละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

4. เพื่อศึกษาวิธีปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติกรกับคนไร้ที่พึ่ง

5. เพื่อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ขอบเขตด้านพื้นที่ ขอบเขตด้านเนื้อหา ขอบเขตด้านประชากรและขนาดตัวอย่าง ขอบเขตด้านเวลา โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.4.1 ขอบเขตทางด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษาวิจัยแบ่งเป็น 4 พื้นที่ พื้นที่แรก พื้นที่ในเขตพระนคร เขตกรุงเทพมหานคร โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้ สำนักงานเทศกิจเขตพระนคร สถานีตำรวจนครบาล 5 แห่ง มูลนิธิและหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง พื้นที่สอง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี พื้นที่สาม สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรีและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี พื้นที่สี่ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพมหานคร

1.4.2 ขอบเขตทางด้านเนื้อหา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาโดยครอบคลุมเนื้อหาตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ กฎหมาย หลักการ และแนวปฏิบัติที่กำหนดไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม แนวปฏิบัติที่เหมาะสม สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบ ความเสียหายและการเยียวยารวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

1.4.3 ขอบเขตทางด้านประชากรและขนาดตัวอย่าง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดประชากรและขนาดตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจากคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานกับคนไร้ที่พึ่งเพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่สามารถตอบคำถามการวิจัยโดยมีขอบเขตด้านประชากรประกอบด้วย 2 กลุ่มดังต่อไปนี้

กลุ่มแรก กลุ่มตัวอย่างจากคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองหลัก 3 แห่ง คือ (1) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี จำนวน 57 คน (2) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี จำนวน 50 คน (3) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จำนวน 37 คน รวม 144 คน

กลุ่มที่สอง การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) โดยคัดเลือกจาก 5 กลุ่มคือ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานกับคนไร้ที่พึ่งทั้งระดับบริหารและปฏิบัติงาน ดังนี้ (1) เจ้าหน้าที่เทศกิจสำนักงานเขตพระนคร จำนวน 10 คน (2) เจ้าหน้าที่ตำรวจจากสถานีตำรวจนครบาลในเขตพระนคร จำนวน 10 คน (3) เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 3 แห่ง จำนวน 10 คน เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี 1 คน (4) เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 4 คน (5) คนไร้ที่พึ่งที่เคยกระทำผิดและก่ออาชญากรรมที่อาศัยในสถานคุ้มครองดังกล่าว จำนวน 10 คน

1.4.4 ขอบเขตทางด้านระยะเวลา

การศึกษาเรื่องคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เริ่มศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่อาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง ตั้งแต่เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 ถึง เดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2562

1.5 นิยามศัพท์

การคุ้มครองสิทธิ หมายถึง กระบวนการ วิธีการ แนวทางปฏิบัติตามสิทธิที่คนไร้ที่พึ่งควรได้รับตามกฎหมาย คนไร้ที่พึ่งขอรับบริการ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามความสมัครใจและตามจำเป็น ไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยหน่วยงานต้องให้บริการที่มีมาตรฐานและคุณภาพดี ไม่ละเมิดสิทธิคนไร้ที่พึ่งทั้งทางร่างกายและจิตใจตามกฎหมาย

การเข้าถึงความยุติธรรม หมายถึง การที่คนไร้ที่พึ่งได้รับสิทธิตามกฎหมาย สามารถที่จะเข้าถึงและเข้าไปใช้ประโยชน์จากการบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในมิติด้านสวัสดิการและกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการปกป้องคุ้มครองสิทธิด้านอื่น ๆ โดยปราศจากอุปสรรคหรือสิ่งกีดขวางต่อการเข้าถึงตามกฎหมายอย่างเสมอภาค

คนไร้ที่พึ่ง หมายถึง บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพ รวมถึงบุคคลที่ที่อยู่ในสภาวะยากลำบากไม่อาจพึ่งพาผู้อื่นได้ หากพิจารณาจากข้อความนี้จะเห็นว่าคนไร้ที่พึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของสัญชาติแต่ในงานวิจัยนี้มุ่งศึกษาเฉพาะคนไร้ที่พึ่งที่สัญชาติไทยตาม พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 กล่าวโดยสรุป คนไร้ที่พึ่งประกอบด้วย 5 ประเภท ดังนี้ (1) บุคคลที่ไม่มีหัวหน้าครอบครัว (2) บุคคลที่ไม่มีบ้านหรือคนเร่ร่อน (3) บุคคลที่อาศัยที่สาธารณะเป็นที่พัก (4) บุคคลไร้สัญชาติ (5) บุคคลไร้รัฐ โดยบุคคลดังกล่าวอาศัยอยู่ในการคุ้มครองของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้งนี้ในงานศึกษาวิจัยนี้ไม่รวมบุคคลขอทานที่มีคุณลักษณะตามพระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. 2559

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หมายถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและรับการขอรับการคุ้มครองจากคนไร้ที่พึ่งตาม พ.ร.บ.การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มาตรา 19 มาตรา 20 และ มาตรา 22 ตามลำดับ เพื่อดำเนินการรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้ ตามหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 3 กรอบแนวทางคือ (1) กระบวนการคัดกรอง (2) กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนา (3) กระบวนการส่งคืนสู่สังคม

ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หมายถึง หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและทำหน้าที่เป็นเครือข่ายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอื่นตาม พ.ร.บ.การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มาตรา 19 มาตรา 20 และ มาตรา 22 ตามลำดับ

คนไร้ที่พึ่งเพื่อแผนฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) คือการแบ่งกลุ่มคนไร้ที่พึ่งหลังจากการประเมินสภาพทางกาย และจิตใจ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตพฤติกรรมร่วมกันจากทีมสหวิชาชีพ โดยแบ่งกลุ่มคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็น 3 กลุ่มดังนี้

กลุ่ม A หมายถึง กลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่มีสุขภาพแข็งแรง สามารถดำเนินกิจวัตรประจำวัน สื่อสารช่วยเหลือตนเอง ช่วยเหลือผู้ให้บริการคนอื่น รวมถึงมีความพร้อมในการพัฒนาด้านอาชีพ อย่างไรก็ตาม คนกลุ่มนี้ถึงจะแข็งแรงแต่ยังคงมีภาวะปัญหาอื่น ๆ ทั้งด้าน ครอบครัว เศรษฐกิจ และสังคม ยังไม่สามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับครอบครัว ชุมชน และสังคมได้ จึงจำเป็นต้องพึ่งพิงสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

กลุ่ม B หมายถึง กลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่มีภาวะความเจ็บป่วยทั้งกายและจิตอยู่ในระหว่างการรักษาตัว สามารถช่วยเหลือตัวเองได้แต่ต้องมีผู้ช่วยดูแลบ้าง ต้องได้รับการบำบัด ฟื้นฟู รักษาและพัฒนา เพื่อให้มีภาวะความพร้อมในด้านต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

กลุ่ม C หมายถึง กลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่เป็นผู้ป่วยติดเตียง ป่วยเรื้อรัง และมีอาการค่อนข้างรุนแรงทั้งกายและจิตจำเป็นต้องได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดและอยู่ในภาวะที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่นในการดำเนินกิจกรรมประจำวัน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักการ และวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง
- 2.ทราบถึง สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและวิธีการเยียวยาต่าง ๆ ที่เกิดจากการละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง
3. ทราบถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง
- 4.ทราบถึงวิธีการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อคนไร้ที่พึ่ง
- 5.ทราบถึงข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งเพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ผู้วิจัยนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากการทบทวนวรรณกรรมที่มีผู้ศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่อค้นหาคำตอบจากคำถามการวิจัยและวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังต่อไปนี้

- 1.แนวคิดด้านสิทธิและสิทธิมนุษยชน
- 2.แนวคิดการคุ้มครองสิทธิ
- 3.มาตรการทางกฎหมายและวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งในไทย
- 4.การคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งในต่างประเทศ
- 5.แนวคิดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
- 6.แนวคิดว่าด้วยหลักนิติธรรม
- 7.แนวคิดการเข้าถึงสวัสดิการและบริการ
- 8.ทฤษฎีความขัดแย้ง
- 9.งานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดสิทธิและสิทธิมนุษยชน

แนวคิดเรื่อง สิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่องค์การสหประชาชาติให้ความสำคัญจึงได้ประกาศเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 ตามกฎบัตรสหประชาชาติ เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและใช้เป็นมาตรฐานร่วมกันในทางปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกในระดับโลก ระดับภูมิภาคและในประเทศของตนเอง

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 ซึ่งมีผลตามกฎหมายเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2540 และได้ดำเนินการอนุวัติรตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 ทั้งกระบวนการทางด้านนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการและได้จัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีของกติกาฯ ไปยังสหประชาชาติเพื่อพิจารณาต่อไปตามรูปแบบและเงื่อนไขที่กำหนดโดยสหประชาชาติเพื่อเป็นการศึกษาถึงการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยตามกติกาฉบับนี้ทั้ง 27 ข้อ

ทั้งนี้เพื่อพัฒนาโลกกฎหมายภายในประเทศให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ประเทศไทยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 5 ครั้ง สำคัญในปี พ.ศ. 2519 เพื่อรับรองสิทธิของหญิงให้เท่าเทียมกับชายตามแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 199 และมาตรา 200 ได้บัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ยกเลิกระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เช่น การห้ามสตรีดำรงตำแหน่งข้าราชการบางตำแหน่งและการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหา จำเลยหรือนักโทษ และเมื่อประเทศไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นมากที่สุดเท่าที่เคยร่างรัฐธรรมนูญภายในประเทศ¹⁴

สิทธิมนุษยชนนั้นมีขอบเขตกว้างกว่าสิ่งที่กฎหมายรับรองโดยได้รับการรับรองทั่วโลกว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์ งานวิจัยนี้ได้กล่าวถึง สิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางสังคม เพื่อมาเชื่อมโยงเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม โดยจะอธิบายถึงสิทธิที่กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิด้านสวัสดิการและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

¹⁴ กฤษดา ปิ่นสินชัย, “การส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนตามสิทธิในการบวนการยุติธรรมทางอาญา : ศึกษาเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการตำรวจนครบาล 4,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตสาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547).

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493 อ่างใน (ทิพชญา วิริยะศิริ, 2534)¹⁵ จากการศึกษาวิจัยเรื่อง สิทธิที่สามารถป้องกันได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ได้กล่าวถึง สิทธิ คือ อำนาจอันชอบธรรม และ องค์ประกอบของสิทธิ คือ (1) เจ้าของสิทธิหรือผู้ถือสิทธิต้องเป็นบุคคลเสมอ แต่อาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ ส่วน “ทรัพย์สิน” ไม่สามารถเป็นเจ้าของสิทธิได้ (2) บุคคลซึ่งมีหน้าที่ได้แก่บุคคลซึ่งจะต้องรับผิดชอบต่อสภาพบังคับผู้ที่จะมีหน้าที่ได้จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเช่นเดียวกัน (3) เนื้อหาแห่งสิทธิคือการกระทำหรือการงดเว้นซึ่งบุคคลเจ้าของสิทธิสามารถเรียกร้องได้จากบุคคลที่มีหน้าที่กล่าวคือสิทธิย่อมเป็นเหตุให้บุคคลมีหน้าที่จะกระทำหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของเจ้าของสิทธิ (4) วัตถุประสงค์ได้แก่บางสิ่งบางอย่างซึ่งการกระทำหรือการงดเว้นตามเนื้อหาแห่งสิทธิเกี่ยวข้อง วัตถุประสงค์อาจเป็นทรัพย์สินหรือวัตถุมีรูปร่างหรือวัตถุไม่มีรูปร่าง เช่นลิขสิทธิ์หรืออาจเป็นบุคคลก็ได้ (5) เหตุให้เกิดสิทธิหรือเหตุให้สิทธิตกทอดไปยังผู้ถือสิทธิได้แก่ข้อเท็จจริงซึ่งผลของข้อเท็จจริงนั้นเป็นเหตุให้เจ้าของสิทธิได้รับสิทธินั้น

สิทธิ จะส่งเสริม และนำมาซึ่ง เสรีภาพ อันเป็นแนวคิดพื้นฐานอันเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ คำว่าสิทธิเสรีภาพนั้นประกอบด้วย คำว่า “สิทธิ” และคำว่า “เสรีภาพ”

คำว่า “สิทธิ” หรือ “สิทธิ์” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม เช่น บุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ เขามีสิทธิในที่ดินแปลงนี้ รวมถึงอำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระโดยได้รับรองจากกฎหมาย

คำว่า “เสรีภาพ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง ความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง เช่น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการนับถือศาสนา ความมีสิทธิที่จะกระทำการที่ไม่ละเมิดสิทธิผู้อื่น

เดชาภิวัฒน์ ณ สงขลา (2557)¹⁶ ได้ศึกษาหลักสิทธิมนุษยชนกับการจัดทำงบประมาณ โดยได้กล่าวถึงความหมายของ “สิทธิมนุษยชน” หมายถึง สิทธิประจำตัวของมนุษย์ทุกคนเพราะมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรี มีเกียรติศักดิ์ประจำตัว สิทธิมนุษยชนไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับ

¹⁵ ทิพชญา วิริยะศิริ. “สิทธิที่สามารถป้องกันได้โดยชอบด้วยกฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท บัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534).

¹⁶ เดชาภิวัฒน์ ณ สงขลา, หลักสิทธิมนุษยชนกับการจัดทำงบประมาณ เอกสารวิชาการในการอบรมหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 2 (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญการศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2557), หน้า 1-2.

คนทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน เพื่อให้คน ๆ นั้นมีชีวิตอยู่รอดได้และมีการพัฒนา สิทธิมนุษยชนมี 2 ระดับ ได้แก่

ระดับแรก สิทธิที่ติดตัวทุกคนมาแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ อยู่เหนือกฎหมาย และอำนาจใด ๆ ของรัฐทุกรัฐ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามฆ่าหรือทำร้ายต่อชีวิต ห้ามการค้ามนุษย์ ห้ามทรมานอย่างโหดร้าย ทุกคนมีสิทธิในความเชื่อ มโนธรรม หรือลัทธิทางศาสนา การเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และแสดงออกหรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับเพราะอยู่ในมโนธรรมของคนแต่ละคน เช่น แม้ไม่มีกฎหมาย บัญญัติว่าฆ่าคนเป็นความผิด แต่ทุกคนก็จะรู้ได้เองว่าเป็นสิ่งต้องห้าม

ระดับที่สอง สิทธิที่ต้องได้รับการรับรองในรูปของกฎหมายหรือต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบาล เช่น ความเสมอภาคชายหญิง สิทธิเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษา ขั้นพื้นฐาน การได้รับบริการด้านสาธารณสุข เป็นต้น สิทธิเหล่านี้ต้องเขียนรับรองไว้ในกฎหมาย หรือรัฐธรรมนูญหรือแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐของแต่ละประเทศเพื่อเป็นหลักประกันว่าคนทุกคนที่อยู่ในรัฐ นั้นจะได้รับความคุ้มครองชีวิตความเป็นอยู่ให้มีความเหมาะสมแก่ความเป็นมนุษย์

หลักสิทธิมนุษยชนมีความหมายที่กว้างกว่าสิทธิตามกฎหมาย และมีขอบเขต หรือความครอบคลุมที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน แต่เป็นกรอบที่ให้มนุษย์ทุกคนมีสิทธินั้น รัฐบาล ได้กำหนด ยุทธศาสตร์ที่จะให้ประชาชนได้รับสิทธิเท่าเทียมกัน ทั้งด้านพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

จากการศึกษาสิทธิทั้ง 2 ระดับดังกล่าว ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์กันระหว่างกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ ที่บัญญัติขึ้นบนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ผู้ใดจะละเมิดมิได้และได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกว่าบุคคลคนนั้นจะอยู่ในสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมใด ซึ่งชี้ให้เห็นว่าแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนดังกล่าวมีความเป็นสากลและสามารถนำมา วิเคราะห์ในมิติด้านการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมในงานวิจัยนี้ได้

อมรา พงศาพิชญ์ (2560)¹⁷ ได้กล่าวว่า สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และเสรีภาพของบุคคลเคารพในสิทธิพลเมืองและเสรีภาพพื้นฐานโดยไม่เลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เพศ ภาษาหรือศาสนาและส่งเสริมความร่วมมือด้านสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อสร้างเสถียรภาพและความอยู่ดีกินดีซึ่งเป็นความจำเป็นต่อความสัมพันธ์ฉันมิตรและสันติภาพระหว่างประเทศ โดยมีหลักการทางสิทธิมนุษยชนซึ่งมีความเป็นสากลต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมาแต่กำเนิด มีความเป็นสากลไม่สามารถถ่ายโอนได้ ไม่สามารถแยกส่วนว่าสิทธิใดสำคัญกว่า ต้องเคารพความเสมอภาค การเลือกปฏิบัติเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประชาชนและประชาสังคมย่อมสามารถเข้าถึงและรับประโยชน์จากสิทธิพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม โดยรัฐต้องมีมาตรการการปกครองโดยใช้หลักนิติธรรมและตรวจสอบได้มีกลไกและงบประมาณ เช่น การออกกฎหมาย การให้งบประมาณเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิ

จากการให้ความหมาย สิทธิมนุษยชน ของ อมรา พงศาพิชญ์ สอดคล้องกับ กรอบแนวคิด 2 ระดับของ เดชาภิวัฒน์ ณ สงขลา ครอบคลุมในทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชน เชื่อมโยงถึงสิทธิที่บุคคลพึงได้รับตามกฎหมาย เช่น สิทธิพลเมือง สิทธิทางสังคม สิทธิทางการเมือง สิทธิเสรีภาพทางความคิด ศาสนา และ ความเชื่อ ซึ่งผู้วิจัยสามารถนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในงานวิจัยนี้ได้

กฤษฎา ปิ่นสินชัย (2547)¹⁸ ได้ศึกษาเรื่อง การส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนตามสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา : ศึกษากรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการตำรวจนครบาล 4 ทั้งนี้ได้กล่าวถึง ปณิธานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 7 ที่ระบุไว้ว่าทุก ๆ คนต่างก็เสมอกันในกฎหมาย และชอบที่จะได้รับความคุ้มครองกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ทุกคนชอบที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอภาคจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปณิธานนี้และ

¹⁷ อมรา พงศาพิชญ์. เอกสารประกอบคำบรรยาย “สิทธิมนุษยชนและกระบวนการยุติธรรม,” (สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560).

¹⁸ กฤษฎา ปิ่นสินชัย, “การส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนตามสิทธิในการบวนการยุติธรรมทางอาญา : ศึกษาเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการตำรวจนครบาล 4,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิตสาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547).

ก่อนการยุบส่งเสริมให้เกิดการเลือกปฏิบัติเช่นนั้น สิทธิมนุษยชนที่พึงได้รับทางด้านกฎหมาย 3 ด้าน ได้แก่

1. สิทธิในฐานะประชาชนผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา กรณีตกเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม จากผู้กระทำผิดหรือในกระบวนการยุติธรรมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การจับกุมถึงการฟ้องร้องผู้กระทำผิด หากผู้เสียหายไม่ได้รับความสนใจจากฝ่ายต่าง ๆ ในการที่จะขอใช้สิ่งที่สูญเสียหรือแม้แต่การยอมรับในสิทธิที่มีอยู่ซึ่งเรียกว่าสิทธิของผู้เสียหาย สิทธิมนุษยชนที่ควรได้ในฐานะประชาชนผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา ได้แก่ ความเสมอภาคในการพิจารณาคดีอาญา อย่างเปิดเผยและเป็นธรรม สิทธิในการแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานตำรวจ สิทธิการได้รับการตรวจรักษาจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ เช่น การรับนำตัวผู้เสียหายส่งโรงพยาบาลตำรวจเพื่อรับการตรวจร่างกายจากแพทย์และรับรู้ผลการตรวจเบื้องต้น สิทธิได้รับร่วมเป็นพยานในคดีอาญา ในการร้องทุกข์กล่าวโทษผู้อื่นที่กระทำความผิดต่อผู้เสียหาย โดยพนักงานสอบสวนจะเป็นผู้ดำเนินการสอบปากคำ

2. สิทธิในฐานะผู้ต้องหาในคดีอาญา กรณีตกเป็นผู้ต้องหา มีสิทธิพบและปรึกษาทนาย การเยี่ยม การรักษาพยาบาล โดยเร็วเมื่อมีอาการเจ็บป่วย สิทธิในการรับแจ้งข้อกล่าวหา หรือแจ้งความผิดต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบทุกข้อหา รับแจ้งเหตุแห่งความผิดที่บุคคลเข้าใจได้ สิทธิที่จะไม่ถูกล่อลวง ชูเชิญหรือให้สัญญา ตามมาตรา 135 กล่าวว่า “ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดการใด ๆ ที่เป็นการล่อลวงหรือชูเชิญ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจูงใจให้เขาให้การใด ๆ ในเรื่องที่ต้องหา นั่น” สิทธิที่จะมีเวลาและได้รับความสะดวกเพียงพอต่อการเตรียมตัวในการต่อสู้คดี และสิทธิการขอประกันตัวแบบชั่วคราว ตามลำดับ

3. สิทธิในฐานะประชาชนชาวไทย เช่น สิทธิด้านสัญชาติ จดชื่อสกุลในทะเบียนราษฎร การดูแลชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน สิทธิในด้านเสรีภาพ ชื่อเสียง เกียรติยศ สิทธิในการรับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐ สิทธิในการรับการคุ้มครองจากกลไกต่าง ๆ ของรัฐ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าประชาชนจะดำรงตนอยู่ในสถานภาพใดทุกคนต้องได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองอย่างเท่าเทียม

จากการศึกษาดังกล่าวผู้วิจัยสามารถนำกรอบแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนทั้งสามด้านมาเพื่อวิเคราะห์วิธีปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อคุ้มครองสิทธิ การเข้าถึงสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมตามกระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตาม พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2560) กล่าวว่า สิทธิมนุษยชนเป็นแนวคิดพื้นฐานในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และเป็นหัวใจของหลักนิติธรรมวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันและวิธีการนำไปสู่ความถูกต้องชอบธรรมและความยุติธรรมในการตรวจสอบ ค้าหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดตลอดจนการดำเนินการกับผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดหรือผู้ต้องขังซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องนานาประเทศจึงได้ร่วมกันกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติในทุกขั้นตอนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม สิทธิสำคัญที่ได้รับการรองรับ อาทิเช่น สิทธิจะไม่ถูกตรวจค้นเคหะสถาน ยานพาหนะ ตรวจค้นตัวหรือแสวงหาพยานหลักฐานจากเนื้อตัวโดยมิชอบ สิทธิที่จะไม่ถูกจับกุม คุมขังโดยมิชอบ สิทธิของผู้ต้องหาที่จะรับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสิทธิมนุษยชนดังกล่าวผู้วิจัยนำมาใช้อธิบายที่มาของ สิทธิ และ สิทธิมนุษยชนอันเป็นสิทธิอันชอบธรรมของมนุษย์ทุกคน ลักษณะสิทธิชนอันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐ รัฐต้องให้การปกป้องคุ้มครองโดยผ่านการรองรับด้วยกฎหมายบ้านเมืองต่อประชาชนทุกคนในฐานะพลเมือง ด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่จะมีชีวิต เสรีภาพ ความมั่นคงปลอดภัยบนความเสมอภาคของบุคคล ไม่สามารถเลือกปฏิบัติหรือทำการละเมิดสิทธิจากภาครัฐเองหรือบุคคลที่สามได้ ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงและรับประโยชน์จากสิทธิพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจและวัฒนธรรม โดยรัฐต้องมีมาตรการการปกครองโดยใช้หลักนิติธรรม ตรวจสอบได้ มีกลไกและงบประมาณ เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นแนวคิดพื้นฐานในคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติธรรมวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันและวิธีการนำไปสู่ความถูกต้องชอบธรรมเข้าถึงความยุติธรรม โดยกระบวนการตรวจสอบตามสิทธิของทุกคนในสังคมซึ่งการศึกษาแนวคิดจากงานวิจัยดังกล่าวจะช่วยตอบคำถามงานวิจัยให้เป็นไปตามตามวัตถุประสงค์งานวิจัยได้ดียิ่งขึ้น

2.2 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิ

แนวคิดการคุ้มครองสิทธิ เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากแนวคิดสิทธิมนุษยชน อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ติดตัวมาแต่กำเนิด ต้องได้รับเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ด้วยความเสมอภาค โดยเริ่มจาก การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล สิทธิพลเมือง สิทธิชุมชน และสิทธิทางสังคม ซึ่งล้วนแต่เป็นสิทธิที่มีความเป็นสากล ผู้ใดจะทำการละเมิดมิได้ และมีกฎหมายเพื่อรองรับสิทธิต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายหลักของประเทศ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิดังต่อไปนี้

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ (2550)¹⁹ ได้ทำงานวิจัย เรื่องแนวทางการพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ได้กล่าวถึง การคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งและวิธีปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งว่า หมายถึงการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ และแนวทางปฏิบัติตามสิทธิที่คนไร้ที่พึ่งควรจะได้รับตามบทบัญญัติตามกฎหมาย เช่น (1) สิทธิที่จะได้รับการแจ้งบริการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่ให้บริการ (2) การได้รับความช่วยเหลือเบื้องต้นเท่าที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตโดยไม่ชักช้าและในกรณีจำเป็นเร่งด่วนอาจไม่จำเป็นต้องใช้หลักฐานประจำตัวเพื่อการขอรับบริการ (3) สิทธิที่จะได้รับบริการที่มีมาตรฐานและคุณภาพดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยความสมัครใจของตนเอง (4) สิทธิที่จะไม่ถูกละเมิดทั้งร่างกายและจิตใจ ตามกฎหมาย เช่น การจับกุมโดยไม่มีเหตุอันควร การควบคุมโดยปราศจากความยินยอม เป็นต้น (5) โดยกำหนดให้มีการจัดลำดับความสำคัญของการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งหลังจากการประเมินความต้องการความจำเป็นเบื้องต้นผู้ที่มีความจำเป็นมากที่สุดจะได้รับการสงเคราะห์ก่อนและโดยไม่ชักช้า (6) คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิในการได้รับคำปรึกษาด้านกฎหมายจากหน่วยงานของรัฐโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายและ (7) สิทธิการร้องขอ ให้ทบทวนการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไม่ให้บริการ ซึ่งแนวคิดการคุ้มครองสิทธิเหล่านี้ได้ถูกนำมาใช้กำหนดการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งใน พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ในปัจจุบัน

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวพบว่า สาเหตุของ ภาวะความยากจน การไร้ที่พึ่ง เกิดจาก ปัญหาการพัฒนาประเทศที่มองวัตถุเป็นตัวตั้งและการพัฒนาที่ไม่สมดุลของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

¹⁹ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ. รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ การศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง (กรุงเทพฯ ฯ: สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2550). หน้า 9.

การกระจายทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อช่วยเหลือคนด้อยโอกาสทางสังคม หลายฉบับแต่พบว่าหลายฉบับไม่มีผลการบังคับใช้ และส่วนใหญ่เป็นกฎหมายในลักษณะการปฏิบัติงานสวัสดิการทั่วไปแต่ไม่มีวิธีปฏิบัติอย่างชัดเจน เช่น พ.ร.บ. ควบคุมขอทาน พ.ศ. 2484 และ พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ส่วนกฎหมายในต่างประเทศที่เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง ทั้งใน สหรัฐอเมริกา สวีเดน อินเดีย ยังไม่ปรากฏชัดเจน ส่วนใหญ่แฝงมาในรูปของกฎหมายเฉพาะกลุ่ม เช่น กฎหมายคนเร่ร่อนขอทาน คนไร้บ้าน และระยะแรกนั้นเน้นการลงโทษเป็นหลัก จากนั้นพัฒนาเป็นการสงเคราะห์ช่วยเหลือซึ่งได้รับอิทธิพลตามแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน จนถึงการพัฒนาแนวคิดการมองคนไร้ที่พึ่งว่าเป็น หนึ่งส่วนทางสังคมดังเช่นในประเทศแคนาดา

นอกจากนี้ยังมีการเสนอแนะการเปลี่ยนคำเรียก “คนไร้ที่พึ่ง” เป็น “ผู้อยู่ในภาวะยากลำบาก” แทน เพื่อลดการตอกย้ำความยากไร้และลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนกลุ่มนี้ ส่วนในมิติทางด้านการพัฒนาและบัญญัติกฎหมาย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือและจัดการกับปัญหาในทุกขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือคนกลุ่มนี้ ตั้งแต่ขั้นตอน การแรกรับคัดกรอง การฟื้นฟูและพัฒนา ศักยภาพ จนถึงขั้นตอนคืนสู่สังคมอย่างมั่นคง อีกทั้งกฎหมายควรให้ความสำคัญของคนกลุ่มนี้ในเรื่อง ความเท่าเทียมและความเป็นธรรมทางสังคม ให้ครอบคลุมประเด็นด้านต่าง ๆ ทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักสิทธิมนุษยชน ความมั่นคง ความเป็นธรรม เน้นการสร้างสวัสดิการทางเลือก ชัดเจน และการคุ้มครองสิทธิ พร้อมทั้งกระตุ้นให้สังคมมีส่วนร่วมในการป้องกัน แก้ไขและฟื้นฟู เช่นเดียวกับ คนด้อยโอกาสกลุ่มอื่น ๆ นอกจากนี้ขั้นตอนการส่งตัวยังสถานสงเคราะห์ คนไร้ที่พึ่งมองว่าเป็นการ ลิดรอนสิทธิมากกว่าการพิทักษ์สิทธิ และไม่ตอบสนอง แก้ไข ตรงตามความต้องการของคนกลุ่มนี้ เนื่องจากมีกฎระเบียบมากอันเป็นข้อจำกัดในการเข้ารับบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนหรือไม่มีบัตรประชาชน ส่งผลต่อการเข้าไม่ถึงการบริการทางสังคมของภาครัฐได้

นอกจากนี้การศึกษาวิจัยนี้ให้ข้อเสนอแนะการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อคนไร้ที่พึ่งโดยการเคารพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ใช้อำนาจในการจับกุม และลิดรอนสิทธิส่วนบุคคลของคนไร้ที่พึ่งในแต่ละกลุ่ม โดยเน้นการสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่กับคนไร้ที่พึ่ง กำหนดรูปแบบการปฏิรูประบบบริหารจัดการสถานสงเคราะห์ในลักษณะบ้านพักแบบเปิดและ เน้นการสมัครใจการเข้ามาใช้บริการและสร้างภาพลักษณ์เชิงบวกให้สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งให้เป็น

ที่ยอมรับของคนกลุ่มนี้และประชาชนทั่วไปและควรมีนโยบายการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง เพื่อช่วยเหลือคนกลุ่มนี้

คู่มือกระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีอาญา (2560)²⁰ กล่าวถึง การคุ้มครองสิทธิ ตามกระบวนการยุติธรรม หมายถึง คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ การให้ความรู้และการดำเนินการเพื่อ คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้มีอรรถคดี ผู้ต้องหา จำเลย ผู้เสียหาย พยาน ตลอดจนผู้มา ติดต่อราชการศาลตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดย (1) จัดให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ เบื้องต้นแก่ประชาชนผู้มีอรรถคดี และผู้มาติดต่อราชการศาล เกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินคดี กระบวนพิจารณา การปล่อยชั่วคราว สิทธิของผู้ต้องหา จำเลย ผู้เสียหายและ พยานตามกฎหมาย (2) ให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย ขั้นตอนการดำเนินคดี สิทธิในการได้รับการเยียวยา ในส่วนแพ่ง (3) ให้ความรู้แก่ผู้ต้องหาในชั้นผิดฟ้อง ผากขังเพื่อทราบถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย (4) ให้ผู้พิพากษาอ่านและอธิบายฟ้องให้จำเลยฟังโดยละเอียดอย่างเคร่งครัด ให้ความรู้แก่จำเลย เพื่อทราบถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย การบรรเทาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย (5) ในกรณีที่ ผู้เสียหายประสงค์จะได้รับการบรรเทาความเสียหายทั้งจำเลยสำนึกในการกระทำความผิด และ ต้องการบรรเทาผลร้าย พึงจัดให้มีการดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ย

กระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดี สามารถดำเนินการได้ในคดีทุกคดีและไม่ว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะให้การรับสารภาพหรือปฏิเสธ ทั้งผู้พิพากษาทุกนายสามารถดำเนินการคุ้มครอง สิทธิได้ การดำเนินกระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีอาญานั้นแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ กระบวนการในศูนย์คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีและกระบวนการนอกศูนย์คุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพในคดี (การประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ในชั้นผิดฟ้อง ผากขัง ชั้นสอบคำให้การ ในวันตรวจ พยานหลักฐาน)

จากการศึกษาการคุ้มครองสิทธิตามกระบวนการยุติธรรมคือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยเน้นการให้ความรู้และการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้มีอรรถคดี ผู้ต้องหา จำเลย ผู้เสียหาย พยาน ซึ่งแนวคิดนี้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญต่อการประชาสัมพันธ์การให้ ความรู้ด้านกระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินคดี สิทธิของผู้ต้องหา จำเลย ผู้เสียหาย และดำเนินการ

²⁰ คู่มือกระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีอาญา, 2560.

คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทุกคนเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งแนวความคิดคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานี้สามารถนำมาเป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งที่ตกเป็นผู้กระทำความผิดในข้อหาการพัวอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา 22 พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 อันเป็นประเด็นที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งต้องเข้าใจและหลักปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในงานวิจัยนี้ด้วย

ผู้วิจัยจะใช้หลักการคุ้มครองสิทธิและแนวทางการปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งนี้เป็นแนวทางในสร้างเครื่องมือในการวิจัย เช่น แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เพื่อการตอบคำถามการวิจัยและสำรวจความคิดเห็นต่อแนวทางการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและคนไร้ที่พึ่งเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้

2.3 มาตรการทางกฎหมายและหลักปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ

เพื่อให้การวิจัยในครั้งนี้สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยได้ทบทวนกฎหมาย ระเบียบ ประกาศคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือคนยากจน คนยากไร้ คนด้อยโอกาสและคนไร้ที่พึ่งจากอดีตจนถึงปัจจุบันโดยสังเขปดังต่อไปนี้

2.3.1 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

ห้ามมิให้บุคคลใดทำการขอทาน การขอทรัพย์สินของผู้อื่นโดยมิได้ทำงานอย่างใดหรือให้ทรัพย์สินสิ่งใดตอบแทนไม่ใช่เป็นการขอกันในฐานญาติมิตรให้ถือว่าเป็นการขอทาน และต้องส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์และประกอบการทำงาน²¹

2) กลุ่มเป้าหมาย

คนขอทาน ที่มีค่านิยม ลักษณะดังนี้

1. การขอทรัพย์สินของผู้อื่นโดยมิได้ทำงานอย่างใด หรือให้ทรัพย์สินสิ่งใดตอบแทนและมีใช่เป็นการขอกันในฐานญาติมิตรนั้น ให้ถือว่าเป็นการขอทาน
2. การขบร้อง การตีตีสตีเป่า การแสดงการเล่นต่าง ๆ หรือการกระทำอย่างอื่นในทำนองเดียวกันนั้น เมื่อมิได้มีข้อตกลงโดยตรงหรือโดยปริยายที่จะเรียกเก็บค่าฟัง ค่าดู แต่ขอรับทรัพย์สินตามแต่ผู้ฟังผู้ดูจะสมัครใจให้ นั้น ถือว่าเป็นการขอทาน

²¹ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484.

3. การปฏิบัติ อันเป็นกิจวัตรตามลัทธิศาสนาไม่ถือว่าเป็นการขอทาน

3) สารสำคัญ

พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการสอบสวนว่าผู้ใดเข้าข่ายลักษณะและพฤติกรรมทำการขอทานไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นคนชราภาพหรือเป็นคนวิกลจริต พิการ หรือเป็นคนมีโรค ซึ่งไม่สามารถประกอบการอาชีพอย่างใดและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น ทั้งไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ของภาครัฐต่อไป

4) มาตรการการให้ความช่วยเหลือ

เมื่อปรากฏจากการสอบสวนว่าผู้ใดทำการขอทานและผู้นั้นเป็นคนชราภาพหรือเป็นคนวิกลจริตหรือเป็นโรคที่ไม่สามารถประกอบอาชีพอย่างใดและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่นทั้งไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ต่อไป

2.3.2 พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช 2485 และพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2504 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่เหมาะสมกับกาลสมัยและต้องการนำบทบัญญัติที่ใช้ร่วมกันได้ซึ่งเคยกำหนดแยกไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองหรือนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ต่าง ๆ นั้น มารวมไว้ในพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพฉบับใหม่นี้เสียด้วยกัน ส่วนพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งนิคมที่จะมีขึ้นในอนาคตต่อไปนั้นต้องการให้มีแต่เพียงการกำหนดประเภทนิคมและแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินจะจัดตั้งนิคมเท่านั้น²²

2) กลุ่มเป้าหมาย

บุคคลซึ่งจะเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) บรรลุนิติภาวะและเป็นหัวหน้าครอบครัว
- (3) มีความประพฤติดีและเต็มใจปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์กำหนด

²² พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511.

- (4) ขยันขันแข็งมีร่างกายสมบูรณ์และสามารถประกอบการเกษตรได้
- (5) ไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (6) ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือมีแต่เพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพ
- (7) ไม่มีอาชีพอย่างใดอย่างหนึ่งในขณะนั้นพอแก่การครองชีพ

3) สารสำคัญ

รัฐบาลมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถาน และประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้นโดยจัดตั้งเป็นนิคม

4) มาตรการการให้ความช่วยเหลือ

จัดตั้งนิคมตามมาตรา 6 ในท้องที่ใดให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งกำหนดคุณสมบัติผู้จะเข้าเป็นสมาชิกในนิคม โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือมีแต่เพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพหรือไม่มีอาชีพในขณะนั้นพอแก่การครองชีพ

2.3.3 ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2529

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเป็นเหตุให้ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่งประสบปัญหาความเดือดร้อนเพิ่มขึ้นอีกเป็นอันมากดังนั้นเพื่อให้การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยที่ประสบความเดือดร้อนสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและทั่วถึงยิ่งขึ้นกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง²³

2) กลุ่มเป้าหมาย

ครอบครัวที่ประสบความเดือดร้อน หมายความว่าครอบครัวผู้มีรายได้น้อยที่ประสบความเดือดร้อนเพราะสาเหตุหัวหน้าครอบครัว

- (1) ตาย
- (2) ทอดทิ้ง สาบสูญหรือต้องโทษจำคุก

²³ ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2529.

(3) เจ็บป่วยร้ายแรงหรือพิการจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้

(4) ประสบภาวะยากลำบากในการดำรงชีพ

(5) ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุผลอื่น

ผู้ไร้ที่พึ่ง หมายความว่า บุคคลปราศจากทรัพย์สินของหรือรายได้สำหรับยังชีพและไม่มีผู้ให้พึ่งพาอาศัย

3) สาระสำคัญ

ให้การสงเคราะห์เด็กในครอบครัวที่มีปัญหา ความเดือดร้อน เด็กกำพร้า เด็กพิการทางกาย สมอง ปัญญา จิตใจ เด็กที่บิดามารดา ผู้ปกครองมีปัญหา เช่น ติดคุก กักขัง พิการและทุพพลภาพ ป่วยทางกาย ทางจิตใจ ไม่สามารถประกอบอาชีพ เลี้ยงครอบครัวตามควรแก่อัตภาพได้ รวมถึงเด็กที่เกิดนอกสมรส

4) มาตรการให้ความช่วยเหลือ

(1) ช่วยเหลือด้านการเงินหรือสิ่งของไม่เกินวงเงินครั้งละ 3,000 บาทและช่วยติดต่อกันได้ไม่เกิน 3 ครั้งต่อครอบครัวต่อปีงบประมาณดังนี้

1.1 ค่าเครื่องอุปโภคบริโภคและหรือค่าใช้จ่ายในการครองชีพตามความจำเป็น

1.2 ค่ารักษาพยาบาล เช่น ค่ายา ค่าอุปกรณ์การรักษา ค่าอาหารที่โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลของทางราชการสั่งและรวมถึง ค่าพาหนะ ค่าอาหาร ค่าอาหาร ระหว่างติดต่อรักษาพยาบาลเท่าที่จำเป็นเว้นแต่ในกรณีได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น

1.3 ค่าซ่อมแซมที่อยู่อาศัยเท่าที่จำเป็น

1.4 ช่วยเหลือเงินทุนประกอบอาชีพรวมถึงการรวมกลุ่ม

1.5 กรณีอื่น ๆ เท่าที่จำเป็นตามที่อธิบดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายอนุมัติเป็นการเฉพาะราย

(2) การให้คำปรึกษา แนะนำ แก้ปัญหากรณีต่าง ๆ ตามหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์ เช่น การประกอบอาชีพ การติดต่อหางานอาชีพหรือบริการอื่น ๆ

2.3.4 พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และเพิ่มบทบัญญัติให้การเคหะแห่งชาติสามารถเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นทางสาธารณะได้ รวมทั้งขยายวงเงินในการกู้ยืมที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้สมควรแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้²⁴

2) กลุ่มเป้าหมาย

เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่อยู่อาศัย ผู้มีรายได้น้อยและต้องการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง

3) สาระสำคัญ

รัฐจัดตั้งการเคหะขึ้น เรียกว่า “การเคหะแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กคช.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย
- (2) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเองหรือแก่บุคคลผู้ประสงค์จะร่วมดำเนินกิจการกับ กคช. ในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ
- (3) ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน
- (4) ปรับปรุง รื้อ หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้น
- (5) ประกอบกิจการอื่นที่สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น

²⁴ พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537.

4) มาตรการให้ความช่วยเหลือ

จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยและให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเองหรือแก่บุคคลผู้ประสงค์จะร่วมดำเนินกิจการกับ กคช. ในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ

2.3.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือโดยที่มาตรา 80 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน รวมทั้งรัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ ดังนั้น จึงสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดสวัสดิการสังคมทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชนตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น และองค์กรอื่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างความมั่นคงให้เป็นอย่างทั่วถึงเหมาะสมและเป็นธรรม จึงต้องตราพระราชบัญญัตินี้²⁵

2) กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายคือ ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือที่จำต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทางเพศ หรือกลุ่มบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

3) สาระสำคัญ

กฎหมายได้กำหนดความหมายของ “สวัสดิการสังคม” หมายความว่า ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการ ป้องกันการ แก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของ ประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตาม มาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการสังคมทั่วไปโดย

²⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546.

คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิประชาชนจะต้องได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

“การจัดสวัสดิการสังคม” หมายความว่า การจัดบริการสวัสดิการสังคมตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด

ในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้รับบริการ สวัสดิการสังคมให้คำนึงถึงเรื่อง ดังต่อไปนี้

(1) สาขาต่าง ๆ ที่จะดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น การบริการทางสังคม การศึกษาสุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัยการฝึกอาชีพการประกอบอาชีพนันทนาการ และกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

(2) ลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการ เช่น การส่งเสริมการพัฒนา การสงเคราะห์การคุ้มครองป้องกัน การแก้ไขและการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น

ในการจัดสวัสดิการสังคมตามวรรคหนึ่งให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชนองกร การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนาและองค์กรอื่นได้มีส่วนร่วมด้วย

4) มาตรการให้ความช่วยเหลือ

วางแผนทางจัดสวัสดิการสังคมโดยคำนึงถึง ความจำเป็นและเหมาะสม เช่น การศึกษา ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ ลักษณะหรือรูปแบบวิธีการในการดำเนินการ เช่น ส่งเสริม พัฒนา การสงเคราะห์ ป้องกัน แก้ไขและบำบัดฟื้นฟู

2.3.6 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จากการร่างอย่างเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดเพราะประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางมากที่สุดเท่าที่เคยมีการยกร่างมาในประเทศไทยและถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่รับรองแนวคิดเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งนี้ผู้วิจัยยกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งมาโดยภาพกว้างตามมาตราต่าง ๆ

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพ ทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง

เศรษฐกิจหรือสังคม การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้²⁶

2) กลุ่มเป้าหมาย

ประชาชนทุกคน รวมถึงกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ในที่นี้อนุมานถึงคนไร้ที่พึ่งซึ่งรวมอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย

3) สาระสำคัญ

บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชาย และหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน ไม่ถูกการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่าง มีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การเดินทาง และการเลือกที่อยู่อาศัย การจับกุม คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายรับสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานและผู้ยากไร้ มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของภาครัฐโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ การบริการทางสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึง เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม ผู้สูงอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ รวมถึงบุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ และความช่วยเหลืออื่นจากรัฐทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ สิทธิในการรับรู้ข่าวสารจากหน่วยงานราชการ รวมถึงสิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร

2.3.7 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชาย และหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพ ทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง

²⁶ มาตรา 30 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

เศรษฐกิจหรือสังคม การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้²⁷

2) กลุ่มเป้าหมาย

เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

3) สาระสำคัญ

บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคลกระทำไม่ได้ สิทธิในการรับบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน ผู้ยากไร้ ไร้ที่อยู่อาศัย มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ผู้สูงอายุที่มีอายุเกินหกสิบปี บริบูรณ์ พิการทุพพลภาพ บุคคลไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ รวมถึงสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย สะดวก และทั่วถึง ตามมาตรา 40 นอกจากนี้ บุคคลมีสิทธิในการรับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐ การตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน

2.3.8 พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือโดยที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจและมีทัศนคติด้านลบต่อบุคคลที่มีความผิดปกติทางจิต ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่ได้รับการบำบัดรักษาอย่างถูกต้องและเหมาะสม เป็นเหตุให้ความผิดปกติทางจิตทวีความรุนแรงขึ้นจนก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของตนเองหรือผู้อื่น สมควรมีกฎหมายว่าด้วยสุขภาพจิต เพื่อกำหนดกระบวนการในการบำบัด รักษาบุคคลที่มีความผิดปกติทางจิต อันเป็นการคุ้มครองความปลอดภัย ของบุคคลนั้นและสังคมรวมทั้งกำหนดกระบวนการในการบำบัดรักษา บุคคล

²⁷ มาตรา 30 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.

ที่มีความผิดปกติทางจิต ซึ่งอยู่ระหว่างการสอบสวนการไต่สวนมูลฟ้องหรือ การพิจารณา หรือ ภายหลังศาลมีคำพิพากษาในคดีอาญา จึงจำเป็น ต้องตราพระราชบัญญัติ²⁸

2) กลุ่มเป้าหมาย

บุคคลที่มีความผิดปกติทางจิตหรือบุคคลที่ป่วยจิตเวชดังนี้

ความผิดปกติทางจิต หมายความว่า อาการผิดปกติของจิตใจที่ แสดงออกทางพฤติกรรม อารมณ์ ความคิด ความจำ สติปัญญา ประสาทการรับรู้ หรือการรู้เวลา สถานที่ หรือบุคคล รวมทั้ง อาการ ผิดปกติของจิตใจที่เกิดจากสุราหรือสารอื่นที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

ผู้ป่วย หมายความว่า บุคคลที่มีความผิดปกติทางจิตซึ่งควรได้รับ การบำบัดรักษา

ภาวะอันตราย หมายความว่า พฤติกรรมที่บุคคลที่มีความผิดปกติ ทางจิตแสดงออกโดย ประการที่น่าจะก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของตนเองหรือผู้อื่น

3) สาระสำคัญ

ผู้ป่วย มีสิทธิได้รับการบำบัดรักษาตามมาตรฐานทางการแพทย์ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ การปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการเจ็บป่วยและการบำบัดรักษาไว้เป็นความลับ เว้นแต่มี กฎหมายบัญญัติไว้ให้เปิดเผยพร้อมทั้งได้รับการคุ้มครองในระบบประกันสุขภาพและประกันสังคม และระบบอื่น ๆ ของรัฐอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน รวมถึงห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อมูลด้านสุขภาพ ของผู้ป่วยใน ประการที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ป่วย เว้นแต่อาจเกิดอันตรายต่อผู้ป่วยหรือ ผู้อื่นเพื่อความปลอดภัยของสาธารณชนมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผยบุคคลที่มีความ ผิดปกติทางจิตในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้เป็นบุคคลที่ต้องได้รับการบำบัดรักษา เพราะมีภาวะ อันตรายและความจำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษา หากพบบุคคลมีพฤติกรรมเข้าข่ายป่วยทางจิต สามารถแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้และหากเจ้าหน้าที่พบว่าเป็นบุคคลเข้าข่ายตามกฎหมายเฉพาะนี้ ให้ส่งตัวบุคคลนั้นไปยังสถานพยาบาลของรัฐหรือสถานบำบัดรักษาซึ่งอยู่ใกล้โดยไม่ชักช้า

2.3.9 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือโดยที่พระราชบัญญัติควบคุมการ ขอทาน พุทธศักราช 2484 ได้ใช้บังคับมานานแล้ว บทบัญญัติเกี่ยวกับการสงเคราะห์ผู้ทำการขอทาน

²⁸ พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551.

ตามพระราชบัญญัติ ดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน สมควรให้มีการจัดระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ผู้ทำการขอลาน การควบคุมการขอลาน และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากการเป็นผู้ทำการขอลาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อีกทั้งสมควรกำหนดความผิด ทางอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมบูรณ์ทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจ ของบุคคลอื่น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้²⁹

2) กลุ่มเป้าหมาย

ขอลาน คือบุคคลที่ทำการขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยา วิธีการ อាកารใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้

3)สาระสำคัญ

ห้ามบุคคลใดทำการขอลาน การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการขอลาน เช่น การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใดทำให้ผู้อื่นสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้ การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือ ทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียกรไ้ตามกฎหมายว่าด้วย การควบคุมการเรียกรไ้ ไม่ถือว่าเป็นการขอลานตามพระราชบัญญัตินี้ หากปรากฏว่ามีบุคคลที่เป็นเข้าข่ายคนขอลานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวผู้ซึ่งฝ่าฝืนนั้นไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อทำการคัดกรอง และหากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอลานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการหรือ ทูพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

กล่าวโดยสรุปพระราชบัญญัติควบคุมขอลานเป็นกฎหมายที่บัญญัติมาเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์และแสวงหาประโยชน์ จากองค์กรอาชญากรรมจากคนกลุ่มนี้ อีกทั้งกำหนดมาตรการควบคุมและจัดระเบียบความเรียบร้อยของสังคมโดยกำหนดคุณสมบัติของขอลานที่ชัดเจน โดยยกเว้นนักดนตรีที่แสดงความสามารถในที่สาธารณะเพื่อขอรับทรัพย์สินด้วยความสมัครใจ ที่สอดคล้อง

²⁹ พระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. 2559.

กับกฎหมายการควบคุมการเรียไร แต่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขต พื้นที่นั้น และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด รวมถึงบุคคลที่ควรได้รับการยกเว้นโทษในกรณีไม่สามารถเลี้ยงชีพอย่างอื่นได้ เช่น เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ คนวิกลจริต คนพิการหรือทุพพลภาพ จะถูกส่งตัวเข้าสถานคุ้มครองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ห้ามมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลบังคับให้ผู้อื่นมาเป็นขอทานและแสวงหาประโยชน์ หากพบมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากพบว่ามีการบังคับให้ต่างชาติ เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนเจ็บป่วย และคนพิการ มาขอทานจะมีโทษจำคุกเกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ตามมีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมดูแลขอทาน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ เพื่อจัดทำแผนการดำเนินการ ป้องกัน แก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนกลุ่มนี้ต่อไป

2.3.10 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

รัฐพึงเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวอัน เป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญ ของสังคม จัดให้ประชาชนมีที่อยู่ อาศัยอย่างเหมาะสมส่งเสริมและพัฒนาก่อสร้างเสริมสุขภาพเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพที่แข็งแรงและมีจิตใจเข้มแข็ง รวมตลอดทั้งส่งเสริม และพัฒนาการกีฬาให้ไปสู่ความเป็นเลิศและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

รัฐพึงส่งเสริม และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นพลเมืองที่ดีมี คุณภาพและความสามารถสูงขึ้น

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และ คุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด พื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำการดังกล่าว

ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัย และสภาพของบุคคล ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรม³⁰

2) กลุ่มเป้าหมาย

³⁰ มาตรา 71 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560.

กฎหมายนี้กำหนดให้ความช่วยเหลือประชาชนทุกคน รวมถึง กลุ่มเปราะบางในสังคม ได้แก่ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสซึ่งหมายรวมถึงคนไร้ที่พึ่งซึ่งอยู่ในที่สาธารณะและถือเป็นกลุ่มเปราะบางของสังคมเช่นเดียวกัน

3) สาระสำคัญ

เพื่อให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีความชัดเจนเกี่ยวกับสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญผู้วิจัยจะหยิบยกกรอบด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อการพัฒนาและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศดังต่อไปนี้³¹

4) สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง

ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองโดยอาศัยสิทธินั้น ประชาชนกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี ดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเสรี สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว เป็นต้น

ทั้งนี้การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลหรือการนำข้อมูล ส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญาถือเป็นกฎหมายพื้นฐานที่ให้ความคุ้มครองแก่การละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลโดยการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงของบุคคลใด ๆ อันทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ว่าในทางใดทางหนึ่ง สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (รวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคล) เช่นเดียวกับสิทธิทั่วไปอื่น ๆ เช่น สิทธิในทรัพย์สิน ร่างกาย อนามัย ฯลฯ โดยไม่ได้มุ่งคุ้มครองเฉพาะเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลตรง ๆ ทั้งที่สาระสำคัญของสิทธิอย่างอื่นกับสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลมีลักษณะแตกต่างกัน บุคคลจะได้รับการคุ้มครองสิทธิเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้วเท่านั้น

การกล่าวถึงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หมวด 3 ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล โดยมีขอบเขตของกฎหมายและข้อมูลที่ต้องคุ้มครองคือ

³¹ กฤษดา ปิ่นสินชัย, “การส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนตามสิทธิในการบวนการยุติธรรมทางอาญา : ศึกษาเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจบังคับการตำรวจนครบาล 4,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547).

1. พ.ร.บ. นี้ให้ความคุ้มครองเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารที่จัดเก็บและอยู่ในความครอบครองของราชการ โดยไม่ครอบคลุมถึงข้อมูลส่วนบุคคลในความครอบครองขององค์กรภาคเอกชน

2. กฎหมายฉบับนี้ให้ความคุ้มครอง “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวบุคคล เช่น การศึกษา สถานะทางการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีหมายเลขรหัสหรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้

3. การจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ ไม่ว่าจะกระทำโดยบุคคลหรือโดยระบบอัตโนมัติคอมพิวเตอร์ อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ทั้งสิ้น

บุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการคุ้มครองเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยไม่ว่าจะมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยหรือไม่ก็ตามและบุคคลธรรมดาต่างด้าวเฉพาะที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ทั้งนี้รวมถึงบุคคลที่ถึงแก่กรรมแล้วแต่ไม่รวมถึงข้อมูลของนิติบุคคล (มาตรา 21)

ทั้งนี้ยกตัวอย่าง ฎีกา ที่เกิดการฟ้องร้องคดีอันเกิดจากการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายนี้ ดังนี้

ฎีกาที่ 1853/2530 จำเลยตีพิมพ์บทความเผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ว่า โจทก์มีความแตกแยกในครอบครัวถึงขั้นจะหย่าขาดจากสามี เป็นหมิ่นประมาท

จากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของข้อมูลส่วนบุคคลคนไรที่พึงที่เก็บไว้โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐต้องได้รับการปกปิดและเก็บรักษาเป็นความลับโดยไม่เผยแพร่ให้บุคคลอื่นทราบ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติไว้และไม่สามารถนำไปใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ใด ๆ มิได้

(1) สิทธิได้รับการคุ้มครองจากกลไกต่าง ๆ ของรัฐ

สิทธิได้รับการคุ้มครองจากกลไกต่าง ๆ ของรัฐ ได้แก่ เชื้อชาติ ศิพ พศ ภาษา ศาสนา ความคิดทางการเมือง สัญชาติ ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้รักเพศเดียวกัน การสมรสระหว่างชายไทยกับสตรีต่างด้าวมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ บุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ

โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

การกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อคุ้มครองประชาชนทุกคน ทุกเพศและทุกวัย ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวหมายรวมถึงบุคคลผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสด้วย แม้ว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 จะกล่าวถึงเฉพาะบุคคลผู้ยากไร้ โดยไม่ได้กล่าวถึงคนไร้ที่พึ่งอย่างชัดเจน แต่พบว่าที่ผ่านมา มีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอยู่บ้าง เช่น ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มียารายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2529 ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์ พ.ศ. 2544 ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยบ้านพักชั่วคราวคนจนเมือง พ.ศ. 2547 เพื่อช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง เป็นต้น นอกจากนี้ภาครัฐและเอกชนยังร่วมกัน วางแผนและแก้ปัญหาาร่วมกันอย่างจริงจัง ด้วยการ วางแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ พ.ศ. 2545-2549 โดยการสร้างแนวทางการแก้ไขเบื้องต้น 3 แนวทางดังต่อไปนี้

1. การวางรากฐานการพัฒนาคนและสังคม การจัดบริการและระบบทางสังคมที่ชัดเจนขึ้น เช่นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อปรับโครงสร้างการศึกษาขั้นพื้นฐานประสิทธิภาพในการบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และอื่น ๆ

2. การปฏิรูประบบประกันสุขภาพอนามัยและการบริการสาธารณสุขให้มีความก้าวหน้าดีขึ้น มีการประกันสุขภาพรูปแบบต่าง ๆ พัฒนาระบบบริการสาธารณสุข การควบคุมดูแล การบริการ ของสถานพยาบาลให้มีคุณภาพ

3. การพัฒนาสภาพแวดล้อมทางสังคมให้มีความมั่นคงมากขึ้น การสร้างความเข้มแข็งในครอบครัวและชุมชน ขยายระบบประกันสังคม และการดำเนินงานให้กว้างขึ้น

กล่าวโดยสรุปภาครัฐได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน เพศ ทุกวัย ทุกกลุ่ม รวมถึงคนด้อยโอกาสและคนไร้ที่พึ่ง ด้วยการพัฒนาระบบสวัสดิการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ระบบสาธารณสุข และสร้างเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัวย่อมถือเป็นทิศทางที่ดีเพื่อสร้างโอกาสทางสังคม ลดช่องว่างทางสังคม ลดโอกาสการตกเป็นคนที่พึ่งอันเกิดจากการขาดโอกาสทางการศึกษา การสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน และการทอดทิ้งจากครอบครัว เนื่องจากความเข้มแข็งของสถาบัน

ครอบครัวจะเป็นเกราะป้องกันในการช่วยกันดูแลสมาชิกในครอบครัว เด็ก สตรี และ คนชรา เพื่อให้ไม่ให้เกิดถูกทอดทิ้งและตกอยู่ในสถานะคนไร้ที่พึ่งในอนาคตได้

(2) สิทธิได้รับความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี

รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ได้ระบุไว้ในกติกานี้ ได้แก่ ความสัมพันธ์ภายในครอบครัว สิทธิในการรับราชการ สตรีกับการจ้างแรงงาน

รัฐธรรมนูญทุกฉบับเน้นการสร้างเสมอภาค (Equality) ของชายและหญิงตามกฎหมาย โดยไม่เกี่ยวข้องกับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งหมายรวมถึงคนด้อยโอกาส คนไร้ที่พึ่ง ซึ่งมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้อย่างเท่าเทียมกัน

(3) สิทธิในชีวิต

มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะมีชีวิตมาแต่กำเนิด สิทธินี้ต้องได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมาย บุคคลจะต้องไม่ถูกทำให้เสียชีวิตโดยอำเภอใจ การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกาย จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

(4) สิทธิที่จะปลอดจากการทารุณกรรม

บุคคลจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้ามิได้ โดยเฉพาะบุคคลจะถูกใช้ในการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

(5) สิทธิในเสรีภาพและความมั่นคงของตน

บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความมั่นคงของตนซึ่งจะถูกจับกุมโดยพลการมิได้ บุคคลจะถูกไล่ออนเสรีภาพของตนมิได้ ยกเว้นตามกระบวนการที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายการถูกจับกุม ต้องได้รับการแจ้งถึงเหตุผลที่จับกุมและการแจ้งข้อหาอันเป็นปฏิปักษ์ต่อตนโดยพลันในเวลาที่มีการจับกุม และถูกไล่ออนเสรีภาพโดยการจับกุมหรือควบคุมย่อมมีสิทธิร้องเรียนต่อศาลและหากมีการควบคุมตัวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็อาจมีคำสั่งปล่อยตัวได้ บุคคลใดที่ตกเป็นผู้ถูกขังหรือควบคุมตัวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(6) สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

สิทธิในการรับการสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์กล่าวคือในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด แสดงว่า บุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น เช่น ในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่ได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม

สิทธิได้รับการประกันตนโดยเสมอภาค เช่น มาตรา 134 บัญญัติว่า “เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียกหรือส่งตัวมาหรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเอง หรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าเจ้าพนักงานเป็นผู้ต้องหาให้ถามชื่อตัว นามสกุล ชาติบังคับ บิดา มารดา อายุ อาชีพ ที่เกิด และแจ้งข้อหาให้ทราบ และต้องบอกให้ทราบก่อนว่าถ้อยคำที่ต้องหากลางนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันในการพิจารณาให้เมื่อผู้ต้องหาเต็มใจให้การอย่างใดก็ได้ก็ให้จดคำให้การนั้นไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การเลยก็ให้บันทึกไว้”

สิทธิของเหยื่ออาชญากรรม มาตรา 245 บัญญัติรับรองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมที่จะได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามหลักคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเพื่อประชาชนชาวไทยทุกคนและการบัญญัติกฎหมายจะใช้หลักแนวคิดหลักนิติธรรมเพื่อใช้เป็นแนวทางการบัญญัติกฎหมายอื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อให้เห็นภาพชัดเจนถึงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับสำคัญ ๆ ผู้วิจัยได้นำเสนอตารางการเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญในแต่ละมาตราที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การคุ้มครองสิทธิทั้งในมิติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสวัสดิการสังคม และกระบวนการยุติธรรมดังตารางที่ 1 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบมาตราที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย ปี 2540 2550 และ 2560³²

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของ บุคคลย่อมได้รับความ คุ้มครอง	มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของ บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง	มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ ของ บุคคลย่อมได้รับความ คุ้มครอง
มาตรา 5 ประชาชนชาวไทย ไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือ ศาสนาใด ย่อมอยู่ในความ คุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญ นี้ เสมอกัน	ไม่มีการแก้ไข	มาตรา 4 วรรค 2 ปวงชน ชาวไทยย่อมได้รับความ คุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ เสมอกัน
มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอ กันในกฎหมายและได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมาย เท่าเทียมกันชายและหญิงมี สิทธิเท่าเทียมกัน การเลือก ปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อ บุคคล เพราะเหตุแห่งความ แตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อ ชาติ ภาษาเพศ อายุ สภาพ ทางกาย หรือสุขภาพ สถานะ	ไม่มีการแก้ไข	มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอ กันในกฎหมายและได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมาย เท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่า เทียมกัน การเลือกปฏิบัติ อย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่าง ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษาเพศ อายุ สภาพทาง

³² นากะ ดวงวิชัย. เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญปี 2540-2550 และรัฐธรรมนูญปี 2560 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร, 2560), หน้า 1-36.

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
<p>ของบุคคล ฐานะเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทาง ศาสนา การศึกษาอบรม หรือ ความคิดเห็นทางการเมืองอัน ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้</p>		<p>กาย หรือสุขภาพ สถานะ ของบุคคล ฐานะเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทาง ศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำ มิได้</p> <p>มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคหรือ ส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้ สิทธิหรือเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่นหรือ เพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวก ให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือ ผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็น การเลือกปฏิบัติโดยไม่ เป็นธรรมตามวรรคสาม</p>
<p>มาตรา 36 บุคคลย่อมมี เสรีภาพในการเดินทางและมี เสรีภาพในการเลือกที่อยู่ใน ราชอาณาจักร การจำกัด เสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะ กระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย</p>	<p>มาตรา 34 ตรงกับบทบัญญัติใน มาตรา 36 วรรคหนึ่งและ วรรค สอง ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540</p>	<p>มาตรา 38 บุคคลย่อมมี เสรีภาพในการเดินทางและ การเลือก ถิ่นที่อยู่ การ จำกัดเสรีภาพตามวรรค หนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัย อำนาจตาม</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
<p>อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพราะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์</p>	<p>มาตรา 34 วรรคสาม ตรงกับบทบัญญัติในมาตรา 36 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540</p>	<p>บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมือง หรือเพื่อรักษาสถานภาพในครอบครัวหรือสถานภาพของผู้เยาว์</p>
<p>มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย</p>	<p>มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย</p> <p>ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น</p> <p>การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการ เรียนรู้ตลอดชีวิตย่อม</p>	<p>มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมี คุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการ</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
	<p>ได้รับความคุ้มครองและส่งเสริม ที่เหมาะสม จากรัฐ</p>  <p>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย CHULALONGKORN UNIVERSITY</p>	<p>ด้วย รัฐต้องดำเนินการให้ ประชาชนได้รับการศึกษา ตามความ ต้องการในระบบ ต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริม ให้มี การเรียนรู้ตลอดชีวิต และ จัดให้มีการร่วมมือกัน ระหว่างรัฐ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และ ภาคเอกชนในการจัด การศึกษาทุกระดับ โดยรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้ การจัดการศึกษาดังกล่าวมี คุณภาพ และได้ มาตรฐานสากล ทั้งนี้ ตาม กฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องมี บทบัญญัติเกี่ยวกับการ จัดทำแผนการศึกษา แห่งชาติ</p>
<p>มาตรา 52 บุคคลย่อมมีสิทธิ เสมอกันในการรับบริการ สาธารณสุขที่ได้มาตรฐานและ ผู้ยากไร้ มีสิทธิได้รับการ รักษาพยาบาลจากสถาน</p>	<p>มาตรา 51 บุคคลย่อมมีสิทธิ เสมอกันในการรับบริการทาง สาธารณสุขที่เหมาะสมและได้ มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิ ได้รับการ รักษาพยาบาลจาก</p>	<p>มาตรา 55 รัฐต้องดาเนิน การให้ ประชาชนได้รับ บริการ สาธารณสุขที่มี ประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมี</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
<p>บริการสาธารณสุขของภาครัฐ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การบริการทางสาธารณสุขของรัฐ ต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะกระทำได้”</p>	<p>สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขจากรัฐซึ่งต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับ การป้องกันและขจัดโรคติดต่อ อันตรายจาก รัฐอย่างเหมาะสม โดยไม่ต้องเสียค่า ใช้จ่ายและทันต่อ เหตุการณ์</p>	<p>ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริม สุขภาพและการป้องกันโรค และ ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการพัฒนา ภูมิปัญญาด้านแพทย์แผน ไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด บริการสาธารณสุขตาม วรรณคดี ต้องครอบคลุม การส่งเสริม สุขภาพ การ ควบคุม และป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และ การฟื้นฟู สุขภาพด้วย รัฐ ต้องพัฒนาการบริการ สาธารณสุขให้มีคุณภาพ และมีมาตรฐานสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง</p>
<p>มาตรา 53 เด็ก เยาวชน และ บุคคลในครอบครัว มีสิทธิ ได้รับความคุ้มครองโดยรัฐ จากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและ</p>	<p>มาตรา 52 เด็กและเยาวชนมี สิทธิในการอยู่รอดและได้รับ การพัฒนาด้านร่างกายจิตใจและ สติปัญญาตามศักยภาพใน สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดย คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเด็ก และ เยาวชนเป็นสำคัญ</p>	<p>มาตรา 71 รัฐพึงเสริมสร้าง ความเข้มแข็งของ ครอบครัวอัน เป็น องค์ประกอบพื้นฐานที่ สำคัญ ของสังคม จัดให้ ประชาชนมีที่อยู่ อาศัย อย่างเหมาะสมส่งเสริมและ พัฒนาการสร้างเสริม</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
<p>การศึกษาอบรมจากรัฐทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p>	<p>เด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลใน ครอบครัว มีสิทธิได้รับความ คุ้มครองจากรัฐ ให้ปราศจากการ ใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอัน ไม่ เป็นธรรม ทั้งมีสิทธิได้รับการ บำบัด ฟื้นฟูในกรณีที่มีเหตุ ดังกล่าว</p> <p>การแทรกแซง สิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคล ในครอบครัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติ แห่ง กฎหมาย เฉพาะเพื่อสงวนและ รักษาไว้ซึ่งสถานะของครอบครัว หรือประโยชน์สูงสุดของบุคคล นั้น</p> <p>เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมี สิทธิได้รับการเลี้ยงดูและ การศึกษาอบรมที่เหมาะสมจาก รัฐ</p> <p>(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและ เยาวชน สนับสนุนการอบรม เลี้ยง ดูและให้การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิง</p>	<p>สุขภาพเพื่อให้ ประชาชนมี สุขภาพที่แข็งแรงและมี จิตใจเข้มแข็ง รวมตลอดทั้ง ส่งเสริม และพัฒนาการ กีฬาให้ไปสู่ความเป็นเลิศ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ ประชาชน</p> <p>รัฐพึงส่งเสริม และ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ เป็นพลเมืองที่ดี มี คุณภาพ และความสามารถสูงขึ้น</p> <p>รัฐพึงให้ความ ช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้ อย่างมีคุณภาพ และ คุ้มครองป้องกันมิให้บุคคล ดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรง หรือปฏิบัติอย่างไม่เป็น ธรรม รวมตลอดทั้งให้การ บำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา ผู้ถูกกระทำ การดังกล่าวใน การจัดสรรงบประมาณ รัฐ</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
	และชาย เสริมสร้างและพัฒนา ความเป็นปึกแผ่นของสถาบัน ครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้อง สงเคราะห์และจัดสวัสดิการ ให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการ	พึงคำนึงถึงความจำเป็น และความ ต้องการที่ แตกต่างกันของเพศ วัย และสภาพของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรม
มาตรา 54 บุคคลที่มีอายุเกิน หกสิบปีบริบูรณ์และไม่มี รายได้เพียงพอต่อการยังชีพ มี สิทธิได้รับความช่วยเหลือจาก ภาครัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย บัญญัติ	มาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกิน หกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้ เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิ ได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอัน เป็นสาธารณะอย่าง สมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่ เหมาะสมจากรัฐ มาตรา 55 บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัย และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การ ยังชีพ ย่อมมีสิทธิได้รับความ ช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ	มาตรา 48 สิทธิของมารดา ในช่วงระหว่างก่อนและ หลังการ คลอดบุตรย่อม ได้รับความคุ้มครองและ ช่วยเหลือตามที่กฎหมาย บัญญัติ บุคคลซึ่งมีอายุเกิน หกสิบปีและไม่มีรายได้ เพียงพอแก่การยังชีพ และ บุคคลผู้ยากไร้ ย่อมมีสิทธิ ได้รับ ความช่วยเหลือที่ เหมาะสมจากรัฐตามที่ กฎหมายบัญญัติ
มาตรา 55 บุคคลซึ่งพิการ หรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็น สาธารณะ และความ ช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่ กฎหมายบัญญัติ	มาตรา 54 บุคคลซึ่งพิการหรือ ทุพพลภาพ มีสิทธิเข้าถึงและใช้ ประโยชน์จากสวัสดิการ สิ่ง อำนวยความสะดวกอันเป็น สาธารณะ และ ความช่วยเหลือ ที่เหมาะสมจากรัฐ บุคคล วิกลจริตย่อมได้รับความ ช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ	มาตรา 71 รัฐพึงเสริมสร้าง ความเข้มแข็งของ ครอบครัวอัน เป็น องค์ประกอบพื้นฐานที่ สำคัญ ของสังคม จัดให้ ประชาชนมีที่อยู่ อาศัย อย่างเหมาะสมส่งเสริมและ พัฒนาการสร้างเสริม

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
	<p>มาตรา 40 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้</p>  <p>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย CHULALONGKORN UNIVERSITY</p>	<p>สุขภาพเพื่อให้ ประชาชนมีสุขภาพที่แข็งแรงและมีจิตใจเข้มแข็ง รวมตลอดทั้งส่งเสริม และพัฒนาการกีฬาให้ไปสู่ความเป็นเลิศ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน</p> <p>รัฐพึงส่งเสริม และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นพลเมืองที่ดี มี คุณภาพและความสามารถสูงขึ้น</p> <p>รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณ ภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่าง ไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด พิ้นฟูและเยียวยา ผู้ถูกกระทำ การดังกล่าว</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
		ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็น และความ ต้องการที่ แตกต่างกันของเพศ วัย และสภาพของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรม
มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิ ได้รับข้อมูลหรือข่าวสาร สาธารณะ ในครอบครองของ หน่วยงานราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะ กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับ ความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ	มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิ ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูล หรือ ข่าวสารสาธารณะในครอบครอง ของหน่วยราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผย ข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบ ต่อ ความมั่นคงของรัฐ ความ ปลอดภัยของประชาชนหรือส่วน ได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครอง ของบุคคลอื่นหรือเป็นข้อมูลส่วน บุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ	มาตรา 41 บุคคลและ ชุมชนย่อมมีสิทธิ (1) ได้รับทราบและเข้าถึง ข้อมูลหรือข่าวสาร สาธารณะใน ครอบครอง ของหน่วยงานของรัฐตามที่ กฎหมายบัญญัติ (2) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ ต่อหน่วยงานของรัฐและ ได้รับแจ้งผล การพิจารณา โดยรวดเร็ว (3) ฟ้องหน่วยงานของรัฐ ให้รับผิดชอบเนื่องจากการ กระทำหรือการ ละเว้นการ กระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของ หน่วยงาน

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
<p>มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิ ในมีส่วนร่วมในกระบวนการ พิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทาง ปกครองอัน มีผลหรืออาจมี ผลกระทบต่อสิทธิและ เสรีภาพของตน ทั้งตามที่ กฎหมายบัญญัติ</p>	<p>มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิมี ส่วนร่วมในกระบวนการ พิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐใน การปฏิบัติราชการทางปกครอง อัน มี ผลหรืออาจมีผล กระทบ ต่อสิทธิและเสรีภาพของตน</p> 	<p>มาตรา 43 บุคคลและ ชุมชนย่อมมีสิทธิ (3) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะ ต่อหน่วยงานของรัฐให้ ดำเนินการ ได้อันจะเป็น ประโยชน์ต่อประชาชนหรือ ชุมชน หรืองดเว้นการ ดำเนินการได้อันจะกระทบ ต่อความเป็นอยู่อย่างสงบ สุขของประชาชน หรือ ชุมชนและได้รับแจ้งผลการ พิจารณาโดยรวดเร็วทั้งนี้ หน่วยงาน ของรัฐต้อง พิจารณาข้อเสนอแนะนั้น โดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้อง มีส่วน ร่วมในการพิจารณา ด้วยตามวิธีการที่กฎหมาย บัญญัติ</p>
<p>มาตรา 61 บุคคลย่อมมีสิทธิ เสนอเรื่องราวร้องทุกข์และ ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p>	<p>มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิ เสนอเรื่องราวร้องทุกข์และ ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายใน เวลาอันรวดเร็ว</p>	<p>มาตรา 41 บุคคลและชุมชน ย่อมมีสิทธิ (1) ได้รับทราบและ เข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสาร สาธารณะใน ครอบครองของ หน่วยงานของรัฐตามที่ กฎหมายบัญญัติ</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
		<p>(2) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ ต่อหน่วยงานของรัฐและ ได้รับแจ้งผล การพิจารณา โดยรวดเร็ว</p> <p>(3) ฟ้องหน่วยงานของรัฐ ให้รับผิดชอบเนื่องจากการ กระทำหรือการ ละเว้นการ กระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของ หน่วยงาน</p>
<p>มาตรา 75 รัฐต้องดูแลให้ ปฏิบัติตามกฎหมาย คຸ້ມครอง สิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบการยุติธรรมให้มี ประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวก ยุติธรรมแก่ประชาชนอย่าง รวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการ และงานของรัฐอย่างอื่นให้มี ประสิทธิภาพเพื่อตอบสนอง ความต้องการของประชาชน</p>	<p>มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิใน กระบวนการยุติธรรมดังต่อไปนี้</p> <p>(1) สิทธิเข้าถึงกระบวนการ ยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง</p> <p>(2) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการ พิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมี หลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการ ได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้</p>	<p>มาตรา 68 รัฐพึงจัดระบบ การบริหารงานใน กระบวนการยุติธรรมทุก ด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็น ธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และ ให้ประชาชนเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมได้ โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่ เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควร</p> <p>รัฐพึงมีมาตรการ คຸ້ມครองเจ้าหน้าที่ของรัฐใน กระบวนการ ยุติธรรม ให้ สามารถปฏิบัติหน้าที่ ได้</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย 2560
		โดยเคร่งครัด ปราศจาก การแทรกแซงหรือ ครอบงำใด ๆ รัฐพึงให้ความ ช่วยเหลือทางกฎหมายที่ จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสใน การเข้าถึงกระบวนการ ยุติธรรม รวมตลอด ถึงการ จัดหาทุนความให้

จากตาราง 1 ผู้วิจัยได้นำการศึกษาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับข้างต้น เพื่อศึกษาความต่อเนื่องของสาระสำคัญทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องสิทธิที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้โดยนำสาระสำคัญทางกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาแยกประเด็นต่าง ๆ ตามแนวคิดที่ใช้ในงานวิจัย ได้แก่

(1) แนวคิดเรื่องสิทธิและการคุ้มครองสิทธิ ตามมาตรา 4 บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” (2) แนวคิดด้านสวัสดิการและการเข้าถึงบริการ ตามมาตรา 55 บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคและส่งเสริมสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด” และมาตรา 71 วรรค 3 บัญญัติว่า “รัฐพึงให้ความช่วยเหลือ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมรวมตลอดทั้งการให้บำบัดฟื้นฟูเยียวยาผู้กระทำความผิดกล่าว (3) แนวคิดหลักนิติธรรม มาตรา 68 บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดระบบการ

บริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวกรวดเร็วและไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควร และมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ และรัฐให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมกับผู้ยากไร้หรือด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการจัดหาทนายความให้

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังเน้นเรื่องความเสมอภาค (Equality) คือประชาชนต้องมีความเสมอภาคตามกฎหมายการบังคับใช้กับประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม โดยการคุ้มครองนี้รวมถึงการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามแนวคิดหลักนิติธรรม ทั้งนี้การตราพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองนั้นต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายหลักของประเทศ จากการศึกษารัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับช่วยให้ทราบถึงคุ้มครองสิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐานทุกกลุ่ม สิทธิทางสังคม สิทธิทางการเมือง เพื่อให้สามารถเข้าถึงด้านสวัสดิการภาครัฐ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข และการเข้าถึงความยุติธรรมด้วย จากการศึกษากรอบ หลักการสาระสำคัญ ด้านการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางการศึกษากฎหมายลำดับรองอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องถึงความสอดคล้อง ชัดแย้ง มีช่องโหว่ ใดๆ ในทางปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการปรับปรุง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในงานวิจัยนี้

2.3.11 พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือโดยที่บุคคลไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในสังคม ขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทำให้มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ทั่วไป สมควรต้องคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและมีสภาพร่างกายและจิตใจเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการคุ้มครองไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสม³³

³³ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557.

จากเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เข้าใจกลุ่มเป้าหมายคือคนไร้ที่พึ่งและ
ขอบเขตการคุ้มครองตามกฎหมาย ผู้วิจัยจึงขอสรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคนไร้ที่พึ่งฉบับนี้
ดังต่อไปนี้

2) กลุ่มเป้าหมาย

คนไร้ที่พึ่ง หรือ บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพและให้หมาย
รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาผู้อื่นได้เป็นคนไร้ที่พึ่ง ตามประกาศ
คณะกรรมการคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและ
ไม่อาจพึ่งพาผู้อื่นได้ ซึ่งแบ่งเป็น 5 ประเภท ตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.
2559³⁴

(1) บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มีความ
ยากลำบากในการดำรงชีพเนื่องจากเหตุหัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักของครอบครัว
ตาย ทอดทิ้งสาบสูญหรือต้องโทษจำคุก ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยร้ายแรงจนไม่สามารถ
ประกอบอาชีพได้ ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่น

(2) คนเร่ร่อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกจากที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าจะด้วย
เหตุใด ๆ ก็ตาม มาอยู่ในที่สาธารณะหรือบุคคลที่ออกจากที่พักอาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือ
มาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะและทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พักเรื่อย ๆ หรืออาศัย
อยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้น ๆ

(3) บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว หมายถึง บุคคลสัญชาติ
ไทยที่มาทำภารกิจบางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก

(4) บุคคลที่มีสถานะทะเบียนราษฎรแต่ยังไร้สัญชาติ หมายถึง บุคคลที่ถูก
บันทึกทางทะเบียนราษฎรของรัฐใดรัฐหนึ่งแต่ไม่ได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติโดยรัฐ
นั้นหรือรัฐอื่นใดที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

³⁴ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะ ยากลำบากและไม่อาจพึ่งพา
บุคคลอื่นได้ ประกาศ ณ วันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2559, หน้า 16-17.

(5) บุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร หมายถึง คนไร้รัฐซึ่งอาจจะเป็นคนเกิดในประเทศไทยหรือนอกประเทศก็ได้ แต่มีเหตุทำให้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ทั้งของประเทศต้นทางและของประเทศไทยที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

3) สาระสำคัญ

การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หมายความว่า การจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสทางในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำ มีที่พักอาศัยและการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

สิทธิของคนไร้ที่พึ่งในการได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 หลัก ๆ ดังต่อไปนี้³⁵

(1) คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับความคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(2) คนไร้ที่พึ่งผู้ได้มีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้ว สามารถใช้สิทธิตามหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นเว้นแต่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง

(3) คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับการคุ้มครองอื่นใดตามข้อตกลงในการขอรับการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(4) คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพในระหว่างการเข้าร่วมการฝึกอาชีพและการเริ่มต้นการประกอบอาชีพตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(5) คนไร้ที่พึ่งย่อมได้รับสิทธิในการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลเว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด

(6) คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครอง

กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ มีกรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 11 คน

³⁵ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557.

และคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 11 คน โดยอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการมีอำนาจเสนอนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการและให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแต่งตั้งข้าราชการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการอีกไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

เมื่อมีการบัญญัติพระราชบัญญัติฉบับนี้ หลังจากนั้นมีการ ออกประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 2 เรื่อง เพื่อใช้เป็นกรอบในการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

1. มาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 9 (5) ประกอบกับมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

2. หลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 9 (7) ประกอบกับมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

ผู้วิจัยสามารถสรุปประเด็นที่สำคัญกับหลักปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตาม มาตรการและประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดังต่อไปนี้

หลักปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง³⁶

(1) กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งหรือพบเห็นคนไร้ที่พึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำและช่วยเหลือ ตลอดจนจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(2) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยพิจารณาตามความเหมาะสมของสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่งและตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(3) กรณีบุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น หากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่งและสมควรได้รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่

³⁶ Ibid.

ส่งตัวคนไร้ที่พึ่งนั้นไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้และให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราว

(4) ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นพิจารณาดำเนินคดีต่อไป

(5) ในกรณีคนไร้ที่พึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นยุติการดำเนินคดีและให้ถือว่าสิทธิหน้าที่อาญาที่พึงระงับตามประมวลกฎหมายพิจารณาคดีอาญา

(6) ในกรณีที่ปรากฏว่าคนไร้ที่พึ่งผู้ใดเป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้ว ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นโดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะดำเนินการรับตัวคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้

(7) คนไร้ที่พึ่งซึ่งจะพักอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้ต้องจัดทำข้อตกลงเข้าร่วมการอบรมเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ การประกอบอาชีพ และการทำงานตามหลักเกณฑ์ที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด

(8) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้คนไร้ที่พึ่งจัดทำข้อตกลงในการขอรับการคุ้มครองอื่นด้วยก็ได้

(9) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อแก้ปัญหาการปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลงร่วมกับคนไร้ที่พึ่งผู้นั้น หากคนไร้ที่พึ่งยังคงปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลงดังกล่าวสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจตีความคุ้มครองบางประการแก่คนไร้ที่พึ่งผู้นั้นได้

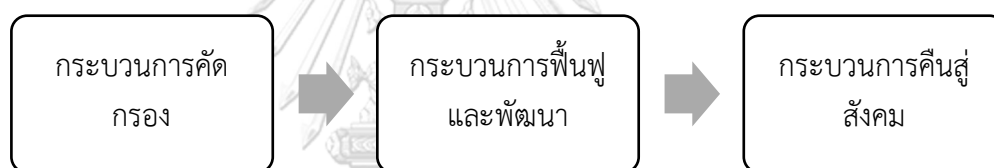
(10) คนไร้ที่พึ่งอาจได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพในระหว่างการเข้าร่วมการฝึกอาชีพและการเริ่มต้นการประกอบอาชีพตามที่คณะกรรมการกำหนด

(11) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือสถานที่รับคนไร้ที่พึ่งไว้ทำงานต้องปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลของคนไร้ที่พึ่งเว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด

(12) ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งเรียกร้องต่อคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(13) การสิ้นสุดการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ในกรณี ตาย สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างปกติ มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและสามารถพึ่งพาตนเองได้ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยความเห็นชอบของอธิบดีเห็นว่าไม่เป็นคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 3 ว่าด้วยความหมายของคนไร้ที่พึ่ง และมาตรา 9 (3) ประเภทหรือลักษณะบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาผู้อื่นได้ เพื่อให้การคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้

หลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามคู่มือทีมสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้แบ่งออกเป็น 3 กรอบแนวทางดังต่อไปนี้³⁷



ภาพที่ 1 กระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของเจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพ

(1) กระบวนการคัดกรอง

กระบวนการคัดกรองหมายถึง การประเมินสถานะเบื้องต้นของกลุ่มเป้าหมายโดยใช้แบบบันทึกการคัดกรองคนไร้ที่พึ่งที่กำหนด เพื่อเป็นข้อมูลวิเคราะห์ วางแผนการคุ้มครองที่เหมาะสมและประสานส่งต่อกลุ่มเป้าหมายที่มีกฎหมายคุ้มครองเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้ว ตามมาตรา 23 พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

(2) กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนา

กระบวนการฟื้นฟูพัฒนา หมายถึง กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและพึ่งพาตนเองได้อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

³⁷ คู่มือทีมสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จัดทำโดยคณะอนุกรรมการสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง, 2562, หน้า 7-8.

(3) กระบวนการส่งคืนสู่สังคม

กระบวนการส่งคืนสู่สังคม หมายถึง กระบวนการในการเตรียมความพร้อมครอบครัว ชุมชน เพื่อคืนคนไร้ที่พึ่งสู่สังคม รวมถึงการส่งเสริม สนับสนุนการสร้างโอกาสให้คนไร้ที่พึ่งดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและสามารถพึ่งพาตนเองได้โดยมีกระบวนการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

หลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 9 ด้าน คือ

- 1.การจัดสวัสดิการสังคม
- 2.การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ
- 3.การรักษาพยาบาล
- 4.การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ
- 5.การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสทางสังคม
- 6.การพัฒนาคุณภาพชีวิต
- 7.การสนับสนุนคนไร้ที่พึ่งมีงานทำ
- 8.การสนับสนุนคนไร้ที่พึ่งมีที่พักอาศัย
- 9.การป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง



ภาพที่ 2 หลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 9 ด้าน

กรอบแนวทางการดำเนินงานทั้ง 3 กรอบ สามารถสรุปหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานในแต่ละหลักเกณฑ์ดังตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 หลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา³⁸

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
1. การจัดสวัสดิการสังคม	1. ส่งเสริม สนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งเข้าถึงปัจจัย 4 2. สนับสนุนให้ภาคีเครือข่ายมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนไร้ที่พึ่งตามความเหมาะสม	กระทรวงพัฒนาแรงงานและความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงาน พม.จังหวัด
	-ให้ความรู้ด้านส่งเสริมสุขภาพแก่เจ้าหน้าที่ในการดูแลคนไร้ที่พึ่ง -ให้ความรู้ สนับสนุนเจ้าหน้าที่เป็นวิทยากร อบรมความรู้ด้านการส่งเสริม ป้องกัน รักษาฟื้นฟู	-หน่วยงานในสังกัด กระทรวงสาธารณสุข -สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
	การสนับสนุนปัจจัย 4 และกิจกรรมนันทนาการ	หน่วยงานภาคเอกชน
2. การสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ	1. จัดบริการคัดกรองคนไร้ที่พึ่งที่มีอาการป่วยทางกายและจิตใจ 2. จัดบริการประเมินร่างกายจิตใจ ของคนไร้ที่พึ่งรวมทั้งประเมินครอบครัว	กระทรวงพัฒนาแรงงานและความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

³⁸ คู่มือทีมสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จัดทำโดยคณะกรรมการสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง, 2562, หน้า 18-23.

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	3.จัดกิจกรรมเสริมสร้าง ฟื้นฟูสมรรถภาพร่างกายและจิตใจ	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงาน พม.จังหวัด
	ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานในพื้นที่เพื่อตรวจประเมินสุขภาพกาย จิตเบื้องต้น	หน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข -สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
3. การรักษาพยาบาล	1.รักษาพยาบาลในเบื้องต้นหรือประสานงานส่งต่อสถานพยาบาล 2.ส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข ตามหลักประกันสุขภาพที่ดี	กระทรวงพัฒนาแรงงานและความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงาน พม.จังหวัด
	ดำเนินการบูรณาการด้านการรักษาพยาบาลและการบำบัดฟื้นฟูแก่คนไร้ที่พึ่งในพื้นที่	-สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
	ประสาน อพม.ให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนการทำงานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง/สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในการฟื้นฟูพัฒนา ผู้ใช้บริการ เช่น ทำหน้าที่ในการเป็นผู้ช่วยพยาบาลในบางพื้นที่	กองกิจการอาสาสมัครและภาคประชาสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ	<p><u>ด้านการศึกษา</u></p> <p>1.ประสานหน่วยงานในสังกัด กระทรวงศึกษาธิการเพื่อ จัดบริการข้อมูลข่าวสารด้าน การศึกษาให้แก่คนไร้ที่พึ่ง</p> <p>2.คุ้มครองการเผยแพร่สื่อ ความรู้และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งมิให้ ถูกแสวงหาผลประโยชน์หรือ ละเมิดสิทธิ</p> <p>3.ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการ วิจัยหรือพัฒนาองค์ความรู้เพื่อ พัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง</p> <p><u>ด้านอาชีพ</u></p> <p>จัดอบรม ทักษะอาชีพหรือฝึก อาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่งตาม อัธยาศัย</p>	<p>กระทรวงพัฒนาแรงงานและ ความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>กรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการ</p> <p>สำนักงาน พม.จังหวัด</p>
	<p>1.จัดการศึกษาต่อเนื่อง</p> <p>1.1 จัดการศึกษาเพื่อมีงานทำ เช่น ช่างพื้นฐาน ช่างชนบท และอาชีพที่สอดคล้องกับ ศักยภาพกลุ่มเป้าหมายในแต่ละ พื้นที่</p> <p>1.2 จัดการศึกษาเพื่อพัฒนา ทักษะชีวิตโดยเน้นการบริหาร ชีวิตให้อยู่ในสังคมอย่างมี</p>	<p>สำนักงานส่งเสริมการศึกษา นอกระบบและการศึกษา ตามอัธยาศัย</p> <p>กระทรวงศึกษาธิการ</p>

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	<p>ความสุข มีคุณธรรม จริยธรรม และใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ต่อตนเองครอบครัว และชุมชน</p> <p>1.3 จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน ซึ่งเน้นหลักเศรษฐกิจพอเพียงการสร้างจิตสำนึกความเป็นประชาธิปไตยความเป็นพลเมืองดี บำเพ็ญประโยชน์ การอนุรักษ์พลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รูปแบบอื่นที่เหมาะสม กับกลุ่มเป้าหมาย และบริบทของแต่ละพื้นที่</p> <p>1.4 ส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อสร้างจิตสำนึกและวินัยในชุมชน เน้นส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรมในชุมชนการเพิ่มประสิทธิภาพรูปแบบอื่นตามที่เหมาะสม</p> <p>2.การจัดการศึกษาตาอัยาศัย</p> <p>2.1 ส่งเสริมให้มีการขยายและพัฒนาแหล่งเรียนรู้และจัดกิจกรรมเผยแพร่องค์ความรู้ได้</p>	

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	<p>อย่างทั่วถึงเน้นพื้นที่ที่มีความต้องการและมีความพร้อม</p> <p>2.2 จัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้นิสัยรักการอ่านเน้นการรับทราบข้อมูลข่าวสารถูกต้อง/ทันเหตุการณ์ไปใช้ในการปฏิบัติจริง</p> <p>2.3 ส่งเสริมให้มีการสร้างบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ในสังคมเน้นการสร้างเครือข่ายส่งเสริมการอ่าน อาสาสมัครส่งเสริมการอ่าน</p> <p>3. การศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย)</p> <p>3.1 เน้นให้บริการการเรียนการสอนผู้ด้อยโอกาสและขาดโอกาสทางการศึกษา</p> <p>3.2 รูปแบบเรียนด้วยตนเอง พบกลุ่มชั้นเรียนและศึกษาทางไกล</p>	

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	3.3 จัดการประเมินเทียบระดับ การศึกษาและเทียบโอนความรู้ ประสบการณ์ 3.4 ส่งเสริมปฏิบัติกิจกรรม พัฒนาคุณภาพชีวิต อาทิจาก เสริมสร้างความสามัคคี บำเพ็ญประโยชน์ตามระบอบ ประชาธิปไตย	
	5. ส่งเสริมและสนับสนุนการ สร้างโอกาสในสังคม	5. ส่งเสริมและสนับสนุนการ สร้างโอกาสในสังคม
	5. ส่งเสริมและสนับสนุนการ สร้างโอกาสในสังคม	5. ส่งเสริมและสนับสนุนการ สร้างโอกาสในสังคม
	5. ส่งเสริมและสนับสนุนการ สร้างโอกาสในสังคม	5. ส่งเสริมและสนับสนุนการ สร้างโอกาสในสังคม

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	1. สนับสนุนให้มีการรณรงค์ ป้องกัน การเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยง และจัดการสวัสดิการใน รูปแบบชุมชน 2. ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในชุมชน	กรมการส่งเสริมการ ปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย
	เปิดโอกาสให้คนไร้ที่พึ่งมีส่วน ร่วมในสังคม	หน่วยงานภาคเอกชน
6. การพัฒนาคุณภาพชีวิต	ดำเนินการฝึกทักษะชีวิตและ ทักษะทางสังคมรวมทั้งเตรียม ความพร้อมการดำเนินชีวิตใน สังคม	กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการ สำนักงานพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัด
	สนับสนุนช่วยเหลือครอบครัว ของคนไร้ที่พึ่งให้มีคุณภาพที่ดี โดยดำเนินการร่วมกับศูนย์ พัฒนาครอบครัวในชุมชนเพื่อ เป็นกลไกในการดำเนินงาน	กรมการสตรีและสถาบัน ครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์
7. การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่ง งานทำ	ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อให้ เกิดการจ้างงานแก่คนไร้ที่พึ่ง	กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	<p>ครอบครัวและผู้ดูแล รวมถึง</p> <p>การประกอบอาชีพอิสระ</p>	<p>กรมพัฒนาสังคมและ</p> <p>สวัสดิการ</p> <p>สำนักงานพัฒนาสังคมและ</p> <p>ความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>จังหวัด</p>
<p>8. การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมี</p> <p>ที่พักอาศัย</p>	<p>สนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีที่พัก</p> <p>อาศัยและสนับสนุนให้เกิดการ</p> <p>รวมตัวเพื่อนำไปสู่การมีที่อยู่</p> <p>อาศัย</p>	<p>กระทรวงการพัฒนาสังคม</p> <p>และความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>กรมพัฒนาสังคมและ</p> <p>สวัสดิการ</p> <p>สำนักงานพัฒนาสังคมและ</p> <p>ความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>จังหวัด</p>
	<p>ส่งเสริมสนับสนุนที่อยู่อาศัย</p> <p>อย่างยั่งยืนให้แก่คนไร้ที่พึ่ง</p>	<p>มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย ภาค</p> <p>ประชาสังคม ท้องถิ่นและ</p> <p>สถาบันทางศาสนา</p>
<p>9. การป้องกันมิให้มีการเลือก</p> <p>ปฏิบัติ</p>	<p>สนับสนุนการคุ้มครองคนไร้ที่</p> <p>พึ่งที่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง ทั้ง</p> <p>ในด้านนโยบาย กฎ ระเบียบ</p> <p>มาตรการ หรือวิธีปฏิบัติของ</p> <p>หน่วยงานภาครัฐรวมทั้งการ</p> <p>จัดการข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นใน</p> <p>หน่วยงาน</p>	<p>กระทรวงการพัฒนาสังคม</p> <p>และความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>กรมพัฒนาสังคมและ</p> <p>สวัสดิการ</p>

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
		สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
	ประสาน สนับสนุน อำนวยความสะดวกในการทำบัตรตามสิทธิให้แก่คนไร้ที่พึ่ง	กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
	ร่วมมือ สนับสนุน ให้มีการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่	กรมส่งเสริมการปกครอง กรุงเทพมหานครท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย
	ดำเนินการบ้านอิมใจ เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร	

จากตารางที่ 2 ผู้วิจัยสามารถนำหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้ง 9 ด้าน มาใช้ในการศึกษาหลักการปฏิบัติ วิธีการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในขั้นตอนการฟื้นฟูและพัฒนาเพื่อให้สามารถตอบคำถามการวิจัยในครั้งนี้

ผู้วิจัยสามารถสรุปมาตรการการคุ้มครองสิทธิตาม พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ซึ่งสามารถสรุปประเด็นสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

(1) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีอำนาจคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งด้วยการสำรวจและติดตามสภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

(2) จัดให้มีที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ การบริการด้านสาธารณสุข ตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต เบื้องต้น เพื่อตรวจหาโรคติดต่อเรื้อรังในระยะต่าง ๆ มีการฝึกอบรมอาชีพและหาอาชีพ หากต้องการมีงานทำ มีการกำหนดให้คนไร้ที่พึ่งที่จะเข้าอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องจัดทำข้อตกลงในการเข้าร่วมฟื้นฟูสภาพร่างกายจิตใจ การประกอบอาชีพ

และทำงาน ตามมาตรา 24 และ ระหว่างการฝึกอาชีพหรือเริ่มต้นประกอบอาชีพคนไร้ที่พึ่งอาจได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ตามมาตรา 25

(3) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครองด้วยตนเองหรือถูกส่งมาจากหน่วยงานอื่น โดยการบริการให้การสืบค้นกรณีที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนหรือ ไม่มีบัตรประชาชน ทางเจ้าหน้าที่จะทำการสืบค้น ประวัติ การประสานงานกับหน่วยงานนิติวิทยาศาสตร์ เพื่อพิสูจน์ ดีเอ็นเอ และ ประสานงานกับเจ้าหน้าที่นายทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง เพื่อสืบค้นหาครอบครัวและญาติ เพื่อส่งตัวกลับไปยังครอบครัว อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ต้องทำการประเมินความพร้อมของตัวคนไร้ที่พึ่งและครอบครัว เช่น ประเมินการภาระต่อครอบครัวหรือไม่ ปรับทัศนคติของครอบครัวและสังคม

(4) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประเภทนั้น

(5) ให้คำปรึกษา แนะนำและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมาย หรือด้านอื่นเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับคนทั่วไป

(6) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(7) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการกำหนด

สาระสำคัญของกฎหมายการให้การคุ้มครองและช่วยเหลือตามความจำเป็นพื้นฐาน ปัจจัยสี่ต่อคนไร้ที่พึ่งในทันที เมื่อเข้าสู่กระบวนการแรกรับคัดกรองที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือกับทุกกลุ่มบุคคลที่เข้ามาใช้บริการจนกว่าจะแล้วเสร็จ กระบวนการคัดกรองคุณสมบัติและแบ่งประเภทบุคคลตามกฎหมายเฉพาะนั้น ๆ ก่อนส่งตัวไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป มาตราดังกล่าวเป็นมาตราที่บัญญัติขึ้นเพื่อการ “เยียวยา” คนไร้ที่พึ่งในเบื้องต้นเท่านั้น เนื่องจากคนกลุ่มนี้ได้รับความบอบช้ำทั้งทางร่างกาย จิตใจ เนื่องจากประสบปัญหาเดือดร้อน และไม่สามารถพึ่งพาผู้อื่นได้ ดังนั้นการให้การช่วยเหลือปัจจัยขั้นพื้นฐานจึงเป็นวิธีการเยียวยาในเบื้องต้นเท่านั้น

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีปัญหาด้านหลักเกณฑ์ด้านกรอบเวลาคือไม่มีบทบัญญัติกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการให้อยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เป็นการเปิดกว้างสำหรับคนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน หรือไม่มีผู้รับรองสิทธิ ไม่มีข้อจำกัดในระยะเวลาการพักอาศัย นอกจากนี้

การมีข้อจำกัดของกฎหมายเฉพาะกลุ่ม เช่น เด็ก คนพิการ ผู้ป่วยทางจิต ผู้สูงอายุ ผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้กระทำการขอทาน และคนต่างด้าว ก่อให้เกิดการกีดกันคนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีความพร้อมจากการไม่มีสถานะทางทะเบียนให้เข้ารับความคุ้มครองจากกฎหมายเฉพาะทำให้คนกลุ่มนี้ต้องอาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอย่างไม่มีกำหนด และไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการตามความต้องการที่แท้จริงตามกฎหมายเฉพาะนั้น ๆ

เนื่องจากปัญหาและข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลต่อจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มมากขึ้นในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จากสถิติพบว่ามีคนไร้ที่พึ่งที่สามารถพัฒนาศักยภาพตนเองและกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคมได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ทำให้สถานคุ้มครองต้องแบกรับคนกลุ่มนี้ต่อไป รัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการดูแลคนกลุ่มนี้ สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการบริหารจัดการที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ และยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่ตั้งไว้

ตารางที่ 3 หลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อการส่งคืนสู่สังคม³⁹

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
1. การจัดสวัสดิการสังคม	1.เตรียมความพร้อมครอบครัวชุมชน และคนไร้ที่พึ่งเพื่อคืนสู่สังคม	กระทรวงพัฒนาแรงงานและความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงาน พม.จังหวัด
	1.ให้ความรู้ด้านส่งเสริมสุขภาพแก่อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เพื่อช่วยเหลือครอบครัวคนไร้ที่พึ่ง	หน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

³⁹ คู่มือทีมสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จัดทำโดยคณะอนุกรรมการสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง, 2562, หน้า 24-30.

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	2. อบรมให้ความรู้ ด้านการส่งเสริมรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพ	
	โรงพยาบาลจิตเวชใกล้เคียงในพื้นที่ตรวจรักษาให้คำแนะนำด้านสุขภาพ ติดตามผลการรักษาผู้ป่วยจิตเวชที่เป็นคนไร้ที่พึ่งในชุมชน	กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข
	ลงพื้นที่เยี่ยมบ้าน เพื่อให้การคุ้มครอง บำบัด ฟื้นฟู ผู้ป่วยที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง ในกรณีผู้ป่วยอยู่พื้นที่	อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน
3. การรักษาพยาบาล	ให้การรักษาพยาบาล ตลอดจนการดูแลสุขภาพ และการให้การรักษาพยาบาล ต่อเนื่องแก่คนไร้ที่พึ่งในพื้นที่ที่มีอาการเจ็บป่วย.	โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล กระทรวงสาธารณสุข
	ลงพื้นที่เยี่ยมบ้านเพื่อช่วยเหลือบำบัดฟื้นฟูสุขภาพกายและสุขภาพจิต พร้อมทั้งติดตามผลการรักษา ในกรณีผู้ป่วยอยู่พื้นที่ซึ่งมีกลไกการดูแลผู้ป่วยภายหลังสิ้นสุดการรักษาพยาบาล long term care มีงบประมาณสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมสุขภาพตำบล	อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ	<p><u>ด้านการศึกษา</u></p> <p>1. สนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>2. ประสานสนับสนุน ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมเพื่อการเรียนรู้การใช้ชีวิตแก่คนไร้ที่พึ่ง</p> <p><u>จัดการศึกษาต่อเนื่อง</u></p> <p>1. จัดการศึกษาเพื่อมีงานทำ เช่น ช่างพื้นฐาน ช่างชนบท และอาชีพ ที่สอดคล้องกับศักยภาพของกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่</p> <p>2. การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต โดยเน้นการบริหารชีวิตให้อยู่ในสังคมอย่างมีความสุข มีคุณธรรม จริยธรรมและใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัว และชุมชน</p> <p>3. จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชนซึ่งเน้นหลักเศรษฐกิจพอเพียงการสร้างจิตสำนึกความเป็นประชาธิปไตย ความเป็นพลเมืองดี การบำเพ็ญ</p>	<p>กระทรวงพัฒนาแรงงาน และความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ</p> <p>สำนักงานส่งเสริมการศึกษา</p> <p>นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย</p> <p>กระทรวงศึกษาธิการ</p>

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	<p>ประโยชน์ การอนุรักษ์พลัง ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม รูปแบบอื่นที่ เหมาะสม กลุ่มเป้าหมายและ บริบทแต่ละพื้นที่ ส่งเสริมการ เรียนรู้เพื่อสร้างจิตสำนึกและ วินัยชุมชนเน้นส่งเสริม คุณธรรมและจริยธรรมใน ชุมชนการเพิ่มประสิทธิภาพ รูปแบบอื่นตามที่เหมาะสม <u>การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย</u></p> <p>1. ส่งเสริมให้มีการขยายและ พัฒนาแหล่งเรียนรู้และจัด กิจกรรมเผยแพร่องค์ความรู้ ได้อย่างทั่วถึงเน้นพื้นที่ที่มี ความต้องการและมีความ พร้อม</p> <p>2. จัดกิจกรรมส่งเสริมการ เรียนรู้นิสัยรักการอ่านเน้นการ รับทราบข้อมูลข่าวสารถูกต้อง ทันเหตุการณ์ไปใช้ในการ ปฏิบัติจริง</p> <p>3. ส่งเสริมให้มีการสร้าง บรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่ เอื้อต่อการเรียนรู้ในสังคมเน้น การสร้างเครือข่าย ส่งเสริม</p>	<p>สำนักงานส่งเสริมการศึกษา นอกระบบและการศึกษา ตามอัธยาศัย กระทรวงศึกษาธิการ</p>

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	<p>การอ่าน อาสาสมัครส่งเสริม การอ่าน</p> <p><u>การศึกษานอกระบบระดับ</u> <u>การศึกษาขั้นพื้นฐาน</u> (<u>ประถมศึกษา มัธยมศึกษา</u> <u>ตอนต้น และตอนปลาย</u>)</p> <p>1.เน้นให้บริการการเรียนการสอนผู้ด้อยโอกาสและขาดโอกาสทางการศึกษา</p> <p>2.รูปแบบเรียนด้วยตนเอง พบกลุ่มชั้นเรียนและการศึกษาทางไกล</p> <p>3.จัดการประเมินเทียบระดับการศึกษาและเทียบโอนความรู้ประสบการณ์</p> <p>4.ส่งเสริมปฏิบัติกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิต อาทิจการเสริมสร้างความสามัคคี</p> <p>บำเพ็ญประโยชน์ตามระบอบประชาธิปไตย</p> <p><u>การสร้างการเรียนรู้</u> สร้างการรับรู้ การยอมรับและเข้าใจคนไร้ที่พึ่ง โดยรณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์</p> <p>ในพื้นที่</p>	

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	<p><u>ด้านอาชีพ</u></p> <p>1.ประสานจัดหาข้อมูลทางอาชีพและตำแหน่งงานในพื้นที่สำหรับคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>2.จัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามศักยภาพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง</p> <p>3.สนับสนุนหน่วยงานภาคีเครือข่ายให้มีส่วนร่วมเป็นผู้นำดำเนินการฝึกอาชีพและประกอบอาชีพที่เหมาะสมให้แก่คนไร้ที่พึ่งตามสิทธิประโยชน์ กฎหมายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้ความร่วมมือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองกรมจัดหางานในพื้นที่เพื่อจัดหาให้กลุ่มเป้าหมายเข้าสู่ตลาดแรงงานทั้งในด้านการประสานสถานประกอบการ หน่วยงานภาครัฐกิจทั้งรัฐและเอกชนรวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการนํางานไปทำที่บ้านโดยสามารถขอกู้เงินกองทุนเพื่อคนรับงานไปทำที่บ้าน</p>	<p>สำนักงานส่งเสริมการศึกษา นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย</p> <p>กระทรวงศึกษาธิการ</p> <p>กรมการจัดหางานกระทรวงแรงงาน</p>

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
<p>5. ส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม</p>	<p>1. ส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งได้รับโอกาสเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานทั้งของรัฐและเอกชน</p> <p>2. เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับคนไร้ที่พึ่งได้รวมตัวเพื่อดำเนินกิจกรรมใด ๆ ทั้งการแสดงออกและการแสดงความคิดเห็น</p> <p>3. ส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างโอกาสให้แก่คนไร้ที่พึ่ง</p> <p>4. สนับสนุนให้องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรสาธารณะประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชนองค์กรภาคเอนอื่น สถาบันศาสนา องค์กรธุรกิจ หรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง มีส่วนร่วมในการสร้างโอกาสในสังคมให้แก่คนไร้ที่พึ่ง</p>	<p>กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ</p> <p>สำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการ</p>
	<p><u>บ้านอิมใจ</u> สังกัดสำนักงาน กรุงเทพมหานคร</p> <p>ดำเนินการบ้านอิมใจเพื่อเป็น ศูนย์คัดกรองและช่วยเหลือ และแก้ไขปัญหาคคนไร้บ้าน และผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร</p>	<p>สำนักงานกรุงเทพมหานคร/ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</p> <p>กระทรวงมหาดไทย</p>

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	<p><u>กรมส่งเสริมการปกครอง</u> <u>ท้องถิ่น</u></p> <p>1.ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในชุมชน</p> <p>2.สร้างรับรู้และเข้าใจกับ ประชาชนเพื่อเอื้อเพื่อและให้ โอกาสคนไร้ที่พึ่งได้ใช้ชีวิตร่วมกับ ผู้อื่นในสังคม</p>	
6. การพัฒนาคุณภาพชีวิต	<p>ส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งสามารถ ดำรงชีวิตในสังคมได้อย่าง ปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการ ดำรงชีวิต ได้รับการยอมรับ จากครอบครัวชุมชนและ สังคม</p>	<p>กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการ สำนักงานพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด</p>
	<p>1.ส่งเสริมและสนับสนุนให้ อพม. ดำเนินการติดตาม ประเมินผลคนไร้ที่พึ่งกลับสู่ ครอบครัว/สถานคุ้มครองคนไร้ ที่พึ่งตามระยะเวลาที่หน่วยงาน กำหนด</p> <p>2. การให้ความช่วยเหลืออย่าง ต่อเนื่องตามความจำเป็นร่วมกับ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง/สถาน คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p> <p>3.ร่วมดำเนินงานกับศูนย์ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในชุมชน</p>	<p>กองกิจการอาสาสมัครและ ภาคประชาสังคม กรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์</p>

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	ดำเนินการร่วมกับศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชนเพื่อเป็นกลไกในการดำเนินงาน	กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
7. การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งทำงานทำ	ส่งเสริม สนับสนุน ให้เกิดการจ้างงานคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่หรือสถานประกอบการ	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
	1. สนับสนุน จัดบริการข้อมูลตำแหน่งงานว่างในพื้นที่ 2. ส่งเสริมสนับสนุน แนะนำแนวทางประกอบอาชีพและรวมกลุ่มเพื่อประกอบอาชีพในพื้นที่	กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
	การสร้างงาน สร้างอาชีพให้กับผู้ใช้บริการ	หน่วยงานภาคเอกชน
8. การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีที่พักอาศัย	จัดประสานให้มีพื้นที่ตามความเหมาะสมเพื่อให้คนไร้ที่พึ่งสามารถมีวิถีชีวิตและมีที่อาศัย	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
		กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
	ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในชุมชน (ในเขตกรุงเทพมหานคร)	กรุงเทพมหานคร
	ส่งเสริมสนับสนุนที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืนให้แก่คนไร้ที่พึ่ง	มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย
9. การป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติ	เมื่อคนไร้ที่พึ่งกลับสู่สังคมต้องป้องกันมิให้คนไร้ที่พึ่งได้รับการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
	ร่วมดำเนินการค้นหาครอบครัวเพื่อให้คนไร้ที่พึ่งได้กลับคืนสู่ครอบครัว	มูลนิธิกระจกเงา
	1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้อพม. มีส่วนร่วมในการจัดเก็บข้อมูลคนไร้ที่พึ่งตาม	กองกิจการอาสาสมัครและภาคประชาสังคม

หลักเกณฑ์	วิธีดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
	<p>พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557</p> <p>2.ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเมื่อพบเห็นคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่</p> <p>3.ติดตามเยี่ยมบ้าน ชุมชน ร่วมกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง/และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อประเมินความพร้อมของครอบครัวผู้ใช้บริการก่อนส่งคืนครอบครัวและชุมชน</p>	

จากตารางที่ 3 ผู้วิจัยสามารถนำหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้ง 9 ด้าน มาใช้ในการศึกษาหลักการ แนวทางการปฏิบัติ การดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง รวมถึง สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุการถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรมอันเป็นคำถามการวิจัยในครั้งนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตามเพื่อให้การศึกษาทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สาระสำคัญทางกฎหมายที่มีผลต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยนำงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเพื่อใช้ในการศึกษาเปรียบเทียบงานวิจัยดังต่อไปนี้

สุดารัตน์ แก้วกำเนิด (2559)⁴⁰ ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนเร่ร่อนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 พบว่า กฎหมายมีปัญหาในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายของผู้รับบริการ ซึ่งมีการให้ความหมายที่ไม่ชัดเจน พบว่ากลุ่มคนขอทาน มิได้จัดให้อยู่

⁴⁰ สุดารัตน์ แก้วกำเนิด, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนเร่ร่อนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2559).

ในความหมายของคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” แต่กลับกลายเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุม
ขอตาน พุทธศักราช 2484 มาตรา 6 และต้องถูกส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์

ในการคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พิงนั้นมีการนำมาตรการทางกฎหมายอาญามาเป็น
เงื่อนไขให้คนเร่ร่อนต้องเข้าไปอยู่ในสถานสงเคราะห์ โดยมีได้สมัครใจซึ่งเป็นการช่วยเหลือที่ไม่คำนึงถึง
ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. 2550 มาตรา 28 มาตรา 52 มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 80 อันเป็นแนวทางนโยบาย
พื้นฐานแห่งรัฐและยังมีปัญหาเกี่ยวกับการสร้างมาตรฐานการควบคุม การตรวจสอบ การคุ้มครองคน
ไร้ที่พิงขององค์กร หรือชุมชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546

นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่าในมาตรา 15 แห่ง พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พิง พ.ศ. 2557 ได้
กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา
กลุ่มคนไร้ที่พิง หรือกลุ่มบุคคล จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พิง
หรือมีส่วนร่วมในการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พิงและกำหนดให้องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กร
สวัสดิการชุมชน ต้องได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม ตามกฎหมายที่ว่าด้วย
การส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม แต่ไม่ได้กำหนดให้องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนาหรือกลุ่ม
คนไร้ที่พิงที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พิงต้องได้รับการรับรอง
ให้ดำเนินงานด้านการจัดการสวัสดิการสังคม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม
ดังเช่น องค์กรสาธารณประโยชน์และองค์กรสวัสดิการชุมชน ซึ่งอาจทำให้การปฏิบัติต่อคนไร้ที่พิง
วิธีการคุ้มครองไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันและเป็นการยากในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการของ
องค์กรเหล่านั้นเนื่องจากสามารถก่อตั้งได้โดยง่ายและไม่ต้องมีการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัด
สวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

สิริพรรณ ศรีมีชัย,ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ (2559)⁴¹ ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง งานวิจัยได้กล่าวถึง สถานการณ์คนไร้ที่พึ่งกับการบริการที่ได้มาตรฐานซึ่งควรได้รับอย่างเหมาะสมและตรงกับความต้องการตามหลักสิทธิมนุษยชน พบว่า บุคคลไร้ที่พึ่งมักจะเผชิญกับการถูกกีดกัน ละเมิดสิทธิหรือ ถูกละเลยความสำคัญที่จะได้รับการคุ้มครองปกป้องตามสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้คนไร้ที่พึ่งมีความต้องการ ขั้นพื้นฐานที่จำเป็นคือการมีที่พำนักอาศัยที่ปลอดภัยและมั่นคง แต่สวัสดิการดังกล่าวยังไม่เพียงพอเพราะโดยรากฐานแล้ว คนไร้ที่พึ่งมีปัญหาในเชิงความสัมพันธ์กับครอบครัว มักจะขาดการประสานติดต่อหรือสื่อสารกับ ครอบครัวมาเป็นเวลานาน รวมทั้ง ญาติมิตร ชุมชน รวมถึง ขาดซึ่งความสามารถในการควบคุมบริบทต่าง ๆ ในชีวิตของตน คนไร้ที่พึ่งมักถูกละเมิดสิทธิคือ การไม่สามารถมีชีวิตที่พอเหมาะพอควรตามมาตรฐานการดำเนินชีวิต การไม่สามารถ เข้าถึงสิทธิทางการศึกษา รวมทั้งการไม่มีสิทธิที่จะมีอิสรภาพ เสรีภาพและความปลอดภัย ไม่มีสิทธิที่จะดำเนิน ชีวิตเป็นส่วนตัว ไม่มีสิทธิที่จะมีความมั่นคงทางสังคม ไม่มีสิทธิที่จะมีอิสระหรือหลีกเลี่ยงจากการถูกเลือกปฏิบัติ และแม้แต่สิทธิที่จะออกเสียงและแสดงความคิดเห็น ก็ยังถูกเพิกเฉยหรือละเลยอันเนื่องมาจากการขาด ความตระหนักทั้งด้านนโยบายและมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ

นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานให้บริการของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหลายประเด็น ได้แก่

1) การประสานงานระหว่างสาขาวิชาชีพและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา พยาบาล เนื่องจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถลงพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานพร้อมกันได้ทั้งหมดอันเกิดจากข้อจำกัดในเรื่องจำนวนบุคลากร ปริมาณงาน และภารกิจที่ต้องรับผิดชอบงานของตนเอง จึงส่งผลปัญหา การสำรวจ ติดตามสภาพปัญหาคนไร้ที่พึ่ง แม้จะสามารถปฏิบัติงานทดแทนในเบื้องต้นได้แต่ยังขาดความลุ่มลึกในการประเมิน สำรวจ วิเคราะห์ปัญหาที่

⁴¹ สิริพรรณ ศรีมีชัย, ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ, รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ การถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (กรุงเทพฯ: กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559).

ซับซ้อน จึงจำเป็นต้องสร้างข้อตกลงที่เป็นความเข้าใจร่วมกัน โดยแสวงหาแนวทางปฏิบัติร่วมกัน เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ทักษะให้ครอบคลุมมิติของปัญหา

2) สถานที่ไม่เพียงพอและไม่มีความเหมาะสมต่อการดูแลคนไร้ที่พึ่ง ห้องพักเหล่านั้นไม่ได้เอื้ออำนวยหรือสะดวกและถูกสุขลักษณะมากนัก โดยเฉพาะในกลุ่มที่เป็นผู้สูงอายุ หรือที่มีสุขภาพจิต ซึ่ง จำเป็นต้องมีสถานที่หรืออาคารที่รองรับที่ถูกออกแบบอย่างเหมาะสมต่อกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว ดังนั้นการรับคนไร้ที่พึ่งเข้ามาดูแลของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จึงเป็นไปได้ในลักษณะชั่วคราว เมื่อรับเข้ามาแล้วต้องรีบดำเนิน ส่งต่อให้เร็วที่สุด ไม่ว่าจะส่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โรงพยาบาล หรือการส่งกลับชุมชน เพราะศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่ได้ถูกออกแบบให้มีอาคาร สถานที่ที่เหมาะสมต่อการดูแลและคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

3) ปัญหาเกิดจากตัวคนไร้ที่พึ่งเอง ครอบครัว ชุมชนไม่ให้การยอมรับด้วยภารกิจสำคัญของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งไม่สามารถรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้ดูแลได้ต่อเนื่องยาวนานนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการประสานส่งต่อคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โรงพยาบาล หรือครอบครัว ชุมชน หากแต่ปัญหาที่ปรากฏพบว่า คนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่จะถูกปฏิเสธจากครอบครัว ชุมชน ทำให้ไม่สามารถส่งต่อ คนไร้ที่พึ่งเหล่านั้นออกจากศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ ดังนั้นปัญหาสำคัญของคนไร้ที่พึ่งส่วนหนึ่งจึงเป็นเรื่องของ การทำความเข้าใจสาเหตุปัญหาพื้นฐาน โดยเฉพาะในระดับครอบครัวที่ส่งผลให้บุคคลมาเร่ร่อน หรือ ผู้สูงอายุ คนพิการไม่มีคนดูแล และต้องกลายเป็นคนไร้ที่พึ่ง

4) บุคลากรไม่เข้าใจแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากในแต่ละแห่งมีรูปแบบแนวทางในการส่งต่อสถานคุ้มครองและหน่วยงานอื่นที่แตกต่างกันก่อให้เกิดความสับสนในแนวทางปฏิบัติโดยเฉพาะการส่งคนไร้ที่พึ่งไปเข้ารับบริการยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานแบบเครือข่ายเข้ามาสนับสนุนการทำงาน

5) บุคลากรขาดความรู้และทักษะการปฏิบัติงานเพื่อให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยเฉพาะความรู้ ทักษะด้านสังคมสงเคราะห์ในการให้คำปรึกษา บำบัด ฟื้นฟูอารมณ์ จิตใจ ของคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงการให้การรักษาพยาบาลที่ต้องใช้ความรู้และทักษะเฉพาะทางการแพทย์จึงสร้างความกังวลให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

6) การสร้างขวัญและกำลังใจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ด้วยลักษณะและสภาพการทำงานด้านการให้บริการคนไร้ที่พึ่งซึ่งมีจำนวนผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมาก ขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการมีอัตรากำลังที่ไม่เพียงพอและต้องปฏิบัติภารกิจในหลายบทบาทหน้าที่ และมีการออกจากงานอยู่อย่างต่อเนื่อง (Turn Over) การสร้างขวัญกำลังใจผ่านการการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติทั้งในรูปแบบที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน ถือเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งที่ระดับนโยบายและผู้บริหารหน่วยงานควรพิจารณา

จากงานวิจัยดังกล่าวสามารถนำมาใช้เปรียบเทียบสภาพปัญหา สาเหตุ และอุปสรรค ในทางปฏิบัติ ในการเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิด้านสวัสดิการของคนไร้ที่พึ่งในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตั้งแต่ขั้นตอนแรกเริ่ม การคัดกรอง ณ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ในมิติทางการบริหารจัดการและประสานส่งต่อคนไร้ที่พึ่งได้ชัดเจนขึ้น

2.3.12 พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544⁴²

1) เจตนารมณ์ของกฎหมาย

พระราชบัญญัตินี้ขึ้นมาเพื่อสร้างหลักเกณฑ์ วิธีการเยียวยา ให้แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายแก่ชีวิตและร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำผิดอาญาของผู้อื่นโดยที่ตนไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น

2) กลุ่มเป้าหมาย

ผู้เสียหาย จำเลย หรือทายาทซึ่งได้รับความเสียหายที่มีสิทธิขอรับค่าตอบแทน ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการ ณ สำนักงาน ตามแบบที่สำนักงานกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำความผิดหรือวันที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้องเพราะปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือวันที่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 22

⁴² พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544.

ผู้เสียหาย จำเลย หรือทายาทซึ่งได้รับความเสียหายเป็นผู้ไร้ความสามารถหรือไม่สามารถยื่นคำขอด้วยตนเองได้ ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาล ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยา หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นหนังสือจากผู้เสียหาย จำเลย หรือทายาท ซึ่งได้รับความเสียหาย แล้วแต่กรณีอาจยื่นคำขอรับค่าตอบแทน ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายแทนได้ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ตามมาตรา 23

3) สารสำคัญ

ผู้เสียหาย หมายถึง บุคคลที่ได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยตนไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น

จำเลย หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกฟ้องต่อศาลว่าได้กระทำความผิดอาญา

ค่าตอบแทน หมายความว่า เงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับ เพื่อตอบแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากหรือเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น

ค่าทดแทน หมายความว่า เงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่จำเลยมีสิทธิได้รับ เนื่องจากการตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกขังระหว่างการพิจารณาคดีและปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้นฟังเป็นยุติว่าจำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

สำนักงาน หมายความว่า สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา

กรรมการ หมายความว่า กรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายในคดีอาญา

พนักงานอัยการ หมายความว่า พนักงานอัยการตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานอัยการ หรืออัยการทหารตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบและประกาศนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วให้ใช้บังคับได้

4) มาตรการให้ความช่วยเหลือ

มาตรา 17 ความผิดที่กระทำต่อผู้เสียหาย อันอาจขอรับค่าตอบแทนได้ต้องเป็นความผิดตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 18 ค่าตอบแทนตามมาตรา 171 ได้แก่

- (1) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ
- (2) ค่าตอบแทนในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตายจำนวนไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (3) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ
- (4) ค่าตอบแทนความเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

มาตรา 20 จำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ต้อง

- (1) เป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการ
- (2) ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดีและ
- (3) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดีหรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

ในคดีที่มีจำเลยหลายคน จำเลยคนใดถึงแก่ความตายก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดและคณะกรรมการเห็นสมควรจ่ายค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายให้แก่จำเลยอื่นที่ยังมีชีวิตอยู่ถ้าเป็นเหตุอยู่ในลักษณะคดี จำเลยที่ถึงแก่ความตายนั้นมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ได้ด้วย

มาตรา 21 กำหนดค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามมาตรา 20 ให้กำหนดตามหลักเกณฑ์ดังนี้

- (1) ค่าทดแทนการถูกคุมขังให้คำนวณจากจำนวนวันที่ถูกคุมขังในอัตราที่กำหนดไว้สำหรับการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา
- (2) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาลรวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจหากความเจ็บป่วยของจำเลยเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดี

(3) ค่าชดเชยในกรณีที่ย่ำแย่ถึงแก่ความตายและความตายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดีจำนวนไม่เกินที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

(4) ค่าขาดประโยชน์นำมาหาได้ในระหว่างถูกดำเนินคดี

(5) ค่าใช้จ่ายที่ย่ำแย่ในการดำเนินคดี

ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงเว้นแต่ที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว ในกรณีที่มีคำขอให้ได้รับสิทธิที่เสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากคำพิพากษานั้นคืน การสั่งให้ได้รับสิทธิคืนตามคำขอดังกล่าว ถ้าไม่สามารถคืนสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดเช่นว่านั้นได้ ให้คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนเพื่อสิทธินั้นให้ตามที่เห็นสมควร คณะกรรมการอาจกำหนดให้จำเลยได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายเพียงใดหรือไม่ก็ได้โดยคำนึงถึงพฤติกรรมแห่งคดีความเดือดร้อนที่ย่ำแย่ได้รับและโอกาสที่ย่ำแย่จะได้รับการชดเชยความเสียหายจากทางอื่นด้วย

มาตรา 24 หลักการวิธีการยื่นคำขอและวิธีพิจารณาคำขอให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นของรัฐมนตรี

มาตรา 25 ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

การยื่นอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งผู้อุทธรณ์จะยื่นต่อสำนักงานหรือศาลจังหวัดที่ผู้ยื่นมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเพื่อส่งให้แก่ศาลอุทธรณ์ก็ได้และให้ถือว่าเป็นการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งแล้ว

ในการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งศาลอุทธรณ์มีอำนาจไต่สวนหลักฐานเพิ่มเติมโดยสืบพยานเองหรืออาจแต่งตั้งให้ศาลชั้นต้นตามที่เห็นสมควรทำแทนก็ได้”

จากการศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งดังกล่าว แสดงให้เห็นพัฒนาการการบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในระยะแรกนั้น เน้นการให้เชิงสงเคราะห์ ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือทางด้านปัจจัยสี่ เงิน สิ่งของ การฟื้นฟูสมรรถนะ การรักษา แก้ปัญหา การฝึกอาชีพและสนับสนุนให้มีงานทำ หลังจากนั้นรัฐบาลให้ความสำคัญถึงสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมจึงออกกฎหมายตั้งกองทุนยุติธรรมขึ้น พ.ศ. 2549 เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ อีกทั้งการคุ้มครองสิทธิของคนเร่ร่อน ไร้ที่พึ่ง ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในด้านการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน สวัสดิภาพในการทำงาน

รวมถึงสิทธิการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หลังจากนั้นในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 รัฐได้กำหนดบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบและเน้นการคำนึงถึงสิทธิที่ผู้ยากไร้หรือด้อยโอกาสที่ควรได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือ ทางกฎหมาย การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมและเป็นธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติ และสอดคล้องกับ พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ซึ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในเชิงสังคมสงเคราะห์ จัดสวัสดิการ ให้ที่พักอาศัย รักษาพยาบาล เสริมสร้างสมรรถนะทางร่างกายและจิตใจ การศึกษา ฝึกอาชีพ สร้างโอกาสในการทำงานเพื่อส่งคืนสู่สังคม

ผู้วิจัยเห็นว่าการรับรู้ถึงการคุ้มครองสิทธิเชิงสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์พื้นฐานนั้นยังไม่เพียงพอ จำเป็นต้องรับรู้ถึงสิทธิการเยียวยาผู้เสียหายตาม พ.ร.บ ค่าตอบแทนผู้เสียหายค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ช่วยตอบคำถามงานวิจัยนี้ถึงมาตรการ หลักเกณฑ์การเยียวยาจากการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้สามารถนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้สำรวจความคิดเห็นต่อการรับรู้สิทธิ มาตรการและแนวทางการเยียวยาจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ในงานวิจัยครั้งนี้

2.4 การคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งในต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา

วิลาลินี สิทธิโสภณ (2557)⁴³ ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยศึกษากฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า การให้ความหมายคนไร้ที่พึ่งนั้นครอบคลุมถึง คนยากจน คนไร้ที่อยู่อาศัย ผู้พิการ คนสูงอายุ โดยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางและมลรัฐเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดังต่อไปนี้

- (1) การให้เงินช่วยเหลือแก่คนไร้ที่พึ่งหรือคนด้อยโอกาสในสังคมโดยนาระบบประกันสังคมมาเป็นหลัก เช่น การให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ การให้สวัสดิการแก่เด็กและครอบครัว ผู้พิการ และทหารผ่านศึก
- (2) การจัดสถานที่พักอาศัยแก่คนไร้ที่อยู่อาศัย
- (3) การจัดโครงการช่วยเหลือด้านวิชาชีพ

⁴³ วิลาลินี สิทธิโสภณ. กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (เอกสารรายงานราชการ กลุ่มงานกฎหมาย 3 สำนักกฎหมาย คลังสารสนเทศ สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ, 2557), หน้า 6-7.

(4) การให้บริการทางการแพทย์และคูปองอาหารแก่ผู้ขาดแคลน สำหรับสวัสดิการที่รัฐบาลกลางให้กับประชาชนนั้นสามารถแยกออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1) สวัสดิการตามกฎหมาย

1.1 กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (Social Security Act) กำหนดให้มีสวัสดิการ ทั่วไปแก่ประชาชนทั้งประเทศ โดยการสร้างระบบผลประโยชน์คุ้มครองแก่ผู้สูงอายุ การส่งเสริมให้แต่ละรัฐ สามารถให้ความช่วยเหลือที่เพียงพอและเหมาะสมแก่ผู้สูงอายุในรัฐของตน การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้พิการ ทางสายตา เยาวชนที่ยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้และเยาวชนผู้พิการ การให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการแก่ แม่และเด็ก การให้ความช่วยเหลือด้านสุขภาพสาธารณะ และการบริหารจัดการกฎหมายเกี่ยวกับการชดเชย การว่างงาน นอกจากนี้ กฎหมายนี้ยังกำหนดให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการประกันสังคม” (Social Security Board) และกำหนดให้มีการหารายได้เป็นต้น

1.2 กฎหมายว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่คนไร้ที่อยู่อาศัยของรัฐ (McKinneyvento Act) กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานงานระหว่างหน่วยงานว่าด้วยผู้ไร้ที่อยู่อาศัย โดยมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (1) ทบทวนกิจกรรมและโปรแกรมของรัฐบาลกลาง (2) ดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อลดความซ้ำซ้อนระหว่างโปรแกรมและกิจกรรม ของรัฐบาลกลาง (3) ตรวจสอบ ประเมิน และให้คำแนะนำการพัฒนาในโปรแกรมและกิจกรรมใน การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย (4) ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและด้านอาชีพแก่หน่วยงานที่ดำเนินการในด้านนี้ในระดับ มลรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น ตลอดจนแก่องค์กรภาครัฐและเอกชนที่ไม่มุ่งผลกำไร (5) จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อประธานาธิบดีและรัฐสภา เพื่อประเมินระดับ ความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางที่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อความต้องการของผู้ไร้ที่อยู่อาศัย

2) สวัสดิการตามโครงการที่รัฐบาลกลางให้การสนับสนุน (Federal Program)

2.1 Food Stamps Federal Food Stamp Act of 1964 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับแผนการด้านอาหารที่สำคัญที่สุดในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกฎหมายบัญญัติให้มีการจัดให้มีคูปองอาหาร ให้กับผู้ที่ต้องการ โดยผู้ที่มีคูปองสามารถนำคูปองไปแลกอาหารได้ที่ร้านค้าที่ได้รับมอบอำนาจ โดยรัฐบาลกลางจะรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ในขณะที่มลรัฐรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการพิจารณาคุณสมบัติและการแจกจ่าย คูปองอาหาร โดยมีหน่วยงานให้ความช่วยเหลือสาธารณะเป็นผู้ดำเนินการโปรแกรมของรัฐ ตามพระราช บัญญัตินี้บุคคลที่มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ต้องเป็นบุคคล

ที่มีลักษณะดังนี้ (1) เป็นบุคคลทำงานที่ได้รับค่าจ้าง น้อย ไม่มีงานทำหรือทำงานแบบไม่เต็มเวลา (2) เป็นบุคคลที่ต้องได้รับความช่วยเหลือสาธารณะ (3) เป็นคนชราหรือพิการและมีรายได้น้อย หรือ (4) เป็นบุคคลที่ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

2.2 โปรแกรมด้านสาธารณสุข (Medicare and Medicaid Program)

(ก) Medicare Program เป็นโปรแกรมของรัฐบาลกลางที่จัดให้มีประกันสุขภาพ ให้กับผู้สูงอายุและคนพิการภายใต้กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (ข) Medicaid Program เป็นโปรแกรมที่ให้ความช่วยเหลือด้านการรักษาโรค ซึ่งได้รับการสนับสนุนด้านการเงินร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางและมลรัฐ โดยผู้ป่วยต้องเลือกแพทย์ที่ได้รับการ รับรองและสถานที่ให้บริการทางการแพทย์ นอกจากนี้ ได้กำหนดห้ามมิให้แต่ละมลรัฐจำกัดการให้สิทธิประโยชน์ ด้านการรักษาพยาบาลโดยเงื่อนไขเรื่องสัญชาติหรือที่อยู่อาศัย รวมทั้งอายุหรือการทำงาน ในการรับสิทธิ ประโยชน์ด้านการรักษาพยาบาลด้วย

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2550)⁴⁴ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง โดยได้ศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับแนวคิดการคุ้มครองความเสมอภาคตามบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 รongรับความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย อย่างไรก็ตามบุคคลที่เป็นคนเร่ร่อน ในอเมริกายังถือเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐ (State law) และความผิดตามข้อบัญญัติของเทศบาล (Municipal ordinances) หากเป็นบุคคลที่เห็นได้ชัดว่าไม่มีใครช่วยเหลือ ไม่มีถิ่นที่อยู่เป็นหลักแหล่งทั้งที่มีความสามารถในการทำงานได้ ความผิดนี้รวมถึงการเตร็ดเตร่เร่ร่อน ที่อาจสัมพันธ์ต่อการกระทำผิด การค้าประเวณีและการเมาสุรา การลงโทษมักเป็นการปรับหรือจำคุกเป็นเวลาหลายเดือน ทำให้เจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นมักใช้วิธีชักจูงให้บุคคลดังกล่าวย้ายไปอยู่ที่อื่นแทนที่จะจับคนเหล่านั้นเข้าเรือนจำ ในปี ค.ศ. 1960 กฎหมายคนเร่ร่อนตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยการใช้อำนาจกฎหมายคนเร่ร่อนถูกมองว่าเขียนไว้อย่างกำกวมและตีความได้กว้างเกินไปทำให้ขัดต่อกระบวนการนิติธรรมตามบทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับที่ 14 เช่น การที่คนเร่ร่อนไม่ได้รับการแจ้งเตือนที่เหมาะสมว่าการกระทำใดเป็นสิ่งที่ห้ามกระทำและเจ้าหน้าที่มีดุลพินิจมากเกินไปในการพิจารณาว่าจะจับกุมบุคคลเร่ร่อนหรือไม่ เคยมีผู้วินิจฉัยว่าการใช้

⁴⁴ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ, “รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง,” (คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 24.

กฎหมายคนเร่ร่อนของสหรัฐอเมริกา มักฝ่าฝืนการคุ้มครองบุคคลตามบทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับที่ 1 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวใช้สำหรับลงโทษคนที่ยังคงสถานะเป็นคนเร่ร่อน

จากการศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นต้นแบบของรัฐสวัสดิการ การบัญญัติกฎหมายช่วยเหลือคนด้อยโอกาสบนแนวคิดสวัสดิการสังคม จะเน้นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการให้ช่วยเหลือและคุ้มครองคนด้อยโอกาส คนเร่ร่อน และคนไร้ที่พึ่ง แบ่งลักษณะสวัสดิการเป็น 2 รูปแบบคือ สวัสดิการตามกฎหมายและสวัสดิการที่รัฐสนับสนุนการช่วยเหลือ ด้านเงิน ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล และการฝึกวิชาชีพให้แก่คนกลุ่มนี้จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือคนด้อยโอกาส ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย อย่างไรก็ตามการออกกฎหมายในระยะแรกนั้นยังมีความกำกวม และเน้นการปราบปราม เกิดการละเมิดสิทธิ มากกว่าการพิทักษ์สิทธิ สามารถนำมาเปรียบเทียบตามหลักการให้ความคุ้มครองตามสิทธิเบื้องต้นในมติการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งบนพื้นฐานของความเสมอภาค

อย่างไรก็ตามประเด็นการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมีผลกระทบและความสัมพันธ์ต่อการกระทำความผิดของคนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่งด้วย วิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่จะใช้วิธีการหลีกเลี่ยงการจับกุมและพยายามชักจูงให้บุคคลดังกล่าวย้ายไปพักอาศัยที่อื่นแทน จึงค่อนข้างแตกต่างจากการบังคับใช้กฎหมาย พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ของไทยที่เน้นการจับกุมและส่งตัวเข้าสถานสงเคราะห์จากหน่วยงานภาครัฐ เพื่อเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู พัฒนากาย ใจ และสังคม เพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนเองและส่งกลับคืนสู่สังคม สะท้อนให้เห็นถึงการวิธีการบังคับใช้กฎหมายและแนวทางการปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งที่แตกต่างจากประเทศไทยอย่างชัดเจน

ประเทศอังกฤษ

วิลาลินี สิทธิโสภณ (2557)⁴⁵ ได้ทำการศึกษากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในอังกฤษพบว่าอังกฤษไม่ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งเพียงฉบับใดฉบับหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จะ

⁴⁵ วิลาลินี สิทธิโสภณ. กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (เอกสารรายงานราชการ กลุ่มงานกฎหมาย 3 สำนักกฎหมาย คลังสารสนเทศ สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ, 2557), หน้า 6-7.

บัญญัติกฎหมายเฉพาะหลายฉบับเฉพาะกลุ่ม บนแนวทางการให้ความคุ้มครองแก่คนไร้ที่พึ่ง 4 ลักษณะ คือ

(1) การจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับคนไร้บ้าน การเคหะท้องถิ่นจะให้ความช่วยเหลือในการจัดสรรที่อยู่ให้กับผู้ที่มีความต้องการเป็นลำดับแรก ตลอดจนช่วยเหลือป้องกันมิให้เกิดปัญหาคนไร้ที่พึ่ง

(2) การยกสภาพความเป็นอยู่ของเด็กให้ดีขึ้น โดยการให้การศึกษา การมอบเด็กให้อยู่ในความดูแลของบุคคลที่ให้การอุปถัมภ์เด็ก

(3) การให้ความช่วยเหลือในการประกอบอาชีพของคนพิการ โดยนายจ้างต้องไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงาน รวมถึงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสมกับสภาพของลูกจ้างที่พิการ และการสนับสนุนการศึกษาพิเศษสำหรับผู้พิการ

(4) การจัดความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัยหรือผู้อพยพ โดยจัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร สิ่งจำเป็น ขั้นพื้นฐานและการช่วยเหลือในการดำเนินการตามกฎหมายคนเข้าเมืองหรือกฎหมายผู้ลี้ภัย สำหรับมาตรการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายของอังกฤษสามารถแยกอธิบาย ตามประเภทของคนไร้ที่พึ่ง ได้ดังนี้

สรุปภาพรวมกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติขึ้นในประเทศอังกฤษ ดังต่อไปนี้

(1) **คนไร้บ้าน (Homeless person)** คนไร้บ้านที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย Housing Act 1996 และ Homelessness Act 2002 ได้แก่ บุคคลดังต่อไปนี้

1.1 บุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยในความครอบครองของตนเอง เช่น พักอาศัยกับเพื่อนหรือ ครอบครัวเป็นการชั่วคราว พักอาศัยในหอพัก ที่พักแบบราคาถูก หรือมีที่อยู่อาศัยแต่ไม่มีสิทธิอยู่อาศัยหรือที่อยู่อาศัยนั้นไม่เหมาะแก่การอยู่อาศัย เช่น อยู่บนยานพาหนะหรือโครงสร้างที่เคลื่อนที่ได้ อยู่อาศัยในสถานที่แออัดมาก อยู่อาศัยในที่ที่มีโอกาสเสี่ยงต่อการใช้ความรุนแรงหรือการทารุณกรรมในครอบครัว อยู่อาศัยใน สถานที่ซึ่งมีสภาพเลวร้ายอันกระทบต่อสุขภาพ อยู่อาศัยในพื้นที่รกร้างว่างเปล่า

1.2 เป็นบุคคลที่อาจอยู่ในภาวะไร้ที่อยู่ ภายใน 28 วัน

1.3 เป็นบุคคลที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนด กล่าวคือต้องไม่เป็นคนต่างด้าวที่ ไม่มีถิ่นที่อยู่ในอังกฤษไม่เป็นผู้อยู่ลี้ภัยหรือไม่เป็นผู้ถูกควบคุมการเข้าเมือง

1.4 ต้องไม่เป็นผู้ไร้ที่อยู่โดยจงใจ คือ ผู้ที่จงใจสละการครอบครองที่อยู่อาศัยของตน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

1.5 มีความจำเป็นเป็นลำดับแรก คือมีลักษณะดังนี้ เป็นหญิงท้องหรือบุคคลที่หญิงท้องพักอาศัยด้วย เป็นบุคคลที่มีเด็กพักอาศัยด้วยหรือคาดว่าจะพักอาศัยด้วย เป็นบุคคลด้อยโอกาสเนื่องด้วย ความชรา ความเจ็บป่วยทางจิตหรือความพิการ หรือทุพพลภาพด้านร่างกายหรือบุคคลที่กล่าวถึงจะพักอาศัยอยู่ด้วย เป็นบุคคลที่ไร้ที่อยู่เพราะเหตุฉุกเฉิน เช่น น้ำท่วม ไฟไหม้ หรือภัยธรรมชาติอื่น หรือเป็นบุคคลตามที่รัฐมนตรีมหาดไทยกำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองคนไร้บ้านตามกฎหมายดังกล่าวมีดังนี้

1) ผู้ที่จะขอรับความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยให้ยื่นคำขอต่อการเคหะท้องถิ่น (Local housing authorities) โดยหน่วยงานดังกล่าวจะตรวจสอบคุณสมบัติและความจำเป็น โดยแยกได้เป็น 3 กรณี (ก) หากพบว่าผู้ขอเป็นผู้ไร้ที่อยู่โดยจงใจ หน่วยงานเคหะท้องถิ่นจะ ดำเนินการช่วยเหลือให้ผู้ขอได้มีที่อยู่อาศัยในระยะเวลาที่เหมาะสม รวมทั้งให้ความช่วยเหลือและแนะนำ แต่ ถ้าไม่มีความต้องการหน่วยงานจะให้คำแนะนำหรือความช่วยเหลือที่จำเป็น (ข) หากพบว่าผู้ขอไม่เป็นผู้ไร้ที่อยู่โดยจงใจ หน่วยงานจะให้คำแนะนำหรือ ความช่วยเหลือที่จำเป็นต่อการได้ครอบครองที่อยู่อาศัยของผู้ขอต่อไป (ค) หากพบว่าผู้ขอไม่เป็นผู้ไร้ที่อยู่โดยจงใจ หน่วยงานจะจัดหาที่อยู่อาศัยที่ เหมาะสมให้ผู้ขอครอบครองและจะให้หลักประกันว่าผู้อยู่อาศัยจะได้ครอบครองที่อยู่อาศัยนั้นต่อไปภายใน กำหนดระยะเวลาการช่วยเหลือ คือ 2 ปี

2) กรณีผู้ขอไม่ได้มีความสัมพันธ์กับท้องถิ่นที่ยื่นคำขอ การเคหะท้องถิ่นจะดำเนินการส่งเรื่องไปให้การเคหะท้องถิ่นที่เป็นภูมิลำเนาของผู้ยื่นคำขอ ดำเนินการต่อไป

3) หน้าที่ของการเคหะท้องถิ่นสิ้นสุดเมื่อ ผู้ขอไม่อาจดำเนินการตามสมควรเพื่อรักษาที่อยู่อาศัยของตนได้หรือปฏิเสธไม่รับข้อเสนอที่อยู่อาศัยของการเคหะหรือกลายเป็นผู้ไม่มีคุณสมบัติ ซึ่งหากต่อมามีคุณสมบัติครบถ้วนก็สามารถขอรับความช่วยเหลืออีกได้

4) ผู้ยื่นคำขอมีสหิทธิยื่นอุทธรณ์คำตัดสินของการเคหะท้องถิ่นเกี่ยวกับการ ดำเนินการตามกฎหมายนี้ และมีสิทธิอุทธรณ์ประเด็นข้อกฎหมายต่อศาลท้องถิ่น

5) กำหนดหน้าที่ของการเคหะท้องถิ่นในการสำรวจความไร้บ้านในเขตของตน และกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไร้บ้านหรือเพื่อจัดการกับปัญหาความไร้บ้านที่เกิดขึ้น

6) กำหนดอำนาจหน้าที่อื่นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความไร้บ้าน ตลอดจนการอุทธรณ์ และการประสานงานระหว่างหน่วยงานในกรณีมีเด็กเข้ามาเกี่ยวข้อง

7) กำหนดให้รัฐสภาต้องจัดให้เงินซึ่งนำมาจากเงินตามกฎหมายอื่น เพื่อ สนับสนุนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมายนี้

(2) เด็ก (Children) เด็กที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองตาม Children Act 1989 แก้ไขเพิ่มเติมโดย Children Act 2004 ได้แก่ เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ถูกบิดามารดาทารุณกรรมหรือทอดทิ้ง และหมายความรวมถึงบุคคลอายุ 18-20 ปีที่ได้รับการดูแลโดยองค์กรท้องถิ่นตามกฎหมาย Local Authority Social Services Act 1970 มาตั้งแต่อายุ 16 ปีหรือบุคคลอายุดังกล่าวที่มีความบกพร่องด้านการเรียนรู้ (learning disability) คือมีภาวะของพัฒนาการด้านจิตใจที่ไม่สมบูรณ์หรือผิดปกติซึ่งส่งผลให้เกิดความบกพร่องทางสติปัญญาหรือกระบวนการทางสังคมอย่างมาก โดยมาตรการคุ้มครองเด็กตามกฎหมายดังกล่าวอาจสรุปได้ ดังนี้

1) กำหนดให้หน่วยงานสงเคราะห์เด็ก (Children's services authority) ร่วมมือกับ หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของเด็กดีขึ้น (Well-being) ใน 5 ด้าน คือ ด้านร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ ด้านการถูกทอดทิ้งและการถูกทำร้าย ด้านการศึกษา การฝึกอบรม และการฟื้นฟู ด้านการทำประโยชน์ต่อส่วนรวม ด้านความเป็นอยู่ทางสังคม และเศรษฐกิจ

2) กำหนดให้องค์กรท้องถิ่นดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่บุคคลที่รับ อุปถัมภ์เด็ก (Foster parents) หรือแก่องค์กรเอกชนที่รับดูแลเด็ก

3) ตรวจสอบสถานศึกษาที่ให้การศึกษแก่เด็กและให้ความช่วยเหลือทางการศึกษแก่ เด็กเพื่อให้เรียนสำเร็จ

4) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการให้ความช่วยเหลือเด็กโดยไม่ต้องรับคำสั่งอนุญาต จากศาลก่อน

(3) **คนพิการ (Disabled person)** กฎหมายที่กำหนดคุ้มครองคนพิการเป็นการเฉพาะ ได้แก่ Disabilities Discrimination Act 1995 คนพิการตามกฎหมายนี้ได้แก่ บุคคลที่มีความบกพร่องทางกายภาพหรือจิตใจซึ่งมีผลกระทบในสาระสำคัญและเป็นระยะเวลานานต่อความสามารถในการดำเนินกิจกรรมประจำวันตามปกติ “ความบกพร่อง ทางจิตใจ” หมายความว่ารวมถึงความบกพร่องที่เป็นผลมาจากความเจ็บป่วยทางใจเฉพาะที่เป็นความเจ็บป่วยซึ่ง รู้จักกันดีในทางการแพทย์ มาตรการหลักในการคุ้มครองคนพิการคือ ห้ามเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ ส่งเสริมให้ คนพิการได้รับการศึกษา และสนับสนุนให้คนพิการได้ศึกษาต่อและได้รับการศึกษาขั้นสูง ตามพระราชบัญญัติการศึกษา ปี ค.ศ.1993 และให้รัฐมนตรีมหาดไทยออกระเบียบเกี่ยวกับการใช้บริการรถแท็กซี่ พาหนะสาธารณะ รถไฟ เพื่อวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยแก่คนพิการ

(4) **อดีตนักโทษ (Ex-prisoner)** อดีตนักโทษได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย Rehabilitation of Offenders Act 1974 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองนักโทษในคดีอาญา (Criminal Convictions) ที่ผ่านการฟื้นฟูตามระยะเวลาที่กำหนด (Rehabilitation Period) แม้การให้การคุ้มครองนี้จะไม่มีผลทำให้ลบชื่อออกจากแฟ้มประวัติ คดีอาญา แต่นักโทษดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด คือการคุ้มครองในเรื่องการเก็บรักษาข้อมูลส่วนตัวไว้เป็นความลับ กล่าวคือ

4.1 นักโทษที่ผ่านการฟื้นฟูมีสิทธิตอบปฏิเสธในใบสมัครงานหรือใบรับรองเพื่อเป็นการประกันว่าตนไม่เคยต้องโทษได้ และเหตุต้องโทษไม่สามารถนำมาอ้างเพื่อปฏิเสธการจ้างงานหรือไล่ออกจากงานได้

4.2 การดำเนินคดีในคดีแพ่ง ห้ามการถามคำถามที่จะนำไปสู่การเปิดเผยสถานะความ เคยเป็นนักโทษของผู้ตอบ หากมีการถามเช่นนั้น ผู้ตอบมีสิทธิปฏิเสธที่จะไม่ตอบได้ ส่วนในคดีอาญาได้กำหนด เป็นแนวปฏิบัติในศาลว่าศาลอาจพิจารณาไม่เอ่ยถึงสถานะนักโทษของผู้นั้นได้

4.3 กฎหมายกำหนดความผิดสำหรับบุคคลที่เข้าถึงบันทึกประวัติอาชญากรรม และนำข้อมูลที่ได้รับไปเปิดเผยโดยไม่ได้รับอนุญาต และให้ผู้เป็นนักโทษมีสิทธิฟ้องผู้เปิดเผยฐานละเมิดได้

(5) **ผู้ลี้ภัยหรือผู้อพยพ (Asylum seeker or refugees)** กฎหมายเฉพาะที่คุ้มครองผู้ลี้ภัยได้แก่ Immigration and Asylum Act 1999 และ Nationality, Immigration and Asylum Act 2002 โดยผู้ลี้ภัยที่อยู่ภายใต้กฎหมายนี้ คือ (1) บุคคลที่มีอายุ อย่างต่ำ 18 ปี (2) บุคคลที่อยู่ในอังกฤษ

(3) บุคคลนั้นร้องขอลี้ภัย ณ สถานที่ที่รัฐมนตรีมหาดไทย กำหนด (4) รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยได้บันทึกการร้องขอนั้นไว้ และ (5) คำร้องขอนั้นไม่เคยได้รับการพิจารณา ทั้งนี้คนในครอบครัวของผู้ลี้ภัย รวมถึงเด็กที่อยู่ในอุปการะของผู้ลี้ภัยซึ่งมีอายุต่ำกว่า 18 ปี แม้มิได้เข้ามาในราชอาณาจักรหรือไม่ได้อยู่ในอังกฤษก็ให้ได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นผู้ลี้ภัยด้วย

(6) บุคคลซึ่งต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่ (Persons who are in need of care and attention) นอกจากกฎหมายเฉพาะที่มุ่งคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นการเฉพาะแล้ว คนไร้ที่พึ่งไม่ว่าประเภทใดยังสามารถได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในฐานะบุคคลซึ่งต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่ หากบุคคลดังกล่าว เป็นบุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปที่ต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่ด้วยเหตุผลด้านอายุ (รวมถึงคนชรา) ด้านความเจ็บป่วย หรือด้านความพิการ หรือพฤติการณ์อื่นใด⁴⁶

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวพบว่าประเทศอังกฤษ มีการแบ่งประเภทของคนด้อยโอกาสและคนไร้ที่พึ่ง จากนั้นตรากฎหมายเฉพาะเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิอย่างเป็นทางการซึ่งมีความชัดเจนกว่าในสหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษากฎหมายของอังกฤษนี้ช่วยให้เกิดมุมมองการบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองคนแต่ละกลุ่มได้ชัดเจนขึ้น ส่งเสริมการช่วยเหลือแต่ละกลุ่มได้ตรงตามความต้องการมากกว่าการออกกฎหมายแบบกว้าง ๆ แต่ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงสิทธิประโยชน์ตามต้องการได้จริง จึงควรนำมาปรับรูปแบบของกฎหมายอังกฤษมาใช้ในประเทศไทย โดยการให้นิยามกลุ่มคนด้อยโอกาส คนไร้ที่พึ่งให้ชัดเจนขึ้น สามารถนำมาใช้พัฒนาปรับปรุงกฎหมายไทยเพื่อเป็นแนวทางการศึกษาความต้องการ การลดช่องว่างในด้านการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในงานวิจัยนี้ได้

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2550)⁴⁷ ได้ศึกษากฎหมายแนวทางพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง โดยได้ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในประเทศอังกฤษ พบว่าอังกฤษถือเป็นประเทศต้นกำเนิดของกฎหมายเกี่ยวกับคนเร่ร่อนจรจัด กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1348 เกิดโรคระบาดร้ายแรงเรียกว่า Black Death หรือกาฬโรค มีคนตายจำนวนมากประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนประชากร และเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1665 เกิดโรคนี้ขึ้นอีก มีคนตายอีกถึง 15 เปอร์เซ็นต์ของประชากร เหตุการณ์นี้

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ. “รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาแนวทางพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง,” (คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 25-26.

ส่งผลถึงช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมที่เริ่มประมาณ ค.ศ. 1700 ที่ต้องการแรงงานจำนวนมาก เกิดการค้าทาสเกิดขึ้น ทาสมีการหลบหนีเข้าเมืองมากขึ้น มีการแข่งขันการจ้างงานในอัตราที่สูง ส่งผลต่อแรงงานอพยพเข้ามาในประเทศอังกฤษมากขึ้น เกิดกลุ่มคนที่เรียกว่า "ยิปซี" เกิดขึ้นทำให้รัฐบาลต้องตรากฎหมายพระราชบัญญัติคนจรจัดขึ้นมา เพื่อลงโทษบุคคลที่สามารถทำงานได้แต่ไม่ทำงานและบางส่วนประกอบอาชีพขอทาน ทำให้รัฐต้องแบกรับภาระเลี้ยงดู เจตนาารมณ์ของการออกกฎหมายคนจรจัดขึ้นมาเพื่อการป้องกันทางสังคม (Prevent Crime) เพราะคนจรจัดสามารถก่ออาชญากรรมได้ (Portable Criminal) เนื่องจากวิถีทางการดำรงชีวิตของคนจรจัด โดยเจ้าหน้าที่สามารถใช้กฎหมายฉบับนี้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เพื่อป้องกันอาชญากรรมบนท้องถนนยามค่ำคืน

นอกจากนี้การตราพระราชบัญญัติคนจรจัด ค.ศ. 1824 ได้แบ่งบุคคลไว้ 3 ประเภท คือ คนเกียจคร้านและคนเกะกะเกเร (Idle and disorderly person) คนโกงและคนเร่ร่อน (Rogues and Vagabonds) และ คนโกงที่ไม่สามารถแก้ไขได้ (Incorrigible Rogues) รวมถึงมีการกำหนดวิธีการลงโทษที่แตกต่างกัน เช่น คนเกียจคร้านและคนเกะกะเกเร อาจถูกส่งตัวไปควบคุมอยู่ที่สถานคุมประพฤติเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งเดือน คนโกงและคนเร่ร่อนอาจถูกส่งตัวอยู่ในสถานคุมประพฤติเป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน ส่วนคนโกงที่ไม่สามารถแก้ไขได้ อาจถูกส่งตัวอยู่ในสถานคุมประพฤติเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งปี และกำหนดต้องทำงานหนักในระหว่างนั้นด้วยก็ได้⁴⁸

จากการศึกษากฎหมายการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในต่างประเทศดังกล่าวผู้วิจัยสามารถนำมาเปรียบเทียบลักษณะการตรากฎหมายของต่างประเทศระหว่างสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ในสาระสำคัญทางกฎหมาย เช่น การให้คำนิยามของคนด้อยโอกาสแต่ละกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน เช่น ในสหรัฐอเมริกาบัญญัติกฎหมายเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนด้อยโอกาส คนจน คนเร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัย คนพิการ ผู้สูงอายุไว้ในลักษณะกว้าง ๆ เน้นการช่วยเหลือในลักษณะสวัสดิการและการสงเคราะห์บนแนวคิดประกันสังคมเช่น เงินการช่วยเหลือ สถานที่พัก ฝึกอาชีพ บริการทางการแพทย์ คล้าย ๆ กับการออกกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของไทย ส่วนประเทศอังกฤษจะมีการให้คำนิยามของคนด้อยโอกาสที่ชัดเจนโดยแบ่งเป็น คนไร้บ้าน เด็กที่ถูกทารุณกรรมและถูกทอดทิ้ง คนพิการ อดีตนักโทษ ผู้ลี้ภัยหรือผู้อพยพ และบุคคลที่ต้องรับการดูแลและเอาใจใส่ เป็นต้น หลังจากนั้นรัฐบาลอังกฤษบัญญัติกฎหมายแต่ละฉบับเพื่อคุ้มครองสิทธิแต่ละกลุ่มและเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของแต่ละ

⁴⁸ Ibid, pp. 31-33.

กลุ่มและบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งแตกต่างจากสหรัฐอเมริกาและไทยในด้านการนิยามลักษณะคนไร้ที่พึ่งและแนวทางการบัญญัติกฎหมายพบว่าปัจจุบันมีเพียงกฎหมายเฉพาะไม่กี่ฉบับที่บัญญัติมาเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนเหล่านี้ เช่น พ.ร.บ ควบคุมขอทาน พ.ศ. 2559 พ.ร.บ สุขภาพจิต พ.ศ. 2551 และ พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 การศึกษาเปรียบเทียบนี้สามารถนำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางการวิเคราะห์ข้อจำกัดและหลักปฏิบัติของกฎหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งเพื่อตรวจสอบทัศนคติในการการลดช่องว่างและอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งในงานวิจัยนี้ได้

2.5 แนวคิดสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

องค์การสหประชาชาติได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Sustainable Development Goals (SDGs) เพื่อใช้เป็นทิศทางการพัฒนาตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2558 ถึงสิงหาคม 2573 โดยครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี⁴⁹

เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรมและสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบและครอบคลุมในทุกระดับ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (1) ลดความรุนแรงทุกรูปแบบและอัตราการตายที่เกี่ยวข้องในทุกแห่งให้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ
- (2) ยุติการข่มเหง การใช้หาประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง การค้ามนุษย์ ความรุนแรงและการทรมานทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก
- (3) ส่งเสริมนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศและสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกันทุกคน
- (4) ลดการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธและเงิน สร้างความแข็งแกร่งของกระบวนการติดตามและส่งคืนสินทรัพย์ที่ถูกขโมยไปและต่อสู้กับอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรทุกรูปแบบภายในปี 2573

⁴⁹ เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ Sustainable Development Goals (SDGs) ฉบับเต็ม, 2543, หน้า 14-15.

- (5) ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบนทุกรูปแบบ
- (6) พัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบและโปร่งใสในทุกระดับ
- (7) สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วมและมีความเป็นตัวแทนที่ดีในทุกระดับการตัดสินใจ
- (8) ขยายและเสริมความแข็งแกร่งของการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในสถาบันโลกาภิบาล
- (9) จัดให้มีเอกลักษณ์ทางกฎหมายสำหรับทุกคนโดยรวมถึงการให้สัตยาบัน ภายใน พ.ศ. 2573
- (10) การสร้างหลักประกันสาธารณะชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยเป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศและความตกลงระหว่างประเทศ

ทั้งนี้เป้าหมายนี้ประกอบด้วยแนวทางการดำเนินการ 2 ส่วนคือ

- 1) เสริมความเข้มแข็งของสถาบันระดับชาติที่เกี่ยวข้องโดยรวมถึงกระทำผ่านทางความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อสร้างขีดความสามารถในทุกระดับโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อป้องกันความรุนแรงและต่อสู้กับการก่อการร้ายและอาชญากรรม
- 2) ส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่ไม่เลือกปฏิบัติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกเหนือจากเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติที่ให้ความสำคัญต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมดังกล่าวผู้วิจัยได้ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับงานศึกษาและวิจัยที่มีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิด้านกระบวนการยุติธรรมได้วิพากษ์และให้ความหมายของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไทย สาระของกฎหมายและสิทธิที่ประชาชนทั่วไปพึงจะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่เป็นสากลดังกล่าวดังต่อไปนี้

กฤษฎา ปิ่นสินชัย (2547)⁵⁰ จากการศึกษางานเกี่ยวกับ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้ผู้รับความเสียหายจากการกระทำผิดทางอาญาสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ 2 ช่องทาง คือ (1) การร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน (2) การฟ้องคดี ต้อง

⁵⁰ กฤษฎา ปิ่นสินชัย, “การส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนตามสิทธิในการบวนการยุติธรรมทางอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจบังคับการตำรวจนครบาล 4,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547).

ได้รับความเสมอภาคกันในการพิจารณาคดีในศาล การดำเนินคดีโดยเปิดเผย การรับการสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ การได้รับหลักประกันตนโดยเสมอภาค การเตรียมตัวต่อสู้คดี การซักถามพยานซึ่งเป็นปฏิปักษ์ต่อตน การได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น การไม่ให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง การรับข้อเท็จจริงพิจารณาใหม่ จำเลยที่ศาลมีคำพิพากษาว่าบริสุทธิ์บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควรตลอดจนสิทธิที่เสียไปตามเงื่อนไขและวิธีที่กฎหมายบัญญัติ สิทธิของเหยื่ออาชญากรรม มาตรา 245 เหยื่ออาชญากรรมที่จำได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม ค่าตอบแทนที่จำเป็น และสมควรจากรัฐทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ การไม่ถูกลงโทษซ้ำในความผิดเดียวกัน เป็นต้น

ประพิน นุชเปี่ยม (2561)⁵¹ กล่าวว่า การเข้าถึงความยุติธรรมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งของมนุษย์ เช่น การได้รับหลักประกันความเสมอภาค ตามกฎหมาย การไม่ถูกกีดกันหรือเลือกปฏิบัติ ในลักษณะต่าง ๆ รวมทั้งการขจัดอุปสรรคอื่น ๆ ในการเข้าถึงความยุติธรรม เป็นการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพของมนุษย์ที่สำคัญยิ่ง โดยเฉพาะในแง่ของการที่จะไม่ปิดกั้นโอกาสและทางเลือกต่าง ๆ ในการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์ ทั้งนี้อุปสรรคต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมักเป็นปัญหาที่เกิดจากด้านปฏิบัติมากกว่าด้านแนวคิดหรือหลักการ

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2546)⁵² ได้แสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับระบบและกลไกของกระบวนการยุติธรรม : จุดแข็งที่กลายเป็นจุดอ่อนและอุปสรรคต่อ “การเข้าถึง” โดยคนจน กล่าวถึงอุปสรรคที่ปิดกั้นโอกาสคนจนต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ว่าเกิดจาก ระบบกลไกของกระบวนการยุติธรรมเองเป็นอุปสรรค ต่อการเข้าถึงความยุติธรรม เพื่อให้บริการสำหรับคนยากจนและด้อยโอกาสเมื่อบุคคลเหล่านั้นร่ำร้องหาความยุติธรรมเนื่องจากมีลักษณะเป็นระบบผูกขาดโดยรัฐบาลแบบรวมศูนย์ การดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีมีความซ้ำซ้อน เป็นแบบแผนพิธีการที่สามัญชนเข้าใจได้ยาก ภาษากฎหมาย ทำให้ต้องใช้ คนกลาง ในการสื่อสาร เสียค่าจ้างเป็นจำนวนมาก ผู้รับบริการต้องเสียค่าจ้างเป็นจำนวนมากและง่ายแก่การถูกหลอกลวงเอาไรต์เอาเปรียบ ผู้รับบริการ

⁵¹ ประพิน นุชเปี่ยม, การพัฒนาคุณภาพชีวิตในบริบทโลก (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561).

⁵² กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, กระบวนการยุติธรรมกับความยากจน: ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการยุติธรรมเพื่อคนจน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว) โรงพิมพ์เดือนตุลาคม, 2546), หน้า 103.

ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมทั้งที่เป็นบริการของรัฐต้องรอคอยคิวนานทำให้คนยากจนต้องถูกควบคุมไว้ในคุกเป็นเวลานานกลายเป็นการเพิ่มต้นทุนในการใช้บริการที่สูงมากขึ้นของรัฐและสังคม

คมสัน สุขมาก (2559)⁵³ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง หลักนิติธรรมกับการอำนวยความสะดวกทางอาญาของพนักงานสอบสวน โดยได้กล่าวถึง “รูปแบบความรับผิดชอบและบทบาทของตำรวจ” ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการตำรวจ พ.ศ.2547 บัญญัติไว้ 4 ประการคือ (1) รักษาความสงบเรียบร้อยทั้งในและนอกประเทศเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน (2) รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำผิดอาญา (3) บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน (4) ดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ โดยงานหลักและหัวใจหลักในหลักนิติธรรมคืองานสอบสวน งานรับแจ้งความร้องทุกข์ รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่กล่าวหาใช้ดุลพินิจจากพยานหลักฐานที่รวบรวมได้สรุปสำนวนการสอบสวน มีความเห็นทางคดี ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมาย

กระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นนั้นเริ่มจากพนักงานสอบสวนเป็นอันดับแรก โดยมีหลักเกณฑ์ วิธีการ รูปแบบ ระเบียบ ข้อกำหนด และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในกฎหมายโดยเฉพาะที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา ระเบียบและคำสั่งต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนทั้งฝ่ายผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหา

เนื่องจากตำแหน่งพนักงานสอบสวนเป็นตำแหน่งที่มีความรับผิดชอบสูงโอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงานย่อมมีมากเนื่องจากพนักงานสอบสวนแต่ละคนมีภูมิหลัง ระดับการศึกษาและประสบการณ์การทำงานที่ต่างกัน การสังคดีของพนักงานสอบสวนย่อมแตกต่างกันและแสดงออกทางด้านพฤติกรรมต่อประชาชนที่แตกต่างกันด้วย เช่น การใช้พฤติกรรมก้าวร้าวกับผู้ต้องหาหรือประชาชน การข่มขู่ การใช้อำนาจในทางไม่ถูกต้อง การเรียกเก็บเงินหรือสิ่งตอบแทนเพื่อช่วยเหลือคดีหรือการรับสินบน เป็นต้น ในขณะที่การหย่อนในประสิทธิภาพการทำงาน การบกพร่องในหน้าที่ การทำสำนวนการสอบสวนล่าช้าหรือทำสำนวนอ่อนแอเป็นเหตุให้ผู้ต้องหาหลุดพ้นจากการ

⁵³ คมสัน สุขมาก. 2559. “หลักนิติธรรมกับการอำนวยความสะดวกทางอาญาของพนักงานสอบสวน. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย,” ปีที่ 8 ฉบับที่ 1: หน้า 375-379.

ดำเนินคดีถือเป็นสาเหตุให้ประชาชนผิดหวังในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนนำไปสู่การเสริมสร้างทัศนคติและภาพพจน์ที่ไม่ดีต่อภาพพจน์ตำรวจ

นอกจากนี้งานวิจัยกล่าวได้กล่าวถึง ความสำคัญของจรรยาบรรณของพนักงานสอบสวน เช่น ต้องเคารพในสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีความซื่อสัตย์ สุจริต ยึดมั่นในศีลธรรม อำนวยความยุติธรรมให้รวดเร็ว ต่อเนื่อง โปร่งใสและเป็นธรรมโดยปราศจากอคติ และกล้ายืนหยัดกระทำในความถูกต้อง ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความวิริยะ อุตสาหะ เสียสละ อดทนเพื่อประโยชน์แห่งการอำนวยความยุติธรรม มีมนุษยสัมพันธ์ดี สุภาพอ่อนน้อม มีเมตตาริฉัตรและเต็มใจให้บริการประชาชน อีกทั้งพึงหมั่นศึกษาหาความรู้และพัฒนาตนเองตลอดเวลา พึงสำนึกยึดมั่นในวิชาชีพการสอบสวน ภูมิใจในศักดิ์ศรีและวิชาชีพของตนเอง

จากการศึกษางานวิจัยของ คมสัน สุขุมาก ช่วยให้ผู้วิจัยเข้าใจบทบาท หน้าที่ และ ความสำคัญของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเป็นบุคคลมีบทบาทสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิของคนที่พึ่ง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นบุคคลแรกที่มีอำนาจหน้าที่ต่อการปฏิบัติต่อคนที่พึ่งในเบื้องต้น ตั้งแต่การเชิญตัวคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ในที่สาธารณะ เข้าสู่กระบวนการคัดกรองคุณสมบัติ การสอบทำประวัติ ลงทะเบียน และส่งต่อไปกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการได้ทราบถึงจรรยาบรรณในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนช่วยให้ผู้วิจัยทราบถึงแนวทางและกรอบแนวคิดการปฏิบัติที่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อการคุ้มครองสิทธิของคนที่พึ่งในกระบวนการแรกรับคัดกรองในงานวิจัยนี้ได้กระจ่างชัดขึ้น

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2553)⁵⁴ กล่าวว่า สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ต้องได้รับการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม โดยสิทธิที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในการจัดหาทนายความ สิทธิในการตรวจสอบเอกสารหรือคำให้การของตนในชั้นสอบสวนทราบสรุปพยานหลักฐานหรือความเห็นในการสั่งคดีในชั้นสอบสวนและชั้นพนักงานอัยการ สิทธิของพยาน สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิของจำเลยของผู้บริสุทธิ์ สิทธิในการขอร้องให้มีการรื้อฟื้นคดี

⁵⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยเสริมสร้างศักยภาพกฎหมายให้กับคนยากไร้,” (กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553).

ขึ้นมาพิจารณาใหม่ สิทธิในการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และสิทธิในการร้องขอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังกล่าวถึงสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและหลักนิติรัฐของคดีอาญา 2 ลักษณะ คือสิทธิร้องทุกข์และสิทธิฟ้องคดีอาญา ตามมาตรา 123 บัญญัติว่า “ผู้เสียหายอาจร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนได้คำร้องทุกข์นั้นต้องปรากฏชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องทุกข์ ลักษณะแห่งความผิดพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่ความผิดนั้นได้กระทำลงความเสียหายที่ได้รับและชื่อหรือรูปพรรณของผู้กระทำผิดเท่าที่บอกได้”

จากมาตรา 123 ดังกล่าวจะเห็นว่า หากต้องนำมาบังคับใช้กับคนไร้ที่พึ่งที่ป่วยจิตเวชไร้สัญชาติ ไม่มีสถานะทางทะเบียน ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากข้อกำหนดทางกฎหมายดังกล่าวจึงควรที่จะมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อคำนึงถึงคนกลุ่มนี้ด้วยในอนาคต

จากการศึกษาข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่ามีความจำเป็นต้องศึกษาแนวคิดสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมขององค์การสหประชาชาติตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDG) ดังกล่าว เนื่องจากเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์และเป็นหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมาย เท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติ ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรม เช่น ลดความรุนแรง การข่มเหง หาประโยชน์ ทุจริต และปฏิบัติตามหลักนิติธรรม การมีสถาบันทางกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพสร้างหลักประกันต่อสาธารณะชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลและการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เลือกปฏิบัติ นอกจากนี้การรู้ช่องทางการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้วย 2 ช่องทาง คือ การร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนและการฟ้องคดี เป็นพื้นฐานของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในสังคม รวมถึงการรับรู้ถึงสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทน ค่าใช้จ่าย การคุ้มครองสิทธิและการปฏิบัติที่เหมาะสม เช่น การได้รับการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม สิทธิในการจัดหาทนาย สิทธิในการรับการปล่อยตัวระหว่างพิจารณาคดี จำเลยทุกคนต้องได้รับการประกันตัว ไม่ถูกกักขังเพียงเพราะไม่มีเงินประกันตัวอันเกิดจากความยากจน ถึงแม้ว่ากระบวนการยุติธรรมไทยจะเป็นระบบรวมศูนย์ เข้าใจยากและซับซ้อน แต่หากเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์บนพื้นฐานของจรรยาบรรณในวิชาชีพ ปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในทางปฏิบัติอาจมีแนวโน้มที่ลดลง จากแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวสามารถนำมาใช้เป็นกรอบในการแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนกับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับผู้ไร้ที่พึ่งสำหรับ

งานวิจัยนี้ได้ทั้งในมิติของสังคมสงเคราะห์และการคุ้มครองสิทธิที่พึงจะได้รับของคนไร้ที่พึ่ง

2.6 แนวคิดว่าด้วยหลักนิติธรรม

เขตไท ลังการ์พินธุ์ (2558)⁵⁵ ศึกษางานวิจัยเรื่อง หลักนิติธรรมของประเทศอังกฤษและประเทศไทย: ความหมายและสำรสำคัญ ได้กล่าวถึงความเป็นมาของหลักนิติธรรมว่าเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษโดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ การจำกัดอำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยหลักนิติธรรม (The Rule of Law) แปลอย่างง่ายนั้นคือ หลักการปกครองโดยกฎหมาย ซึ่งเป็นแนวคิด มาช้านาน ตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ โดยเฉพาะเพลโตนักปราชญ์ชาวกรีก ผู้เสนอความคิด การแบ่งชนชั้นปกครอง ตามหนังสือ The Republic และ อริสโตเติล ได้นำมาเสนอต่อว่า การปกครองโดยกฎหมายเป็นสิ่งที่พึงปรารถนามากกว่าการปกครองโดยมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นผู้ใดก็ตาม ต่อมาหลักนี้มีรูปธรรมขึ้นในสมัยพระเจ้าจอห์นกษัตริย์อังกฤษ ผู้ถูกบังคับให้ลงนาม ในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) เพื่อจำกัดอำนาจของกษัตริย์ในสมัยนั้นกับขุนนางและ เจ้าเมืองทั้งหลาย ดังนั้นการปกครองในรัฐสภาของอังกฤษในปัจจุบันนี้หลักนี้จึงถูกดำรงอยู่ในระบบกฎหมาย Common Law และเป็นหลักที่ใช้ในการจำกัดการปกครองของอังกฤษและเคียงคู่ระบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยรัฐสภาโดยตลอด แสดงให้เห็นว่าหลักนิติธรรมของอังกฤษมีต้นกำเนิดจากความหวั่นเกรงในอำนาจรัฐโดยขุนนางเป็นที่ตั้ง หลักนี้จึงมีแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนมากกว่า

เขตไท ลังการ์พินธุ์ ได้สรุปแนวคิดหลักนิติธรรม ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.) โดยแบ่งความหมายออกเป็น 2 ความหมาย คือหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด (ความหมายอย่างแคบ) และหลักนิติธรรมโดยทั่วไป (ความหมายอย่างกว้าง) ดังต่อไปนี้

หลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัด หมายถึง หลักพื้นฐานทางกฎหมายที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนี้จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรมย่อมไม่มีผลบังคับใช้ โดยมีสาระสำคัญ

⁵⁵ เขตไท ลังการ์พินธุ์. “หลักนิติธรรมของประเทศอังกฤษและประเทศไทยความหมายและสำรสำคัญ,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร 8 (ฉบับที่ 2 พฤศจิกายน 2558): หน้า 27.

ดังต่อไปนี้ (1) หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ (2) กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป (3) กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ (4) เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ

หลักนิติธรรมโดยทั่วไป หมายถึง ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า อุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมหากฝ่าฝืนหลักนี้ก็ยังใช้บังคับได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หลักนี้มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ (1) กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน (2) กฎหมายที่ดีต้องปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ (3) กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวกไม่ชักช้าด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม⁵⁶

สิทธิพร ประวัตรุ่งเรือง (2559) ศึกษาเกี่ยวกับหลักนิติธรรมว่า หลักนิติธรรมถือกำเนิดจากกฎหมายจารีต ประเพณีของประเทศอังกฤษที่ถือปฏิบัติกันมาตั้งแต่ ศตวรรษที่ 16 ต่อมาใน ค.ศ.1885 ศาสตราจารย์ เอ.วี. ไคซีย์ (A.V.Dicey) ได้ให้ความหมายที่ชัดเจนของหลักนิติธรรมไว้ 3 ประการคือ

1. ความสูงสุดของกฎหมาย

บุคคลจะต้องถูกลงโทษก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นทำผิด ตามกฎหมายซึ่งกฎหมายนั้นจะต้องถูกตราขึ้นก่อนการ กระทำผิด โดยผู้กระทำความผิดจะต้องถูกฟ้องร้องให้ศาลยุติธรรมมาเป็นผู้พิพากษา

2. ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย

บุคคลทุกคนภายในประเทศย่อมเสมอภาคกัน ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมี ยศถาบรรดาศักดิ์เป็นนักการเมืองชั้นสูง เป็นข้าราชการ นักธุรกิจ หรือประชาชนบุคคลทั่วไป หากกระทำความผิด จะต้องถูกพิจารณาและลงโทษภายใต้กฎหมายเดียวกัน โดยมาตรฐานเดียวกัน

3. ความมีสิทธิเสรีภาพในความเป็นมนุษย์

บุคคลทุกคนย่อมได้รับความคุ้มครองในสิทธิ เสรีภาพตามขอบเขตของกฎหมาย และจารีตประเพณีของสังคม มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น หรือการ ประชุมหารือกัน รวมทั้งมี ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์

⁵⁶ Ibid, p40.

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการที่สำคัญในต่างประเทศอีกหลายคนที่ทำให้ความหมายของหลักนิติธรรม โดย แอล. ฟูลเลอร์ (L.Fuller) ได้ให้หลักการที่สำคัญของ หลักนิติธรรมได้ 8 หลักคือ

- (1) ทุกคนต้องเคารพกฎหมายที่มีอยู่
- (2) กฎหมายต้องประกาศให้ทราบโดยทั่วไป
- (3) กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง
- (4) กฎหมายต้องบัญญัติให้ชัดเจนเพื่อเลี่ยงการบังคับใช้ที่มีชอบ
- (5) กฎหมายต้องเลี่ยงความขัดแย้งกันเอง
- (6) กฎหมายต้องไม่บังคับในสิ่งที่เป็นไปไม่ได้
- (7) กฎหมายต้องยืนยงคงอยู่เพื่อให้หยั่งรากลึก แต่ต้องปรับให้เข้ากับสภาพความเปลี่ยนแปลงได้
- (8) การดำเนินการทุกอย่างของรัฐต้อง สอดคล้องทุกประการกับกฎเกณฑ์ที่ประกาศไว้

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์ (2561)⁵⁷ ได้ทำงานวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พันโทษ กล่าวถึงความหมายของ หลักนิติธรรม ตาม Stanford Encyclopedia of Philosophy หมายถึง หลักกฎหมายในการปกครองชุมชน สังคมอันประกอบด้วยหลักการที่ใช้ได้ทั่วไป มีความชัดเจน ความสม่ำเสมอ นำมาใช้ได้ทันทีในฐานะที่เป็นบรรทัดฐานของสังคม ทั้งนี้สภายุโรป (Council of Europe) ได้ขยายความหลักนิติธรรมที่ชัดเจนขึ้นโดยระบุองค์ประกอบ 5 ประการ คือ (1) มีความโปร่งใส (2) มีบทบัญญัติชัดเจน (คาดการณได้) (3) มีความเสถียร (ความสม่ำเสมอ) (4) มีสภาพบังคับ (มีความรับผิดชอบ) (5) มีกระบวนการที่เป็นธรรม

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดว่าด้วยหลักนิติธรรมดังกล่าวเพื่อเข้าใจแนวคิด หลักการและความหมายใช้เป็นกรอบและทิศทางการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ความเสมอภาค และเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติโดยมุ่งจำกัดการใช้อำนาจรัฐจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชน ทั้งนี้แนวคิดหลักนิติธรรมใช้เป็นเครื่องมือและกลไกในการช่วยให้อธิบายถึงโอกาสและความสามารถในการเข้าถึงความยุติธรรมในงานวิจัยนี้ได้ เนื่องจาก

⁵⁷ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์, “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พันโทษ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิตกณະนิตศาสตร สภานับบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร, 2561).

สามารถนำแนวคิดนี้มาใช้เปรียบเทียบ การบัญญัติและบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง แนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมและกระบวนการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถมองประเด็นปัญหา อุปสรรค สาเหตุของการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม ของคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในแต่ละกระบวนการได้ดียิ่งขึ้น

2.7 แนวคิดสวัสดิการสังคมและการเข้าถึงบริการ (Social Welfare and Services Access)

แนวคิดด้านสวัสดิการสังคมเกิดขึ้นครั้งแรกในสังคมยุโรปในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการผลิตจากระบบเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรมตามกระแสของระบบทุนนิยม ก่อให้เกิดความล่มสลายของระบบครอบครัวและเกิดช่องว่างทางสังคม ระหว่างคนจนและคนรวย ทั้งนี้ประเทศแรกที่มีการสร้างระบบสวัสดิการขึ้นมาคือ ประเทศอังกฤษ มีการออกกฎหมายเพื่อมาช่วยเหลือคนยากจน (Poor law act) ในปี ค.ศ 1601 หลังจากนั้นนานาประเทศก็ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกันและภาครัฐแต่ละประเทศจึงต้องบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ เพื่อเมื่อปกครองประชาชนที่มีฐานะยากจน ทั้งนี้หากกล่าวถึงความหมายของสวัสดิการสังคมแบบครอบคลุม มีผู้ให้ความหมายจากนักวิชาการหลากหลายดังต่อไปนี้

สิริพรรณ สิริพรรณ ศรีมีชัย,ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ (2559)⁵⁸ ได้ทำงานวิจัยเรื่องการถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ได้ให้ความหมายของ “สวัสดิการ” หมายถึง การดำเนินการทุกอย่างของภาครัฐและ เอกชน เพื่อช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ หรือกลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคม เป็นชาติ ผู้ที่ไม่สามารถช่วยตนเองให้มี สุขสบายทั้งทางกายและจิตใจ ให้มีปัจจัยอันจำเป็นแก่การดำรงชีพ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค ตลอดจนการบำบัดโรคร้ายไข้เจ็บ การศึกษาอบรมตามสมควรแก่อัตภาพและความรู้ที่จะทำมาหาเลี้ยงชีพโดยสุจริต เพื่อความเรียบร้อยและความเป็นปึกแผ่นของสังคม เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนที่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความเป็นธรรมในสังคม โดยประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคม

⁵⁸ สิริพรรณ ศรีมีชัย,ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ การถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (กรุงเทพฯ: กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559).

จากการให้ความหมายของสวัสดิการดังกล่าวนั้นมีความครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ สะท้อนให้เห็นถึงภารกิจหลักของภาครัฐในการรับผิดชอบต่อการดำเนินการสร้างระบบสวัสดิการขั้นพื้นฐานเพื่อช่วยเหลือประชาชนทุกคน โดยเฉพาะผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกันและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพื่อให้ทุกคนสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง ทั้งกาย ใจ และสังคม ทั้งนี้สวัสดิการยังขยายความรับผิดชอบไปสู่การมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชนที่จัดสวัสดิการให้กับเพื่อนมนุษย์ด้วย จะเห็นได้ว่าแนวคิดสวัสดิการนี้ใช้เป็นแนวคิดหลักในเรื่องการคุ้มครองสิทธิตามหลักสิทธิมนุษยชนที่นำมาใช้กับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในงานวิจัยนี้ได้

ระพีพรรณ คำหอม (2557)⁵⁹ ได้ศึกษาเรื่องสวัสดิการสังคมกับสังคมไทย โดยกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของนักสังคมสงเคราะห์คือการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากร การจ้างงาน การบริการและโอกาสการได้รับความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ รวมทั้งการส่งเสริมความเป็นธรรมทางสังคมการขยายโอกาสและทางเลือกให้กับประชาชนทุกคนโดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับกลุ่มเปราะบาง กลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือยากลำบาก ผู้ถูกกดขี่และกลุ่มคนที่ได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ได้กล่าวถึงแนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมที่สำคัญ 4 แนวคิด คือ

1. แนวคิดความต้องการของมนุษย์ ทางด้านร่างกาย การยอมรับ ความเป็นเจ้าของ และการมีชื่อเสียง ใช้หลักการความต้องการพื้นฐานของมาสโลว์ (Maslow) อันเป็นแนวคิดพื้นฐานของการจัดการสวัสดิการสังคมที่สำคัญเนื่องจากแนวคิดนี้เป็นส่วนหนึ่งของมนุษยธรรมนิยมซึ่งให้ความสำคัญกับคุณค่าความเป็นมนุษย์ การเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การยอมรับ และไม่ลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ เน้นความเสมอภาค เท่าเทียมกันทางโอกาสของคนในสังคม ที่ต้องไม่ถูกกีดกันออกจากสังคม (Social exclusion) ภายใต้แนวคิดสิทธิมนุษยชน จากการจัดสวัสดิการพื้นฐานของรัฐมุ่งตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการทางด้านปัจจัยสี่ แต่ตามความเป็นจริงแล้วความต้องการของกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มมีความละเอียดอ่อนมากเนื่องจากแต่ละกลุ่มมีลักษณะเฉพาะของตนเองและความต้องการที่แตกต่างกันออกไปโดยสามารถสรุปเปรียบเทียบความต้องการของแต่ละกลุ่มดังต่อไปนี้

⁵⁹ ระพีพรรณ คำหอม. สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย (กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), หน้า 79-93.

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบความต้องการของกลุ่มเป้าหมายกับแนวคิดพื้นฐานสวัสดิการสังคม

กลุ่มเป้าหมาย	ความต้องการ	แนวคิดพื้นฐานสวัสดิการสังคม
เด็ก	ต้องการการดูแล เอาใจใส่ ความรัก ความเอื้ออาทร	-อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก -การคุ้มครองเด็ก
เยาวชน	ต้องการอิสระ ความเป็น ส่วนตัว การรับฟังความ คิดเห็นจากผู้ใหญ่	-การพัฒนาเยาวชน
คนพิการ	ต้องการการยอมรับใน ศักยภาพหรือความสามารถ มากกว่าความสงสารหรือ ความเวทนาในความพิการ	-อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ -การใช้ชีวิตอย่างอิสระ
ผู้ไม่มีสถานะทาง ทะเบียนราษฎร/คนไร้ สัญชาติ	ต้องการการรับรองสถานะ บุคคล (สิทธิความเป็น พลเมือง) ที่ได้รับการดูแล จากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน	-การรับรองสถานะบุคคลเพื่อให้เกิด สิทธิขั้นพื้นฐาน
ผู้สูงอายุ	ต้องการการดูแลเอาใจใส่ ความยกย่องนับถือ ความรักจากลูกหลานใน สังคม	-สิทธิผู้สูงอายุ -การใช้ชีวิตอย่างอิสระ

2. แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ มนุษยภาพ (Humanity) เสรีภาพ (Liberty) ความเป็นสากล (Universality) ความเสมอภาค (Egalitarian) ความเป็นเหตุเป็นผล (Rationality) และประโยชน์นิยม (Utilitarian) ตามลำดับ การมองการจัดสรรสวัสดิการจากภาครัฐ โดยผ่านแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Human rights) หมายถึง สิทธิของบุคคลที่ได้รับความ

คุ้มครองโดยหลักบังคับของกฎหมาย ภายใต้หลักการเกียรติศักดิ์ สิทธิที่เท่าเทียมกัน ความเสมอภาค ที่เป็นการส่งเสริมให้มนุษย์อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างเป็นสุข โดยผ่าน ลักษณะของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน 3 สิทธิ (กุลพล พลวัน, 2538, น. 209-213) คือ (1) สิทธิพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน (Primary Rights) ในเรื่องความเท่าเทียมในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (2) สิทธิส่วนบุคคล (Personal Rights) สิทธิส่วนบุคคลที่ผู้อื่นจะล่วงละเมิดมิได้ และ (3) สิทธิพลเมือง (Civil Rights) ในฐานะเป็นพลเมืองแห่งรัฐ มีสิทธิถูกต้องตามกฎหมายแห่งรัฐ เช่น สิทธิทางสังคม (Social Rights) ที่จะได้รับบริการจากสังคมในฐานะสมาชิกสังคม เช่น การเข้าถึงบริการสาธารณสุข สิทธิการได้รับบริการสังคมที่จำเป็นจากรัฐ รวมถึงการบริการทางด้านกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 55 บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐให้สามารถมีที่อยู่อาศัยพอสมควร

3. ความเป็นธรรมทางสังคม เนื่องจากความเป็นธรรมทางสังคมเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิทธิพลเมือง (Civil Right) ซึ่งสะท้อนถึงความยุติธรรมสำหรับคนในสังคม กล่าวคือ คนทุกคนในสังคม ควรได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน (Basic right) การคุ้มครอง (Protection) โอกาส (Opportunities) และสิทธิประโยชน์ทางสังคม และนักสวัสดิการสังคมควรให้ความสำคัญและหลีกเลี่ยง 3 ประเด็นคือ อคติ (Prejudice) การเลือกปฏิบัติ (Discrimination) และการกดขี่ (Oppression) จากการเหยียดผิว ชาติพันธุ์ เลือกปฏิบัติทางเพศ การแบ่งชนชั้น ความเป็นผู้สูงวัย เป็นต้น

4. ความมั่นคงของมนุษย์ เป็นแนวคิดที่สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) เสนอแนวคิดนี้ช่วงต้นทศวรรษ 1990 หลังสิ้นสุดสงครามเย็น ความหมายของความมั่นคงของมนุษย์ 2 มิติ ได้แก่ มิติด้านความปลอดภัยจากภาวะคุกคาม (Freedom from fear) เช่น ความโหยหิว โรคภัยไข้เจ็บ ด้านสุขภาพ และการกดขี่ปราบปราม มิติการได้รับการป้องกันคุ้มครองจากอุบัติเหตุ การศึกษา การทำงาน สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ สภาพครอบครัวและความ เป็นอยู่ วัฒนธรรม จิตวิญญาณ ความเชื่อ งานอดิเรกและสันทนาการ

จากการศึกษาแนวคิดด้านสวัสดิการสังคม ของ ระพีพรรณ คำหอม ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญ บทบาท หน้าที่ของนักสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ในการส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งที่มีความแตกต่างด้าน ปัญหา ความซับซ้อน และด้านความต้องการ ส่งผลต่อความต้องการสวัสดิการที่แตกต่างกันไปบน พื้นฐานแนวคิด 4 ด้าน คือ ความต้องการ สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ความเป็นธรรม และความมั่นคง

ในมิติต่าง ๆ การที่ภาครัฐจัดสวัสดิการเพียงขั้นพื้นฐานด้วยการจัดสรรด้านปัจจัยสี่จึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมายได้โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง ซึ่งมีปัญหาที่ซับซ้อนและแตกต่างกัน การนำแนวคิดเหล่านี้มาปรับใช้กับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งทั้ง 5 ประเภทที่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 และกลุ่มคนที่มีกฎหมายเฉพาะคุ้มครองและต้องส่งไปยังสถานสงเคราะห์อื่น ๆ นอกเหนือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิของแต่ละกลุ่มและตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่แตกต่างกันได้ดียิ่งขึ้น

ฐิติพร เสงข์ขุนทอง (2556)⁶⁰ ได้ทำงานวิจัยเรื่อง การเข้าถึงสิทธิของผู้ดูแลคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ได้กล่าวว่า การเข้าถึงบริการ (Access to services) คือ การจัดบริการในรูปแบบหนึ่ง ในหลายรูปแบบ เน้นการเข้าถึงด้านข้อมูลข่าวสารซึ่งมีความสำคัญมาก เพราะกลุ่มเป้าหมายจะได้รับทราบถึงแหล่งทรัพยากร บริการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่ให้บริการ ทำให้ได้ใช้บริการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายซึ่งจะนำไปสู่การรับรู้ รอบรู้และเชื่อมโยงถึงสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการของภาครัฐและสิทธิทางกระบวนการยุติธรรมที่ตนเองได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย อันจะนำมาซึ่งการพัฒนาและพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด

แนวคิดการเข้าถึงสวัสดิการและบริการนั้นสามารถจำแนกคุณลักษณะของการเข้าถึงได้ 5 ประการคือ

- (1) ความสามารถในการใช้จ่ายสำหรับค่าบริการ (Affordability)
- (2) ความพอเพียงของการบริการ (Availability)
- (3) การเข้าถึงแหล่งบริการ (Accessibility)
- (4) ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของสถานบริการ (Accommodation)
- (5) การยอมรับคุณภาพของการบริการ (Acceptability)

⁶⁰ ฐิติพร เสงข์ขุนทอง. “การเข้าถึงสิทธิของผู้ดูแลคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556).

จากงานวิจัยดังกล่าวพบว่าการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากภาครัฐนั้นล้วนแต่ใช้แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน โดยแบ่งแยกสิทธิเป็น 3 สิทธิ คือ สิทธิพื้นฐานของมนุษย์เรื่องความเท่าเทียมในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิส่วนบุคคลที่ผู้อื่นจะล่วงละเมิดมิได้ และสิทธิพลเมืองในฐานะเป็นพลเมืองแห่งรัฐที่ต้องได้รับการจากสังคม เข้าถึงบริการสาธารณะ การบริการด้านกระบวนการยุติธรรม ส่วนอุปสรรคของการเข้าถึงสิทธิของผู้ดูแลคนพิการ ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ประกอบด้วยปัญหาหลักที่เกิดจากตัวผู้ดูแลคนพิการคือผู้ดูแลคนพิการส่วนใหญ่ขาดความรู้เกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยี เช่น อินเทอร์เน็ต ในการเอื้อต่อการเข้าถึงบริการของผู้ดูแลคนพิการและไม่สามารถที่จะไปรวมกลุ่มกับผู้ดูแลคนพิการอื่นเพื่อร่วมกิจกรรมต่าง ๆ และปัญหาที่น้อยที่สุด คือไม่สามารถไปรับบริการจากหน่วยงานที่ให้บริการได้ เนื่องจากต้องดูแลคนพิการตลอดเวลา ส่วนปัญหาหลักของหน่วยงานที่ให้บริการคือมีขั้นตอนหลักเกณฑ์ที่มากเกินไป ขาดการเผยแพร่ข้อมูลช่องทางในการขอรับบริการให้ผู้ดูแลทราบว่ามีช่องทางการติดต่อมากกว่าหนึ่งช่องทาง ปัญหาที่น้อยที่สุดคือ บุคลากรผู้ให้บริการขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิสวัสดิการของคนพิการและผู้ดูแลคนพิการ

จากผลงานดังกล่าวผู้วิจัยสามารถใช้หลักการนี้เพื่อเปรียบเทียบหลักการและมาตรฐานการจัดสวัสดิการ วิธีการเข้าถึงสวัสดิการและบริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเปรียบเทียบ สาเหตุ และอุปสรรคการเข้าถึงสิทธิในเชิงบริการสวัสดิการสังคมแล้วสามารถนำแนวคิดคุณลักษณะของการเข้าถึงบริการทั้ง 5 ประการดังกล่าวเป็นแนวทางในการตรวจสอบความรู้ความเข้าใจทั้งของตัวคนไร้ที่พึ่งเองและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการวิจัยครั้งนี้

2.8 ทฤษฎีความขัดแย้ง

พรชัย ชันดีและคณะ (2558)⁶¹ ได้กล่าวถึงที่มาของทฤษฎีความขัดแย้งอันเกิดจากทฤษฎีตีตราซึ่งจุดประกายทฤษฎีความขัดแย้ง โดยเชื่อว่า อำนาจในการปกครองเป็นที่มาในการกำหนดพฤติกรรมอาชญากรรมและการบังคับใช้กฎหมายทำให้บุคคลเป็นอาชญากร โดยแนวคิดนี้ต้องการเปลี่ยนแปลงระบบดำเนินคดีอาญาในลักษณะที่มีความเป็นธรรมมากขึ้นแก่กลุ่มคนที่มีสถานภาพทาง

⁶¹ พรชัย ชันดีและคณะ. ทฤษฎีอาชญาวิทยา: หลักการ งานวิจัยและนโยบายประยุกต์ (กรุงเทพฯ : ส. เจริญการพิมพ์, 2558), หน้า 302-317.

เศรษฐกิจและสังคมต่ำ โดยทฤษฎีนี้ยังตอบคำถามของปรากฏการณ์ถึงคนกลุ่มนี้ มีแนวโน้มจะตกเป็น ผู้กระทำความผิดกฎหมายอาญาและถูกลงโทษกักขังในเรือนจำมากที่สุด

อย่างไรก็ตามแนวคิดความขัดแย้งนี้มักเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนในสังคม ตลอดเวลา การปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยกลุ่มที่มีอำนาจในสังคม กลุ่มผลประโยชน์ เกิดการ ต่อสู้เพื่อควบคุมอำนาจของกลุ่มผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายและบัญญัติกฎหมาย กระบวนการ ยุติธรรมเป็นเครื่องมือสำคัญในการแย่งชิงอำนาจ ส่งผลให้คนกลุ่มที่ไม่มีบทบาทหรือไม่มีอำนาจทาง สังคมเป็นฝ่ายเสียเปรียบ มีโอกาสกระทำผิดต่อกฎหมายและง่ายต่อการถูกจับกุม ฟ้องร้อง ลงโทษ และคุมขัง ซึ่งมีตัวกำหนดจากคุณสมบัติของบุคคลบางอย่าง เช่น ชนชั้น เพศ อายุ สัญชาติ และ คุณสมบัติอื่น ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นตำแหน่งในสังคมนั้น ๆ ดังนั้นการเสียเปรียบ การด้อยโอกาสทาง สังคม เศรษฐกิจ ของชนกลุ่มน้อย คนยากจน คนด้อยโอกาส จึงจะถูกดำเนินคดีในกระบวนการ ยุติธรรมลักษณะที่แตกต่างกัน

จากการศึกษาแนวคิดขัดแย้ง Peacemaking Criminology นักวิชาการกลุ่มนี้ประกอบด้วย Hal Penpinsky และ Richard Quinney ได้อธิบายถึงสาเหตุอาชญากรรมว่าเกิดจากผลกระทบที่ บุคคลได้รับความไม่เท่าเทียมกันในสังคม อันเกิดจากความแตกต่างด้านสถานภาพทางสังคม บุคคล เหล่านี้จะไม่ได้รับความเป็นธรรมและอยู่ในวิถีทางการเลือกปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันในทุกด้าน ผลกระทบเหล่านี้จะกระตุ้นหรือส่งเสริมให้บุคคลประกอบอาชญากรรม ดังนั้นการลงโทษหรือ ดำเนินคดีของกระบวนการยุติธรรมจึงไม่ใช่แนวทางที่เหมาะสมกับอาชญากรเหล่านี้แนวทางที่มี ประสิทธิภาพจะต้องมีหลักเกณฑ์ในด้านการส่งเสริมให้เกิดความสงบขึ้นในสังคม

2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องนี้ผู้วิจัยต้องการค้นหาการให้นิยามของคนไร้บ้านและคนไร้ร้อน เพื่อค้นหา ความหมาย สาเหตุ ปัจจัยร่วมของการตกอยู่ในภาวะการณเป็นคนไร้ร้อน และนำมาเปรียบเทียบ คุณสมบัติร่วมในการให้นิยามตามพระราชบัญญัติคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 โดยผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัย ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศดังต่อไปนี้

บุญเลิศ วิเศษปรีชา (2546) (อ้างถึงใน รุสณี โช๊ะสะอิ, 2556)⁶² ได้ทำงานวิจัยเรื่องแนวทางการประเมินที่อยู่อาศัยของคนไร้บ้าน:กรณีศึกษาศูนย์คนไร้บ้านตลิ่งชันและบางกอกน้อย ได้กล่าวถึงสาเหตุของการกลายเป็น “คนไร้บ้าน” ว่าเกิดจากสาเหตุและปัจจัยหลายอย่างซ้อนทับกัน แต่อาจมีสาเหตุหลักที่ทำให้ต้องมาเป็นคนไร้บ้านโดยมีปัจจัยสนับสนุนผลักดันมาให้เป็นคนไร้บ้าน ได้แก่ (1) ปัจจัยเชิงบุคคล เช่น ความเปราะบางของสถาบันครอบครัว ภาวะไม่มีงานทำ พันโทษจากเรือนจำ ไม่มีที่ไป ความไม่สมบูรณ์ของร่างกาย การสมัครใจเป็นคนไร้บ้าน (2) ลักษณะร่วมของคนไร้บ้าน เช่น ขาดเครือข่ายสนับสนุน ตกงาน พันโทษจากเรือนจำ คนพิการ การศึกษาต่ำส่วนใหญ่ในระดับประถมศึกษา ขาดทักษะฝีมือ ไม่มีทุนทางเศรษฐกิจ (3) ข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมทำให้การหาที่อยู่อาศัยยากขึ้น ไม่มีที่ดินว่างในเมืองสำหรับการบุกเบิก ตลาดที่อยู่อาศัยมีราคาแพง ทำให้ไม่สามารถที่จะจ่ายค่าที่อยู่อาศัยได้

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2550)⁶³ ได้ทำงานวิจัย เรื่อง การศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ได้กล่าวถึงนิยาม “คนไร้ที่พึ่ง” ขอบเขตและค่านิยามนั้นยังมีความแตกต่างกันในเอกสารวิชาการ พระราชบัญญัติ ประกาศ หรือระเบียบต่าง ๆ โดยรวมความหมายคนไร้ที่พึ่งไว้ต่างกันจากแต่ละหน่วยงานดังนี้

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ “คนไร้ที่พึ่ง” หมายถึงผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง เร่ร่อน ไม่มีอาชีพ ไม่สามารถเลี้ยงตนเองได้

ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มียาได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2529 ข้อ 4 ให้ความหมาย “คนไร้ที่พึ่ง” หมายถึง บุคคลผู้ปราศจากทรัพย์สินของหรือรายได้สำหรับยังชีพ ไม่มีผู้ให้ที่พึ่งพาอาศัย

ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์ พ.ศ. 2544 กำหนดคุณสมบัติของคนไร้ที่พึ่งที่จะรอรับบริการสงเคราะห์ คือ บุคคลสัญชาติไทย อายุตั้งแต่ 18 ปี

⁶² รุสณี โช๊ะสะอิ. “แนวทางการประเมินที่อยู่อาศัยของคนไร้บ้าน: กรณีศึกษาศูนย์คนไร้บ้านตลิ่งชันและบางกอกน้อย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557).

⁶³ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ. “รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง,” (คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 14-15.

ถึง 60 ปี บริบูรณ์ และต้องเป็นผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ที่อยู่อาศัย
สุขภาพร่างกายไม่แข็งแรง หรือบกพร่องความสามารถทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพหรือไม่มีรายได้
เลี้ยงตนเอง ขาดผู้ดูแลและผู้ให้ความช่วยเหลือ

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2553)⁶⁴ กล่าวว่า “คนยากไร้” ตามพจนานุกรมฉบับ
ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 คือคนที่ขาดแคลนไปทุกสิ่งทุกอย่างโดยที่ธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนชาวไทยและมุ่งเน้นช่วยเหลือกลุ่ม
คนเปราะบางและคนจน โดยในมาตรา 55 บัญญัติรับรองสิทธิการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐของ
บุคคลไร้ที่อยู่และไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ
นอกจากนี้ได้ให้ความหมายของ “คนไร้ที่พึ่ง” หมายถึงบุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอ
แก่การยังชีพและให้ความหมายรวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาผู้อื่นได้

Thomas Allen (1997)⁶⁵ กล่าวว่า “คนไร้บ้าน” ประกอบด้วยคนที่มีลักษณะ ความยากจน
โดดเดี่ยว สิ้นหวัง ไร้ที่พำนักอาศัยและเป็นบุคคลชายขอบ บุคคลเหล่านี้มีใช้ชีวิตด้วยความรู้สึกด้อยค่า
ถูกทอดทิ้ง เต็มไปด้วยความรุนแรง และตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม การถูกปฏิเสธได้รับโอกาส มีความ
อนาถา ถูกล่วงละเมิดในชุมชนของตนเอง รวมถึงพวกที่ติดเชื่อเฮอไอวี ในการใช้เข็มฉีดยาด้วย คนไร้
บ้านส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาเป็นโรคจิตเภท มีปัญหาบุคลิกภาพ ติดสิ่งเสพติดและเหล้า สาเหตุของ
การเป็นคนไร้บ้านเกิดจากการไม่มีงานทำ รายได้ลดลง การลดลงของสวัสดิการ รวมถึงจำนวนศูนย์
คุ้มครองที่ลดลงและไม่เพียงพอต่อจำนวนคนไร้บ้านที่เพิ่มขึ้น คนไร้บ้านเหล่านี้ต้องการความ
ช่วยเหลือทางสังคม สวัสดิการจากภาครัฐ การยอมรับ การจัดพื้นที่ที่มีความปลอดภัย เช่น บ้านที่เขา
สามารถจ่ายเงินได้โดยไม่จำเป็นต้องอยู่ใจกลางเมือง

⁶⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยเสริมสร้างศักยภาพกฎหมายให้กับคนยากไร้ (กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553).

⁶⁵ Allen Thomas. *Someone to talk to: care and control of the homeless* (Simon Fraser University, 1993).

Duffie D.MC.Anthony (2010)⁶⁶ กล่าวว่า สาเหตุของ ”คนไร้บ้าน” เกิดจากความยากจน การไม่มีเครือข่ายทางสังคม ขาดการสนับสนุนทางสังคม ป่วยทางจิต ความผิดปกติที่เกิดจากการใช้สารเสพติด เป็นคนเร่ร่อนแบบเรื้อรัง ความผิดทางอาญา ประกอบอาชญากรรม เคยถูกจำคุก และมีประวัติอาชญากรรมซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากในการข้ามผ่านการเป็นคนไร้บ้าน หลายคนกลายเป็นคนไร้บ้านหลังจากการปล่อยตัวจากคุก อย่างไรก็ตามการเป็นคนไร้บ้านในสหรัฐอเมริกา มี 3 ประเด็นหลัก คือ (1) การใช้สารเสพติด (2) การมีประวัติอาชญากรรม (3) ความพอเพียงของการบริการจะช่วยแก้ปัญหาคนไร้บ้าน ตามลำดับ

Gillece B.Joan (1996)⁶⁷ กล่าวถึงสาเหตุของ ”คนไร้บ้าน” เกิดจากการเพิ่มขึ้นของคนจน ป่วยเป็นโรคจิต ตติยาเสพติด การถูกจับตัวเข้าคุก การไม่สามารถที่จะรักษาเยี่ยวยาจำต้องอาศัยตามท้องถนน โดยมีเหตุผลที่มีความซับซ้อน ทำให้สะท้อนถึงความไม่สามารถแก้ปัญหาของสังคมและเศรษฐกิจ เช่น การใช้ความรุนแรงในครอบครัว การป่วยเรื้อรัง ความพิการทางจิตเภท การใช้สารเสพติด ไม่เพียงแต่ทำให้กลับกลายเป็นคนไร้บ้านแต่ทำให้การกลับเข้าบ้านนั้นยากยิ่งขึ้นด้วย

จากการให้นิยามคนไร้บ้านดังกล่าวสามารถสรุปคุณลักษณะรวมคือ บุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง เร่ร่อน ไม่มีอาชีพ ไม่สามารถเลี้ยงตนเอง ไม่มีที่พึ่ง ประสบกับความยากลำบากในการดำรงชีพ ถึงแม้มีรายได้แต่ก็ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ส่วนสาเหตุการเป็นคนไร้บ้านที่พืงนั้นมีความซับซ้อนที่แตกต่างกัน ตั้งแต่ปัจจัยส่วนบุคคล ภาวะการเจ็บป่วย ไม่มีงานทำ ติดสุรา ตติยาเสพติด ถูกทอดทิ้งจากครอบครัว ตกงาน พ้นจากคุก หรือการสมัครใจที่จะเป็นคนไร้บ้าน ซึ่งแตกต่างจาก งานวิจัยในสหรัฐอเมริกาพบว่าสาเหตุหลักเกิดจาก (1) การใช้สารเสพติด (2) การมีประวัติอาชญากรรม (3) ความไม่พอเพียงของการให้บริการด้านสวัสดิการ ตามลำดับ ดังนั้นหากต้องการทำความเข้าใจถึง

⁶⁶ Duffie Mc. Anthony. “International analysis of chronic homelessness: respondent’s perspective on criminal history and efficacy of homelessness, substance abuse, criminology/criminology history and efficacy of homelessness male,” (A dissertation submitted to the graduated school of Wayne state University Detroit Michigan, 2010).

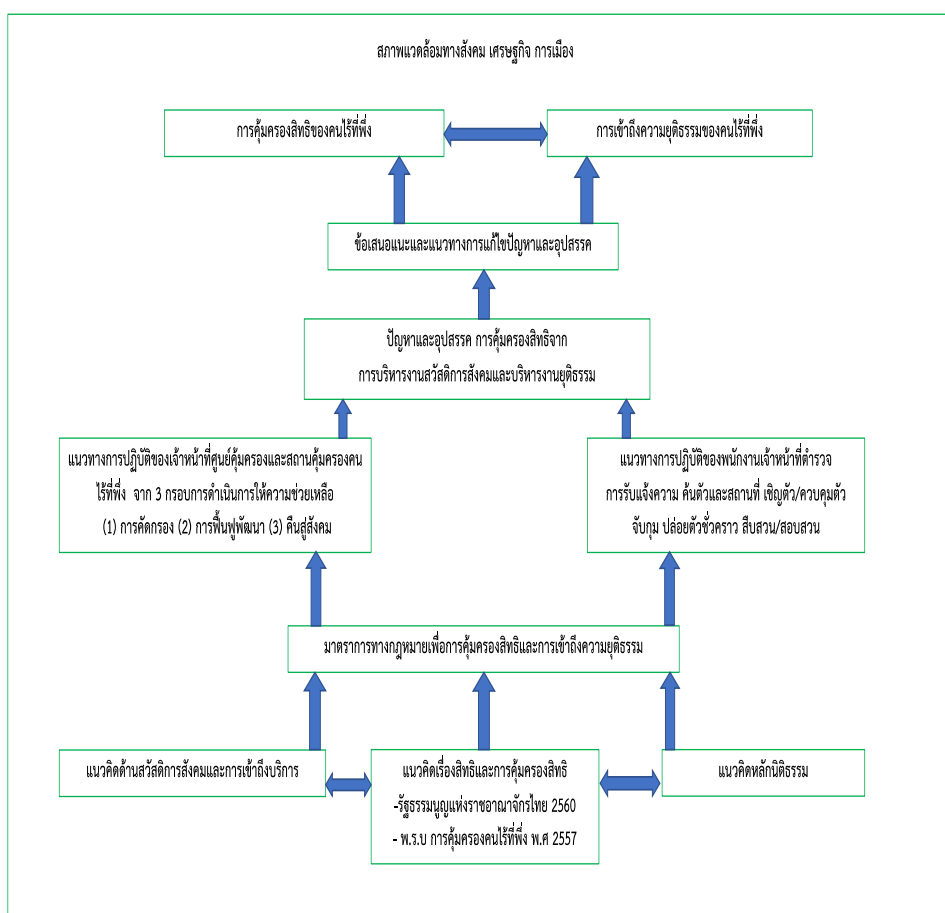
⁶⁷ Gillece.B.Joan. “An analysis of health, criminal justice and social services utilization by individuals hospitalized, incarcerated or homeless,” (A dissertation submitted to the faculty of the graduated school of the University of Maryland at College Park in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, 1996).

ความต้องการที่แท้จริงของคนไร้ที่พึ่ง โดยเฉพาะการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิจึงจำเป็นต้องเข้าใจภูมิหลัง สาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่งอย่างถ่องแท้

จากการศึกษาความหมายและสาเหตุของการเป็นคนไร้บ้านดังกล่าวช่วยให้ผู้วิจัยสามารถนำมาอธิบายสาเหตุของปัญหาการตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง ปัจจัยร่วมของสาเหตุ และวิธีการกำหนดนิยามของคนไร้ที่พึ่ง เพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหา การหาความต้องการที่แท้จริง การดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรม

2.10 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ตั้งคำถามวิจัยไว้ว่า “ เมื่อคนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรมมีสภาพปัญหา อุปสรรค ผลกระทบ การเยียวยา กฎหมาย หลักการ แนวทางปฏิบัติ เพื่อคุ้มครองคนกลุ่มนี้อย่างไร ” เพื่อทำการตอบโจทย์และปัญหาการวิจัย ผู้วิจัยได้สร้างกรอบแนวคิดในการศึกษารุ่นนี้ตามแผนภาพดังนี้



บทที่ 3

วิธีการศึกษาวิจัย

งานวิจัยนี้จัดทำขึ้นเพื่อศึกษากฎหมาย แนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสม สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยาคนไร้ที่พึ่งที่เกิดจากการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม ลักษณะการปฏิบัติที่เหมาะสม ข้อเสนอแนะแนวทางการเข้าถึงความยุติธรรมของคนกลุ่มนี้ ในบทนี้ ประกอบด้วย สอง ส่วนคือ ส่วนแรกวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ ส่วนที่สองวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยแต่ละวิธี จะอธิบายถึง วิธีการเก็บข้อมูล ประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือในการทำวิจัย วิธีการทดสอบ การวิเคราะห์ข้อมูล และการนำเสนอข้อมูล ใช้ระเบียบวิธีวิจัยดังนี้

3.1 วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยแบบผสมหรือผสมผสานวิธี (Mixed Method) คือศึกษาทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพโดยการศึกษาค้นคว้า 2 วิธีคือ

3.1.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

โดยการศึกษาค้นคว้า เก็บข้อมูลจากเอกสารวิชาการ วารสาร หนังสือและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ ข้อมูลที่ได้จากการสังเกตจากผู้วิจัยเอง เจ้าหน้าที่เทศกิจ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เจ้าหน้าที่ในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้แก่ นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทยและต่างประเทศ ข้อมูลจากคู่มือการปฏิบัติงานทีม สหวิชาชีพ จากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ข้อมูลจากศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง รายงานบันทึกจากระบบการคัดกรองคุณสมบัติของคนไร้ที่พึ่งจากหน่วยงานพัฒนาเอกชน (NGOs) และมูลนิธิที่ดำเนินงานกับคนไร้ที่พึ่ง

3.1.2 การศึกษาวิจัยภาคสนามและแบบสำรวจ (Field and Survey Research) แบบผสมหรือผสมวิธี (Mixed Method) ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพดังต่อไปนี้

3.2 วิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

3.2.1 ประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 3 แห่ง คือ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรีและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ตามลำดับ

3.2.2 วิธีการสุ่มตัวอย่าง

ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified sampling) คือการเลือกกลุ่มตัวอย่างที่เป็นคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ทำการศึกษาดังกล่าวด้วยวิธีการแบ่งกลุ่มตัวอย่าง จาก 3 กลุ่มย่อย ๆ คือ กลุ่ม A กลุ่ม B และกลุ่ม C ตามลำดับ โดยให้นิยามความหมายของกลุ่มตัวอย่างดังนี้

กลุ่ม A หมายถึง กลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่มีสุขภาพแข็งแรง สามารถดำเนินกิจวัตรประจำวัน สื่อสาร ช่วยเหลือตนเอง ช่วยเหลือผู้ใช้บริการคนอื่น รวมถึงมีความพร้อมในการพัฒนาด้านอาชีพ อย่างไรก็ตาม คนกลุ่มนี้จะแข็งแรงแต่ยังคงมีภาวะปัญหาอื่น ๆ ทั้งด้าน ครอบครัว เศรษฐกิจ และสังคม ยังไม่สามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับครอบครัว ชุมชน และสังคมได้ จึงจำเป็นต้องพึ่งพิงสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

กลุ่ม B หมายถึง กลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่มีภาวะความเจ็บป่วยทั้งกายและจิตอยู่ในระหว่างการรักษาตัว สามารถช่วยเหลือตัวเองได้แต่ต้องมีผู้ช่วยดูแลบ้าง ต้องได้รับการบำบัด ฟื้นฟู รักษาและพัฒนาเพื่อให้มีภาวะความพร้อมในด้านต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

กลุ่ม C หมายถึง กลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่เป็นผู้ป่วยติดเตียง ป่วยเรื้อรัง และมีอาการค่อนข้างรุนแรงทั้งกายและจิตจำเป็นต้องได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดและอยู่ในภาวะที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่นในการดำเนินกิจวัตรประจำวัน

ทั้งนี้เจ้าหน้าที่จะทำการคัดรายชื่อคนไร้ที่พึ่งที่เป็นจากกลุ่มตัวอย่างในกลุ่มเอ เท่านั้นในงานวิจัยนี้เพื่อช่วยตอบแบบสอบถามและให้ข้อมูลในการสำรวจครั้งนี้

3.2.3 ขนาดตัวอย่าง

เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ป่วยจิตเวช การศึกษาในชั้นประถมศึกษา ผู้สูงอายุ จึงต้องอาศัยเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งช่วยพิจารณาตัวอย่างคนไร้ที่พึ่งจากกลุ่ม เอ จำนวนรวม 144 คน จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 3 แห่ง คือ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี จ.ปทุมธานี จำนวน 57 คน สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี จ.ปทุมธานี จำนวน 50 คน สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จ.นนทบุรี จำนวน 37 คน

3.2.4 เครื่องมือในการวิจัย

ใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยศึกษาจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ครอบคลุมเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของงานวิจัยโดยแบ่งเป็น 5 ส่วนดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่ อายุ เพศ สถานภาพสมรส สภาพครอบครัว ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ก่อนเข้าศูนย์คุ้มครอง ระยะเวลาที่เข้ามาอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เป็นต้น
2. สภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งก่อนการเข้ามารับความคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่ ยากจน เจ็บป่วย จิตเวช ติดสุรา ยาเสพติด ตกงาน ครอบครัวแตกแยก ถูกทอดทิ้ง เคยกระทำความผิด เป็นต้น
3. การรับรู้ถึงการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557
4. ปัจจัยแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม (เรียงลำดับความสำคัญของอุปสรรค 5-1 (มากที่สุดไปน้อยที่สุด) เช่น กฎหมายและนโยบายมีการเปลี่ยนแปลง หน่วยงานขาดการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิและบริการ หน่วยงานที่ให้บริการมีขั้นตอน ฎระเบียบ หลักเกณฑ์ที่มากเกินไป บุคลากรไม่เพียงพอ มีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องต่อผู้รับบริการ หน่วยงานที่ให้บริการไม่สามารถจัดบริการได้ตรงตามความต้องการและไม่มีการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการให้บริการ เป็นต้น
5. คำถามปลายเปิด (Open Ended Question) คือคำถามที่เปิดโอกาสให้ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

หมายเหตุ : เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้ป่วยจิตเวช มีระดับการศึกษา ระดับประถมศึกษาและเป็นผู้สูงอายุ ดังนั้นผู้วิจัยจึงใช้แบบสอบถามเพื่อเป็นแนวทางประกอบการ สัมภาษณ์เป็นรายบุคคลเพื่อให้เกิดความเข้าใจในข้อคำถามที่เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ยากต่อ การเข้าใจให้ผู้ทำแบบสำรวจได้เข้าใจในเนื้อหาดีขึ้น

3.2.5 วิธีการทดสอบเครื่องมือ

ผู้วิจัยจะทำการทดสอบเครื่องมือวิจัยด้านความเที่ยง (Reliability) โดยผลจากการทดสอบ ความเที่ยง จากค่า Cronbach's Alpha = 0.943 อยู่ในเกณฑ์ที่เชื่อถือได้

สถานที่ทำการทดสอบเครื่องมือผู้วิจัยดำเนินการทดสอบแบบสอบถาม จำนวน 30 ชุด จากกลุ่มตัวอย่างที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง เลขที่ 204 ม. 9 ถ.มิตรภาพ ต.ทับกวาง อำเภอแก่งคอย จ. สระบุรี

3.2.6 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ผู้วิจัยและผู้ช่วยวิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองโดยมี ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. จัดทำหนังสืออนุญาตเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจาก จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไปยัง อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ รวมถึงการส่งจดหมายขอความอนุเคราะห์ในการเก็บข้อมูลไป ยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง นนทบุรี และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี ดินแดง สำนักงานเทศกิจเขตพระนคร สถานี ตำรวจนครบาล 5 แห่ง ได้แก่ สน.ชนะสงคราม สน.จักรวรรดิ สน.สำราญราษฎร์ สน.ราชวัง และ สน. นางเลิ้ง มูลนิธิกระจกเงา และ มูลนิธิอิสรชน ตามลำดับ

2. แบบสอบถาม ผู้วิจัยและผู้ช่วยวิจัยจะทำการสอบถามและอ่านข้อคำถาม อธิบาย ความหมายของเนื้อหาในแบบสอบถามเพื่อให้คนไร้ที่พึ่งเข้าใจในคำถามและตอบคำถามให้ตรงตาม ความเข้าใจที่ตรงกันในข้อคำถาม

3. เมื่อดำเนินการแจกแบบสอบถามเสร็จผู้วิจัยจะดำเนินการตรวจสอบความ ครบถ้วนของข้อมูลในแต่ละข้อคำถามหากไม่ได้คำตอบในบางคำถาม ผู้วิจัยจะถามซ้ำเพื่อให้แน่ใจใน คำตอบ และไม่มีคำตอบในข้อนั้นจริงจากผู้ตอบแบบสอบถาม

4. เมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์จากแต่ละบุคคล ผู้ช่วยวิจัยจะใส่ชื่อผู้วิจัยที่ทำการสอบถามเพื่อให้สามารถสอบกลับข้อมูล คำตอบ กรณีไม่สามารถเข้าใจในคำตอบที่ได้รับมาเพื่อสามารถสอบกลับหรือกลับไปถามผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้อีกครั้งหากมีกรณีจำเป็น

3.2.7 การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลจากการตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยดำเนินการตรวจสอบความสมบูรณ์ ข้อจำกัดและบันทึกข้อมูลทางสถิติ ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic Analysis) เพื่ออธิบายประกอบตารางทางสถิติ ได้แก่ ค่าร้อยละ การแจกแจงความถี่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผู้วิจัยตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลและแจกแจงด้วยมือ (Manual Editing) ใช้โปรแกรม SPSS for Windows ใช้สถิติเชิงบรรยาย (Descriptive statistic) โดยสถิติที่ใช้ ในการวิเคราะห์มีดังนี้ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบ การแสดงระดับของคะแนนเฉลี่ย จะพิจารณาจากคะแนนของคำตอบแบ่งเป็น 5 ระดับ คือ มากที่สุด ระดับมาก ระดับปานกลาง น้อยและน้อยที่สุดโดยใช้เกณฑ์การคำนวณจาก

โดยแบ่งระดับความเห็น ออกเป็น 5 ระดับดังนี้

คะแนน	คำตอบ
5	เห็นด้วยมากที่สุด
4	เห็นด้วยมาก
3	เห็นด้วยปานกลาง
2	เห็นด้วยน้อย
1	เห็นด้วยน้อยที่สุด

การแปลผลคะแนน โดยการแบ่งช่วงการแปลผลตามหลักการแบ่งอันตรภาคชั้น (Class interval) โดยแบ่งคะแนนออกเป็น 5 ระดับ คะแนนต่ำสุด คือ 1 คะแนน และคะแนนสูงสุดคือ 5 คะแนน หากถึงกลางพิสัยโดยใช้สูตรคำนวณช่วงกว้างของอันตรภาคชั้น (กัลยา, 2545)

$$\begin{aligned}
 \text{ความกว้างของอันตรภาคชั้น} &= \frac{\text{คะแนนสูงสุด}-\text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} \\
 &= \frac{5-1}{5} \\
 &= 0.80
 \end{aligned}$$

จากความกว้างของอันตรภาคชั้นดังกล่าว สามารถแปลผลของระดับคะแนนเฉลี่ยความคิดเห็นเกี่ยวกับการรับรู้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เป็นคำถามแบบให้เลือกตอบทีละข้อคำถาม เป็น 5 ระดับ ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย		ความหมาย
4.21-5.00	มีความคิดเห็น	ระดับมากที่สุด
3.41-4.20	มีความคิดเห็น	ระดับมาก
2.61-3.40	มีความคิดเห็น	ระดับปานกลาง
1.81-2.60	มีความคิดเห็น	ระดับน้อย
1.00-1.80	มีความคิดเห็น	ระดับน้อยที่สุด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3.2.8 การนำเสนอข้อมูล

จากสถิติ การหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานที่ได้จากแบบสอบถาม จากนั้นนำผลมานำเสนอในเชิงพรรณนา ประกอบตารางทางสถิติ

3.3 วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

3.3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) และวิธีการคัดเลือก

การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ด้วยวิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยคัดเลือกจากบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งโดยตรงทั้งระดับบริหารและระดับปฏิบัติการที่มีประสบการณ์ตรงเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จาก 5 กลุ่ม คือ (1) เจ้าหน้าที่เทศกิจ (2) เจ้าหน้าที่ตำรวจ (3) เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (4) เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และ (5) คนไร้ที่พึ่งที่เคยกระทำความผิด โดยคัดเลือกตัวอย่างจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ดังต่อไปนี้

(1) เจ้าหน้าที่เทศกิจ ระดับบริหารและปฏิบัติการในการจัดระเบียบ คนเร่ร่อน และคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 10 คน คัดเลือกเฉพาะเจ้าหน้าที่เทศกิจที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

(2) เจ้าหน้าที่ตำรวจ ระดับบริหารและปฏิบัติการในพื้นที่เขตพระนครซึ่งเป็นพื้นที่ที่พบคนเร่ร่อน คนไร้ที่พึ่งมากที่สุด โดยการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากสถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์ จำนวน 2 คน สถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม จำนวน 2 คน สถานีตำรวจนครบาลพระราชวัง จำนวน 2 คน สถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง จำนวน 2 คนและสถานีตำรวจนครบาลจักรวรรดิ จำนวน 2 คน

(3) เจ้าหน้าที่จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ระดับบริหารและระดับปฏิบัติการ ที่มีหน้าที่คัดกรอง คนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่ง และช่วยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 11 คนจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรีจำนวน 4 คน สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี จำนวน 3 คน และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จำนวน 3 คน และ เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองบ้านมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน

(4) เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือและคัดกรองคุณลักษณะคนไร้ที่พึ่ง คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 4 คน จากมูลนิธิอิสรชน จำนวน 2 คน มูลนิธิระจกเงา จำนวน 2 คน

(5) คนไร้ที่พึ่งที่เคยกระทำความผิดก่อนเข้ามาอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 10 คน จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี จำนวน 4 คน

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี จำนวน 3 คน และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จำนวน 3 คน

3.3.2 เทคนิคและวิธีการเก็บข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจากภาครัฐและ อาสาสมัครจากหน่วยงานเอกชน (NGOs) ด้วยการจดบันทึกรายละเอียด บันทึกเทปและการถอดความเนื้อหาที่ได้จากการบันทึกเทปจากการให้สัมภาษณ์

3.3.3 เครื่องมือการวิจัย

ใช้แบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) การสังเกตการณ์ การบันทึกเทป และจดบันทึกขณะทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

3.3.4 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interview) จากการค้นคว้าเอกสาร (Documentary study) การสังเคราะห์เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ กฎหมาย สภาพปัญหา สาเหตุ รูปแบบ ผลกระทบ ความเสียหายและวิธีการเยียวยาการถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรม มาวิเคราะห์โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญตาม วัตถุประสงค์การวิจัย

3.3.5 การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลโดยการถอดความจากเทปบันทึกการสัมภาษณ์ด้วยการอธิบายเชิงพรรณนา และวิเคราะห์เนื้อหาจากสภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและความเสียหาย วิธีการเยียวยา ความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

3.3.6 จริยธรรมในการวิจัย

เนื่องจากกลุ่มคนไร้ที่พึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มเปราะบางดังนั้นผู้วิจัยตระหนักถึงความสำคัญเรื่อง จริยธรรมในการวิจัย โดยการดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ผู้วิจัยการแนะนำตัวและแจ้งวัตถุประสงค์ในการวิจัย ให้แก่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทราบก่อนทุกครั้ง

(2) การให้ความยินยอมจากอาสาสมัครหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยไม่บีบบังคับและสามารถออกจากกระบวนการสัมภาษณ์ได้ตลอดเวลา

(3) การดำเนินการวิจัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยได้รับการเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมในการคัดกรองผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากความพร้อมในการให้ข้อมูล ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ความสามารถในการสื่อสาร ก่อนการทำการสัมภาษณ์ทุกครั้ง รวมถึงการสัมภาษณ์ จะได้รับความ อย่างไรก็ตามอาจมีการบันทึกเสียง และถอดเทปการสัมภาษณ์ เพื่อค้นหาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์ ทุกครั้งผู้วิจัยและผู้ช่วยวิจัยจะบอกกล่าวและขออนุญาตในการบันทึกเทปทุกครั้งก่อนเริ่มการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

(4) การเคารพในตัวบุคคลของผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดย รักษาข้อมูลส่วนบุคคล ไม่เปิดเผยข้อมูลชื่อและสกุลที่แท้จริง โดยการใช้นามสมมติเพื่อไปอ้างอิงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ในการนำเสนอข้อมูลของผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิ เพื่อลดผลกระทบต่ตัวผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

(5) การนำเสนอข้อมูลผลการวิจัยจะดำเนินการวิจัยโดยปราศจากอคติ นำเสนอข้อมูลที่เก็บรวบรวมเพื่อนำมาวิเคราะห์தாகหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ได้รับจากการสัมภาษณ์จริงทุกครั้ง

บทที่ 4

ผลการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” เป็นการวิจัยโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมหรือผสมวิธี (Mixed Method) เชิงปริมาณควบคู่ไปกับเชิงคุณภาพ

1. เชิงปริมาณ โดยการใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) จากกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่ง 144 คน จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำนวน 3 แห่ง ทั้งนี้ในเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามและอภิปรายผลเป็น 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของคนไร้ที่พึ่ง

ส่วนที่ 2 สภาพปัญหาก่อนเข้าพักพิง ณ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ส่วนที่ 3 การรับรู้สิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

ส่วนที่ 4 สภาพแวดล้อมที่เป็นสาเหตุและอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

ส่วนที่ 5 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

2. ส่วนการศึกษาเชิงคุณภาพจะใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 45 คน ซึ่งจะนำเสนอประกอบการอภิปรายผลในบทที่ 5 ต่อไป

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของคนไร้ที่พึ่งกลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลทั่วไปของคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ บริเวณที่พักก่อนมารับบริการ วิธีการเข้ามาใช้บริการ ระยะเวลาในการเข้าพัก สภาพปัญหาส่วนบุคคล ประวัติการกระทำผิดกฎหมายหรือก่ออาชญากรรม โดยผลการศึกษาปรากฏดังนี้

สรุปตารางทางสถิติ

4.1 ข้อมูลทั่วไปของคนไร้ที่พึ่งกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละของคนไร้ที่พึ่งจำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพสมรส

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน(คน)	ร้อยละ
เพศ		
หญิง	70	48.6
ชาย	69	47.9
เพศทางเลือก	5	3.5
รวม	144	100.00
อายุ		
20-30 ปี	8	5.6
31-40 ปี	27	18.8
41-50 ปี	33	22.9
51-60 ปี	40	27.8
61-70 ปี	22	15.3
71-80 ปี	10	8.9
80 ปีขึ้นไป	10	8.9
X=51.58	144	100
สถานภาพสมรส		
โสด	96	66.7
สมรส	15	10.4
หย่าร้าง	28	19.4
หม้าย	5	3.5
รวม	144	100

1.1 เพศ อายุ สถานภาพสมรส

เพศ ส่วนใหญ่ร้อยละ 48.6 เป็นเพศหญิงและร้อยละ 47.9 เป็นเพศชาย และร้อยละ 3.5 เป็นเพศทางเลือก

อายุ และช่วงอายุระหว่าง 51-60 ปี ร้อยละ 27.8 รองลงมา คือ อายุ 41-50 ปี ร้อยละ 22.9 อายุ 31-40 ปี ร้อยละ 18.8 อายุ 61-70 ปี ร้อยละ 15.3 อายุ 71-80 ปี ร้อยละ 6.9 อายุ 20-30 ปี ร้อยละ 5.6 และอายุ 80 ปีขึ้นไป ร้อยละ 2.8 ตามลำดับ อายุเฉลี่ยของผู้รับบริการทั้งหมดคือ 51.58 ปี แสดงให้เห็นถึงจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เป็นผู้สูงอายุที่มีอายุเกิน 60 ปีขึ้นไปรวมถึงร้อยละ 25 ซึ่งคนกลุ่มนี้ควรถูกส่งต่อไปเข้ารับความคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุแต่กลับยังคงต้องอาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไปในเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไป

สถานภาพสมรส คนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ ร้อยละ 66.7 มีสถานภาพ โสด ร้อยละ 19.4 หย่าร้าง ร้อยละ 10.4 สมรส และร้อยละ 3.5 เป็นหม้าย ตามลำดับ (ตารางที่ 4.1) จากสถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่มีสถานภาพโสด และอย่าร้างมากกว่าการสมรส

4.2 สภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งก่อนการเข้าพักอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ตารางที่ 6 จำนวนและร้อยละของคนไร้ที่พึ่งจำแนกตามสถานภาพครอบครัว ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน(คน)	ร้อยละ
สถานภาพครอบครัวก่อนเข้าสถานคุ้มครอง		
ไม่มีบุตร	14	9.7
มีบุตร/อาศัยอยู่กับบุตร	20	13.9
อาศัยเพียงลำพัง	23	16.0
อาศัยกับพ่อแม่	23	16.0
อาศัยกับญาติพี่น้อง	43	29.8
อาศัยอยู่กับคนอื่น/เพื่อน/นายจ้าง	14	9.7
ภรรยาหรือสามี	7	4.9
รวม	144	100.00

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ระดับการศึกษา		
ไม่ได้เรียนหนังสือ	16	11.1
ประถมศึกษา	83	57.6
มัธยมศึกษาตอนต้น	22	15.3
มัธยมศึกษาตอนปลาย	9	6.3
อนุปริญญา/ปวส./ปวช.	8	5.5
ปริญญาตรี	6	4.2
รวม	144	100.00
รายได้เฉลี่ยต่อเดือน		
ต่ำกว่า 2,000 บาท	52	36.0
2,000-5,000 บาท	30	20.8
5,001-10,000 บาท	30	20.8
10,001 บาทขึ้นไป	32	22.2
รวม	144	100.00
อาชีพก่อนเข้ามาสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง		
ไม่มีงานทำ	17	11.8
รับจ้างทั่วไป	54	37.5
ลูกจ้างสถานประกอบการ	25	17.3
เกษตรกร/ประมง	7	4.9
ก่อสร้าง	7	4.9
แม่บ้าน	7	4.9
ค้าขาย	18	12.5
ข้าราชการ	1	0.7
เก็บของเก่า	5	3.5
อื่น ๆ (ช่างซ่อมจักรยาน/ช่างเฟอร์นิเจอร์/ช่างรองเท้า)	3	2.0
รวม	144	100.00

1.2 สภาพครอบครัว ระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ย อาชีพ

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 29.8 อาศัยกับญาติพี่น้อง รองลงมา คืออาศัยกับพ่อแม่ ร้อยละ 16.0 ซึ่งเท่ากับอาศัยเพียงลำพัง ร้อยละ 16.0 มีบุตรและอาศัยอยู่กับบุตร ร้อยละ 13.9 อาศัยอยู่กับคนอื่น/เพื่อน/นายจ้าง ร้อยละ 9.7 ซึ่งเท่ากับไม่มีบุตร ร้อยละ 9.7 และอาศัยกับสามีหรือภรรยา ร้อยละ 4.9 ตามลำดับ

การศึกษาระดับประถมศึกษา ร้อยละ 57.6 รองลงมา คือ มัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 15.3 ไม่ได้เรียนหนังสือ ร้อยละ 11.1 มัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 6.3 อนุปริญญาตรี/ปวส./ปวช. ร้อยละ 5.5 และปริญญาตรี ร้อยละ 4.2 ตามลำดับ

รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 2,000 บาท ร้อยละ 36.0 รายได้ 10,001 บาทขึ้นไป ร้อยละ 22.2 รายได้ 2,000-5,000 บาท ร้อยละ 20.8 ซึ่งเท่ากับรายได้ 5,001-10,000 บาท ร้อยละ 20.8 ตามลำดับ

อาชีพก่อนเข้ามาสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง คนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ร้อยละ 37.5 รองลงมา คือ ลูกจ้างสถานประกอบการ ร้อยละ 17.3 ค้าขาย ร้อยละ 12.5 ไม่มีงานทำ ร้อยละ 11.8 เกษตรกร/ประมง ร้อยละ 4.9 ซึ่งเท่ากับทำงานก่อสร้างและเท่ากับแม่บ้าน อาชีพเก็บของเก่าขาย ร้อยละ 3.5 อาชีพอื่น ๆ ได้แก่ ช่างซ่อมจักรยาน/ช่างเฟอร์นิเจอร์/ช่างซ่อมรองเท้า ร้อยละ 2.0 และรับราชการ ร้อยละ 0.7

สรุปจากตารางพบว่าคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่เคยอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องและพ่อแม่ และมีระดับการศึกษาระดับประถมศึกษา และมีรายได้ต่ำกว่า 2000 บาทต่อเดือน อย่างไรก็ตามมีคนไร้ที่พึ่งที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีในสถานสงเคราะห์นี้ด้วย ส่วนอาชีพส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป และเป็นลูกจ้างสถานประกอบการมาก่อน มีหนึ่งคนที่เคยเป็นข้าราชการมาก่อนแต่กลับกลายมาเป็นคนไร้ที่พึ่ง

ตารางที่ 7 จำนวนและร้อยละของคนไร้ที่พึ่งจำแนกตามที่พักอาศัย วิธีการเข้ามาใช้บริการ และระยะเวลาการพักอาศัย

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ที่พักอาศัยก่อนเข้าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง		
กรุงเทพและปริมณฑล	101	70.1
ต่างจังหวัด	43	29.9
รวม	144	100.00
วิธีการเข้ามาใช้บริการ		
สมัครใจเข้ามาสถานสงเคราะห์ด้วยตนเอง	33	22.9
หน่วยงานอื่นส่งมา	85	59.0
ถูกเชิญชวนมา	26	18.1
รวม	144	100.00
ระยะเวลาที่พักอาศัยในสถานคุ้มครอง		
น้อยกว่า 1 ปี	74	51.4
1-5 ปี	39	27.1
6-10 ปี	13	9.0
11-15 ปี	12	8.3
16-20 ปี	4	2.8
มากกว่า 20 ปีขึ้นไป	2	1.4
รวม	144	100.00

1.3 ที่พักอาศัยเดิม วิธีการเข้ามาใช้บริการ ระยะเวลาการพักอาศัย

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่พักอาศัยในจังหวัดกรุงเทพฯและปริมณฑล ร้อยละ 70.1 และพักอาศัยอยู่ต่างจังหวัด ร้อยละ 29.9 ส่วนใหญ่เข้ามายังสถานสงเคราะห์จากถูกหน่วยงานอื่นส่งมาถึง ร้อยละ 59.0 รองลงมา คือ สมัครใจเข้ามาสถานสงเคราะห์ด้วยตนเอง ร้อยละ 22.9 และถูกเชิญชวนมา ร้อยละ 18.1 ระยะเวลาการพักอาศัยในสถานคุ้มครอง น้อยกว่า 1 ปี ร้อยละ 51.4 ระยะเวลา 1-5 ปี ร้อยละ 27.1 ระยะเวลา 6-10 ปี ร้อยละ 9.0 ระยะเวลา 11-15 ปี ร้อยละ 8.3 ระยะเวลา 16-20 ปี ร้อยละ 2.8 และมากกว่า 20 ปีขึ้นไป ร้อยละ 1.4 สรุประยะเวลาเฉลี่ยในการพักอาศัยในสถานคุ้มครองของคนไร้ที่พึ่งคือ 1.4 ปี

จากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เร่ร่อนและอาศัยอยู่ในที่สาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร วิธีการเข้ามาสถานสงเคราะห์ส่วนใหญ่ ถูกหน่วยงานอื่นส่งมามากกว่าการสมัครใจรับบริการด้วยตนเองชี้ให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่รับรู้ถึงสิทธิรับความคุ้มครองในสถานสงเคราะห์ ส่วนระยะเวลาการอาศัยในสถานคุ้มครองเฉลี่ย 1.4 ปี สะท้อนให้เห็นระยะเวลาการให้การช่วยเหลือทั้งทางกาย จิต และสังคมต้องใช้เวลาเฉลี่ยในการให้บริการคนกลุ่มนี้มากกว่าหนึ่งปีขึ้นไปอย่างไรก็ตามมีคนไร้ที่พึ่งที่อยู่อาศัยในสถานคุ้มครอง ๓ มากกว่า 20 ปี ถึง 2 รายชี้ให้เห็นถึงการถูกทอดทิ้งจากครอบครัวและสังคมนานมาก

ตารางที่ 8 จำนวนและร้อยละของคนไร้ที่พึ่ง จำแนกตาม สภาพปัญหาก่อนการเข้ามาพักพิง ประวัติและประเภทของการกระทำความผิด

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
สภาพปัญหาก่อนพักพิง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)		
ยากจน	45	31.3
ติดสุรา	23	16.0
ตกงาน	32	22.2
ครอบครัวแตกแยก	33	22.9
ไม่มีบัตรประชาชน	44	30.6
เจ็บป่วย	68	47.2

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ติดยาเสพติด	19	13.2
เป็นหนี้สินล้นพ้นตัว	6	4.2
ถูกทอดทิ้ง	25	17.4
ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง/ ไม่มีคนดูแล	13	9.0
ถูกทำร้าย	2	1.4
ขาหัก/แขนขาด/พิการ/ ตามองไม่เห็น	2	1.4
ติดบุหรี่	2	1.4
เคยกระทำผิดกฎหมายหรือ อาชญากรรมมาก่อน		
เคย	33	22.9
ไม่เคย	111	77.1
รวม	144	100.00
ประเภทคดีที่เคยประกอบ อาชญากรรม		
ลักขโมย	10	6.9
ถูกจับยาเสพติด	8	5.6
ทำร้ายคนอื่น	5	3.5
ลักขโมยและคดียาเสพติด	1	0.7
ชิงทรัพย์	2	1.4
ไม่พื่อนรณมอเตอร์ไซค์	1	0.7
ผิดต่อเสรีภาพถูกแจ้งจับ	1	0.7
เล่นการพนัน	2	1.4
เมาสุรา อาละวาด ไร้ความ รุนแรง	3	2.1
รวม	33	100

1.4 สภาพปัญหาของคนไร้พียง ประวัติและประเภทการกระทำผิดกฎหมาย

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีสภาพปัญหาส่วนบุคคล เรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ (1) ความเจ็บป่วย (2) ยากจน (3) ไม่มีบัตรประชาชน (4) ครอบครัวแตกแยก (5) ตกงาน (6) ถูกทอดทิ้ง (7) ติดสุรา (8) ติดยาเสพติด (9) ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง/ไม่มีใครดูแล (10) เป็นหนี้สินล้นพ้นตัว (11) ถูกทำร้าย/พิการ/ติดบุหรี ตามลำดับ

ประวัติการกระทำผิดกฎหมายหรืออาชญากรรม พบว่า ส่วนใหญ่ไม่เคยกระทำความผิดมาก่อน ร้อยละ 77.1 และ เคยกระทำความผิด ร้อยละ 22.9 ตามลำดับ โดยระบุคดีที่เคยกระทำความผิดเรียงตามลำดับ ดังนี้ (1) ลักขโมย (2) ยาเสพติด (3) ทำร้ายคนอื่น (4) เมาสุรา (5) ชิงทรัพย์/เล่นการพนัน (6) คดีอื่น ๆ เช่น คดีไม่ผ่อนรถมอเตอร์ไซค์/คดีผิดต่อเสรีภาพ/ มากกว่า 1 คดีความ

จากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีปัญหาการเจ็บป่วยทั้งทางจิตและทางกายทำให้ต้องเร่ร่อนในที่สาธารณะรวมถึงการถูกทอดทิ้งจากครอบครัว ไม่มีที่อยู่อาศัยและปัญหาทางเศรษฐกิจ ส่วนประวัติการกระทำความผิดกฎหมายส่วนใหญ่ไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนและหากเคยกระทำความผิดก็มักจะเป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับอาชญากรรมตามท้องถนนมากที่สุด

4.3 ข้อมูลการรับรู้สิทธิตามกฎหมายของคนไร้ที่พียง

ตารางที่ 9 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานจำแนกตามข้อมูลด้านการรับรู้สิทธิกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

ข้อ	การรับรู้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	\bar{X} SD.	แปลผล
1	สิทธิการรับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน (มาตรา 4)	13 (9.0)	14 (9.7)	31 (21.5)	27 (18.8)	59 (41.0)	2.27 1.32	น้อย

ข้อ	การรับรู้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	\bar{X} SD.	แปลผล
2	รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานใน กระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มี ประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่ เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชน เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสีย ค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร (มาตรา 68 วรรค 1)	16 (11.1)	13 (9.0)	21 (14.6)	31 (21.5)	63 (43.8)	2.22 1.38	น้อย
3	รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทาง กฎหมายที่จำเป็น และเหมาะสมแก่ ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส ในการ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวม ตลอดถึงการจัดหาทุนความให้ (มาตรา 68 วรรค 3)	11 (7.6)	13 (9.0)	24 (16.7)	28 (19.4)	68 (47.2)	2.10 1.29	น้อย
4	รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครอง ชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มี สิทธิดำรงชีวิต ในสังคมตาม วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิต ดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่าง สงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ ไม่เป็นการขัดต่อความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ ประชาชน หรือเป็นอันตราย ต่อ ความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพ อนามัย (มาตรา 70)	13 (9.0)	18 (12.5)	21 (14.6)	24 (16.7)	68 (47.2)	2.19 1.38	น้อย

ข้อ	การรับรู้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	\bar{X} SD.	แปลผล
5	รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาส ให้ สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ (มาตรา 71 วรรค 3)	26 (18.1)	23 (16.0)	32 (22.2)	22 (15.3)	41 (28.5)	2.80 1.46	ปาน กลาง
6	รัฐพึงให้ความคุ้มครองป้องกันมิให้ บุคคลตามข้อ 5 ที่ถูกใช้ความ รุนแรง หรือปฏิบัติอย่างไม่เป็น ธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำการ ดังกล่าว (มาตรา 71 วรรค 3)	22 (15.3)	16 (11.1)	31 (21.5)	24 (16.7)	51 (35.4)	2.54 1.45	น้อย
7	รัฐพึงจัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึง ความจำเป็นและความต้องการที่ แตกต่างกันตามเพศ วัย และสภาพ ของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็น ธรรม (มาตรา 71 วรรค 3)	16 (11.1)	19 (13.2)	27 (18.8)	26 (18.1)	56 (38.9)	2.40 1.40	น้อย
8	บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่ได้รับความคุ้มครองตาม รัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ (มาตรา 25)	29 (20.1)	14 (9.7)	21 (14.6)	25 (17.4)	55 (38.2)	2.56 1.55	น้อย
9	บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการ ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจาก การกระทำความผิดอาญา ของ บุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการ เยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่ กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 25)	21 (14.6)	15 (10.4)	28 (19.4)	20 (13.9)	60 (41.7)	2.42 1.47	น้อย

ข้อ	การรับรู้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	\bar{X} SD.	แปลผล
10	บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มี สิทธิและเสรีภาพและได้รับความ คุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน (มาตรา 27)	36 (25.0)	20 (13.9)	29 (20.1)	18 (12.5)	41 (28.5)	2.94 1.55	ปาน กลาง
11	บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพใน ชีวิตและร่างกาย การจับและการ คุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่ มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมี เหตุอย่างอื่น ตามที่กฎหมาย บัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการ กระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อ สิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือ ร่างกาย จะกระทำมิได้ เว้นแต่มี เหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 28)	25 (17.4)	16 (11.1)	33 (22.9)	19 (13.2)	51 (35.4)	2.62 1.49	ปาน กลาง
12	บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการ สาธารณสุขของรัฐบุคคลผู้ยากไร้ ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุข ของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่ กฎหมายบัญญัติ บุคคลย่อมมีสิทธิ ได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่อ อันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 47)	32 (22.2)	26 (18.1)	25 (17.4)	20 (13.9)	41 (28.5)	2.92 1.53	ปาน กลาง

ตารางที่ 10 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน จำแนกตามข้อมูลด้านการรับรู้สิทธิ
กฎหมายตาม พ.ร.บ. คู่ครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

ข้อ	การรับรู้เกี่ยวกับสิทธิตาม พ.ร.บ. คู่ครองคนไร้ที่พึ่ง 2557	มากที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	\bar{X} SD.	แปลผล
13	สิทธิการได้รับการช่วยเหลือให้มีที่ พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มที่ เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ	26 (18.1)	18 (12.5)	21 (14.6)	21 (14.6)	58 (40.3)	2.53 1.55	น้อย
14	สิทธิที่จะได้รับการส่งตัวไปยัง สถานที่หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อ คู่ครองคนไร้ที่พึ่ง	25 (17.4)	12 (8.3)	21 (14.6)	15 (10.4)	71 (49.3)	2.34 1.56	น้อย
15	สิทธิการได้รับคำปรึกษา แนะนำ และความช่วยเหลือในด้านการ ดำรงชีวิต ด้านกฎหมายหรือด้าน อื่นเพื่อสามารถดำรงชีวิตได้อย่าง ปกติเช่นเดียวกับคนทั่วไป	10 (6.9)	11 (7.6)	24 (16.7)	20 (13.9)	79 (54.9)	1.98 1.28	น้อย
16	สิทธิระหว่างการเข้าร่วมฝึกอาชีพ และการเริ่มต้นการประกอบอาชีพ ท่านมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือใน การยังชีพตามระเบียบ คณะกรรมการกำหนด	14 (9.7)	8 (5.6)	17 (11.8)	26 (18.1)	79 (54.9)	1.97 1.33	น้อย
17	หากท่านปฏิเสธหรือไม่ยินยอมเข้า มาอาศัยในศูนย์คู่ครองคนไร้ที่พึ่ง หรือสถานคู่ครองคนไร้ที่พึ่งท่านอาจ ถูกดำเนินคดีตาม พ.ร.บ. คู่ครอง คนไร้ที่พึ่งได้	11 (7.6)	8 (5.6)	12 (8.3)	18 (12.5)	95 (66.0)	1.76 1.26	น้อยที่สุด
18	หากท่านปฏิเสธการจัดทำข้อตกลง และฝ่าฝืนข้อตกลงท่านอาจถูก ระงับหรืองดการคู่ครองบาง ประการได้	8 (5.6)	13 (9.0)	15 (10.4)	18 (12.5)	90 (62.5)	1.83 1.25	น้อย

ข้อ	การรับรู้เกี่ยวกับสิทธิตาม พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 2557	มากที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	\bar{X} SD.	แปลผล
19	สิทธิที่จะได้รับการปกป้องและ ปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลเว้นแต่เป็น การเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด	21 (14.6)	12 (8.3)	17 (11.8)	22 (15.3)	72 (50.0)	2.22 1.49	น้อย
20	สิทธิได้รับการตรวจ และ ประเมิน ทางด้านร่างกาย จิตใจรวมถึงการ ประเมินครอบครัว	24 (16.7)	7 (4.9)	23 (16.0)	26 (18.1)	64 (44.4)	2.31 1.48	น้อย
21	สิทธิเข้าร่วมกิจกรรมการเสริมสร้าง ฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและ จิตใจ	18 (12.5)	13 (9.0)	17 (11.8)	19 (13.2)	77 (53.5)	2.14 1.46	น้อย
22	สิทธิได้รับการดูแลและ รักษาพยาบาลเบื้องต้นเมื่อเจ็บป่วย หรือส่งต่อสถานพยาบาลแล้วแต่ กรณีสภาพความเจ็บป่วย	25 (17.4)	16 (11.1)	28 (19.4)	25 (17.4)	50 (34.7)	2.59 1.48	น้อย
23	สิทธิการเข้าถึงบริการด้าน สาธารณสุขตามหลักประกัน สุขภาพที่มีในปัจจุบัน	21 (14.6)	22 (15.3)	22 (15.3)	21 (14.6)	58 (40.3)	2.49 1.50	น้อย
24	สิทธิของการได้รับการจัดอบรม ทักษะอาชีพหรือฝึกอาชีพตาม อัธยาศัย	19 (13.2)	18 (12.5)	15 (10.4)	25 (17.4)	67 (46.5)	2.28 1.48	น้อย
25	สิทธิในการได้รับการส่งเสริมและ สนับสนุนการสร้างโอกาสทาง สังคม การรวมตัวเพื่อดำเนิน กิจกรรมใด ๆ การแสดงออก การ แสดงความคิดเห็น โดยการได้รับ การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ และเอกชนตามความเหมาะสม	19 (13.2)	10 (6.9)	21 (14.6)	22 (15.3)	72 (50.0)	2.18 1.44	น้อย

ข้อ	การรับรู้เกี่ยวกับสิทธิตาม พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 2557	มากที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	\bar{X} SD.	แปลผล
26	สิทธิได้รับการคุ้มครองจากการการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งท่านอาจร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด	7 (4.9)	12 (8.3)	16 (11.1)	25 (17.4)	84 (58.3)	1.84 1.20	น้อย
27	สิทธิการได้รับความคุ้มครองการเผยแพร่สื่อความรู้และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งมิให้ถูกแสวงหาผลประโยชน์หรือละเมิดสิทธิ	12 (8.3)	10 (6.9)	17 (11.8)	18 (12.5)	87 (60.4)	1.90 1.32	น้อย
28	สิทธิในการได้รับข้อมูลทางการอาชีพและตำแหน่งงานสำหรับคนไร้ที่พึ่ง	14 (9.7)	17 (11.8)	16 (11.1)	18 (12.5)	79 (54.9)	2.09 1.41	น้อย

4.4 ข้อมูลการรับรู้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการรับรู้สิทธิตามกฎหมายทั้งสองฉบับโดยรวมอยู่ในระดับน้อย (ค่าเฉลี่ย = 2.30, S.D=0.97)

เมื่อพิจารณารายข้อ 5 อันดับที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด 5 อันดับแรก คือ

1) บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน (มาตรา 27) (ค่าเฉลี่ย= 2.94, S.D =1.55)

2) บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 47) (ค่าเฉลี่ย= 2.92, S.D =1.53)

3) รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ (มาตรา 71 วรรค 3) (ค่าเฉลี่ย= 2.80, S.D =1.46)

4) บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำได้อันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกาย จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 28) (ค่าเฉลี่ย = 2.62, S.D = 1.49)

5) สิทธิได้รับการดูแลและรักษาพยาบาลเบื้องต้นเมื่อเจ็บป่วยหรือส่งต่อสถานพยาบาลแล้วแต่กรณีสภาพความเจ็บป่วย (ค่าเฉลี่ย = 2.59, S.D = 1.48)

เมื่อพิจารณารายข้อ 5 อันดับที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด 5 อันดับแรก คือ

1) หากท่านปฏิเสธหรือไม่ยินยอมเข้ามาอาศัยในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งท่านอาจถูกดำเนินคดีตาม พ.ร.บ. คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ (ค่าเฉลี่ย = 1.76, S.D = 1.26)

2) หากท่านปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงและฝ่าฝืนข้อตกลงท่านอาจถูกระงับหรืองดการคุ้มครองบางประการได้ (ค่าเฉลี่ย = 1.83, S.D = 1.25)

3) สิทธิหากไม่ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งท่านอาจร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด (ค่าเฉลี่ย = 1.84, S.D = 1.20)

4) สิทธิการได้รับความคุ้มครองการเผยแพร่สื่อความรู้และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งมิให้ถูกแสวงหาผลประโยชน์หรือละเมิดสิทธิ์ (ค่าเฉลี่ย = 1.90, S.D = 1.32)

5) สิทธิระหว่างการเข้าร่วมฝึกอาชีพและการเริ่มต้นการประกอบอาชีพท่านอาจได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพตามระเบียบคณะกรรมการกำหนด (ค่าเฉลี่ย = 1.97, S.D = 1.33)

กล่าวโดยสรุปผลการสำรวจจากกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการรับรู้สิทธิทางด้านกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ 2560 และ พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ 2557 ของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพบว่ามีการรับรู้สิทธิในระดับน้อย คือมีค่าเฉลี่ยเพียง 2.30 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เท่ากับ 0.97

4.5 ข้อมูลด้านปัจจัยแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมตาม พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เรียงตามลำดับ 5-1 (มากที่สุดไปน้อยที่สุด)

ตารางที่ 11 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน จำแนกตามด้านความคิดเห็นต่อ ปัจจัยแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

	ประเด็น	เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย					\bar{X} S.D	แปลผล
		5	4	3	2	1		
1	สิทธิที่พึงจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายหรือนโยบายมีการเปลี่ยนแปลง	36 (25.0)	18 (12.5)	28 (19.4)	30 (20.8)	32 (22.2)	2.97 1.49	ปานกลาง
2	หน่วยงานขาดการเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิและบริการสำหรับคนรับบริการ	15 (10.4)	29 (20.1)	23 (16.0)	38 (26.4)	39 (27.1)	2.60 1.35	น้อย
3	หน่วยงานที่ให้บริการมีขั้นตอน กว้างเหยิบ และหลักเกณฑ์ที่มากเกินไป	16 (11.1)	32 (22.2)	50 (34.7)	24 (16.7)	22 (15.3)	2.97 1.20	ปานกลาง
4	บุคลากรในหน่วยงานไม่เพียงพอและมีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องต่อคนรับบริการ	25 (17.4)	45 (31.3)	18 (12.5)	31 (21.5)	25 (17.4)	3.10 1.38	ปานกลาง
5	หน่วยงานที่ให้บริการไม่สามารถจัดบริการได้ตรงตามความต้องการของผู้รับบริการและไม่มีการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการให้บริการ	51 (35.1)	20 (13.9)	25 (17.4)	21 (14.6)	27 (18.8)	3.33 1.53	ปานกลาง

เกณฑ์การวัด = คะแนนสูงสุด-คะแนนต่ำสุด

จำนวนชั้น

คะแนนเฉลี่ย	มีความคิดเห็น	ความหมาย
4.21-5.00	มีความคิดเห็น	ระดับมากที่สุด
3.41-4.20	มีความคิดเห็น	ระดับมาก
2.61-3.40	มีความคิดเห็น	ระดับปานกลาง
1.81-2.60	มีความคิดเห็น	ระดับน้อย
1.00-1.80	มีความคิดเห็น	ระดับน้อยที่สุด

ความกว้างของอันตรภาคชั้น = คะแนนสูงสุด-คะแนนต่ำสุด

จำนวนชั้น

$$= \frac{5-1}{5}$$

$$= 0.80$$

$$= 0.80$$

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากตารางที่ 11 กลุ่มตัวอย่างความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่เป็นสาเหตุและอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมดังต่อไปนี้

ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อปัจจัยแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม ได้ค่าเฉลี่ยระหว่าง 2.61-3.40 คือ ระดับปานกลาง ดังนี้

- บุคลากรในหน่วยงานไม่เพียงพอและมีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องต่อคนรับบริการ (ค่าเฉลี่ย= 3.10, S.D =1.38)
- หน่วยงานที่ให้บริการไม่สามารถจัดบริการได้ตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ และไม่มี การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการให้บริการ (ค่าเฉลี่ย =3.33, S.D= 1.53)

- 3) สิทธิที่พึงจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายหรือนโยบายมีการเปลี่ยนแปลง (ค่าเฉลี่ย =2.97, S.D =1.49)
- 4) หน่วยงานที่ให้บริการมีขั้นตอน กฎระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่มากเกินไป (ค่าเฉลี่ย =2.97, S.D= 1.20)
- 5) มีเพียงปัจจัยด้าน หน่วยงานขาดการเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิและบริการสำหรับคนรับบริการ (ค่าเฉลี่ย=2.60, S.D= 1.35) ที่อยู่ในระดับน้อย

ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นปัญหา สาเหตุ และ อุปสรรคของการบริหารงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจากปัจจัยแวดล้อมที่มีส่วนในการคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมในระดับที่ปานกลาง สะท้อนให้เห็นมาตรฐานการให้บริการโดยทั่วไปยังไม่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของคนไร้ที่พึ่งเนื่องจากสภาพปัญหาที่มีความซับซ้อนและความแตกต่างกันในระดับปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกยังไม่เอื้อต่อการให้บริการและต้องพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องต่อไป มีเพียงส่วนน้อยที่มองว่าการขาดการเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์เป็นปัญหาต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

4.5 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมจากแบบสอบถาม

4.5.1 หลักการและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นว่า ควรมีแนวปฏิบัติที่ดี เปิดเผย โปร่งใสและยุติธรรม โดยแนวทางปฏิบัติต้องเป็นไปตามกฎหมายกำหนดอย่างชัดเจน อาทิ กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ การกำหนดระยะเวลาการอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งเน้นความเสมอภาคและเท่าเทียมกันและให้คนไร้ที่พึ่งสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ นอกจากนี้ในกระบวนการขั้นตอน การปฏิบัติควรมีการสื่อสารอย่างทั่วถึงและเน้นการฝึกอบรมในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อให้สามารถนำมาประกอบอาชีพได้

4.5.2 สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและวิธีการการเยียวยาต่าง ๆ ที่เกิดจากการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นว่า การเข้ามาพักอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีสภาพปัญหาหลายประการ ดังต่อไปนี้

- (1) การสื่อสารที่ไม่ตรงกันกับเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความไม่เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นของคนไร้ที่พึ่ง
- (2) กฎระเบียบข้อบังคับที่ตั้งขึ้นบางครั้งทำให้ไปละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง
- (3) มีการเลือกปฏิบัติระหว่างคนรวยกับคนจน ความยากจนทำให้ถูกละเมิดสิทธิ และไม่ได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การปล่อยตัว สิทธิเบี้ยยังชีพคนพิการ/คนชรา
- (4) การใช้ชีวิตในสถานคุ้มครองเหมือนถูกกักขัง จึงอยากให้มีการปล่อยตัวและออกไปอยู่ข้างนอก การติดต่อญาติให้มารับกลับบ้าน ควรอำนวยความสะดวกให้กับญาติที่มารับกลับบ้าน เนื่องจากญาติไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายและการเดินทางมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (5) ด้านบุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีจำนวนน้อยเกินไป ทำให้การปฏิบัติการดูแลไม่ทั่วถึง
- (6) ควรพัฒนาคุณภาพบริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ดีกว่าที่เป็นอยู่

4.5.3 ช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากถูกละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นว่า การลดอุปสรรคและการเยียวยา ควรให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายกับผู้รับบริการเพื่อให้มีความเข้าใจตรงกัน นอกจากนี้ควรมีการอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงาน และไม่เลือกปฏิบัติและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด การปล่อยตัวผู้รับบริการมีขั้นตอนที่ดำเนินการที่ยากลำบาก เจ้าหน้าที่ไม่สามารถอนุมัติปล่อยตัวได้ จึงควรให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการพิจารณาปล่อยตัวเป็นกรณีไป

4.5.4 วิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นว่า การดำเนินการจับกุมคนไร้ที่พึ่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อมาดำเนินคดีตามกฎหมาย บางครั้งอาจไม่มีความผิด ไม่ได้เป็นคนขอทาน คนเร่ร่อน เจ้าหน้าที่ควรรับฟังคนไร้ที่พึ่งถึงสาเหตุของการออกมาเร่ร่อน และ เจ้าหน้าที่ตำรวจควรแจ้งสาเหตุการจับกุม โดยภาพรวมเจ้าหน้าที่ตระหนักถึงการไม่ละเมิดสิทธิ มัก พุดจาดี สุภาพ เรียบร้อย และปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งอย่างเหมาะสม เน้นความเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ แต่มีเจ้าหน้าที่บางคนยังกระทำความรุนแรง

ต่อร่างกายและจิตใจ เช่น การดำ การตี จึงควรให้เจ้าหน้าที่ปรับปรุงเรื่องรูปแบบการสื่อสารในขณะปฏิบัติงานการกับคนกลุ่มนี้

4.5.5 ข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อแนวทางการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

กลุ่มตัวอย่างได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะหลายประการสามารถแบ่งเป็นประเด็นได้ ดังนี้

(1) การปรับปรุงภูมิทัศน์ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้น่าอยู่ และปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อพร้อมต่อการให้บริการ เช่น ที่นอนไม่คับแคบ เพิ่มพื้นที่ใช้สอย เพิ่มห้องน้ำ โทรศัพท์สาธารณะ กำจัดยุง ฯลฯ

(2) ควรมีการปรับปรุงกฎระเบียบบางข้อที่ไม่เหมาะสม เช่น ปริมาณอาหารที่ได้รับแต่ละมือน้อยเกินไป อาหารที่ได้รับบริจาคจากบุคคลและองค์กรภายนอก ควรมีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากของบริจาคบางอย่างขึ้นราไม่สามารถรับประทานได้ นอกจากนี้ของใช้ส่วนตัวก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้รับบริการ

(3) ควรส่งเสริมให้มีกิจกรรมนันทนาการอย่างสม่ำเสมอ จัดกิจกรรมให้คนไร้ที่พึ่งออกไปข้างนอกบ่อยขึ้นเพื่อให้รู้สึกเหมือนถูกกักขังและเน้นการฝึกอาชีพให้มากขึ้นเพื่อให้มีงานทำดูแลตนเองได้ในอนาคต และส่งเสริมการออมเงิน

(4) เจ้าหน้าที่ควรดูแลคนไร้ที่พึ่งอย่างทั่วถึง ไม่เลือกปฏิบัติ พุดคุยกันให้มากขึ้นและมีการติดต่อญาติหรือเพิ่มระยะเวลาในการโทรศัพท์ขึ้นจาก 5 นาทีเป็น 15 นาที เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งได้พุดคุยกับบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลอื่นที่ต้องการติดต่อด้วย

(5) ควรมีนโยบายการปล่อยตัว หรือการกำหนดระยะเวลาการปล่อยตัวอย่างชัดเจน ควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้เอื้อประโยชน์ต่อคนไร้ที่พึ่งให้มากที่สุด ไม่ใช่เพียงการจับมาพักอาศัยอยู่ร่วมกัน ทำกิจกรรมร่วมกัน แต่ต้องให้สิทธิผู้รับบริการตัดสินใจในการเลือกที่จะพักอาศัยในสถานคุ้มครองหรือการกลับบ้านเพื่อดำเนินชีวิตของตนเอง การประกอบอาชีพภายหลังการปล่อยตัวควรมีพื้นที่ในการประกอบอาชีพทำให้ไม่ต้องเร่ร่อนและถูกจับกลับมาอีกครั้ง สำหรับคนที่ไม่ม่บัตรประชาชนควรดำเนินการให้มีบัตรประชาชนเพื่อให้ได้สิทธิต่าง ๆ ที่พึงจะได้รับ

(6) ควรจัดให้มีบุคลากรทางการแพทย์มาตรวจสุขภาพและรักษาโรคร้อย่างสม่ำเสมอ โดยดูแลทั้งสุขภาพทางด้านร่างกายและจิตใจ

กล่าวโดยสรุปการรับรู้สิทธิทางด้านกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 โดยภาพรวมมีการรับรู้ในระดับน้อย กล่าวคือ (ค่าเฉลี่ย = 2.30, S.D = 0.97) แสดงให้เห็นว่าคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่มีการรับรู้สิทธิตามกฎหมายในระดับน้อย อย่างไรก็ตามมีเพียง 4 ประเด็นที่รับรู้ในระดับปานกลาง คือ

1) บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำได้อันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกาย จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 28) ค่าเฉลี่ยการรับรู้ = 2.62

2) รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ (มาตรา 71 วรรค 3) ค่าเฉลี่ยการรับรู้ = 2.80

3) บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 47) ค่าเฉลี่ยการรับรู้ = 2.92

4) บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน (มาตรา 27) ค่าเฉลี่ยการรับรู้ = 2.94

บทที่ 5

ผลการศึกษาวิจัยและอภิปรายผล

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาคู่ครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถาน
คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในครั้งนี้นับพบว่า ในทางปฏิบัติยังคงมีปัญหา อุปสรรค และสิ่งกีดขวาง ต่อการ
คุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ในเชิงนโยบาย การ
บริหารและการจัดการ เนื่องจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถ ปฏิบัติหน้าที่เพื่อการ
คุ้มครองสิทธิตามกรอบของ พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
รวมถึงยังขาดหลักเกณฑ์ในการเยียวยากรณีถูกละเมิดสิทธิที่เป็นรูปธรรม ในบทนี้ผู้วิจัยนำผลการ
สำรวจและการเก็บรวบรวมข้อมูลมาทำการวิเคราะห์ สรุปบรรยายสรุปและเสนอแนะเพื่อให้สอดคล้อง
กับคำถามการวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัย โดยแบ่งเป็น 2 ประเด็นหลัก คือ (1) การคุ้มครองสิทธิ
และ (2) การเข้าถึงความยุติธรรม รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ที่
เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

5.1 ประเด็นสภาพปัญหา และอุปสรรค สาเหตุ ต่อการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคน ไร้ที่พึ่ง

5.1.1 มาตรการทางกฎหมาย หลักการ และแนวทางการปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิคน ไร้ที่พึ่ง

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง จากอดีตจนถึง
ปัจจุบันมีพัฒนาการทางกฎหมายตามแนวคิดและวิธีการให้บริการโดยเริ่มต้นจากการลงโทษ
การสงเคราะห์ คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ ตามลำดับ บนแนวคิดพื้นฐานในการเคารพศักดิ์ศรีความเป็น
มนุษย์ของบุคคลที่ตกอยู่ในสภาวะยากลำบาก โดยเน้นการให้เชิงสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์แบบ
ทั่วไป โดยจัดสวัสดิการตามมาตรฐานความจำเป็นพื้นฐานเท่านั้น

จากการศึกษาสาระสำคัญ ตาม พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 พบว่าการให้คำ
นิยามคนไร้ที่พึ่ง มาตรา 3 หมายถึง “คนซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพและให้

รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาผู้อื่นได้ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

การให้นิยามความหมายดังกล่าวไม่มีการแบ่งแยกคนไร้ที่พึ่งว่ามีเชื้อชาติ สัญชาติใด หากเข้าข่ายลักษณะดังกล่าวก็สามารถเข้ารับการคุ้มครองได้จากสถานคุ้มครองและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง “เรื่องกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาผู้อื่นได้” ในข้อ 3 วรรค 1 กลับให้ความหมาย บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน จำกัด เพียง “บุคคลสัญชาติไทย” ที่มีความยากลำบากในการดำรงชีพเนื่องจากเหตุหัวหน้าครอบครัวมีเหตุอันเกิดจากการ ตาย ทอดทิ้งสบสูญ จำคุก ประสบอุบัติเหตุ ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ และวรรค 2 คนเร่ร่อน ก็จำกัดเฉพาะบุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น อีกทั้งในเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หมวดที่ 1 ทั่วไป ข้อ 5 วรรค 2 กล่าวว่า สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองจากบุคคลหรือรับบุคคลที่ถูกส่งตัวมาตามตรา 20 หรือ 22 “ซึ่งมิใช่บุคคลสัญชาติไทย” ให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นตามหลักสิทธิมนุษยชนแล้วจัดส่งไปยังหน่วยงานของประเทศของสัญชาติของบุคคลนั้นต่อไป เว้นแต่จะมีการตกลงระหว่างประเทศหรือหน่วยงานเป็นอย่างอื่น

แสดงให้เห็นว่าแม้ว่ากฎหมายหลักจะให้สิทธิในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยไม่เลือกปฏิบัติ แต่กฎหมายลำดับรองยังคงการเลือกปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งที่เป็นต่างชาติ นอกจากนี้ยังกีดกันกลุ่มคนขอทานออกจากกฎหมายนี้และบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. 2559 แทน แสดงให้เห็นถึงการกีดกันคนบางกลุ่มออกจากการคุ้มครองในพระราชบัญญัตินี้อย่างชัดเจน

เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายในอดีตมีเพียงวัตถุประสงค์กว้าง ๆ และหลักการที่ตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานตามหลักสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์เท่านั้น โดยที่กฎหมายแต่ละฉบับมักไม่มีการกล่าวถึงแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมเมื่อคนไร้ที่พึ่งในกรณีฉุกเฉินสิทธิและไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิ อันเกิดจากอุปสรรคและสิ่งกีดขวางที่หลากหลาย เช่น จากเลือกปฏิบัติจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ความพร้อมของบุคลากรงบประมาณ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่นจากการสัมภาษณ์ ผู้อำนวยการศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง บ้านมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพฯ ที่ว่า

“ปัญหาคนไร้ที่พึ่งนั้นแต่ละคนมีปัญหาไม่เหมือนกัน แต่สิทธิพื้นฐานต้องได้รับเหมือนกัน ยังขาดอัตรากำลังพล และเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ รัฐบาลไม่มีโอกาสขยายอัตรากำลังพลเพิ่มอีก เนื่องจากนโยบายอีก 20 ปี ข้างหน้าทุกคนต้องมีที่อยู่อาศัย ระบบสวัสดิการยังไม่เพียงพอ ยังไม่สามารถส่งต่อกันได้ระหว่างหน่วยงานเท่าที่ควร กฎหมายเฉพาะยังมีข้อแม้เงื่อนไขทำให้เข้าไม่ถึงสิทธิ เจ้าหน้าที่ควรเติมเต็มในด้านทักษะ องค์ความรู้รอบตัว ด้านกฎหมาย เรียนรู้สิทธิทุกสิทธิตามกฎหมายที่พึงจะได้ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ต้องคุ้มครองเขาให้เข้าถึงสิทธิ และต้องส่งเสริมให้พนักงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้าใจบทบาท กับภารกิจบริการของตนเอง อย่างอดเฉพาะงานตนเอง ต้องรู้และบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานอื่นบ้าง”

(นางอร่าม (นามสมมุติ). [สัมภาษณ์], 28 พ.ค 2562)

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ฉบับนี้ยังมีอุปสรรคในทางปฏิบัติในเรื่องการจำกัดกลุ่มคนไร้ที่พึ่งซึ่งต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายเฉพาะซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ สุดารัตน์ แก้วกำเนิด (2559) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาทางกฎหมายของพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ดังต่อไปนี้

(1) การให้ความหมายของคนไร้ที่พึ่งไม่ใช่เจตนากว้างเกินไปและกีดกันผู้รับบริการบางประเภทออกจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เช่น ผู้ป่วยจิตเวช ผู้สูงอายุ คนพิการ ขอดาน หากรับผู้บริการที่มีอายุมากกว่า 60 ปี จะจัดเข้าไปยังบุคคลประเภทที่มีกฎหมายเฉพาะคือกลุ่มผู้สูงอายุทันทีและต้องทำการย้ายหรือส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ เกิดการจำกัดสิทธิผู้สูงอายุ รวมถึงคนไร้ที่พึ่งที่ป่วยทางจิต และ ผู้พิการ จำต้องออกจากสถานสงเคราะห์นี้ หากมีบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรแสดงสถานะบุคคลที่สอดคล้องกับกฎหมายเฉพาะ การจำกัดสิทธินี้ละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 มาตรา 71 “รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และ คุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกระทำการดังกล่าว” การจำกัดสิทธิกรณีนี้ทำให้ผู้ที่ไม่มียบัตรประชาชนต้องติดอยู่สถานคุ้มครองโดยไม่มีเงินเวลาในการกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม

(2) มาตรา 20 มีจุดมุ่งหมายในการจัดระเบียบสังคมเชิงสังคมสงเคราะห์ และใช้มาตรการทางอาญา (Criminal Sanctions) มากำหนดให้คนไร้ที่พึ่งอยู่ในสถานะจำยอมต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดส่งคนไร้ที่พึ่งเข้าสู่ศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพราะหากไม่เข้ายังสถานสงเคราะห์ถือเป็นการกระทำผิด ตามมาตรา 22 วรรค 2 ว่าด้วยเรื่องการพักอาศัยในที่สาธารณะโดยความยินยอมของผู้นั้น และต้องถูกดำเนินคดีมีค่าปรับ หากในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครอง สถานคุ้มครองมีสิทธิแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นพิจารณาดำเนินคดีต่อไป หากคนไร้ที่พึ่งไม่สมัครใจเข้ารับความคุ้มครอง หรือเข้าด้วยภาวะจำยอม แสดงให้เห็นว่าคนกลุ่มนี้ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพในการที่จะเลือกถิ่นที่อยู่ของตนเองได้ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 38 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือก ถิ่นที่อยู่ การจำกัดเสรีภาพ วรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมืองหรือเพื่อรักษาสถานภาพในครอบครัวหรือสถานภาพของผู้เยาว์”

อย่างไรก็ตามกฎหมายเฉพาะกลับไม่ได้บังคับให้ผู้พิการหรือผู้สูงอายุหากยังมีบุคคลให้การพึ่งพาได้ โดยไม่จำเป็นต้องเข้าไปสถานสงเคราะห์คนพิการหรือผู้สูงอายุเหมือนกลุ่มคนเดียวกันแต่อย่างใดหากคนพิการและผู้สูงอายุยังมีครอบครัวหรือญาติพี่น้องดูแลอยู่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแนวทางการปฏิบัติของกฎหมายแต่ละฉบับที่ให้ความช่วยเหลือคนกลุ่มนี้มีความแตกต่างกันและมีช่องว่างทางกฎหมายส่งผลให้คนไร้ที่พึ่งที่มีกฎหมายเฉพาะได้สิทธิในการอาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองต่อไป โดยไม่จำเป็นต้องถูกส่งไปสถานสงเคราะห์เฉพาะกลุ่มดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติในขั้นตอนการส่งต่อ

การที่ พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ได้ให้คำนิยามคนไร้ที่พึ่งที่กว้าง ๆ 5 ประเภท จึงส่งผลกระทบต่อกระบวนการแรกรับคัดกรอง และการประสานงานส่งต่อหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และต้องปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะหลายฉบับเพื่อให้ความคุ้มครองแต่ละกลุ่มคนที่แตกต่างกันที่ยังคงอาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับการให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ระดับบริหารของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เช่นจากการสัมภาษณ์ ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี ที่ว่า

“การคุ้มครองในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กฎหมายกำหนดไม่เกิน 15 วัน แต่สามารถอยู่ต่อเนืองได้ในระหว่างข้อมูลยังไม่เรียบร้อยหรือยังไม่ชัดเจน ไม่เกิน 45 วัน ในศูนย์คุ้มครอง หากเกินกำหนดแล้วกฎหมายกำหนดว่าจะต้องส่งต่อตามมาตรา 23 คือ ถ้าไม่ส่งไปตามที่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวเขา เช่น กฎหมายคนพิการ ผู้สูงอายุ ก็ต้องส่งเข้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไป แต่ว่าการประสานส่งต่อมีปัญหาในส่วนหน่วยงานถูกแยกออกไป เมื่อก่อนจะเป็นหน่วยงานเดียวกัน แต่ตอนนี้ได้แยกตามกลุ่มเป้าหมายไปแล้ว มีทั้งกลุ่มเป้าหมายเด็ก คนพิการ และคนไร้ที่พึ่งจะอยู่ที่กรมพัฒนาสังคม ซึ่งจริง ๆ แล้วการประสานส่งต่อข้ามกรมแม้จะเป็นกระทรวงเดียวกัน ที่นี้พอข้ามกรมก็จะมีปัญหาเรื่องคิวคิวเต็ม แม้กฎหมายจะระบุและนิยามความหมายของคนไร้ที่พึ่ง พอสถานที่อื่นไม่สามารถรับได้ ทุกคนก็จะมากองรวมกันอยู่ที่นี่ เพราะฉะนั้นเราเลยได้เห็นถึงความหลากหลายในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งค่อนข้างมาก”

(นางสาว คุ่มครอง (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 14 ก.พ 2562)

จากการให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับบริหารสะท้อนให้เห็นว่าในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนั้นมีคนไร้ที่พึ่งที่มีความแตกต่างหลากหลาย ซับซ้อน ของสภาพปัญหาอันเกิดจากการให้คำนิยามที่กว้าง ๆ ทำให้คนไร้ที่พึ่งหลายกลุ่มต้องพำนักอยู่ด้วยกันในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แต่กลับได้การคุ้มครองและจัดสวัสดิการในมาตรฐานเดียวกันซึ่งไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงแต่ละบุคคลได้ ที่สำคัญคือปัญหาการประสานงานระหว่างกรม กอง และหน่วยงานเฉพาะเมื่อมีการแบ่งแยกหน่วยงานเฉพาะทำให้เกิดอุปสรรคและข้อจำกัดทางด้านกฎระเบียบข้อบังคับที่ต่างฝ่ายต่างกำหนดขึ้นและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ สิริพรรณ ศรีมีชัย, ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ ที่กล่าวถึงประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานให้บริการของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ได้แก่

- (1) ขาดข้อตกลงที่เป็นความเข้าใจ การแสวงหาแนวทางปฏิบัติร่วมกัน เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ และทักษะให้ครอบคลุมมิติของปัญหา
- (2) ข้อจำกัดทางด้านสถานที่ไม่เพียงพอ ความไม่พร้อมต่อการรับคนไร้ที่พึ่งมาดูแลของหน่วยงานที่รับการส่งต่อ และ ที่เป็นประเด็นหลักคือ

(3) บุคลากรไม่เข้าใจแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากในแต่ละแห่งมีรูปแบบแนวทางในการส่งต่อสถานคุ้มครองและหน่วยงานอื่นที่แตกต่างกันก่อให้เกิดความสับสนในแนวทางปฏิบัติโดยเฉพาะการส่งเคสไปเข้ารับบริการยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานแบบเครือข่ายเข้ามาสนับสนุนการทำงานให้มากกว่านี้

5.1.2 สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยาจากการถูกละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง

เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ป่วยจิตเวช ผู้สูงอายุ ส่งผลต่อการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อแสวงหาข้อมูลที่แท้จริง (Facts finding) เกี่ยวกับข้อมูล ความเป็นมา สาเหตุของการออกมาเร่ร่อน รวมถึงสถานการณ์การละเมิดสิทธิของคนกลุ่มนี้จำเป็นต้องใช้เวลาเพื่อให้เกิดความไว้วางใจและเล่าเรื่องราวส่วนตัวให้เจ้าหน้าที่ทราบ รวมถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อมีการรับเรื่องแจ้งความไม่ได้ระบุประเภทของคนกลุ่มนี้ไว้ใบรับแจ้งความเพราะใช้แบบฟอร์มเดียวกันกับการรับแจ้งความของประชาชนทั่วไป ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะหาข้อมูลเชิงประจักษ์ สถิติ ตัวเลขว่าในอดีตจนถึงปัจจุบันมีคนไร้ที่พึ่งที่ถูกละเมิดสิทธิเท่าใด อย่างไรก็ตามผู้วิจัยสามารถสรุปสภาพ ปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยาที่คนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาเชิงนโยบาย กฎระเบียบ ขั้นตอน และการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังเน้นการจัดการเชิงนโยบายโดยภาพรวมมากกว่าการลงรายละเอียดวิธีการปฏิบัติงาน เน้นการให้เชิงสังคมสงเคราะห์มากกว่าการเพิ่มศักยภาพเพื่อช่วยเหลือตนเองของคนไร้ที่พึ่งตามแนวคิดสังคมสงเคราะห์ ทำให้ส่งผลต่อกระบวนการพัฒนาศักยภาพของคนไร้ที่พึ่งทั้งทางกาย จิต และสังคม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณ การใช้จ่ายเงินที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจและไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของคนไร้ที่พึ่งรายบุคคล นอกจากนี้หน่วยงานที่ให้บริการมีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่มากเกินไป ก่อให้เกิดขั้นตอนที่ยุ่งยากต่อการเข้ารับบริการของคนไร้ที่พึ่ง เช่นจากการสัมภาษณ์ ผู้อำนวยการศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง บ้านมิตรไมตรี ดินแดง ที่ว่า

รัฐบาลมีนโยบายที่จะสร้างมาตรฐานการทำงานเดียวกัน แต่ ณ ปัจจุบัน ศูนย์คุ้มครองบางที่ก็ไม่มีความพร้อมทั้งสถานที่และกระบวนการทำงานที่แตกต่างกัน เช่น ศูนย์ที่ศาลากลางบางจังหวัดก็ไม่สามารถจัดมาตรฐานการปฏิบัติงานได้เหมือนศูนย์อื่น ๆ เนื่องจาก สถานที่ อุปกรณ์ และตั้งแต่

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ปรับโครงสร้างการทำงาน ทำให้มีการแยกกรม ออกเป็นเฉพาะกลุ่ม เช่น เด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ และ จิตเวช ซึ่งในทางปฏิบัติหากผู้รับบริการไม่มี หมายเลขสิบสามหลักหรือบัตรประจำตัวประชาชน ทางหน่วยงานคนพิการและผู้สูงอายุจะปฏิเสธ รับเข้า ส่งผลให้ผู้รับบริการกลุ่มนี้ต้องตกค้างอยู่ที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอย่างไม่มีกำหนด

นอกจากนี้ขั้นตอนการปฏิเสธจากหน่วยงานที่มีกฎหมายเฉพาะคุ้มครองไม่มีขั้นตอนการ ปฏิบัติที่ชัดเจน ทางศูนย์คุ้มครองเองจำต้องป้องกันตัวเองโดยการขอหนังสือการปฏิเสธจากหน่วยงาน นั้นมาเพื่อส่งให้สถานคุ้มครองต่อไปเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิซึ่งในกฎระเบียบไม่มีกระบวนการเหล่านี้ ปัจจุบันโรงพยาบาลหลายแห่งดำเนินนโยบายออกนอกระบบ ทำให้ปิดประตูไม่รับคนป่วยเพื่อเข้าไป รับการตรวจสุขภาพเนื่องจากมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นและส่วนใหญ่ศูนย์ต้องทำการขอความอนุเคราะห์เพื่อ การรักษาฟรี ทำให้ต้องติดหนี้โรงพยาบาลบางแห่งหลายสิบล้าน และภารกิจนี้ต้องไปหนักที่ สาธารณะสุข ที่ต้องไปเบียดงบประมาณกับ สปสช. แทน อีกทั้งเจ้าหน้าที่อย่างมองว่าสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งนั้นเป็นสถานสงเคราะห์แบบยัดเยียดให้บริการแบบเดียวกันหมด ควรเปิดโอกาสให้ฝึกวิชาชีพ ตามความถนัดและให้สวัสดิการทางเลือกเพื่อให้ตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ”

(นางอร่าม (นามสมมุติ). [สัมภาษณ์], 28 พฤษภาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวเห็นได้ว่าการแบ่งแยก หน่วยงานเป็น กรม กอง ตามกลุ่มเป้าหมายตามกฎหมายเฉพาะ ภายในกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ ทำให้การดำเนินนโยบาย ระเบียบการปฏิบัติงาน ขั้นตอนการส่งตัวและการรับเข้าคนไร้ที่พึ่ง ของแต่ละกลุ่มนั้นมีความแตกต่างกัน ซับซ้อนและมีระเบียบที่มากเกินไป ก่อให้เกิดความยุ่งยากต่อคน ไร้ที่พึ่งในการมาเข้ารับบริการ เพราะบางระเบียบที่มีขัดต่อหลักการ เช่น คนที่ป่วยจิตเวช ควรไปรับ การบำบัดที่โรงพยาบาลจิตเวชโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ แม้ว่าจะไม่มีบัตรแสดงสถานะทางทะเบียน เพราะสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรักษาพยาบาลคนป่วยแต่อย่างใด หน่วยงานสาธารณสุขจึงไม่ควรปฏิเสธคนไร้ที่พึ่งที่ป่วยทั้งทางกายและทางจิตไม่ว่ากรณีใด ๆ เพราะ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อคนไร้ที่พึ่งที่เจ็บป่วยทั้งทางกายและใจที่ต้องการการให้ความช่วยเหลืออย่าง เร่งด่วนตามสิทธิที่ควรจะได้รับ

ปัญหาเหล่านี้ยังก่อให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการ อันเกิดจากความไม่ชัดเจนในทิศทางการปฏิบัติงานร่วมกันในระดับนโยบายนี้เองก่อให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของคนไร้ที่พึ่งเฉพาะกลุ่ม

ประการที่สอง ปัญหาจากปัจจัยส่วนบุคคลของคนไร้ที่พึ่ง

(1) ปัญหาการศึกษา

จากผลการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่งพบว่า ส่วนใหญ่ไม่ได้รับการศึกษาและมีการศึกษาระดับประถมศึกษามากถึงร้อยละ 68, ระดับมัธยมต้น มัธยมปลาย และอนุปริญญา ร้อยละ 27.80 และปริญญาตรีเพียงร้อยละ 4.20 การที่คนไร้ที่พึ่งมีระดับการศึกษาน้อยส่งผลต่อ ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี ช่องทาง การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสิทธิทางกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองจากภาครัฐต่าง ๆ สอดคล้องกับผลการศึกษา ของฐิติพร แซ่ขุนทอง เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการเข้าถึงสิทธิด้านสวัสดิการคือการขาดความรู้ที่เอื้อต่อการเข้าถึงการบริการ เช่น การใช้อินเทอร์เน็ต และการรับรู้ช่องทางการติดต่อหน่วยงานเพื่อรับบริการที่อาจมีมากกว่า 1 ช่องทาง จากหน่วยงานต่าง ๆ

(2) ปัญหารายได้น้อย

จากผลการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่ง เกี่ยวกับรายได้ต่อเดือนก่อนเข้ามาพักอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่าส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่า 2000 บาทต่อเดือนถึงร้อยละ 36, รายได้ 2000-10,000 บาท ร้อยละ 42 และรายได้ 10001 ขึ้นไป ร้อยละ 22 ตามลำดับ จากการที่คนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่มีรายได้น้อยและมีฐานะที่ยากจนซึ่งถือเป็นปัจจัยร่วมของการเข้าไม่ถึงสิทธิและการบริการของภาครัฐเนื่องจากการขาดความสามารถในการจ่ายค่าบริการและการไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการของภาครัฐ

(3) ปัญหาการไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน

ปัญหานี้เป็นสาเหตุสำคัญต่อการคุ้มครองและเข้าถึงสวัสดิการของสถานสงเคราะห์และบริการภาครัฐ เนื่องจากระเบียบการเข้ารับบริการสาธารณะจากภาครัฐ คนไร้ที่พึ่งต้องมีบัตรแสดงสถานะทางทะเบียนหรือบัตรประจำตัวประชาชน หากไม่มีจะถูกปฏิเสธการเข้ารับบริการตามกฎหมายเฉพาะกลุ่ม เช่น คนจิตเวช ผู้สูงอายุ และคนพิการ ทำให้คนกลุ่มนี้ ไม่สามารถถูกส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์เฉพาะกลุ่มที่เหมาะสมได้ ทำให้เสียโอกาสการรับการรักษาพยาบาล จากสถานพยาบาล โรงพยาบาลภายนอก อย่างไรก็ตามปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครอง

แก้ปัญหาเบื้องต้นเพื่อคุ้มครองสิทธิคนกลุ่มนี้ด้วยการทำเรื่องขอความอนุเคราะห์ในการรักษาพยาบาล ทุกครั้งเช่นจากการสัมภาษณ์ นักสังคมสงเคราะห์ สถานคุ้มครองชายัญบุรี ที่ว่า

“หากผู้รับไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนทางพยาบาลเขาจะขอความอนุเคราะห์รักษาก่อน อย่างกรณีที่มาเบื้องต้นเขาแล้วยังไม่ได้รับสิทธิก็ขอความอนุเคราะห์เข้ารับการรักษา ถ้ามีบัตรก็จะมีปัญหา ส่วนประมาณ 113 คนที่ไม่มีบัตรประชาชน ส่วนมากจะไม่มีบัตรติดตัวมาเลย ต้องไปคัดทะเบียนบ้านมา ถ้าไม่มีจริง ๆ เป็นบัตรเลขศูนย์ให้ แล้วเราก็ไม่กล้าเสี่ยงเพราะว่าเป็นเรื่องการสวมสิทธิ เราค่อยพาไปทำบัตรที่อำเภออีกที”

(นางสาว อัมรา (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 13 มีนาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวสรุปได้ว่าคนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนั้นมีจำนวนมากและอยู่ระหว่างขั้นตอนดำเนินการสืบหาความจริงตามทะเบียนราษฎร ซึ่งต้องใช้เวลามากในการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนหรือฝ่ายปกครอง อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่พยายามแก้ปัญหาเบื้องต้นด้วยการออกบัตรเลขศูนย์หรือบัตรบุคคลนิรนามเพื่อยื่นขอความอนุเคราะห์การรักษาพยาบาลกับสถานพยาบาลเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าแบบนี้ไปก่อนทุกครั้ง

(4) ปัญหาด้านการรับรู้สิทธิตามกฎหมาย

จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่ง 144 คน พบว่าค่าเฉลี่ยของการรับรู้สิทธิตามกฎหมายเพียง 2.30 หมายถึง การรับรู้สิทธิระดับน้อย สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการรับรู้สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และมีเพียงร้อยละ 23 ที่สมัครใจเข้ามาสถานสงเคราะห์ด้วยตนเอง นอกนั้นจะถูกเชิญเข้ามารับบริการและหน่วยงานอื่นส่งมาตามลำดับ เช่นจากการสัมภาษณ์ คนไร้ที่พึ่งจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงัญบุรี ที่ว่า

“ไม่รู้เลย มาไม่รู้เรื่องอะไรเลย เขาไม่บอก มาถึงเขาบอกให้ขึ้นรถตู้ไปเลย แล้วก็พามาส่ง ไม่รู้อะไรเลยว่าจะพาไปไหน จะได้รับการคุ้มครองอะไร ไม่ได้ถาม ไม่กล้าถามเขา เพราะง่วงนอนอยู่ สิบบุหรี กินเหล้า เม้าด้วย ตอนนั้นกินเหล้าขาว กินทุกวัน เราไม่รู้ว่เราเป็นคนเร่ร่อน”

(นางจิตลดา (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 7 มีนาคม 2562.)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ ผู้อำนวยการศูนย์
คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง บ้านมิตรไมตรี ที่ว่า

“ผู้รับบริการส่วนใหญ่ไม่รับรู้เรื่องสิทธิ มาสนใจสิทธิว่ารัฐจะต้องเข้ามาดูแลอย่างไร อีก
ทั้งหลายครั้งที่คนกลุ่มนี้มักถูกนำการเข้าไม่ถึงสิทธินี้ไปแสวงหาสิทธิ ด้วยการผ่านตัวแทนหรือคนกลาง
นั้น ๆ ในการแสวงหาประโยชน์ จึงควรหาวิธีการส่งเสริมให้คนกลุ่มนี้สามารถเข้าถึงสิทธิโดยตรงกับ
ภาครัฐจะดีที่สุด”

(นางอร่าม (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 28 พฤษภาคม 2562)

จากบทสัมภาษณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าคนไร้ที่พึ่งไม่รับรู้ถึงสิทธิของตนเองในการเข้ารับการ
คุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อีกทั้งไม่เคยรู้ว่าตนเองทำผิดข้อหาผิดตาม พ.ร.บ การคุ้มครอง
คนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ทั้งนี้การที่คนไร้ที่พึ่งไม่รับรู้สิทธิของตนเองตามกฎหมายอาจเป็นช่องโหว่ใน
การแสวงหาผลประโยชน์จากตัวแทนที่นำช่องว่างเหล่านี้มาเรียกร้องสิทธิแทนในรูปแบบต่าง ๆ ได้ ซึ่ง
เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเรียกร้องที่เกิดขึ้นหรือโครงการต่าง ๆ ด้วยความรอบครอบถึงผู้ได้รับ
ประโยชน์ที่แท้จริงจากการขอขบประมาณต่าง ๆ จากภาครัฐ

ประการที่สาม ปัญหาด้านบุคลากรและเจ้าหน้าที่

(1) บุคลากรและเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ

จากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างพบว่าบุคลากรและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมี
จำนวนน้อยเกินไปโดยเฉพาะทีมสหวิชาชีพทำให้การปฏิบัติการดูแลคนไร้ที่พึ่งได้ไม่ทั่วถึงซึ่งสอดคล้อง
กับการสัมภาษณ์นักสังคมสงเคราะห์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี ที่ว่า

“เมื่อผู้รับบริการจิตเวชมีอาการกำเริบ พยาบาลเทคนิคที่เคยมาอยู่ที่นี่สามเดือนสามารถ
จัดการได้ทันทีในเบื้องต้นไม่กระทบกับผู้ใช้บริการในหอ เพราะเวลาที่ผู้รับบริการป่วยจิตเวชมีอาการ
กำเริบขึ้นเขาไม่หลับไม่นอน เพื่อนในหอเขาก็ได้รับผลกระทบนั้นด้วยแล้วเขาก็เครียดด้วย เจ้าหน้าที่ก็
จะไม่ค่อยพอต่อผู้ใช้บริการ ตามหลักเกณฑ์เจ้าหน้าที่ต่อผู้รับที่เหมาะสมควร คือ 1: 30 (เจ้าหน้าที่ 1
คน ต่อ ผู้รับบริการ 30 คน) ในตอนนี้มีผู้ป่วยติดเตียง เราก็มีผู้รับบริการคนอื่นมาช่วยเรื่องทำความสะอาด
สะอาดอาจไม่เท่ากับการช่วยจากเจ้าหน้าที่พยาบาลเราก็อยากให้เขาได้ตรงนี้”

(นางสาว อัมรา (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 13 มีนาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ
 คຸ້ມครองคนไร่ที่ฟุ้งชายธัญบุรี ที่ว่า

“ถึงแม้ว่าขณะนี้สถานคຸ້ມครองจะมีจำนวนเจ้าหน้าที่รวม 46 คน มีผู้รับบริการทั้งหมด 670 คน เมื่อเทียบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ต่อผู้รับบริการ 1: 15 ซึ่งน้อยกว่าที่มาตรฐานกำหนดคือ 1: 30 แต่ในทางปฏิบัติยังขาดแคลนเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาทักษะทางจิตและทางสังคมหลายตำแหน่งที่ยังไม่พอ เช่น นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา พยาบาลเทคนิค นักกิจกรรมบำบัด และพี่เลี้ยง ตามลำดับ รวมถึงยังไม่ได้อัตราเพิ่มทดแทนที่เกษียณไปด้วย”

(นางสาว คຸ້ມครอง (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 14 กุมภาพันธ์ 2562)

จากการให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ปัญหาเรื่องจำนวนบุคลากร
 เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอยังคงเป็นปัญหาและอุปสรรคที่กระทบต่อการเข้าถึงสิทธิของคนไร่ที่ฟุ้งโดยตรง
 เนื่องจากจำนวนคนไร่ที่ฟุ้งที่เพิ่มมากขึ้นแต่จำนวนเจ้าหน้าที่กลับไม่เพิ่มขึ้นตามไปด้วยอันเกิดจาก
 ข้อจำกัดด้านงบประมาณและนโยบายส่วนกลางที่ยังไม่มีการขยายแผนอัตรากำลังพลที่ทำหน้าที่
 สำคัญ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ที่มสวิชาชีพ เช่น พยาบาลวิชาชีพหรือพยาบาลเทคนิค นัก
 สังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา เป็นต้น

(2) ปัญหาด้านการสื่อสารของเจ้าหน้าที่

ปัญหาการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่กับคนไร่ที่ฟุ้งที่มีข้อจำกัดในการรับข้อมูล ทำให้เกิดความ
 เข้าใจไม่ตรงกัน ไม่เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง เกิดการเพิกเฉยต่อปัญหาบางปัญหา การเลือก
 ปฏิบัติของเจ้าหน้าที่บางคน เช่น การปล่อยให้เป็นอิสระในการใช้ชีวิตในและนอกสถานคຸ້ມครองที่
 แตกต่างกัน การไม่ได้รับสิทธิเบี่ยยังชีพที่เท่าเทียมกัน ความลำเอียงในการจัดสรรสิ่งของบริจาคจาก
 ประชาชนที่เข้ามาทำกิจกรรม สิ่งของบางอย่างไม่ถึงคนไร่ที่ฟุ้งอย่างที่ผู้บริจาคต้องการ เป็นต้น

ยกตัวอย่างการเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่สถานคຸ້ມครองคนไร่ที่ฟุ้งบางคน เช่นจากการ
 สัมภาษณ์คนไร่ที่ฟุ้ง จากสถานคຸ້ມครองคนไร่ที่ฟุ้งหญิงธัญบุรี ที่ว่า

“เจ้าหน้าที่ควรตรงไปตรงมาในการแก้ไขปัญหาของผู้รับบริการ เจ้าหน้าที่เคยดี ๆ ทุกครั้งที่มีการบาดเจ็บเกิดขึ้นจะมีการช่วยกันปกปิด จากคนที่ไม่ผิดกลายเป็นคนผิด เหมือนมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อผู้รับบริการ”

(นางณัฐ (นามสมมติ). [สัมภาษณ์]. 21 กุมภาพันธ์ 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ายังมีปัญหาเรื่องการสื่อสารที่ไม่ตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่และคนไร้ที่พึ่ง ก่อให้เกิดการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมระหว่างเจ้าหน้าที่กับคนไร้ที่พึ่งได้ จึงจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงวิธีการ ช่องทางการสื่อสารที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่

(3) บุคลากรขาดองค์ความรู้ ทักษะด้านสังคมสงเคราะห์ตามกรอบของ พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

บุคลากร เจ้าหน้าที่ขาดองค์ความรู้และทักษะทางสังคมสงเคราะห์ ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในเรื่องการปกป้องสิทธิและคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง ยังคงไม่เข้าใจวิธีการปฏิบัติงานและประสานงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลในการปฏิบัติงานในส่วนข้อมูลส่วนบุคคลของคนไร้ที่พึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นตอนการส่งต่อคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานอื่นเพื่อขอรับความช่วยเหลือยังคงล่าช้าและถูกปฏิเสธจากหน่วยงานที่ส่งต่ออันเกิดจากข้อจำกัดของด้านสถานที่ให้บริการ บุคลากรและงบประมาณอุดหนุนของหน่วยงานนั้น ๆ ส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการล่าช้าและไม่มีคุณภาพ เช่น จากการสัมภาษณ์ ผบ. หมู่ปราบปราม สน. จักรวรรดิ ที่ว่า

“อยากให้มีการกำหนดวันรวมตัวคนไร้ที่พึ่ง หรือวันเทศกาล เช่น แถวเสาชิงช้า วัด หรือศาลเจ้า เพื่อทำการแจกของเดือนละครั้ง แล้วทำการประชาสัมพันธ์ว่าคนกลุ่มนี้มีสิทธิอะไรบ้างที่ได้รับ ความคุ้มครองให้อยู่ตามระบบ 1, 2, 3 และให้จัดระเบียบการพักอาศัยให้อยู่เป็นที่ และ ในส่วนตัวผมเองไม่ค่อยทราบหน้าที่ของหน่วยงานอื่น รู้แต่หน้าที่ของตนเอง ควรมีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มากกว่านี้”

(นายณรงค์ (นามสมมติ). [สัมภาษณ์]. 4 กุมภาพันธ์ 2562)

จากการให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวพบว่าบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นทำให้เกิดแนวทางการปฏิบัติงานแบบเพื่อให้พ้นจากภาระรับผิดชอบของหน่วยงานตนเองเท่านั้น แต่ยังไม่เข้าใจในข้อจำกัดของอีกหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายเฉพาะบังคับใช้จึงกระทบต่อการประสานงานและการส่งตัวคนไร้ที่พึ่งล่าช้าได้

กล่าวโดยสรุป สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยา ที่เกิดจากการละเมิดสิทธิ โดยภาพรวมนั้นเกิดจากปัญหาหลายประการ ได้แก่ ปัญหาทางกฎหมายมีการกีดกันคนไร้ที่พึ่งบางกลุ่มออกจากสถานคุ้มครอง ฯ ปัญหาการให้ความร่วมมือและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาเจ้าหน้าที่ขาดองค์ความรู้และทักษะด้านสังคมสงเคราะห์ ขาดคู่มือในการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานภายใต้กรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ปัญหาการสื่อสารกับคนไร้ที่พึ่งที่เข้าใจไม่ตรงกัน ปัญหาบุคลากรเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับสัดส่วนคนไร้ที่พึ่ง ปัญหาตัวผู้คนไร้ที่พึ่งเองขาดการรับรู้ถึงสิทธิทางกฎหมายและโอกาสการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่พึงจะได้รับจากหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก ปัญหาการระเบียบที่เคร่งครัดของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ปัญหาการไม่มีสถานภาพทางทะเบียน หรือ บัตรประชาชนอันเป็นสาเหตุและอุปสรรคสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิ

สภาพปัญหาการละเมิดสิทธิในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จากการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่เป็นข้อร้องเรียนทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการเท่านั้น เช่น การจำกัดจำนวนครั้งการใช้โทรศัพท์ จำนวนเงินที่ใช้ส่วนตัวต่อวัน ปริมาณของอาหาร คุณภาพ และ รสชาติ สิ่งของบริจาคจากประชาชนที่มาไม่ถึงมือคนไร้ที่พึ่ง ส่วนกรณีการร้องเรียนอันเกิดจากการดูค่า กระทำที่รุนแรง กดขี่ ของเจ้าหน้าที่อาจเกิดขึ้นบ้างบางกรณีที่ต้องปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งที่ป่วยจิตเวช เพราะเจ้าหน้าที่ปฏิบัติยังขาดทักษะการควบคุมตัว หลักการปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนดเนื่องจากขาดองค์ความรู้ ทักษะเฉพาะด้าน ทั้งนี้ยังไม่ปรากฏว่ามีการร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับการกระทำรุนแรงใด ๆ ตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

ทั้งนี้จากการศึกษาถึงสภาพปัญหา สาเหตุ และอุปสรรคการเกิดการละเมิดสิทธิดังกล่าว สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ สิริพรรณ ศรีมีชัย,ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ ที่กล่าวถึงประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานให้บริการของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับการประสานงาน

ระหว่างหน่วยงาน ได้แก่ (1) การประสานงานระหว่างสาขาวิชาชีพและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มี ปัญหาเรื่องกำลังพลและปริมาณงานมากจึงไม่สามารถลงพื้นที่ปฏิบัติงานได้พร้อมกัน (2) ขาดข้อตกลง ที่เป็นความเข้าใจ การแสวงหาแนวทางปฏิบัติร่วมกัน เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และทักษะให้ครอบคลุม มิติของปัญหา (3) ข้อจำกัดทางด้านสถานที่ไม่เพียงพอ ความไม่พร้อมต่อการรับคนไร้ที่พึ่งมาดูแลของ หน่วยงานที่รับการส่งต่อ และ ที่เป็นประเด็นหลักคือ (4) บุคลากรไม่เข้าใจแนวทางการปฏิบัติงาน ร่วมกันระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากในแต่ละแห่งมีรูปแบบแนวทางในการส่งต่อสถานคุ้มครองและ หน่วยงานอื่นที่แตกต่างกันก่อให้เกิดความสับสนในแนวทางปฏิบัติโดยเฉพาะการส่งคนไร้ที่พึ่งไปเข้า รับบริการยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานแบบเครือข่ายเข้ามาสนับสนุน การทำงานให้มากกว่านี้

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับจากการศึกษาวิจัยของ จิตติพร เสงข์ขุนทอง ที่กล่าวถึง การ จัดบริการในรูปแบบหนึ่ง ในหลายรูปแบบ นั้นต้องเน้นการเข้าถึงด้านข้อมูลข่าวสารซึ่งมีความสำคัญ มาก เพราะกลุ่มเป้าหมายจะได้รับทราบถึงแหล่งทรัพยากร บริการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่ให้บริการ ทำให้ได้ใช้บริการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายซึ่งจะนำไปสู่การรับรู้ และ เชื่อมโยงถึงสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการของภาครัฐและสิทธิทางกระบวนการยุติธรรมที่ตนเองควร ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย อันจะนำมาซึ่งการพัฒนาและพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด จากประเด็นที่ พบจากการศึกษาสามารถจำแนกคุณลักษณะของปัญหาได้ดังต่อไปนี้

1) ความสามารถและความพึงพอใจในการใช้จ่ายสำหรับค่าบริการ (Affordability)

เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ที่เข้ามาในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หากมีทรัพย์สินและเงินที่ ติดตัวมาทางเจ้าหน้าที่จะดำเนินการเก็บไว้ที่ส่วนกลาง โดยมีกรรมการเจ้าหน้าที่เป็นพยานและเมื่อ ต้องการใช้จ่ายจะดำเนินการโดยผ่านกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อป้องกันการทุจริตในหน้าที่ กระบวนการนี้สะท้อนให้เห็นว่า คนไร้ที่พึ่งไม่มีโอกาสใช้เงินของตนเอง เพื่อใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ตามความพึงพอใจหรือเพื่อการใช้บริการด้านอื่น ๆ เช่น ของใช้ส่วนตัว การเดินทาง การซื้อปัจจัยสื่ ต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากทางสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดหาให้ ส่งผลต่อความสามารถในการใช้จ่ายเงิน ส่วนตัวแต่ละบุคคล ส่วนความสามารถในการจ่ายระดับหน่วยงาน มีประเด็นเรื่องการจ่ายค่า รักษาพยาบาลที่ทางสถานคุ้มครอง ๆ ต้องจ่ายค่ารักษาให้กับสถานพยาบาลนั้นยังคงไม่มีงบประมาณ เพียงพอจึงทำได้เพียงดำเนินการขอความอนุเคราะห์ให้เข้ารับการรักษาเป็นรายกรณีไป ทำให้

ค่าใช้จ่ายและค่ารักษาพยาบาลเกิดที่สถานพยาบาลจำนวนมากและยังคงเป็นประเด็นที่ต้องได้รับการแก้ไขในระดับนโยบายต่อไป

2) ความพอเพียงของการบริการ (Availability)

ปัญหาหลักคือการขาดแคลนบุคลากรที่ให้บริการเนื่องจากสัดส่วนของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการนั้นไม่สอดคล้องกับจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรทีมสหวิชาชีพ เช่น พยาบาลเทคนิค นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่ดูแลหอพัก ส่งผลกระทบโดยตรงต่อกระบวนการพัฒนาศักยภาพตามแผนพัฒนารายบุคคล (IRP) ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีรายละเอียดกระบวนการติดตามผลและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังมีประเด็นปัญหาความไม่พอเพียงของการบริการยังคงมีอยู่ เช่น ปริมาณอาหารต่อมื้อ ของใช้ส่วนตัว ที่นอนที่คับแคบ ห้องน้ำ โทรศัพท์สาธารณะ อุปกรณ์กำจัดขยะ พื้นที่ใช้สอยส่วนตัว ตลอดจนการปรับปรุงภูมิทัศน์สถานคุ้มครองให้น่าอยู่ขึ้น เป็นต้น

3) การเข้าถึงแหล่งบริการ (Accessibility)

เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ขาดโอกาสทางการศึกษาโดยมีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ส่งผลต่อการรับรู้ การเข้าถึงช่องทางของข่าวสารและการให้บริการสวัสดิการสถานสงเคราะห์การจากภาครัฐ ทั้งช่วงก่อนและหลังการเข้ามาใช้บริการสถานคุ้มครองและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แม้เจ้าหน้าที่มีการแจ้งสิทธิในช่วงแรกแต่พบว่าคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ยังคงไม่รับรู้ถึงสิทธิของตนเอง กล่าวคือจากผลการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 144 คน จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 3 แห่ง พบว่ามีการรับรู้ถึงสิทธิของตนเองอยู่ในระดับน้อย คือมีค่าเฉลี่ยเพียง 2.30 และมีคนไร้ที่พึ่งเพียงร้อยละ 23 เท่านั้นที่สมัครใจเข้ามาสถานสงเคราะห์ด้วยตนเอง ส่วนใหญ่ถูกเชิญตัวและส่งตัวมาจากหน่วยงานอื่นทั้งสิ้น

4) ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของสถานบริการ (Accommodation)

ระยะเวลาการให้บริการยังคงมีความล่าช้า เช่น การค้นหาสถานะทางทะเบียนราษฎรของคนไร้ที่พึ่ง ส่งผลต่อการติดต่อสื่อสารกับครอบครัว และญาติพี่น้องที่ซัดตามไปด้วย ทั้งนี้จากสาเหตุที่จำนวนบุคลากรและเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอจึงส่งผลต่อการให้บริการ การดูแลคนไร้ที่พึ่งไม่ทั่วถึงและรวดเร็วภายในเวลาที่เหมาะสมได้

จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับสาเหตุและอุปสรรคของการเข้าไม่ถึงสิทธิ 5 อันดับ พบว่าร้อยละ 35 คิดว่าเกิดจากปัญหาการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นปัญหาหลัก เพราะหน่วยงานไม่สามารถจัดบริการได้ตรงตามความต้องการของคนไร้ที่พึ่งได้

5) การยอมรับคุณภาพของการบริการ (Acceptability)

การยอมรับการอำนวยความสะดวกของคนไร้ที่พึ่งและการยอมรับคุณลักษณะของผู้ให้บริการหรือเจ้าหน้าที่ ปัญหาที่พบคือเจ้าหน้าที่บางคนยังคงเลือกปฏิบัติในการให้บริการ การดูแลยังไม่ทั่วถึง เช่น ไม่มีกิจกรรมนันทนาการที่สม่ำเสมอ ไม่เปิดโอกาสให้ออกไปข้างนอก ไม่มีนโยบายการปล่อยตัวอย่างชัดเจนกว่านี้ กฎระเบียบบางข้อที่ไม่เหมาะสมและเคร่งครัดจนเกินไป ยังไม่เปิดโอกาสการตัดสินใจในการเลือกที่จะพักอาศัยอยู่ในสถานคุ้มครอง ฯ หรือกลับไปอยู่กับครอบครัวหรือญาติ ขาดมาตรการการตรวจสอบการรับของบริจาคจากบุคคลภายนอกและองค์กรภายนอกในเรื่องคุณภาพ ปริมาณและสามารถถึงมือคนไร้ที่พึ่งจริงหรือไม่

5.1.3 ช่องทางการลดอุปสรรค และการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากถูกละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง

(1) ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับการปฏิบัติงานและกฎหมาย

เนื่องจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร โดยแบ่งหน่วยงานตามกลุ่มเป้าหมาย เช่น กลุ่มผู้ป่วยจิตเวช กลุ่มคนพิการ กลุ่มคนขอทาน กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง เมื่อมีการแบ่งแยกหน่วยงานเป็นกรม กอง ย่อยทำให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานในการรับเข้าช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายตามที่กฎหมายแต่ละฉบับให้การคุ้มครองไว้ ซึ่งอาจมีมาตรฐาน ระเบียบการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันและไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงในระดับปฏิบัติการ ยกตัวอย่าง เช่น สถานสงเคราะห์คนพิการและผู้สูงอายุ มีกฎระเบียบที่ว่าจะไม่รับคนไร้ที่พึ่งกลุ่มเป้าหมายที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน มักถูกปฏิเสธเมื่อศูนย์คุ้มครองส่งตัวไปหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองทำให้ภาระไปตกอยู่ที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องแบกรับคนเหล่านี้ให้ต้องอยู่ร่วมกันท่ามกลางความหลากหลายและความต้องการที่แตกต่างกันแต่ต้องรับมาตรฐานการบริการและสวัสดิการที่เหมือนกัน เช่นจากการสัมภาษณ์ หัวหน้าโครงการผู้ป่วยข้างถนน มูลนิธิกระจกเงา ที่ว่า

“ การปรับตัวบทกฎหมายที่ยังมีช่องว่างในเชิงการบังคับใช้อย่างจริงจัง เพื่อสร้างกลไก ภายใต้กฎหมาย เพราะปัจจุบันเจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างเต็มกำลัง จึงจำเป็นต้องออกแบบกลไก กระบวนการทำงานที่สามารถปฏิบัติได้จริง รวมถึงองค์กรเองต้องกำหนด และสร้างระบบที่สามารถทำงานให้สอดคล้องกับกฎหมายนั้น ๆ ด้วย โดยเฉพาะความพร้อมด้าน เครื่องมือและทรัพยากรที่ต้องใช้ประกอบการปฏิบัติหน้าที่ เช่น ควรมีการส่งเฉพาะที่ปกปิดความ เป็นส่วนตัว ไม่ควรใช้รถตำรวจในการเชิญตัวไปช่วงกระบวนการแรกรับคัดกรอง เป็นต้น”

(นายพล (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 30 พฤษภาคม 2562)

จากการให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ทำการศึกษากฎหมาย และเงื่อนไขการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและพยายามหาทางแก้ไข สร้างกลไก แนวทางปฏิบัติ และการ เตรียมความพร้อมของระดับปฏิบัติการเอง พบว่ายังคงขาดมาตรการที่สามารถปฏิบัติได้จริงและ สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย อีกทั้งมีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ ทรัพยากรที่ส่วนกลาง ยังมีข้อจำกัดและขั้นตอนการดำเนินงานที่ล่าช้าจึงส่งผลกระทบต่อการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ เท่าที่ควร ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดระเบียบข้อบังคับการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่าง ขึ้นมาอย่างจริงจังแทนการออกบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) เพื่อให้มีผลการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ ได้จริงตามกฎหมาย และสามารถตรวจสอบ ประเมินผลการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานได้อย่าง เป็นรูปธรรม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(2) การเพิ่มการรับรู้ และความเข้าใจสิทธิตามกฎหมายของคนไร้ที่พึ่ง

จากผลการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่งพบว่า ผลการรับรู้สิทธิในการร้องเรียนต่อ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีค่าเฉลี่ยเพียง 1.84 ซึ่งอยู่ในช่วงคะแนนระหว่าง 1.81 - 2.60 แสดงถึง การรับรู้สิทธิตามกฎหมายในระดับน้อย ย่อมส่งผลต่อการเข้าถึงสิทธิน้อยตามไปด้วย โดยเฉพาะการเข้าถึงช่องทางข้อมูลข่าวสารเรื่องสิทธิและบริการที่ทางหน่วยงานจัดไว้ให้ จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่เจ้าหน้าที่ต้องเพิ่มการรับรู้สิทธิตามกฎหมายของคนไร้ที่พึ่ง แม้ว่าทางเจ้าหน้าที่จะดำเนิน แจ้งสิทธิกับคนไร้ที่พึ่งทุกคนเมื่อเข้ามารับความคุ้มครองในสถานคุ้มครองในระยะแรกก็ตาม เช่น จาก การสัมภาษณ์นักสังคมสงเคราะห์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี ที่ว่า

“มีการบอกสิทธิว่าถ้ามาตรงนี้แล้วจะได้รับการดูแลเรื่องปัจจัยสี่ เวลาเจ็บป่วยติดต่อกับที่พยาบาลได้ หรือว่าจะบอกแม่หอเบื้องต้นให้เขาพามาตรงนี้ก็ได้อีก หากประสงค์อยากย้ายไปที่อื่น จะคุยเป็นราย ๆ ไป ด้วยเหตุผลอะไร แล้วสามารถทำได้ไหม พอเขามาถึงเราก็กฎมนิเทศเลย รับเคสละประมาณ 30 นาที ถ้าเขาสงสัยก็ยึดเวลาการปฐมนิเทศได้อีก เพราะถ้าไม่เข้าใจเขาจะมีพฤติกรรมต่อต้านหลังจากที่เขาเข้าไปแล้ว ไม่ว่าจะเข้ามาตอนไหนเราก็กต้องทำเลย”

(นางสาว อัมรา (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 13 มีนาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าแม้มีการปฐมนิเทศคนไร้ที่พึ่งในขั้นตอนการรับเข้าทุกครั้งในแต่ในทางคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ยังไม่รู้ถึงสิทธิที่ตนจะได้รับตามกฎหมายและ ไม่กล้าร้องเรียนต่อคณะกรรมการเพราะคิดว่าคณะกรรมการคุ้มครองนั้นเป็นกลุ่มคนพวกเดียวกัน จึงเกรงกลัวต่อผลกระทบต่อการใช้บริการและผลประโยชน์ด้านอื่น ๆ ในขณะที่ในทางปฏิบัติยังไม่มีมาตรฐานและหลักเกณฑ์การเยียวยาที่เป็นรูปธรรมชัดเจนเพื่อนำมาใช้ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เช่นจากการสัมภาษณ์คนไร้ที่พึ่ง จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ที่ว่า

“รู้ว่าสิทธิที่จะเรียกร้องต่อคณะกรรมการและมีขั้นตอนการการรับฟัง แต่กล้าพูดไป คิดว่าไม่มีประโยชน์เพราะเขาเป็นพวกเดียวกัน กลัวเดียวพาลไม่ได้รับอะไรอย่างอื่น เลยคิดว่าเงียบ ๆ ไปดีกว่า”

(นางวิมล (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 22 มีนาคม 2562)

จากสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่า คนไร้ที่พึ่งรู้ว่าสิทธิที่จะเรียกร้องแต่เพราะเกรงกลัวต่ออำนาจของเจ้าหน้าที่ การกลั่นแกล้งและเลือกปฏิบัติ จึงไม่กล้าร้องเรียนตามสิทธิของตนเอง การศึกษาพบว่าข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นมีเพียงการการร้องเรียนเรื่องสวัสดิการ ด้านอาหาร ชนิดและปริมาณอาหาร เท่านั้น แต่ยังไม่มีการร้องเรียนด้านการกระทำการรุนแรง กดขี่ ทางด้านร่างกายและจิตใจใด ๆ ในศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(3) การเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงาน

3.1 เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

เนื่องจากหน้าที่ บทบาท ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่คือ การส่งเสริม สนับสนุน ให้ความช่วยเหลือต่อคนไร้ที่พึ่งสามารถเข้าถึงสวัสดิการและการบริการของสถานสงเคราะห์ ดังนั้นให้การอบรมเจ้าหน้าที่ให้ตระหนักถึงจรรยาบรรณในวิชาชีพจึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานและการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งเพื่อหลีกเลี่ยง อดติ การเลือกปฏิบัติ และการกดขี่ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ต้องพัฒนาองค์ความรู้และทักษะด้านสังคมสงเคราะห์ให้มากกว่าที่เป็นอยู่ เนื่องจากจำนวนบุคลากรที่มีอยู่จำกัด เพราะบางกรณีนักสังคมสงเคราะห์ไม่สามารถปฏิบัติงานแทนนักจิตวิทยา และพยาบาล ดังนั้นเจ้าหน้าที่มีสหวิชาชีพต้องอบรมและเข้าใจทักษะแต่ละด้านไปพร้อม ๆ กันเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานแทนกันได้บางกรณีที่จำเป็นเร่งด่วน เช่นจากการสัมภาษณ์ หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ที่ว่า

“กรณีการจัดการกับผู้รับบริการจิตเวช เจ้าหน้าที่จะไปเข้าร่วมอบรมที่โรงพยาบาลสมเด็จพระยาและศรัทธยาทุกปีว่าจะปฏิบัติอย่างไรให้ถูกต้องและไม่ละเมิดสิทธิ เช่น หากต้องมัดตัวจะต้องมัดกับเปลแล้วจะรีบส่งฉุกเฉินที่โรงพยาบาลศรัทธยาทันทีจะไม่มัดไว้ที่สถานคุ้มครอง นอกจากนี้ต้องเรียนรู้วิธีการทำงานและปฏิบัติต่อคนพิการและผู้สูงอายุเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้กัน”

(นายชาญ (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 13 มีนาคม 2562)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่มีความพยายามปฏิบัติตามมาตรฐานการปฏิบัติงานเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในรูปแบบต่าง ๆ และต้องเรียนรู้ ทักษะเฉพาะด้านและทักษะทางสังคมสงเคราะห์อื่นอย่างสม่ำเสมอ

3.2 ความพร้อมในด้านสถานที่

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง บางแห่งความคับแคบ ร้อนอบอ้าว ห้องน้ำไม่เพียงพอ การออกแบบสภาพแวดล้อม ที่พักอาศัยยังไม่ตอบสนองและสอดคล้องกับความต้องการของคนไร้ที่พึ่งบางกลุ่ม เช่น ผู้สูงอายุ ไม่ควรให้พักบนชั้นสองหรือต้องใช้บันได ควรมีมีอุปกรณ์กันลื่นในห้องน้ำ รถเข็น อุปกรณ์ช่วยเหลือกรณีเร่งด่วน คนจิตเวช ควรมีเปลเฉพาะที่ใช้จับมัดเวลาที่ต้องรอการส่งตัวไปยังหน่วยงานอื่น ผู้ป่วยเรื้อรังที่ต้องมีที่เฉพาะและวิธีการป้องกันการแพร่เชื้อต่อคนอื่น เป็นต้น

3.3 ความพร้อมด้านจำนวนบุคลากร

เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการไม่เพียงพอต่อจำนวนคนไร้ที่พึ่ง ยกตัวอย่างเช่น สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี มีทีมสหวิชาชีพประกอบไปด้วย นักสังคมสงเคราะห์ 1 คน นักจิตวิทยา 1 คน พยาบาลเทคนิค 1 คน นักพัฒนาสังคม 2 คน ผู้ปฏิบัติงานด้านพยาบาล 1 คน และพ่อบ้านแม่บ้านประจำสถานที่เพียง 2-3 คน เท่านั้น เมื่อเทียบกับจำนวนคนไร้ที่พึ่งซึ่งมีทั้งหมดรวม 656 คน เมื่อเทียบกับเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการต่อคนไร้ที่พึ่ง คือ 1 คนต่อ 82 คน ซึ่งถือว่าไม่เพียงพอ ดังนั้นจึงควรมีการเสนองบประมาณด้านอัตราค่าจ้างพลและสรรหาบุคลากรที่จำเป็นต่อการพัฒนาศักยภาพของคนไร้ที่พึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทีมสหวิชาชีพ เช่น การมีพยาบาลวิชาชีพ หรือพยาบาลเทคนิคประจำนักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา รวมถึงผู้ดูแลเรื้อรอนนอนที่ต้องช่วยกันดูแลทั้งกลางวันและกลางคืน

(4) การเยียวยาเกิดจากการถูกละเมิดสิทธิ

จากการศึกษาครั้งนี้พบว่ายังไม่มีมาตรการและหลักเกณฑ์การเยียวยาคนไร้ที่พึ่งที่กรณีถูกละเมิดสิทธิอย่างเป็นรูปธรรม มีเพียงการกำหนดขั้นตอนการร้องเรียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 9 (7) ประกอบกับมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

ลักษณะการเยียวยาไม่เพียงแต่จะมีในรูปตัวเงิน วัตถุ สิ่งของ เท่านั้นแต่ควรรวมถึงการเยียวยาทางร่างกาย จิตใจและสังคม ด้วย เช่นจากการสัมภาษณ์ ผู้ปกครองสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรีชาย ที่ว่า

“ไม่แน่ใจว่ารูปแบบไหนจะเป็นการเยียวยาแต่เรื่องการให้คำปรึกษาหรือดึงเขาออกจากสถานการณ์นั้น การสับเปลี่ยนตึก หรือเปลี่ยนสิ่งแวดล้อม ทำให้เขารู้สึกหลุดออกจากตรงนั้นมี แต่หากพูดเรื่องร้องเรียนว่าแก้ปัญหาเคสยังไง กรรมการจะเป็นคนตรวจสอบ กรรมการจะเป็นคนนอกช่วยตัดสินดูแลก็เป็นวิธีการเยียวยาอีกรูปแบบหนึ่ง”

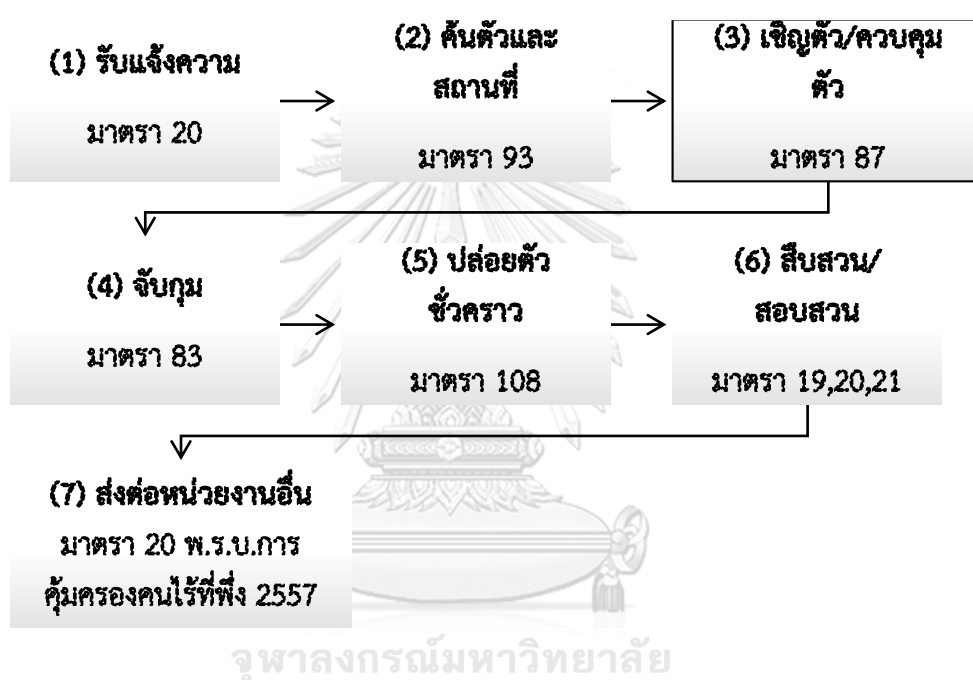
(นางสาวคุ้มครอง (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 14 กุมภาพันธ์ 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีเพียงวิธีการเรียกร้องกรณีคนไร้ที่พึ่งได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.นี้ เท่านั้น แต่ไม่มีมาตรการ หลักเกณฑ์การเยียวยาและกองทุนการช่วยเหลือกรณีคนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ระดับบริหารของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพฯ ผู้มีส่วนในการผลักดันพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ได้กำลังดำเนินการขอความอนุเคราะห์จากคณะกรรมการพัฒนาเงินสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยในเรื่องกองทุนเพื่อการเยียวยากรณีคนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการประสานงานและสร้างหลักเกณฑ์ นอกจากนี้ควรไปทำการศึกษารายละเอียด “กองทุนยุติธรรม” จากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อนำมาใช้ในการเยียวยาผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิในอนาคต

จากการศึกษาถึงช่องทางการลดอุปสรรค และการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดสิทธิ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ระดับบริหารสะท้อนให้เห็นว่ากฎระเบียบและกฎหมายบางประเด็นไม่มีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติ มีช่องโหว่ ขาดกลไกการนำไปใช้ได้จริง หากสามารถสร้างระเบียบการปฏิบัติงานภายใต้กรอบของกฎหมายและสามารถปฏิบัติร่วมกันได้จะสามารถลดปัญหาและอุปสรรคต่อการละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น ทั้งนี้การที่เจ้าหน้าที่เพิ่มการรับรู้สิทธิตามกฎหมายของคนไร้ที่พึ่งเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่กับคนไร้ที่พึ่งราบรื่นมากขึ้น เนื่องจากต่างฝ่ายต่างเข้าใจอำนาจหน้าที่ บทบาทของตนอย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตามอุปสรรคของการเข้าถึงสิทธิที่สำคัญคือความพร้อมของบุคลากรในด้านองค์ความรู้และทักษะทางด้านสังคมสงเคราะห์ ดังนั้นเพื่อลดปัญหาและอุปสรรคต่อการละเมิดสิทธิทางสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจึงควรเตรียมความพร้อมทั้ง 4 ด้านคือ บุคลากร การบริหารจัดการงบประมาณ และสถานที่ ไปพร้อม ๆ กัน

5.1.4 หลักการและแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อการคุ้มครองสิทธิ

เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการแรกรับคัดกรองในกระบวนการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง ดังนั้น การศึกษาขั้นตอน การปฏิบัติงานที่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ภายใต้กรอบของกฎหมายเพื่อให้ทราบถึงวิธีปฏิบัติที่เหมาะสม จะช่วยให้ทราบช่องทางการละเมิดและสิทธิของชนกลุ่มนี้ โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแต่ละขั้นตอนดังต่อไปนี้



ภาพที่ 3 แสดงวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่ง

ผู้วิจัยอธิบายเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งนี้ เกี่ยวข้องกับคำสั่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 519/2556 ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในคดีอาญา⁶⁸ ผู้วิจัยจึงนำกรอบของระเบียบนี้มาใช้ประกอบการศึกษาวิจัยและดำเนินการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละขั้นตอนดังต่อไปนี้

⁶⁸ คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 519/2556 เรื่องการอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวนและมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เฝ้าระวังการสอบสวนคดีอาญา ลงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2556

(1) การรับแจ้งความ

การรับแจ้งความเป็นขั้นตอนที่ผู้รับแจ้งความพึงระลึกไว้เสมอว่า การรับแจ้งความเป็นหน้าที่ที่ต้องบริการแก่ประชาชนเพื่อให้เป็นไปตามหลักการที่ว่า “เป็นตำรวจมีอาชีพ เพื่อความผาสุกของประชาชน” จึงต้องรับแจ้งความและให้บริการทุกเรื่องโดยมีหลักการปฏิบัติที่ชัดเจน

ขั้นตอนการรับแจ้งความของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับจากหลายช่องทาง คือ จากประชาชนทั่วไป เจ้าหน้าที่เทศกิจ ศูนย์รับเรื่องทางโทรศัพท์ 1300 และมูลนิธิสาธารณกุศล ที่พบเห็นคนไร้ที่พึ่งในที่สาธารณะ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหลักการปฏิบัติดังนี้คือ

เจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจเข้าไปพบคนไร้ที่พึ่งตามที่รับแจ้งความในที่สาธารณะนั้น และสังเกตพฤติกรรม อาการว่าสามารถสื่อสารรู้เรื่องหรือไม่ หากป่วยจิตเวชจะส่งตัวไปยังโรงพยาบาลบ้านสมเด็จเพื่อเข้ารับการรักษาเบื้องต้น แต่หากบุคคลนั้นสามารถสื่อสารรู้เรื่องจะเชิญตัวมาทำประวัติ สอบถาม ถ่ายภาพ ลงบันทึกประจำวัน ตรวจสอบประวัติอาชญากรรม ณ สถานีตำรวจท้องที่นั้น ๆ

ทั้งนี้หลังจากทำการซักประวัติ และมีคุณสมบัติตาม พ.ร.บ. คຸ້ມครองคนไร้ที่พึ่งก็จะทำการส่งตัวไปยังศูนย์คຸ້ມครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี เขตดินแดง กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นศูนย์ส่วนกลางที่จะรับคนไร้ที่พึ่งจากทุกสถานีตำรวจในเขตกรุงเทพมหานคร และเจ้าหน้าที่ศูนย์คຸ້ມครองจะถามความสมัครใจคนไร้ที่พึ่งและจัดที่พักชั่วคราว ดำเนินการคัดกรองตามกระบวนการจากทีมสหวิชาชีพต่อไป และกรณีต้องเข้ารับการรักษาร่างกาย จากการเจ็บป่วย เรื้อรัง รุนแรง เร่งด่วน เจ้าหน้าที่จะส่งตัวไปยังโรงพยาบาล หรือสถานพยาบาลที่เกี่ยวข้องเพื่อบำบัด รักษา ตามสิทธิตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตามแม้ว่าทางเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหลักเกณฑ์การปฏิบัติงานตามมาตรา 20 ตาม พ.ร.บ. การคຸ້ມครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่พบเห็นหรือได้รับแจ้งเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง มีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษา ช่วยเหลือจัดส่งไปยังศูนย์คຸ້ມครองคนไร้ที่พึ่ง ในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจมีกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติเฉพาะของหน่วยงานเองเพื่อคຸ້ມครองสิทธิในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงาน เช่นจากการสัมภาษณ์ ร่องสารวัตรสอบสวน สน.ชนะสงคราม เกี่ยวกับหลักการและแนวทางปฏิบัติในขั้นตอนการรับแจ้งความ ที่ว่า

“เมื่อมีประชาชนแจ้งว่าพบเห็นคนเร่ร่อน ทางสายตรวจจะเข้าไปดูก่อนและปกติมักจะเชิญตัวมาเพื่อตรวจสอบประวัติเบื้องต้น ประวัติอาชญากรรม ณ สถานที่ตำรวจพื้นที่นั้น ๆ ทั้งนี้ ตำรวจสามารถเข้าระบบทะเบียนราษฎรเพื่อเข้าไปดูรายละเอียด ชื่อสกุลและที่อยู่ หลังจากนั้นทางตำรวจจะมีใบชักประวัติที่เรียกว่า “ใบทำประวัติ” เพื่อทำทะเบียนประวัติและทำการถ่ายรูปทุกครั้ง หากพบว่ามิญาติก็จะประสานญาติให้มารับ แต่หากว่าเป็นผู้ป่วยจิตเวช จะประสานงานส่งตัวไปที่โรงพยาบาลสมเด็จพระยา เขตคลองสานเพื่อดูประวัติการรักษา”

(นายสืบสวน (นามสมมุติ). [สัมภาษณ์], 2 เมษายน 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่สามารถเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรเพื่อทำการตรวจสอบประวัติและตรวจสอบประวัติอาชญากรรมได้โดยตรง ซึ่งขั้นตอนการรับแจ้งความนี้ถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องเข้าไปเกี่ยวข้องอันเกิดจากการร้องขอจากเจ้าหน้าที่เทศกิจ ประชาชนที่พบเห็น ถือเป็นงานเสริมที่ต้องรับมานอกเหนือจากงานประจำที่ปฏิบัติงานอยู่และเป็นขั้นตอนเริ่มแรกของกระบวนการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งที่มีความสำคัญ

(2) การค้นตัวบุคคลและสถานที่

เจ้าหน้าที่ตำรวจมีวิธีปฏิบัติการค้นบุคคลและสถานที่ ตามคำสั่ง ตร.ที่ 419/2556 ลงวันที่ 1 ก.ค 2556 ป.วิ.อาญา ลักษณะ 5 หมวด 2 เรื่องการค้น การค้นบุคคลหรือสถานที่แล้วแต่เป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพที่กฎหมายคุ้มครอง เจ้าพนักงานตำรวจพึงกระทำด้วยความระมัดระวังและยึดถือหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด ดังต่อไปนี้⁶⁹

ในกรณีคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ตามที่สาธารณะที่ไม่ใช่ที่รโหฐาน เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ป.วิ.อาญา.มาตรา 93 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ทำการค้นบุคคลใดในที่สาธารณะ เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้นในเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลนั้นมีสิ่งของในความครอบครองเพื่อจะใช้ในการกระทำความผิดหรือซึ่งได้มาโดยกระทำความผิดหรือซึ่งมีไว้เป็นความผิด”

⁶⁹ Ibid.

การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกค้นตัวและสถานที่โดยมิชอบ ตาม พ.ร.บ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 5 (เทียบ ฎ.5824/2543) “ การที่เจ้าพนักงานตำรวจทำร้ายร่างกายโจทก์ขณะควบคุมโจทก์ไปส่งที่สถานีตำรวจ ต้องถือว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ในการปฏิบัติหน้าที่ โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากกรมตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้”⁷⁰

หลักปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการการค้นตัวบุคคลเป็นสิ่งแรกที่ต้องดำเนินการกับคนไร้ที่พึ่ง เพราะต้องทำการตรวจอาวุธและสารเสพติด รวมถึงสิ่งของมีค่า ข้าวของ ที่บุคคลนั้น ๆ อาศัยอยู่ในขั้นตอนการค้นตัวนี้ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ตำรวจมักไม่มีหมายค้นอย่างเป็นทางการแต่จะใช้วิธีการแสดงเจตนาบริสุทธิ์ ขออนุญาตตรวจค้นด้วยวาจา ทั้งนี้ตำรวจมีอำนาจในการค้นตัวหากมีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิด และหากคนไร้ที่พึ่งเป็นเพศหญิงทางสายตรวจจะให้ตำรวจหญิงเป็นผู้ค้นตัวเพื่อป้องกันการล่วงละเมิดทางเพศ

โดยปกติคนไร้ที่พึ่งมักเกรงกลัวตำรวจมากกว่าเทศกิจซึ่งไม่มีอำนาจใด ๆ ในการตรวจค้น อย่างไรก็ตามมักพบว่าปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตำรวจมักไม่ได้แจ้งสาเหตุของการตรวจค้น แต่จะปฏิบัติงานด้วยความสุภาพเรียบร้อยตามหลักการที่ไม่เลือกปฏิบัติ

อย่างไรก็ตามการค้นตัวโดยมีอำนาจค้นแต่ไม่ได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายอาจจะมี ความผิดตาม ป.อ.มาตรา 175 ถ้ารุนแรงเกินกว่าเหตุและเป็นที่ยึดถือได้โดยวิญญูชน เนื่องจากยังไม่มีคำพิพากษาศาลฎีกาในประเด็นตาม ป.อ.มาตรา 157 เกี่ยวกับการค้นโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย วินิจฉัยไว้ และ ตาม พ.ร.บ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 5 (เทียบ ฎ.5824/2543) ซึ่งกฎหมายนี้บัญญัติมาเชิง การป้องกัน ไม่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เกินกว่าเหตุและละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น เช่นจากการสัมภาษณ์ ร่องสารวัตรสืบสวน สน. ชนะสงครามที่ว่า

⁷⁰ Ibid.

“ปกติแล้วเจ้าหน้าที่ที่ต้องแสดงตัวว่าเป็นเจ้าหน้าที่ แสดงความบริสุทธิ์ใจ ต้องขออนุญาตค้นอาวุธ เพื่อความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่เอง และต้องให้เขายินยอมให้ค้น อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่สามารถค้นตัวได้หากสงสัยว่าคน ๆ นั้น อาจมีอาวุธ หรือสิ่งเสพติด ส่วนมากจะทำในลักษณะขอความร่วมมือมากกว่า”

(นายสืบสวน (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 2 เมษายน 2562)

จากการให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิตามกรอบของกฎหมายที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตามกฎหมายก็ยังมีช่องโหว่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมซึ่งป้องกันตนเองได้เช่นกันซึ่งช่องโหว่ทางกฎหมายนี้หากเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรมอาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิได้ในชั้นตอนนี้

(3) การเชิญตัว การควบคุมตัว

เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตาม พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มาตรา 22 กรณี กระทำความผิดเกี่ยวกับการพ้ออาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น จึงเข้าข่าย คำว่า “ผู้ต้องหา” ที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดขึ้นแต่ยังไม่ถูกฟ้องร้องต่อศาล และยังอยู่ในขั้นตอนของการสอบสวนที่ยังไม่เสร็จสิ้นของพนักงานสอบสวนกฎหมายจึงได้คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา โดยกำหนดขอบเขตเวลาของการควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้เท่ากับความจำเป็นตามพฤติกรรมการแห่งคดี โดยถืออัตราโทษคดีที่ระบุเป็นข้อกล่าวหาไว้ดังนี้

ความผิดลหุโทษ หมายถึง คดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับไม่เกินอัตราข้างต้น เจ้าพนักงานจะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าเวลาที่จะถามคำให้การ และชื่อที่อยู่ว่าเป็นใคร อยู่ที่ไหนเท่านั้น

คดีอาญาอื่น ๆ นอกจากคดีลหุโทษ มีระยะเวลาควบคุมตัวที่นานกว่าเนื่องจากต้องใช้เวลาแก่เจ้าหน้าที่ในการสอบคำให้การจากผู้ถูกจับพอควร

การควบคุมตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีหลักเกณฑ์และกำหนดเวลาในการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ตามวิ.อาญามาตรา 87 ไว้ดังนี้

ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกิน 48 ชม หรือ 2 วัน นับแต่เวลาที่มาถึงสถานีตำรวจ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อการสอบสวนหรือเหตุจำเป็นอย่างอื่นจะยึดเวลา 48 ชั่วโมงได้เท่าที่จำเป็น แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 3 วัน กล่าวคือ จะควบคุมตัวที่สถานีตำรวจได้ไม่เกิน 3 วัน

คนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ถูกเชิญตัว ควบคุมตัวมาโดยไม่ได้รับการแจ้งล่วงหน้าถึงสาเหตุของการถูกเชิญตัวขณะที่อาศัยอยู่ตามที่สาธารณะ เจ้าหน้าที่เทศกิจจะปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเจ้าหน้าที่เทศกิจทำหน้าที่ในการชี้บุคคลเป้าหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ(สายตรวจ)ทราบ เนื่องจากเจ้าหน้าที่เทศกิจไม่มีอำนาจในการค้นตัวและเชิญตัว จึงทำได้เพียงแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่นั้นทราบและดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

แม้มีหลักปฏิบัติการควบคุมตัวมาเพื่อสอบถามสาเหตุของการเร่ร่อนในที่สาธารณะและส่งต่อศูนย์คุ้มครอง ฯ และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งก็ตาม หน่วยงานเหล่านี้จะยึดหลักปฏิบัติที่สำคัญ เช่น การไม่ละเมิดสิทธิ การรักษาความลับของคนไร้ที่พึ่ง การแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ขั้นตอนนี้ยังพบว่ามีปัญหาการละเมิดสิทธิ ละเมิดสิทธิและจำกัดสิทธิขั้นได้ อันเกิดจากการค้นตัวเพื่อตรวจอาวุธและสิ่งเสพติด จากเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยไม่มีหมายค้นตัว เช่น จากการสัมภาษณ์คนไร้ที่พึ่ง จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี ที่ว่า

“ที่เราไปจับตัวมาเพราะเราไปนอนที่หน้าโลตัส มีผู้หญิงกับผู้ชาย 4 คน หญิง 2 ชาย 2 นอนอยู่ เรานอนอยู่ เขามาปลุกเขามาเฝ้าอยู่ตรงหน้า เราก็ลุกขึ้นเดินไปขึ้นรถตู้เลย ไม่ได้ถามเขา เพราะงัวเจียวอยู่ แล้วพาเดินขึ้นรถตู้ไม่ได้บอกอะไรเลย จับตัวอย่างเดียว ไม่ได้ลาก เราก็เดินตามเขาไป เขาก็ให้ขึ้นรถตู้ ในรถมีคนเต็มเลย”

(นาง ภา (นามสมมุติ). [สัมภาษณ์], 22 มีนาคม 2562)

จากการให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าในทางปฏิบัติยังมีเจ้าหน้าที่บางรายไม่ปฏิบัติตามหลักปฏิบัติที่เหมาะสม เช่น การบอกกล่าวเหตุผลก่อนการค้นตัว เชิญตัวหรือจับตัวเพื่อให้เข้าสู่กระบวนการการคัดกรองที่สถานีตำรวจเพื่อทำการสัมภาษณ์ สอบประวัติและถ่ายรูป

หากเข้าข่ายคุณสมบัติคนไร้ที่พึ่งตามที่กำหนด เจ้าหน้าที่จะทำการส่งต่อให้ศูนย์คุ้มครองหรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไป บางกรณีถึงแม้ว่าไม่สามารถค้นหาความจริงและระบุตัวตนได้ เช่น คนเมาสุรา เจ้าหน้าที่ตำรวจจะนำตัวมาพักที่ศูนย์คุ้มครองก่อนเพื่อสืบหาความจริงภายหลัง จะเห็นได้ว่าการปฏิบัติต่อคนเหล่านี้บางครั้งอาจเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาจใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีปริมาณงานหลักที่ล้นมือ ส่วนงานเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งนี้มักเป็นงานที่ถูกร้องขอ เพื่อให้การสนับสนุนหน่วยงานอื่นมากกว่า จึงทำให้เจ้าหน้าที่ยังขาดทักษะทางสังคมสงเคราะห์และเทคนิคการควบคุมตัวโดยเฉพาะกับคนไร้ที่พึ่งที่ป่วยจิตเวชและมีพฤติกรรมก้าวร้าวจึงจำเป็นต้องอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อให้มีทักษะการปฏิบัติที่ไม่ละเมิดสิทธิคนกลุ่มนี้

(4) การจับกุม

เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหลักเกณฑ์และกำหนดเวลาในการจับกุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 83 บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานซึ่งทำการจับต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับทราบนั้นว่า เขาต้องถูกจับ หากมีหมายจับให้แสดงต่อผู้ถูกจับ พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่า ผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะไม่ให้การหรือให้การก็ได้และถ้อยคำของผู้ถูกจับนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้ และผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะพบและปรึกษาทนายความหรือผู้ซึ่งจะเป็นทนายความ ถ้าผู้ถูกจับประสงค์จะแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจทราบถึงการจับกุมที่สามารถดำเนินการได้โดยสะดวกและไม่เป็นการขัดขวางการจับหรือการควบคุมผู้ถูกจับหรือทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดก็ให้เจ้าพนักงานอนุญาตให้ผู้ถูกจับดำเนินการได้ตามสมควรแก่กรณี แล้วส่งให้ผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนท้องที่ที่ถูกจับ เว้นแต่สามารถส่งไปที่ทำการของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบได้ในขณะนั้น”⁷¹

ในการนี้ให้พนักงานผู้จับนั้นบันทึกการจับดังกล่าวไว้ด้วย ทั้งนี้ถ้าบุคคลที่จะถูกจับขัดขวางหรือขัดขวางการจับหรือหลบหนีหรือพยายามจะหลบหนี ผู้ทำการจับมีอำนาจใช้วิธีหรือการป้องกันทั้งหลายเท่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งเรื่องในการจับนั้น ปกติกการจับกุมจะไม่เกิดขึ้นหากคนไร้ที่พึ่งไม่กระทำความผิดและเจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนใหญ่จะแจ้งให้ทราบว่า การมาอาศัยในที่สาธารณะไม่สามารถกระทำได้

⁷¹ Ibid.

แม้ว่ามีกฎหมายและระเบียบรองรับเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งแต่ยังพบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจยังคงปฏิบัติไม่เหมาะสมต่อคนไร้ที่พึ่ง เช่น จากการสัมภาษณ์ คนไร้ที่พึ่งจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ที่ว่า

“ตำรวจมีการ ชู ลาก ไม่แจ้งให้เข้าใจว่าจับเพราะอะไร”

(นางเยาวภา (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 21 กุมภาพันธ์ 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ากฎหมายยังมีช่องโหว่และเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานสามารถทำการจับกุมคนไร้ที่พึ่งอย่างไม่เหมาะสมใช้ดุลยพินิจที่ไม่เป็นธรรมได้เช่นกัน เนื่องจากกฎหมายบางข้อมีข้อยกเว้นที่ว่า หากพบว่ามีการกระทำผิดซึ่งหน้า ก่อความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ประชาชน คนอื่น ๆ ในที่สาธารณะและก่อให้เกิดความหวาดกลัวซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับกุมได้โดยไม่จำเป็นต้องมีหมายจับ เช่น จากการสัมภาษณ์ รองสารวัตรสืบสวน สน.ชนะสงคราม ที่ว่า

“หากคนไร้ที่พึ่งมีอาการเมาสุรา ส่งเสียงดัง และแสดงพฤติกรรมที่เป็นอันตราย และก่อเหตุซึ่งหน้า เจ้าหน้าที่ตำรวจ สายตรวจ สามารถเข้าจับกุมได้ตามอำนาจหน้าที่ “

(นายสืบสวน (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 2 เมษายน 2562)

จากกฎหมายที่มีช่องโหว่นี้เองเจ้าหน้าที่บางคนอาจใช้ดุลยพินิจที่ไม่เป็นธรรม เลือกปฏิบัติเกิดการละเมิดสิทธิคนกลุ่มนี้ได้ซึ่งคนกลุ่มนี้ และไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายและการเยียวยาจากผลกระทบทางกายและใจจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด

(5) การปล่อยตัวชั่วคราว

เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหลักเกณฑ์และกำหนดเวลาในการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 108 วรรคแรกและมาตรา 108/1 กำหนดปัจจัยในการพิจารณาคำร้องให้ปล่อยตัวชั่วคราวไว้ โดยพิจารณาจาก ความหนักเบาของข้อหา พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้วในคดี พฤติการณ์ต่าง ๆ ในคดี โอกาสหลบหนีของผู้ต้องหาหรือจำเลย อันตรายจากการปล่อยตัวชั่วคราว เช่น ก่อเหตุอันตรายอื่น ๆ และเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของพนักงานสอบสวนและการดำเนินคดีในศาล เป็นต้น

ในร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ ได้ตัดส่วน “ของความน่าเชื่อถือของผู้ร้องขอประกันหรือหลักทรัพย์ที่ใช้ประกัน” ออกไปโดยเหตุผลว่า การให้ความสำคัญกับความน่าเชื่อถือของผู้ร้องขอประกันและหลักประกันเป็นปัจจัยในการปล่อยตัวชั่วคราวนั้น จะส่งผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจนและไม่สามารถหาหลักประกันที่ต้องเป็นทรัพย์สิน อาจต้องกู้ยืมเงินหรือเช่าหลักประกันจากนายประกันอาชีพเพื่อใช้เป็นหลักประกันและทำให้เกิดภาระหนี้สินภายหลัง

กฎหมายได้ตัดส่วน “ของความน่าเชื่อถือของผู้ร้องขอประกันหรือหลักทรัพย์ที่ใช้ประกัน” นั้นแสดงให้เห็นว่ากฎหมายนี้ปรับปรุงสาระเพื่อการปกป้อง คนไร้ที่พึ่งที่ส่วนมากอยู่ในกลุ่มสถานะยากจน ป่วยเป็นจิตเวช ไม่สถานะทางทะเบียน ไม่มีญาติมาทำเรื่องประกันตัวจึงทำให้กฎหมายนี้ไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับคนกลุ่มนี้ได้จริงเหมือนกับคนทั่วไป

อย่างไรก็ตาม การใช้คำว่าปล่อยตัวชั่วคราว จะเกิดขึ้นเมื่อคนไร้ที่พึ่งได้กระทำความผิดแล้วเท่านั้น หากพบว่ากระทำความผิดอาญาหรือมีคดี ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินการติดตามญาติเพื่อหาหลักทรัพย์มาประกันตัวเพื่อปล่อยตัวชั่วคราว

วิธีปฏิบัติก่อนการปล่อยตัว

เมื่อคนไร้ที่พึ่งผ่านการคัดกรองคุณสมบัติ ตรวจสอบประวัติบุคคล ประวัติอาชญากรรม ทำทะเบียนประวัติ หากเจ้าหน้าที่สามารถสืบหาญาติพี่น้อง ญาติพี่น้องต้องมารับตัวและลงนามในบันทึกประจำวันเพื่อเป็นหลักฐานว่าได้รับบุคคลนั้นกลับไปยังครอบครัวแล้ว แต่หากพบว่าไม่มีญาติและเข้าข่ายเป็นคนไร้ที่พึ่งก็จะส่งตัวไปยังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรีเพื่อให้การช่วยเหลือต่อไป เช่นจากการสัมภาษณ์ ดาบตำรวจ สน.ชนะสงคราม ที่ว่า

“เมื่อมีการสืบประวัติและสามารถติดตามญาติจากการสืบค้นจากทะเบียนราษฎรจะทำการประสานงานและติดต่อให้ญาติมารับตัว หากญาติมาแสดงตัวได้ก็จะทำการลงบันทึกว่ามีญาติมารับไปแล้ว”

(นายตรี (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 2 เมษายน 2562)

จากการให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญชี้ให้เห็นถึงกระบวนการปฏิบัติงานที่มีขั้นตอนชัดเจน และเพื่อการตรวจสอบข้อมูลเดิมของบุคคลคนนั้นจะมีการลงบันทึกการรับเข้าและการปล่อยตัวชั่วคราวเสมอเพื่อให้สามารถค้นหาข้อมูลเดิมได้ในอนาคต

(6) การสืบสวนสอบสวน

กระบวนการสืบสวนสอบสวนจะมีกฎหมายเพื่อรองรับแนวทางในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

ป.วิ.อาญา มาตรา 2 (10) การสืบสวนหมายความถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด

ป.วิ.อาญา มาตรา 2 (11) การสอบสวนหมายความถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตาม บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ⁷²

ปกติการสืบสวนคือการแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมตรวจสอบด้วย ส่วนการสืบสวนนั้นคือการตรวจสอบประวัติการกระทำความผิด ทะเบียนราษฎร อื่น ๆ

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งต้องทำอย่างเป็นระบบและรอบคอบ เช่นจากการสัมภาษณ์ ร้องสารวัตรสืบสวน สน.ชนะสงคราม ที่ว่า

“เมื่อจับกุมตัวมาสถานีตำรวจแล้ว เจ้าหน้าที่จะทำการซักประวัติ ถ่ายรูป ค้นประวัติคดีอาญาว่ามีหมายจับที่ไหนหรือไม่ ดูว่าเคยเสพยาเสพติดมั้ย ด้วยการให้เซ็นต์หนังสือยินยอมให้ตรวจปัสสาวะเพื่อผลการตรวจยาเสพติด”

(นายสืบสวน (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 2 เมษายน 2562)

⁷² Ibid.

จากการให้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวเห็นได้ว่าขั้นตอนนี้มีกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่เองต้องยึดหลักการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลเหล่านี้เช่นเดียวกัน จะกระทำโดยพลการและละเมิดสิทธิมิได้

อำนาจสืบสวนและสอบสวน

ขั้นตอนนี้มีกฎหมายเพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

ป.วิ.อาญา มาตรา 17 พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้

ป.วิ.อาญา มาตรา 19 มาตรา 20 และ มาตรา 21 ความผิดอาญาได้เกิดในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใดโดยปกติให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนผู้นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้น ๆ เพื่อดำเนินคดี เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวกจึงให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาอยู่ที่ อยู่หรือถูกจับ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน ในเขตท้องที่ใดมีพนักงานสอบสวนหลายคน การดำเนินการ สอบสวน ให้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าในท้องที่นั้นหรือผู้รักษาการแทน

ป.วิ.อาญา มาตรา 19 (ก) ถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้ว ซึ่งพนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่จับได้อยู่ในเขตอำนาจ (ข) ถ้าจับผู้ต้องหาไม่ได้ คือพนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่พบการกระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจ⁷³

ทั้งนี้การสอบสวนนั้นผู้มีอำนาจสอบสวนต้องระมัดระวังเรื่องขึ้นไปและปกติจะนำตัวคนไว้ที่พืงมาที่สถานีตำรวจเพื่อการสืบสวนสอบสวน เว้นแต่ไม่สามารถนำตัวมาได้ทางสายตรวจจะประสานงานให้เจ้าหน้าที่สอบสวนสอบสวนไปทำการสอบสวนหน้างานได้เช่นกัน เช่นจากการสัมภาษณ์ ผบ.หมู่ปราบปราม สน.จักรวรรดิ ที่ว่า

“พนักงานสอบสวนต้องมียศตั้งแต่ร้อยเวรขึ้นไปถึงจะมีอำนาจในการสอบสวนเท่านั้นส่วนใหญ่นำตัวมาสอบสวนที่โรงพัก ยกเว้นว่าหากไม่สามารถนำตัวมาได้จริงก็จะเชิญร้อยเวรไปยังพื้นที่นั้น ๆ เพื่อทำการสืบสวนและสอบสวน”

(นายศัทธิ (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 2 เมษายน 2562)

⁷³ Ibid.

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ยึดหลักการปฏิบัติงานเพื่ออย่างสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด ตามวิ.อาญา มาตรา 19 มาตรา 20 และ มาตรา 21 ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิของคนกลุ่มนี้ไม่แตกต่างจากประชาชนทั่วไป

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานภายใต้ คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 519/2556 เรื่องการอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวนและมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา ลงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 โดยคำนึงถึงการละเมิดสิทธิของคนกลุ่มนี้เป็นอย่างดี แต่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจบางรายที่อาจใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรมต่อการปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ตามในขั้นตอนการเชิญตัว คนไร้ที่พึ่งเพื่อมาคัดกรองนั้นเป็นเพียงงานเสริมของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ใช่งานหลักดังนั้น เมื่อมีการร้องขอจากประชาชนให้เข้าไปร่วมดูแลความเรียบร้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจเป็นบุคคลแรกในการเข้าไปปฏิบัติการตรวจค้นอาวุธ และยาเสพติด ซึ่งเป็นวิธีปฏิบัติเพื่อเป็นการป้องกันตัวเองของเจ้าหน้าที่ ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ตามระเบียบวิธีปฏิบัติก่อนทำการตรวจค้นต้องจะแจ้งสาเหตุการตรวจค้นตัวก่อนทุกครั้งและใช้วิธีการขอความร่วมมือด้วยความสุภาพ แนวทางปฏิบัติส่วนใหญ่จะเชิญตัวคนกลุ่มนี้ไปทำการคัดกรองที่สถานีตำรวจในพื้นที่รับผิดชอบมากกว่าการคัดกรองหน้างานเพราะอุปกรณ์การตรวจสอบยาเสพติด การตรวจสอบประวัติตัวบุคคล อาชญากรรม นั้นจะอยู่ที่สถานีตำรวจ ยกเว้นกรณีที่คนกลุ่มนี้ไม่สามารถไปที่สถานีตำรวจได้ถึงจะให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนมาหน้างานเอง

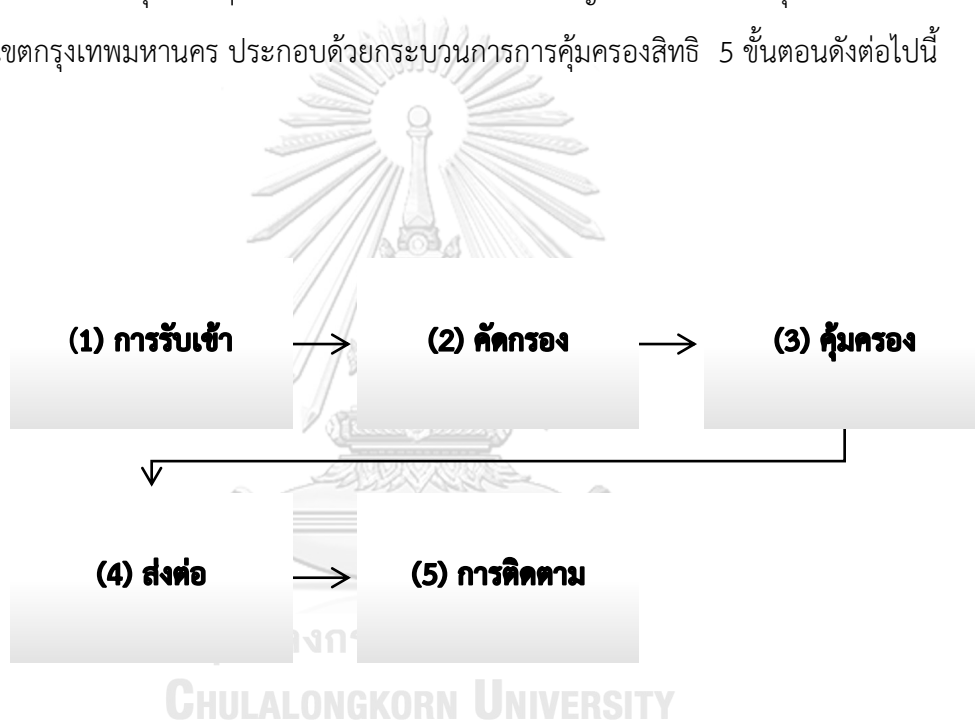
(7) การส่งตัวคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เมื่อผ่านขั้นตอนการคัดกรองจากเจ้าหน้าที่และสามารถพิสูจน์ได้ว่าบุคคลเหล่านั้นมีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 20 แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่มักส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี ดินแดง เพื่อเข้ารับการคุ้มครองตามกฎหมาย ขณะเดียวกันหากมีความจำเป็นเร่งด่วนในเรื่องการรักษาพยาบาลในเบื้องต้น เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปตรวจร่างกายยังสถานพยาบาล หรือโรงพยาบาลเครือข่ายที่รองรับคนกลุ่มนี้ก่อนได้ และหากมีคนไร้ที่พึ่งจำนวนมากเข้ามาขั้นตอนการคัดกรองเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถส่งตัวไปพักที่บ้านอิมใจ เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย สีแยกแมนศรี กรุงเทพฯ ที่เป็นที่พักชั่วคราวและช่วยเหลือคนไร้บ้านที่ไม่มีที่

อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง รวมถึงครอบครัวที่เดือดร้อน เพื่อช่วยเหลือคนที่เดือดร้อนโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ซึ่งบ้านอ้อมใจนี้สามารถรองรับการเข้าพักได้ถึงวันละ 200 คน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติการในเขตพระนครมักจะส่งตัวบ้านอ้อมใจ ซึ่งจะไม่มีการบังคับให้เข้าไปพักอาศัย ในกรณีที่คนที่พึ่งไม่ต้องการไปศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี

5.1.5 หลักการและแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ในบทนี้ผู้ศึกษาอธิบายเกี่ยวกับหลักการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพฯ ๆ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อกระบวนการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยกระบวนการการคุ้มครองสิทธิ 5 ขั้นตอนดังต่อไปนี้



ภาพที่ 4 แสดงขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ผู้วิจัยอธิบายกระบวนการคุ้มครองสิทธิประกอบกับการให้การสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละขั้นตอนดังต่อไปนี้

(1) กระบวนการรับเข้า

การรับเข้าคนไร้ที่พึ่งได้มาจาก 3 ช่องทางคือ (1) ได้รับแจ้งเหตุจากศูนย์การรับแจ้ง 1300 และเจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองพบเห็น ตามมาตรา 20 (2) รับตัวจากหน่วยงานอื่นส่งตัวมา เช่น เทศกิจ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ปกครองในพื้นที่ ตามมาตรา 22 (3) คนไร้ที่พึ่งขอรับบริการด้วยตนเอง ตามมาตรา 19 กิจกรรมหลักในขั้นตอนนี้เริ่มจากเมื่อผู้รับบริการเข้ามายังศูนย์ เจ้าหน้าที่ทำการตรวจเอกสาร ใบแจ้งความ หลักฐานสำคัญอื่น ๆ ที่ติดตัวมา ทำการตรวจร่างกาย สอบถามเบื้องต้นเกี่ยวกับการเจ็บป่วย โรคประจำตัว ป่วยเรื้อรัง หรือไม่ ได้รับบาดเจ็บหรือไม่ จากสาเหตุใด นอกจากนี้ยังต้องสังเกตอาการทางจิต จากบุคลิกภาพ การแสดงออก การสื่อสาร เป็นผู้ป่วยจิตเวชหรือไม่ หลังจากนั้นทำบัญชีทรัพย์สินที่มีติดตัวมา ทำการถ่ายภาพ และทำทะเบียนประวัติตามลำดับ

(2) กระบวนการคัดกรอง

กระบวนการสำคัญในการปฏิบัติงานโดยประกอบด้วยขั้นตอน 3 ขั้นตอนคือ

1) สืบเสาะหาข้อเท็จจริง เริ่มจากการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงภูมิหลัง สาเหตุของปัญหาที่ส่งผลต่อการกลายเป็นคนไร้ที่พึ่ง ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่มีความละเอียดอ่อนและต้องอาศัยประสบการณ์การปฏิบัติงานของทีมสหวิชาชีพและจิตวิทยาในการสื่อสาร เพราะขั้นตอนนี้คนไร้ที่พึ่งต้องมีความเชื่อใจ จึงจะได้รับข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นจริงแก่เจ้าหน้าที่

2) การประเมินสภาพปัญหาความต้องการและบันทึกลงทะเบียนประวัติ เริ่มจากการประเมินสภาพทางกาย พิการ ทูพพลภาพ และสภาพจิต เจ็บป่วยจิตเวช หรือไม่ เพื่อประเมินการช่วยเหลือให้ตรงตามปัญหาที่แท้จริง รวมถึงความต้องการของคนไร้ที่พึ่งแต่ละบุคคล บางคนสมัครใจที่มารับบริการ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถที่จะบังคับให้อยู่ได้ จำเป็นต้องปล่อยตัวไป ส่วนบางคนต้องการเพียงให้ติดต่อญาติเพื่อมารับตัวกลับ และบางคนก็ต้องการสมัครใจเข้ารับการช่วยเหลือและคุ้มครองจากศูนย์ จะเข้าสู่ขั้นตอนการคัดกรองต่อไป

3) การตรวจสอบสุขภาพและคัดกรองคุณลักษณะ ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายเฉพาะหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับผู้รับบริการแต่ละกลุ่มเป้าหมาย เพื่อทำหนังสือถึงหน่วยงานที่กฎหมายคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายนั้น ๆ เช่น เมื่อคัดกรองแล้วและแยกกลุ่มต้องดำเนินการตาม

กฎหมายเฉพาะ เช่น หากเข้าข่ายลักษณะคนขอทาน ต้องศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ. ควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ซึ่งมีระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ส่วนคนไร้ที่พึ่งที่เป็นผู้ป่วยจิตเวช ต้องศึกษาระเบียบตาม พ.ร.บ. สุขภาพจิต พ.ศ. 2551 และหากเข้าข่ายคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่งต้องใช้ระเบียบของ พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ตามลำดับ

(3) กระบวนการคุ้มครอง

เมื่อดำเนินการคัดกรองกลุ่มเป้าหมายตามคุณสมบัติแล้วเจ้าหน้าที่จะจัดบริการปัจจัยสี่ ที่พัก อาหาร เสื้อผ้าและยารักษาโรคให้กับคนไร้ที่พึ่งซึ่งจะมีกำหนดเวลาระหว่างการรอผลการตรวจสุขภาพจากสถานพยาบาล และกรณีที่รอครอบครัวหรือญาติมารับตัวกลับหากไม่ต้องการพักอยู่ในศูนย์คุ้มครอง ปกติจะให้พักอยู่อาศัยไม่เกินระยะเวลา 15 วันต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ซึ่งการเข้าพักในสถานที่ที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดเตรียมไว้ โดยแยกชายหญิงเป็นสัดส่วนหรือบูรณะการร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่เพื่อฝากคนไร้ที่พึ่ง ให้ความรู้ด้านสิทธิและสวัสดิการ พัฒนาศักยภาพ จัดกิจกรรมฝึกทักษะ กิจวัตรประจำวัน อาชีพและเสริมสร้างสุขภาพ รวมถึงการบริการและการคุ้มครองอื่น ๆ

(4) กระบวนการประสานส่งต่อ

เมื่อผ่านการแรกรับคัดกรองและคุ้มครองตามกระบวนการเบื้องต้นแล้ว เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะส่งต่อผู้ที่มีคุณสมบัติคนไร้ที่พึ่งและสมัครใจเข้ารับบริการ ใน 2 กรณีคือ

- 1) ส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 20
- 2) หากคนไร้ที่พึ่งผู้ใดเป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้วตามมาตรา 23 ศูนย์คุ้มครองจะให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้นจากนั้นส่งต่อไปตามหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะดังต่อไปนี้
 - 2.1 เด็ก ส่งต่อไปยังกรมกิจการเด็กและเยาวชน
 - 2.2 คนพิการ ส่งต่อ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ
 - 2.3 ผู้ได้รับผลกระทบความรุนแรงในครอบครัว ส่งต่อ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
 - 2.4 ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ส่งต่อ สำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาสังคม
 - 2.5 ผู้กระทำการขอทาน ส่งต่อกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
 - 2.6 คนต่างด้าว ส่งต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

การส่งต่อต้องโดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีคนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้และมีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะดำเนินการรับตัวคนไร้ที่พึ่งนั้นไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้



ภาพที่ 5 แสดงขั้นตอนการส่งต่อคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานอื่นของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

เช่นจากการสัมภาษณ์ ผู้ปกครองสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี เกี่ยวกับกระบวนการส่งต่อคนไร้ที่พึ่งจากศูนย์คุ้มครองมายังสถานคุ้มครองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะ ที่ว่า

“กฎหมายกำหนดว่าจะต้องส่งต่อตามมาตรา 23 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะให้ความคุ้มครองคือ ถ้าไม่ส่งไปตามที่มีกฎหมายที่ตัวของเขา เช่น กฎหมายคนพิการ ผู้สูงอายุ ก็ต้องส่งเข้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไป แต่ว่าการประสานส่งต่อมีปัญหาในส่วนของหน่วยงานแยกออกไป เมื่อก่อนจะเป็นหน่วยงานเดียวกัน แต่ตอนนี้ได้แยกตามกลุ่มเป้าหมายไปแล้ว มีทั้งกลุ่มเป้าหมายเด็ก คนพิการ และคนไร้ที่พึ่งจะอยู่ที่กรมพัฒนาสังคม ซึ่งจริง ๆ แล้วการประสานส่งต่อข้ามกรมแม้จะเป็นกระทรวงเดียวกัน ทีนี้พอข้ามกรมก็จะมีปัญหาเรื่องคิวคิวคิวเต็ม แม้กฎหมายจะระบุและนิยามความหมายของ

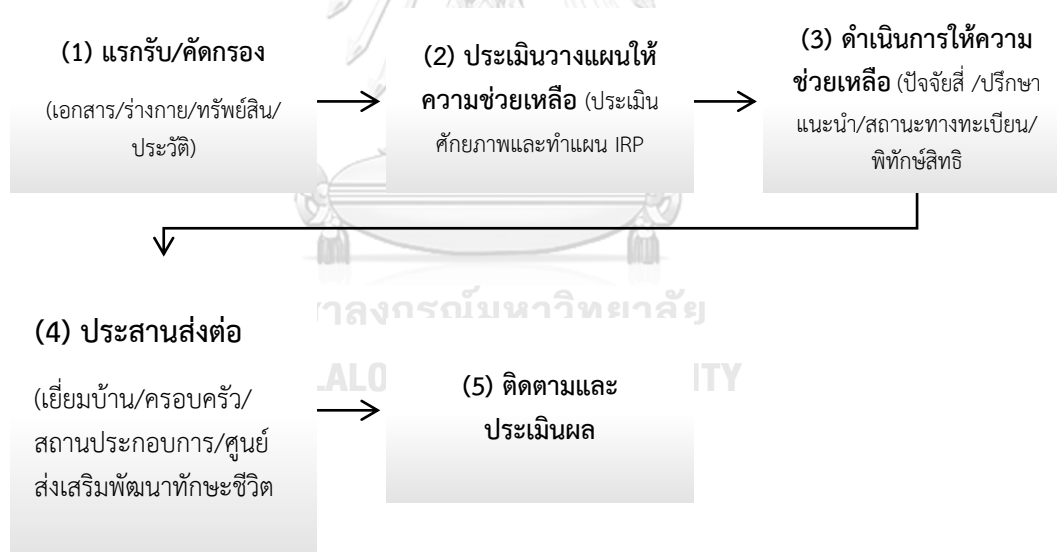
คนไร้ที่พึ่ง พอที่อื่นไม่สามารถรับได้ ทุกคนก็จะมากองรวมกันอยู่ที่นี่ เพราะฉะนั้นเราเลยได้เห็นถึงความหลากหลายในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งค่อนข้างมาก”

(นางสาวคุ้มครอง (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 14 กุมภาพันธ์ 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงการประสานงานและการทำงานร่วมกันที่ยังไม่บูรณะการร่วมกัน อันเกิดจากข้อจำกัด ด้านงบประมาณ ความพร้อมด้านสถานที่ ความสามารถในการรับเข้าของหน่วยงานที่รับช่วงต่อ

5.1.6 หลักการและแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

กรมคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กระทรวงการพัฒนาแรงงานและความมั่นคงของมนุษย์ได้กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประกอบด้วย 5 กระบวนการดังต่อไปนี้



ภาพที่ 6 แสดงขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ผู้วิจัยอธิบายขั้นตอนการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประกอบการให้สัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละขั้นตอนดังต่อไปนี้

(1) กระบวนการแรกรับ/คัดกรอง

กระบวนการนี้เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดำเนินการคัดกรองตรวจเอกสารใบนำส่งบัตรประชาชน ทะเบียนบ้าน หนังสือยินยอมเข้ารับบริการ ทำทะเบียนประวัติ ถ่ายภาพและทำบัญชีทำบัญชีทรัพย์สินรายบุคคล และตรวจร่างกาย จะเห็นวิธีปฏิบัติปฏิบัติงานจริง จากการสัมภาษณ์นักสังคมสงเคราะห์ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี ที่ว่า

“เมื่อได้รับการประสานมาจากหน่วยงานนำส่งที่เป็นเครือข่ายของเรา เขาก็จะส่งเอกสารเบื้องต้นมาก่อนว่าจะขอนำส่งเคส หลังจากนั้นผู้ปกครองก็จะลงนามอนุญาต ส่งเรื่องไปยังจังหวัดให้รับเคส หลังจากได้รับเอกสารเจ้าหน้าที่จะอ่านประวัติเบื้องต้นในส่วนของข้อมูลประวัติทั่วไป เขาประสบปัญหาเรื่องอะไรบ้าง มีความเจ็บป่วยอะไรบ้าง มีบัตรประชาชนไหม มีสำเนาทะเบียนบ้านไหม ได้ตรวจโรคแล้วหรือยัง 5 โรคมีหลัก ๆ เช่น โรคเรื้อน วัณโรค เหาซัง HIV และ โรคตับ”

(นางสาว อัมรา (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 13 มีนาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญชี้ให้เห็นว่าเป็นขั้นตอนนี้มีความสำคัญต่อการเข้ารับการคุ้มครองยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพราะต้องใช้เวลาในการสร้างความไว้วางใจของคนไร้ที่พึ่ง ในการให้ข้อมูลประวัติที่แท้จริงของตนเอง บางกรณีที่คนไร้ที่พึ่งป่วยจิตเวช ต้องรอให้อาการดีขึ้นจากการบำบัดอาการด้วยยาก่อนทำการสอบประวัติซ้ำอีกครั้งกับเจ้าหน้าที่ เนื่องจากการเข้าสถานคุ้มครองซึ่งมีระยะเวลายาวนานกว่าการคัดกรองที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งมีระยะเวลาคุ้มครองสั้นเพียง 15-45 วัน อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครอง ฯ มีหลักการและกฎระเบียบที่เคร่งครัดซึ่งอาจทำให้คนไร้ที่พึ่งรู้สึกอึดอัดและถูกกลั่นแกล้งสิทธิบางประการ เช่น การจัดเก็บทรัพย์สินส่วนตัว เช่น เงิน มือถือ สิ่งของมีค่าต่าง ๆ ที่ติดตัวมาทั้งหมดไว้ส่วนกลางโดยมีคณะกรรมการสถานคุ้มครองฯ ช่วยเก็บรักษาไว้เพื่อป้องกันการสูญหายเมื่อต้องเข้าไปพักอาศัยอยู่ร่วมกัน

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในกระบวนการแรกรับคัดกรองของเจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานตนเองโดยภาพรวม แต่ยังคงตระหนักถึงการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งมากกว่านี้ เพื่อขจัดข้อจำกัดอันเกิดจาก

กฎหมาย ระเบียบวิธี ที่มีอยู่เจ้าหน้าที่จึงควรปฏิบัติงาน ปราศจากอคติ ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่กดขี่ โปรงใส ตามจรรยาบรรณของนักสังคมสงเคราะห์ และเน้นความสมัครใจของคนไร้ที่พึ่ง

อย่างไรก็ตามกระบวนการนี้ยังคงมีปัญหา อุปสรรค ต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงสิทธิ คือ การไม่มีสถานะทางทะเบียนหรือไม่มีบัตรประชาชน ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ นานสืบหาข้อมูลทางทะเบียนราษฎร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพความพร้อมของคนไร้ที่พึ่งรายบุคคล เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ป่วยทางจิต ทางกาย และผู้สูงอายุ ทำให้มีปัญหาด้านการสื่อสารเพื่อเล่า และจดจำประวัติตนเอง อีกทั้งประเด็นเรื่องความไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่ ทำให้การให้ข้อมูลที่เป็นจริงในขั้นตอนนี้ต้องใช้เวลาพอควร ตาม พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 คนไร้ที่พึ่งต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายทันที ทั้งด้านปัจจัยสี่ การให้คำแนะนำ ปรีกษา การพัฒนา ศักยภาพทาง กาย จิต และสังคม

(2) กระบวนการประเมินวางแผนให้ความช่วยเหลือ

กระบวนการนี้จะดำเนินการโดยทีมสหวิชาชีพ หลังจากทำการตรวจสุขภาพกาย สุขภาพจิต สืบเสาะข้อมูลเชิงลึก ประเมินศักยภาพ ทางกาย จิต และสังคม ของคนไร้ที่พึ่งเบื้องต้นแล้ว จะทำการ สอบถามความต้องการที่แท้จริงรายบุคคล ทำแผนด้านการฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) เช่น ต้องการ รักษาพยาบาลทางกาย จิต ฝึกอาชีพ หรือกลับไปหาครอบครัว ต้องการพักอาศัยในสถานคุ้มครอง ฯ ต่อไป เช่นจากการสัมภาษณ์ นักจิตวิทยา สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี ที่ว่า

“แผนฟื้นฟูศักยภาพรายบุคคล IRP (Individual Rehabilitation Plan (IRP) เป็นการดูว่า อาการเขาดีขึ้นหรือแย่ลง แผนฟื้นฟูรายบุคคลเป็นของกรมที่มีไว้เพื่อการประเมินว่าเขามีเปอร์เซ็นต์ ทางด้านไหนดีขึ้นทางจิต ทางสังคม โดยภาระหน้าที่เราจะดูในเขตที่ผู้รับบริการอาศัยอยู่ สถานฯ จะ ประเมินให้โดยโทรไปติดต่อยุติ ทำเอกสาร ถ้าคนเราอยู่ในพื้นที่ตรงนี้มีพาไปเยี่ยมบ้าน”

(นางสาว จินตนา (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 21 มีนาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า แผนการฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) นี้เป็น กระบวนการที่มีความสำคัญมากเพราะช่วยเป็นการเตรียมการวางแผนการพัฒนา ฟื้นฟู ร่างกาย จิตใจ ศักยภาพ ทักษะการใช้ชีวิต ทางสังคมของคนไร้ที่พึ่งต่าง ๆ และที่สำคัญสามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่

สำคัญต่อการติดตาม ประเมินศักยภาพและแนวโน้มการกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคมได้อย่างเป็นระบบ

(3) กระบวนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ

กระบวนการมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านปัจจัยสี่เพื่อการดำรงชีวิต พัฒนาศักยภาพ ส่งเสริมอาชีพ ทักษะ วิชาชีพ เช่น โครงการธัญบุรีโมเดล เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อพัฒนาศักยภาพ ภาย จิต และ สังคม สนับสนุนการมีส่วนร่วมของเครือข่ายช่วยเหลือทางสังคมให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมาย สถานะทางทะเบียนและพิทักษ์สิทธิ

อย่างไรก็ตามกระบวนการนี้จะดำเนินการร่วมกับการประเมินสุขภาพ ภายและจิต เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งมากกว่าร้อยละ 80 ป่วยเป็นวัณโรค และส่วนใหญ่ป่วยจิตเวช ดังนั้นเจ้าหน้าที่จะถูกส่งตัวไปยังสถานพยาบาล สาธารณสุขเขตดินแดง และสาธารณสุขธัญบุรี เพื่อช่วยตรวจสุขภาพ ทางสถานคุ้มครอง ฯ จะจัดแบ่งกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่ป่วยจิตเวช เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่ม เอ บี และ ซี เพื่อให้สามารถบริหารจัดการ พัฒนา พื้นฟู ศักยภาพ ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(4) กระบวนการประสานส่งต่อ

กระบวนการนี้หากคนไร้ที่พึ่งประสงค์ที่จะกลับไปสู่ครอบครัวหรือญาติ เจ้าหน้าที่จะดำเนินการติดตาม ญาติ ครอบครัว และไปเยี่ยมบ้าน เพื่อประเมินครอบครัวและ เตรียมความพร้อมก่อนส่งต่อ และหากคนไร้ที่พึ่งมีภูมิลำเนาในต่างจังหวัด ทางสถานคุ้มครอง ฯ จะดำเนินการติดต่อประสานงานกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่เครือข่ายนั้น เพื่อรับตัวและประเมินความพร้อมของครอบครัวของคนไร้ที่พึ่ง เพื่อลดขั้นตอนการเดินทางและค่าใช้จ่าย อนึ่งหากคนไร้ที่พึ่งไม่มีทั้งครอบครัวและญาติ และต้องการทำงาน เจ้าหน้าที่จะช่วยดำเนินการประสานงานกับสถานประกอบการ โดยการส่งประวัติ ข้อมูลส่วนตัว การรักษาพยาบาล กรณีที่ป่วยจิตเวชให้กับสถานประกอบการเพื่อเข้าใจ ความพร้อม ศักยภาพของคนไร้ที่พึ่งรายบุคคลว่าสามารถปฏิบัติงานในสถานประกอบการนั้น ๆ หรือไม่ มีเงื่อนไขการจ่ายค่าตอบแทนอย่างไร ทั้งนี้หากคนไร้ที่พึ่งที่ยังไม่มีความพร้อมทางด้านทักษะอาชีพทางสถานคุ้มครอง ฯ จะส่งตัวไปยังศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต หรือส่งเข้าไปในโครงการบ้านน้อยในนิคม เพื่อฝึกทักษะอาชีพก่อน

กระบวนการประสานส่งต่อนี้เจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพต้องประเมินความพร้อมของคนไร้ที่พึ่งที่มีความพร้อม ทักษะคิดของคนไร้ที่พึ่งเองและครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อให้แน่ใจว่าการรับกลับไปต้องไม่เป็นการระต่อสมาชิกในครอบครัว อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยหากคนไร้ที่พึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร และไม่สามารถติดต่อญาติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนไร้ที่พึ่งที่ป่วยจิตเวช เช่นจากการสัมภาษณ์ คนไร้ที่พึ่งที่ป่วยจิตเวช จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี ที่ว่า

“แค่อยากกลับบ้าน แต่เขาไม่ให้กลับ ถ้าหนีกลับเขาก็จะไม่ให้มาอยู่แล้วกลัวว่าถ้าหนีไม่รอดจะโดนตี แต่อยากกลับบ้านเพราะเขาจะพาไปศรีธัญญา เขาเห็นเราสุขสบาย อยู่ที่นี่ไม่มีเพื่อนสนิท มีแต่สุขยา เป็นกลุ่ม 10 กว่าคน แต่เขาไม่อนุญาตให้สุขนะ ต้องแอบสุข ไม่เคยแจ้งให้เขาติดต่อญาติให้ แต่เคยบอกว่ายากกลับบ้าน อยู่มา 3 ปีแล้วอยากให้อายุเรื่องกลับบ้าน อยากให้เจ้าหน้าที่ที่นี้ติดต่อทางบ้านให้ อยากได้คำปรึกษา เรื่องการกลับบ้าน ด้านที่ทำให้สบายใจ ตอนนี้ไม่สบายใจเพราะเพื่อนชอบตีแล้วสุขยาแล้วเอาไปฟ้อง”

(นางภา (นามสมมุติ). [สัมภาษณ์]. 20 มีนาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการประสานงานนั้นยังล่าช้าในขั้นตอนการดำเนินการการพิสูจน์อัตลักษณ์และสถานะทางทะเบียน ของผู้ป่วยจิตเวช เนื่องจากมีขั้นตอนในการประสานงาน และขอความร่วมมือจากหลายฝ่ายคือทั้งจาก สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักทะเบียนราษฎร จึงทำให้ผู้ป่วยจิตเวชยังคงต้องอยู่ในความคุ้มครองของสถานคุ้มครองต่อไปอย่างไม่มีกำหนด

(5) กระบวนการติดตามและประเมินผล

หลังจากที่คนไร้ที่พึ่งถูกส่งต่อไปยัง ครอบครัว สถานประกอบการ ศูนย์ส่งเสริมทักษะชีวิต และ โครงการบ้านน้อยในนิคม ทางทีมสหวิชาชีพจะดำเนินการติดตามความคืบหน้า แลกเปลี่ยนข้อมูลกับคนไร้ที่พึ่งอย่างต่อเนื่อง เช่น การโทรติดตาม การเยี่ยมบ้าน หรือติดตามด้วยหนังสือราชการ กระบวนการทั้งหมดนี้ เจ้าหน้าที่จะบอกกล่าวและทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่คนไร้ที่พึ่งถูกส่งตัวไป ก่อนการส่งตัวทุกครั้ง

แม้ว่ามีหลักการปฏิบัติและดำเนินการต่อการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแต่ในทางปฏิบัติยังพบปัญหาและอุปสรรคอยู่มากในแต่ละขั้นตอน รวมถึงขั้นตอนการประสานงานกับครอบครัวและชุมชน เช่นจากการสัมภาษณ์ ผู้อำนวยการศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพฯ ที่ว่า

“การส่งผู้รับบริการยังครอบครัว ต้องสร้างทัศนคติที่ดีกับครอบครัวโดยให้มองว่าเมื่อผู้รับบริการกลับไปจะต้องเป็น “พลัง” ไม่ใช่ “ภาระ” ต่อครอบครัว และต้องประสานงานกับศูนย์คุ้มครองในพื้นที่นั้น ๆ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อการเฝ้าระวังและร่วมกันดูแล รวมถึงต้องวิเคราะห์ทั้งตัวผู้รับบริการเองและครอบครัวด้วย และหาวิธีการช่วยให้ทำอย่างไรที่จะสามารถอยู่ร่วมกันได้”

(นางอร่าม (นามสมมุติ). [สัมภาษณ์], 28 พฤษภาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการเตรียมความพร้อมและการปรับทัศนคติของญาติ ครอบครัวและชุมชนเพื่อยอมรับคนกลุ่มนี้กลับไปเป็นสิ่งสำคัญมากเพราะคนไร้ที่พึ่งเมื่อกลับไปสู่ครอบครัว ญาติและชุมชนจำเป็นต้องได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายเพื่อให้เขาเห็นคุณค่าของตนเองและไม่ถูกมองว่าเป็นภาระต่อฝ่ายใด

5.1.7 ข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง

เพื่อตระหนักถึงการปกป้องและคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรมีหลักการปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนดังต่อไปนี้

ประการแรก ขั้นตอนการเชิญตัว แกรับ คัดกรอง

1) เจ้าหน้าที่เทศกิจและเจ้าหน้าที่ตำรวจ

เมื่อเจ้าหน้าที่เทศกิจพบเจอคนไร้ที่พึ่ง จะแจ้งให้สายตรวจหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ที่รับผิดชอบเพื่อมาช่วยเหลือ สนับสนุน การเชิญตัว เนื่องจากเจ้าหน้าที่เทศกิจมีอำนาจจำกัด ในการเชิญตัวหรือจับตัวคนไร้ที่พึ่ง ดังนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจ สายตรวจ จะเข้ามาร่วมตรวจค้นตัวเพื่อหาอาวุธ สิ่งเสพติด และนำคนไร้ที่พึ่งออกจากสถานนั้น ๆ ด้วยเงื่อนไข 3 ประการ คือ (1) ด้วยความสมัครใจ (2) เป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้า (3) จากการร้องขอจากประชาชนหรือผู้พบเห็นเนื่องจากถูกรบกวน และไม่ปลอดภัยในที่สาธารณะ เป็นต้น เจ้าหน้าที่ตำรวจก่อนทำการเชิญตัวต้องแจ้งเหตุผลของการเชิญตัวทุกครั้งเพื่อให้เวลาในการติดต่อครอบครัว เพื่อน ก่อนการเชิญตัวไปสถานีตำรวจในท้องที่นั้น ๆ

เพื่อเปิดโอกาสรับฟังเหตุผลการมาเร็วร้อนในที่สาธารณะ อีกทั้งควรเน้นความสมัครใจเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือในกระบวนการนี้ อย่างไรก็ตามในบางกรณีถึงแม้ว่าคนไร้ที่พึ่งจะไม่ยินยอมหรือสมัครใจ แต่เพื่อความปลอดภัยและเพื่อการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถนำตัวส่งศูนย์คุ้มครองฯ ได้เช่นเดียวกัน

2) เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

เจ้าหน้าที่ควรปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้ด้วยความสุภาพและเห็นอกเห็นใจ และสร้างความไว้วางใจใจเพื่อให้เกิดความรู้สึกปลอดภัย ผ่อนคลายและความพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะการมีทัศนคติเชิงบวกต่อคนกลุ่มนี้ จะเห็นได้จากแนวคิดการอบรมเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อปรับทัศนคติเชิงบวกต่อคนไร้ที่พึ่ง เช่น จากการสัมภาษณ์ ผู้ปกครองสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี ที่ว่า

“สำหรับเจ้าหน้าที่ ต้องสร้างความตระหนักกับผู้ปฏิบัติงานมากกว่าใครเพื่อน จะพูดเสมอว่า ถ้าคุณใจเป็นบุญก็ได้เงินเดือนไปด้วย แต่คุณทำดีกับเขา ถ้าเราทำดีและสร้างจิตสำนึกว่าเขาก็คนเราก็คงคน ถ้าทำบุญไม่ได้ก็อย่าทำบาปว่าอย่าไปเอาเปรียบเขา เพราะเขาด้อยกว่าคนอื่น มันเป็นบาปหนักกว่าอีก”

(นางสาวอร่าม (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 14 กุมภาพันธ์ 2562)

กระบวนการคัดกรองควรเน้นการสัมภาษณ์ ทำประวัติ การถ่ายภาพ สำรวจร่างกาย ว่าได้รับบาดเจ็บทางร่างกายหรือไม่ ต้องถ่ายภาพไว้เป็นหลักฐานทุกครั้งเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนเหล่านี้ อีกทั้งเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการส่งต่อสถานพยาบาลกรณีเจ็บป่วยและบาดเจ็บสาหัสเพื่อทำการรักษาได้ทันเวลาที่

อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญเนื่องจากเจ้าหน้าที่ต้องสอบถามความต้องการที่แท้จริงของคนไร้ที่พึ่งว่าต้องการติดต่อญาติเพื่อกลับบ้าน ต้องการพักอาศัยที่ศูนย์คุ้มครองเพียงชั่วคราว หรือเพียงต้องการฝึกอาชีพ และตัดสินใจว่าต้องการเข้าไปอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือไม่

ประการที่สอง กระบวนการรับเข้าและคุ้มครอง

เจ้าหน้าที่ต้องให้ความสำคัญกับการรับเข้าด้วยความสมัครใจของคนไร้ที่พึ่ง ปฏิบัติหน้าที่บนหลักเกณฑ์การทำงานแบบเปิดเผย โปร่งใสและยุติธรรม ตรวจสอบได้ มีคู่มือการปฏิบัติงานที่ชัดเจน โดยแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมต้องเป็นไปตามกรอบของกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ การปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งด้วยความเสมอภาค เท่าเทียม เป็นธรรมและควรมีการสื่อสารอย่างทั่วถึงในทุก ระดับการสร้างทัศนคติเชิงบวกของเจ้าหน้าที่เป็นสิ่งสำคัญ เพื่อคำนึงถึงประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่งและ สร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างกันด้วยความเป็นมิตร เน้นการประชาสัมพันธ์เพื่อประโยชน์ที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เพื่อเพิ่มการรับรู้สิทธิ วิธีการเรียกร้องสิทธิของตนตามมาตรการที่มีอยู่ จูงใจให้เข้าร่วมกิจกรรมสัมพันธ์ระหว่างคนไร้ที่พึ่งด้วยกันเองและกับเจ้าหน้าที่ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดี และเกิดความผ่อนคลาย การพัฒนาทักษะฝีมือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันอันนำไปสู่ ความไว้วางใจเชื่อใจและการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกันและกัน

ประการที่สาม กระบวนการประสานส่งต่อ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องทบทวนกฎระเบียบข้อบังคับของการรับตัวคนไร้ที่พึ่งตาม กฎหมายเฉพาะ เพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิเสธการรับเข้า จึงควรร่างระเบียบการประสานงานระหว่าง หน่วยงานให้มีผลการบังคับใช้ได้จริง ทดแทนการทำบันทึกความเข้าใจร่วมกัน (MOU) ซึ่งไม่มีผลการ บังคับใช้ตามกฎหมาย ทั้งนี้ควรทบทวนกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องโดยนำประเด็นเนื้อหาสาระของ ทางกฎหมายเฉพาะที่แยกตามคุณลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง เช่น กฎหมายด้านผู้สูงอายุ กฎหมายด้าน เด็กและเยาวชน กฎหมายด้านคนพิการ กฎหมายด้านสตรีและครอบครัว กฎหมายด้านการต่อต้าน การค้ามนุษย์ กฎหมายคนเข้าเมือง เพื่อหาประเด็นเชื่อมต่อ ขยายสิทธิการให้ความคุ้มครองและเพิ่ม ประสิทธิภาพของกระบวนการประสานส่งต่อระหว่างหน่วยงาน การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีจัดสรร สวัสดิการที่ตอบสนองความต้องการ การติดตามประเมินศักยภาพตามแผนพัฒนาการรายบุคคล (IRP) เพื่อนำไปสู่การเข้าถึงสิทธิสวัสดิการและการบริการตามที่มีกฎหมายเฉพาะที่รองรับสิทธิได้จริง

นอกจากขั้นตอนการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแล้ว จากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 144 คนเกี่ยวกับข้อเสนอแนะการปฏิบัติที่ เหมาะสมต่อแนวทางการคุ้มครองสิทธิได้ดังต่อไปนี้

1) ปรับปรุงกฎระเบียบ ข้อบังคับของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เช่น การให้อาบน้ำวันละ 1 ครั้งไม่เพียงพอต่อสภาพอากาศที่ร้อนอบอ้าว ปริมาณอาหารที่ได้รับแต่ละมื้อน้อยเกินไป อาหารที่ได้รับบริจาคจากบุคคล/องค์กรภายนอก ควรมีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากของบริจาคบางอย่างขึ้นราและไม่สามารถรับประทานได้ นอกจากนี้ของใช้ส่วนตัวก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการของคนไร้ที่พึ่ง และมีการเพิ่มระยะเวลาในการโทรศัพท์ขึ้นจาก 5 นาทีเป็น 15 นาที เพื่อให้ได้พูดคุยกับบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลอื่นที่ต้องการติดต่อด้วย

2) ส่งเสริมให้มีกิจกรรมนันทนาการอย่างสม่ำเสมอ จัดกิจกรรมให้ออกไปข้างนอกบ่อยขึ้น เพื่อให้ไม่รู้สึกเหมือนถูกกักขัง เน้นการฝึกอาชีพให้มากขึ้นเพื่อให้มีงานทำและดูแลตนเองได้ในอนาคต และส่งเสริมการออมเงินในขณะที่พักอาศัยในสถานคุ้มครอง ฯ

3) เจ้าหน้าที่ควรดูแลคนไร้ที่พึ่งอย่างทั่วถึง ไม่เลือกปฏิบัติ พุดคุยกับคนไร้ที่พึ่งให้มากขึ้นเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่กับคนไร้ที่พึ่ง

4) ควรมีนโยบายการปล่อยตัว หรือการกำหนดระยะเวลาการปล่อยตัวอย่างชัดเจน ควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้เอื้อประโยชน์ต่อคนไร้ที่พึ่งให้มากที่สุด ไม่ใช่เพียงการจับมาพักอาศัยอยู่ร่วมกัน ทำกิจกรรมร่วมกัน แต่ควรให้สิทธิการตัดสินใจในการเลือกที่จะพักอาศัยในสถานคุ้มครองหรือการกลับบ้านเพื่อดำเนินชีวิตของตนเอง การประกอบอาชีพภายหลังการปล่อยตัวควรมีพื้นที่ในการประกอบอาชีพทำให้ไม่ต้องเร่ร่อนและถูกจับกลับมาอีกครั้ง สำหรับคนที่ไม่ม่บัตรประชาชนควรดำเนินการให้มีบัตรประชาชนเพื่อให้ได้สิทธิต่าง ๆ ที่พึงจะได้รับ

5) ควรจัดให้มีบุคลากรทางการแพทย์มาตรวจสุขภาพและรักษาโรคอย่างสม่ำเสมอ โดยดูแลทั้งสุขภาพทางด้านร่างกายและจิตใจ

5.2 การเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง (Access to justice)

การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice) ในงานวิจัยนี้หมายถึง การที่คนไร้ที่พึ่งได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายและสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐทั้งในมิติด้านสวัสดิการและกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรม เช่น ปัจฉัยสี่ งานบริการด้านสังคมสงเคราะห์ การบริการจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการปกป้องคุ้มครองสิทธิด้านอื่น ๆ โดยปราศจากอุปสรรคหรือสิ่งกีดขวางต่อการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ดังกล่าว เช่น การเลือกปฏิบัติ การกดขี่ ข่มเหง การแสวงหาผลประโยชน์การทุจริตจากเจ้าหน้าที่

ความไม่พร้อมในการจัดสรรทรัพยากร เป็นต้น โดยสามารถเข้าถึงอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

โดยการศึกษาวิจัยในครั้งนี้นี้ยังคงมีปัญหา อุปสรรค การเข้าไม่ถึงความยุติธรรมในหลายประเด็นดังต่อไปนี้

5.2.1 สภาพปัญหา และอุปสรรค ต่อการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

ประการแรก ปัญหาทางกฎหมาย

กฎหมายมีความยุ่งยากและซับซ้อนที่ซับซ้อน เมื่อพิจารณาการปฏิบัติงานตามกรอบของ พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ 2557 นั้นมีกำหนดมาตรการการป้องกันมิให้เลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง ข้อ 28 “ การกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชนหรือบุคคลใดจะกระทำมิได้ รวมทั้งการงดเว้นการกระทำที่แม้จะมีได้มุ่งหมายให้เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งโดยตรง แต่ผลของการกระทำนั้นทำให้คนไร้ที่พึ่งต้องเสียสิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้รับ”

แม้ว่ากฎหมายมีบทบัญญัติที่ชัดเจนในหลักการการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง แต่ในทางปฏิบัติยังพบอุปสรรคอันเกิดจาก อคติ การเลือกปฏิบัติ การกีดกัน ต่อคนไร้ที่พึ่งของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอันนำมาสู่การเข้าไม่ถึงความยุติธรรม ทั้งนี้หากนำแนวคิดที่ว่าด้วยหลักนิติธรรม (Rule of law) ซึ่งประกอบไปด้วย ความโปร่งใส ความชัดเจน ความเสถียร การมีสภาพบังคับ และการมีกระบวนการที่เป็นธรรม เพื่อมาวิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ ตามแนวคิดหลักนิติธรรมที่กำหนดไว้เพื่อจำกัดอำนาจรัฐและเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ให้ใช้อำนาจหน้าที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด พบว่า เห็นว่ากฎหมายนี้ความยุ่งยากและซับซ้อนและขาดสภาพบังคับหรือความรับผิดชอบต่อคนกลุ่มนี้ได้จริง (Enforceability/Accountability) อันเกิดจากเจ้าหน้าที่ขาดการตระหนักถึงการคุ้มครองสิทธิของคนกลุ่มนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติดังจะกล่าวต่อไป

ประการที่สอง การขาดความรู้ความเข้าใจสิทธิตามกฎหมาย

ประเด็นปัญหาและอุปสรรคของการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งนั้นมีลักษณะเหมือนกันกับประเด็นการคุ้มครองสิทธิ กล่าวคือ จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่มีระดับการรับรู้เฉลี่ยในเรื่องสิทธิเพียง 2.30 ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับน้อย ในการรับรู้เรื่องสิทธิตามกฎหมายของตนเองและขาดแคลนข้อมูลทางกฎหมาย และมีเพียงร้อยละ 23 ที่สมัครใจเข้าสถานสงเคราะห์ด้วยตนเอง นอกนั้นถูกหน่วยงานอื่นส่งมาทั้งแทบทั้งสิ้น ทำให้ไม่ทราบหาวิธีการเข้าถึงสิทธิทางกฎหมายทั้งในมิติสิทธิด้านสวัสดิการและการปกป้องสิทธิของตนเองตั้งแต่กระบวนการแรกรับคัดกรองจากเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนั้นมีน้อยตามไปด้วย

ประการที่สาม ปัญหาการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่

ปัญหา และอุปสรรคของการเข้าถึงความยุติธรรมในทางปฏิบัติมักเกิดจากวิธีปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมของของเจ้าหน้าที่ใน 2 ขั้นตอน คือ

(1) ขั้นตอนการเชิญตัว แกร็บ คัดกรอง จากเจ้าหน้าที่ตำรวจ

เจ้าหน้าที่ตำรวจมักใช้อำนาจในการค้นตัวเพื่อค้นหาอาวุธและสิ่งเสพติดโดยไม่มีหมายค้น และใช้วิธีการล่อลวง เชิญตัวหรือจับตัวมา โดยไม่มีการแจ้งถึงสาเหตุของการจับกุม เพื่อทำการสอบถาม ประวัติ ตรวจสอบประวัติอาชญากรรม ลงบันทึกประจำวัน และสัญญาว่าจะการปล่อยตัวกลับ แต่เมื่อเข้าสู่กระบวนการแล้วส่วนใหญ่ก็ต้องถูกส่งตัวไปยังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพฯ ฯ แม้ว่าไม่ปรากฏสถิติคนไร้ที่พึ่งที่ถูกละเมิดสิทธิที่สามารถตรวจสอบได้ แต่ในทางปฏิบัติโอกาสการถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงสิทธิการคุ้มครองตามกฎหมายเกิดขึ้นได้เสมอหากไม่มีระเบียบปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้ที่ชัดเจนและคู่มือการปฏิบัติที่เหมาะสม มาตรการทางเทคนิค การควบคุม การดูแลผู้ป่วยจิตเวช ป่วยทางกาย ติดสุรา ผู้สูงอายุ ซึ่งคนกลุ่มนี้ไม่สามารถจดจำว่าตนเองถูกละเมิดสิทธิในลักษณะใดบ้าง เมื่อใดและจากใคร เช่นจากการให้สัมภาษณ์คนไร้ที่พึ่ง คนไร้ที่พึ่งจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ที่ว่า

“ตำรวจหลอกเรามา เขามากันสองคนก็พูดดี ๆ ตอนนั้นคิดว่าจะไปแค่ สักแป๊บหนึ่งเดี๋ยวเค้าก็ปล่อยไม่คิดว่าจะได้อยู่ยาวนานแบบนี้”

(นายศรี (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 8 มีนาคม 2562)

สอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ของคนไร้ที่พึ่ง จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งธัญบุรีชาย ที่ว่า

“ไม่น่าจับมา หวานล่อม ไม่จริงใจ แล้วที่สุดก็ไม่ปล่อยผู้รับบริการแน่นอนตามที่บอก ครั้งแรกแจ้งเงื่อนไขว่าต้องอยู่ให้ได้ 3 เดือนก่อนถึงจะมีสิทธิกลับบ้านได้ แล้วสุดท้ายก็ไม่ได้กลับ”

(นายเมธา (นามสมมุติ) [สัมภาษณ์], 14 มีนาคม 2562)

นอกจากนี้เกิดปฏิบัติหน้าที่และการกระทำที่เกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อคนไร้ที่พึ่ง เช่นจากการสัมภาษณ์ คนไร้ที่พึ่งจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ที่ว่า

“ตำรวจไม่พูดอะไรเลย เข้ามาจู่โจม ล็อคตัว ทำรุนแรงและลากใส่กุญแจมือ”

(นายพจน์ (นามสมมุติ). [สัมภาษณ์], 12 มีนาคม 2562)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ามีการปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งที่ไม่เหมาะสมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจจริงและผิดหลักการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มาตราที่ 22 ว่าด้วยการกระทำผิดพักอาศัยในที่สาธารณะเจ้าหน้าที่สามารถส่งตัวไปสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ ทั้งนี้ “โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง” ไม่สอดคล้องต่อหลักการสิทธิมนุษยชนที่ควรได้รับในฐานะเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา จากงานวิจัยของ กฤษดา ปันสินชัย ตามมาตรา 135 ที่กล่าวว่า “ห้ามไม่ให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดการใด ๆ ที่เป็นการล่าช้าหรือขู่เข็ญ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจงใจให้เขาให้การใด ๆ ในเรื่องที่ต้องหา”

เจ้าหน้าที่ตำรวจบางคนยังคงปฏิบัติหน้าที่โดยใช้วิธีการล่าช้าให้คนไร้ที่พึ่งเข้ามาใช้บริการแล้วจะทำการปล่อยตัวกลับ ซึ่งให้เห็นถึงการละเมิดสิทธิของคนกลุ่มนี้ยังคงเกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวสรุปได้ว่าแม้จะมีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิของคนกลุ่มนี้แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีการละเมิดสิทธิจากเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างเห็นได้ชัดเจนเพราะกฎหมายที่เปิดโอกาสให้เกิดการละเมิดสิทธิอันเกิดจากการใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ ซึ่งขัดต่อหลักการนิติธรรม ว่าด้วยเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย และการปฏิบัติหน้าที่ตามกระบวนการที่เป็นธรรม (Due Process)

แม้ว่ามีกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิทั้งในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับและ พ.ร.บ.การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 แต่เมื่อต้องกล่าวถึงการบริการด้านการอำนวยความสะดวกในงานยุติธรรมเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับสมาชิกในสังคมนั้นยังคงยังมีอุปสรรคและสิ่งกีดขวางอยู่มากทั้งเกิดจากโครงสร้างในองค์กรกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ทศนคติของบุคลากรและการบังคับใช้กฎหมายตามแนวคิดหลักนิติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังคงมีลักษณะที่คนไร้ที่พึ่ง ซึ่งถือว่าเป็น “ผู้ใช้บริการ” มักตกอยู่ในฐานะ “ผู้ถูกกระทำ” และอยู่ในสถานภาพที่มีความเสี่ยงสูง และจะเห็นได้ว่าการบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ มาเพื่อปกป้องอำนาจรัฐและกลุ่มคนที่มีอำนาจต่อรองทางสังคม สอดคล้องกับการศึกษาของ พรชัย ชันดี และคณะ ว่าด้วยเรื่องทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory) ที่ว่า “ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นระหว่างกลุ่มคนในสังคมตลอดเวลา เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยกลุ่มที่มีอำนาจในสังคม กลุ่มผลประโยชน์ เกิดการต่อสู้เพื่อคุมอำนาจในการกำหนดนโยบายและบัญญัติกฎหมาย ส่งผลให้กลุ่มที่ไม่มีอำนาจทางสังคมเป็นฝ่ายเสียเปรียบ มีโอกาสกระทำผิดต่อกฎหมายและง่ายต่อการจับกุม ฟ้องร้อง ลงโทษ และคุมขัง..”

สถานการณ์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นกลุ่มคนด้อยโอกาส ยากไร้ และไม่มีอำนาจต่อรอง ขาดโอกาส และทางเลือก จึงยังต้องเผชิญกับการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมทั้งจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(2) ขั้นตอนการรับเข้าเพื่อการคุ้มครองสิทธิในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

แม้ว่ามีระเบียบ มาตรการและหลักการปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิแต่ไม่สามารถรับประกันได้ว่าคนกลุ่มนี้จะไม่ถูกละเมิดสิทธิจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องอันเกิดจากการขาดองค์ความรู้ ทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ด้านสังคมสงเคราะห์ โดยเฉพาะการควบคุมและดูแลผู้ป่วยจิตเวชที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว การเลือกปฏิบัติด้วยอคติจากเจ้าหน้าที่บางคน รวมถึงการเบียดบังสิ่งของบริจาคจากประชาชนที่นำมาให้คนไร้ที่พึ่ง และกรณีทุจริตเงินสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง เมื่อปี พ.ศ 2561 เป็นต้น

ประการที่สี่ การขาดหลักเกณฑ์การเยียวยา

จากการศึกษาพบว่าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้ง 3 แห่ง ไม่มีมาตรการ หลักเกณฑ์เยียวยา และกองทุนเพื่อการเยียวยาที่เป็นรูปธรรมกรณีที่คนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่เทศกิจ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ทีมสหวิชาชีพ และจากหน่วยงานอื่น ๆ สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมในสิทธิที่พึงจะได้รับการเยียวยาเช่นเดียวกันกับ

ประชาชนทั่วไปที่สามารถเรียกร้องการเยียวยาได้หากเกิดการละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรม โดยมี “กองทุนยุติธรรม” จากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และ พ.ร.บ ค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ซึ่งประชาชนทั่วไปยังสามารถเข้าถึงสิทธิการเยียวยาจากกองทุนสองกองทุนนี้ แต่ในทางปฏิบัติคนไร้ที่พึ่งยังคงถูกตีกรอบด้านการรับรู้การความคุ้มครองและเข้าถึงความยุติธรรมจากเพียงช่องทางเดียวคือตามประกาศคณะกรรมการการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2559 เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และไม่มีหลักเกณฑ์การเยียวยาที่ชัดเจนและกองทุนเพื่อการเยียวยาใด ๆ

ประการที่ห้า การเข้าถึงไม่ถึงสวัสดิการอย่างเสมอภาคตามกฎหมาย

จากผลการศึกษาพบว่าคนไร้ที่พึ่งยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่คนไร้ที่พึ่งอย่างเสมอภาคกันตามกฎหมายดังต่อไปนี้

1) การได้รับเบี้ยยังชีพในระหว่างการฝึกงาน เบี้ยผู้สูงอายุ และเบี้ยคนพิการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่บางหน่วยงานยังคงรักษาสีเหล่านี้แก่คนไร้ที่พึ่งบางคนเอาไว้ทั้ง ๆ ที่ตามหลักการแล้วต้องยกเลิกสิทธินี้ไปก่อนความเหลื่อมล้ำระหว่างคนไร้ที่พึ่งด้วยกันเองและทำให้รู้สึกเกิดการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันจากเจ้าหน้าที่

2) เกี่ยวกับคุณภาพและปริมาณอาหารต่อมื้อ ไม่เพียงพอ และตรงต่อความต้องการ เช่น ไม่มีการจัดให้มีอาหารเฉพาะสำหรับผู้ป่วยหรือผู้ที่มีโรคประจำตัว ปัจจุบันยังคงมีสถานคุ้มครองบางแห่งจัดเตรียมอาหารแบบเดียวกันทั้งหมดซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และบางครั้งมีการเลือกปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งด้วยกันเอง เช่นจากสัมภาษณ์คนไร้ที่พึ่งจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรีที่ว่า

“พวกหัวหน้าหอ หรือกลุ่มผู้รับบริการที่อยู่มาก่อน มีสิทธิพิเศษเหนือกว่าคนที่มาใหม่ สิทธิไม่เท่าเทียมกัน กินข้าวพร้อมกันแต่กับข้าวจะดีกว่า อุปกรณ์การอาบน้ำจะดีกว่า บางครั้งไม่ทำตามกฎระเบียบได้ เขาให้ทำงานก็ไม่ทำ เจ้าหน้าที่จริง ๆ ไม่ทราบ”

(นายธีรัตน์ (นามสมมติ). [สัมภาษณ์], 13 มีนาคม 2562)

จากการสำรวจความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว สะท้อนถึงการดูแลคนไร้ที่พึ่งที่ไม่ทั่วถึงจึงจำเป็นต้องให้คนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ก่อนเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ช่วยบริการกันเองแต่กลับได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันดังกล่าว

3) สถานที่พักอาศัย โรงนอน หรือ ห้องนอนรวมมีสภาพอากาศที่ร้อนและคับแคบ หน้าร้อนบางครั้งไม่สามารถนอนได้อย่างสะดวกสบายแม้ว่าจะมีพัดลมแต่เมื่อเทียบกับจำนวนคนที่พักรวม จำนวนมากย่อมทำให้รู้สึกไม่ได้รับความสะดวกสบายเท่าที่ควรจะเป็น ห้องน้ำและห้องส้วมไม่เพียงพอต่อการให้บริการ เมื่อเทียบกับจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้บางสถานคุ้มครองเปิดโอกาสให้มีการอาบน้ำน้อยกว่าวันละสองครั้งซึ่งไม่เป็นไปตามสภาวะปกติกิจวัตรประจำวันที่พึงจะเป็น

4) ขาดพยาบาลวิชาชีพหรือ พยาบาลเทคนิค ประจําการเพื่อการให้บริการ ตรวจสอบสุขภาพ ดูแลสุขภาพ อนามัย และให้ความช่วยเหลือในยามฉุกเฉิน

5) คนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร จำต้องพักอาศัยอยู่ในสถานคุ้มครอง เนื่องจากไม่สามารถส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ที่มีกฎหมายเฉพาะคุ้มครองได้ เช่น คนป่วยจิตเวช คนพิการ ผู้สูงอายุ เป็นต้น จึงส่งผลให้คนกลุ่มนี้ไม่ได้รับสวัสดิการ การบริการ และการคุ้มครองเหมือนกับคนกลุ่มเดียวกันที่มีสถานะทางทะเบียนและได้รับการคุ้มครองอยู่ในสถานสงเคราะห์เฉพาะกลุ่มนั้น

ประการที่หก ความกลัวต่อการร้องเรียน

จากการสำรวจความคิดเห็นกลุ่มตัวอย่างพบว่า ทศนคติเชิงลบต่อกระบวนการร้องเรียนหากเกิดการได้รับการปฏิบัติไม่เหมาะสมจากพนักงานเจ้าหน้าที่เนื่องจากคิดว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจมากกว่าจึงเลือกที่จะไม่ร้องเรียนเพราะคิดว่าคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนั้นยังคงเป็นคนกลุ่มเดียวกันการดำเนินการเรียนไปรู้สึกถึงการเปล่าประโยชน์จึงเลือกที่จะวางเฉยต่อปัญหาหรือข้อร้องเรียนนั้นแทนเพราะเกรงว่าจะกระทบต่อการได้รับสวัสดิการและบริการด้านอื่น ๆ เช่นจากการสัมภาษณ์คนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ที่ว่า

“เจ้าหน้าที่ที่เป็นรองผู้ช่วยจากพ่อ (เจ้าหน้าที่) ทานเหล้าเมามาแล้วไปซ้อมผู้รับจนบาดเจ็บ โดยผู้รับไม่มีความผิดอะไร บางครั้งมีมีดแทง ต้องเจ็บไว้พูดมากจะโดนกระทืบ”

(นายประพันธ์ (นามสมมุติ) [สัมภาษณ์], 13 มีนาคม 256)

จากการให้สัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าในสถานคุ้มครองยังมีการกดขี่คนไร้ที่พึ่งอันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่อยู่จริง ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วงเพราะไม่มีคนไร้ที่พึ่งคนใดกล้าที่จะทำการร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรมต่อคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากเกรงกลัวต่ออำนาจของเจ้าหน้าที่และจะกระทบต่อสวัสดิภาพการได้รับบริการของตนเอง ประเด็นนี้ชี้ให้เห็นว่าคนไร้ที่พึ่งที่ถูกละเมิดสิทธิและไม่ได้รับความเป็นยุติธรรม มีโอกาสน้อยที่จะได้เข้าสู่กระบวนการการร้องเรียนและได้รับการเยียวยาตามกฎหมายได้จริงแต่อย่างใด

ประการที่เจ็ด การขาดการมีส่วนร่วมของคนไร้ที่พึ่ง

จากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างพบว่า คนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ยังไม่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อการให้บริการอย่างเพียงพอ เช่น การสร้างทางเลือกในการฝึกอาชีพที่ตนเองต้องการ ทั้งนี้การฝึกอาชีพต่าง ๆ เกิดจากนโยบายของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสั่งการจากผู้บริหารระดับนโยบายมาเพื่อให้ระดับปฏิบัติการไปดำเนินการ เช่น โครงการธัญบุรีโมเดล โครงการตัดเย็บกระเป๋าผ้าใบ ของชำร่วย เพื่อขายในร้านค้าสหกรณ์ของสถานคุ้มครองฯ และการแสดงความคิดเห็นต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ในเรื่องทั่ว ๆ ไป เป็นต้น อีกทั้งระเบียบข้อบังคับในการดำเนินชีวิตประจำวันยังคงมีความเคร่งครัดมาก ไม่ยืดหยุ่น และยังไม่เปิดโอกาสในการรับฟังเสียงสะท้อนจากคนไร้ที่พึ่งเท่าที่ควร เช่นจากการสัมภาษณ์คนไร้ที่พึ่งจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ที่ว่า

“เจ้าหน้าที่พยาบาลบริการไม่ดี ประเมินอาการไม่ถูก จ่ายยายาก พุดจาไม่ดี”

จุพาล (นางสาว วรรณ (นามสมมติ), [สัมภาษณ์] 13 มีนาคม 2562)

CHULALONGKORN UNIVERSITY

จากการให้สัมภาษณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความพึงพอใจต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องได้รับการปรับปรุงและแก้ไขทั้งในด้านทัศนคติคนไร้ที่พึ่งและการเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองตามจรรยาบรรณในวิชาชีพ

ประการที่แปด ความล่าช้าในการปฏิบัติงานในการให้บริการ

เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ป่วยจิตเวช เป็นผู้สูงอายุ ป่วยเรื้อรัง และจำนวนมากไม่สถานะทางทะเบียนราษฎร ซึ่งเจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพจำเป็นต้องใช้เวลาในการประสานงานในการขอความร่วมมือในการพิสูจน์อัตลักษณ์จากสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ฝ่ายทะเบียน และการสืบหาครอบครัว ญาติพี่น้องของคนที่ไม่มียบัตรประชาชนที่ต้องใช้เวลานานในการปฏิบัติงานเป็น

เดือนและเป็นปีขึ้นอยู่กับความยากง่ายของแต่ละบุคคล จากความล่าช้าดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ “โอกาส” ในการเข้าถึงสิทธิทางสวัสดิการ การรับการรักษาพยาบาล และการเข้าถึงความยุติธรรมจากภายนอก สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

5.3 ข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

1) ควรเพิ่มสถานสงเคราะห์และแก้ไขปรับปรุง กฎระเบียบให้มีลักษณะเป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแบบเปิด ไม่มีกฎระเบียบที่มากเกินไป สถานที่ไม่ห่างไกลจากตัวเมืองมากนัก เช่นเดียวกับที่บ้านอิมใจ เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย สีแยกแมนศรี กรุงเทพ ฯ ที่จัดตั้งสถานสงเคราะห์ที่เป็นที่พักชั่วคราว ช่วยเหลือคนไร้บ้านโดยไม่บังคับให้เข้าไปพักอาศัย และมีเพียงกฎเกณฑ์หลวม ๆ ไว้เพื่อความเรียบร้อยเท่านั้นถือว่าเป็นสถานสงเคราะห์แบบเปิดที่เพิ่มความสะดวกสบาย และเข้าถึงง่ายขึ้น ไม่ทำให้รู้สึกอึดอัดและถูกจำกัดสิทธิ ทั้งนี้ภาครัฐควรส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาบริหารจัดการจัดตั้งสถานสงเคราะห์ในลักษณะนี้ให้มากขึ้นเพื่อลดภาระของหน่วยงานภาครัฐและเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และสังคม อันเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูล สร้างงานและปรับทัศนคติเชิงบวกต่อคนกลุ่มนี้ตามแนวคิดการเป็นหุ้นส่วนทางสังคม

2) เจ้าหน้าที่ควรปฏิบัติตามกฎระเบียบด้วยความระมัดระวังเชิงคุ้มครองสิทธิ ตั้งแต่การเชิญตัว แกร็บ การคัดกรอง คุณสมบัติ การประสานงานส่งต่อ และสิ้นสุดที่การส่งตัวกลับยังครอบครัว เจ้าหน้าที่ต้องเข้าใจ บทบาท อำนาจ หน้าที่ของตนเองในการช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในกรอบการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ.การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิ อีกทั้งต้องเป็นตัวกลางในการแนะนำประโยชน์ ที่จะได้จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแหล่งของบริการต่าง ๆ เพื่อแจ้งให้คนไร้ที่พึ่งได้เข้าถึงสิทธิให้มากที่สุด

3) เจ้าหน้าที่ควรแจ้งถึงสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างต่อเนื่องและเป็นระยะ ๆ เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งได้ทราบถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิของตนเอง การขอเรียกร้อง และการเยียวยารวมถึงการกระตุ้นในการพัฒนาศักยภาพ และรับรู้ความต้องการที่แท้จริงของตนเอง

4) เจ้าหน้าที่ควรสื่อสารกับคนไร้ที่พึ่งให้มากขึ้น เปิดโอกาสให้ได้พูดคุยกับครอบครัวให้มากกว่าที่เป็นอยู่ และไม่เลือกปฏิบัติหรือให้สิทธิพิเศษต่อผู้ใดผู้หนึ่ง สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคนไร้ที่พึ่งกับเจ้าหน้าที่

5) ควรจัดให้มีตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ หรือพยาบาลเทคนิค เพื่อปฏิบัติงานประจำการ คอยให้ความช่วยเหลือ ผู้ป่วยจิตเวช ป่วยเรื้อรัง และป่วยติดเตียง อีกทั้งควรให้มีการตรวจโรค อย่างสม่ำเสมอเพื่อบำบัด รักษา และป้องกันโรคติดต่อที่อาจแพร่กระจายระหว่างจากคนไร้ที่พึ่งด้วยกัน

6) ควรมีการปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น เช่น มีนโยบายการปล่อยตัวชั่วคราว อนุญาตให้ออกไปข้างนอกได้โดยมีเจ้าหน้าที่คอยดูแลกำกับ การกำหนดระยะเวลาการปล่อยตัวที่ชัดเจนเพราะปัจจุบันคนไร้ที่พึ่งหลายรายที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน หรือบัตรประจำตัวประชาชน จึงไม่สามารถออกนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ไปใช้ชีวิตปกติได้ ทำให้เกิดความเครียด กัดดัน และไม่มีความสุข

7) เจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพควรเปิดโอกาสให้คนไร้ที่พึ่งมีส่วนร่วมในการสร้างทางเลือกในการจัดทำกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนา กระบวนการตัดสินใจที่จะเลือกพักอาศัยอยู่ในสถานคุ้มครองต่อไปหรือสิ้นสุดการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

8) เจ้าหน้าที่ควรเร่งดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพิสูจน์ สถานะบุคคล กรณีไม่มีบัตรประชาชนอย่างเร่งด่วนโดยการจัดทำระเบียบการปฏิบัติงานร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นเครื่องมือบังคับให้เป็นไปตามสิทธิและทศการทำข้อตกลงร่วมกัน (MOU) เป็นธรรมเนียมปฏิบัติกันระหว่างหน่วยงานแต่ไม่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย

9) ควรมีการปรับปรุงสถานที่พัก สิ่งอำนวยความสะดวกในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เช่น เรือนนอนที่ไม่คับแคบ เหมาะสมกับจำนวนคน อากาศไม่ร้อนเกินไป มีพื้นที่ส่วนกลางในการใช้สอย และทำกิจกรรม เพิ่มจำนวนห้องน้ำ โทรศัพท์ สาธารณะ ฯลฯ

10) เพิ่มช่องทางการร้องเรียนและการเยียวยา นอกจากช่องทางการร้องเรียนต่อคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแล้ว ควรขยายเครือข่ายการฟ้องร้อง และร้องเรียนต่อ ศาลจังหวัด และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สังกัดกระทรวงยุติธรรม ศูนย์ดำรงธรรม และทนายอาสา เป็นต้น และจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ ระหว่างหน่วยงานดังกล่าวร่วมกันขึ้นมา เพื่อเป็นการสร้างช่องทางการร้องเรียนและการรับการเยียวยาจากกองทุน หน่วยงานภายนอกเหมือนประชาชนทั่วไป

กล่าวโดยสรุปแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมเพื่อนำมาสู่การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึง ความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องขจัดอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึง ความยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างเครื่องมือให้เกิดการบังคับให้เป็นไปตามสิทธิที่มีกฎหมายรองรับ ทั้งตามกฎหมาย ป.วิ อาญา ในกระบวนการยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ พ.ร.บ. การ

คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2559 และกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ และ ลดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน สร้างความเชื่อมั่นของสถานสงเคราะห์ต่อคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้การช่วยเหลือนั้นตรงกับความต้องการของคนไร้ที่พึ่งเป็นสำคัญ รวมถึงการมีแผนและหลักการให้การเยียวยากรณีถูกปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมและละเมิดสิทธิ อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ ควรปฏิบัติงานร่วมกับเครือข่าย มูลนิธิ อาสาสมัคร และเปิดโอกาสการมีส่วนร่วม รับฟัง และแสดงความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อสะท้อนมุมมองและปรับปรุง ภาวะเบียดเบียนบังคับ และแนวทางการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจน ในทางปฏิบัติ ด้วยความเป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีผลบังคับใช้ได้จริง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและไว้ใจระหว่างหน่วยงานรวมถึงไม่ควรเน้นการให้เพียงวัตถุ หรือสิ่งของเชิงสงเคราะห์เท่านั้น แต่ควรเสริมสร้างกระบวนการคิด ส่งเสริมการให้กำลังใจตนเองต่อคนไร้ที่พึ่งด้วยกันและต่อครอบครัว การมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการดำเนินงาน กิจกรรมของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และร่วมกำหนดทิศทางการใช้ชีวิตของตนเองเพื่อเสริมสร้างกำลังใจและเตรียมความพร้อมก่อนกลับสู่สังคมได้อย่างยั่งยืน



บทที่ 6

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและการเข้าถึงความยุติธรรมในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยาที่เกิดจากการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง ศึกษากฎหมาย หลักการและแนวทางการปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองสิทธิ สสำรวจช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหาย ศึกษาวิธีปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม โดยใช้วิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Method Research) คือการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ งานวิจัย บทความวิชาการ งานวิทยานิพนธ์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยใช้วิธีการวิจัยภาคสนามและเลือกใช้เครื่องมือในการวิจัยคือ แบบสอบถาม การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Dept interview) จากกลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญในพื้นที่ที่ทำการศึกษาหลังจากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาเพื่อวิเคราะห์เนื้อหาและอธิบายสภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยากรณีคนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรม รวมถึงแนวทางและข้อเสนอแนะการปฏิบัติที่เหมาะสมของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อคนไร้ที่พึ่งต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนกลุ่มนี้ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไปในอนาคต

จากผลการวิจัยผู้วิจัยกล่าวสรุปงานวิจัยนี้ตามคำถามการวิจัย และวัตถุประสงค์งานวิจัยดังต่อไปนี้

6.1 ประเด็นสภาพปัญหา สาเหตุ และอุปสรรค สาเหตุ ต่อการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

6.1.1 มาตรการทางกฎหมาย หลักการ และแนวทางการปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่ง

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง จากอดีตจนถึงปัจจุบันมีพัฒนาการทางกฎหมาย แนวคิดและวิธีการให้บริการ เริ่มต้นจากการลงโทษ การสงเคราะห์ คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ ตามลำดับ บนแนวคิดพื้นฐานในการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่ตกอยู่ในสภาวะยากลำบาก โดยเน้นการให้เชิงสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์แบบทั่วไป การจัดสวัสดิการตามความจำเป็นพื้นฐานและแบบมาตรฐานเดียวกันเท่านั้น

จากการศึกษาสาระสำคัญ ตาม พ.ร.บ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 พบว่าปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติคือ

(1) การให้คำนิยามคนไร้ที่พึ่ง มาตรา 3 ไว้อย่างกว้าง ๆ โดยไม่ระบุสัญชาติ แต่พบว่าในประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง “เรื่องกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาผู้อื่นได้” ในข้อ 3 วรรค 1 กลับให้ความคุ้มครองเฉพาะคนไร้ที่พึ่งที่เป็น “บุคคลสัญชาติไทย” รวมถึงการขอรับบริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองจากบุคคลหรือรับบุคคลที่ถูกส่งตัวมาตามมาตรา 20 หรือ 22 ยังแยกบุคคล “ซึ่งมิใช่บุคคลสัญชาติไทย” ออกจากชัดเจน แสดงให้เห็นว่ากฎหมายยังคงมีการเลือกปฏิบัติ

(2) กฎหมายมีการกีดกันกลุ่ม คนป่วยทางกาย ทางจิตเวช คนสูงอายุ คนพิการ ขอทาน คนไร้สัญชาติ ทำให้เกิดการจำกัดสิทธิของคนกลุ่มนี้เพื่อไปใช้กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แทน

(3) มาตรา 20 ของ พ.ร.บ นี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้มาตรการทางอาญา (Criminal Sanctions) มากำหนดให้คนไร้ที่พึ่งต้องตกอยู่ในสภาวะจำยอมปฏิบัติตามกฎหมายและให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดส่งคนไร้ที่พึ่งเข้าสู่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพราะหากไม่เข้ายังสถานสงเคราะห์จะถือเป็นการทำผิด ตามมาตรา 22 วรรค 2

(4) กฎระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ลงในรายละเอียดวิธีการปฏิบัติงาน การประสานงานระหว่างหน่วยงาน ก่อให้เกิดปัญหาใน

ขั้นตอนการส่งตัวคนไร้ที่พึ่งระหว่างหน่วยงานที่ไม่ราบรื่น ลำช้าและถูกปฏิเสธการรับเข้าเพื่อคุ้มครองสิทธิจากบางหน่วยงาน

6.1.2 สภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและการเยียวยาที่เกิดจากการละเมิดสิทธิ ประการแรก ปัญหาเชิงนโยบาย ความร่วมมือและการเข้าถึงสิทธิของภาครัฐ

หน่วยงานภาครัฐยังเน้นการบริหารจัดการเชิงนโยบายโดยภาพรวมมากกว่าการลงรายละเอียดโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากมีการแบ่งแยกกรม กองภายในกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ส่งผลให้แต่ละหน่วยงาน กำหนดระเบียบ วิธีปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะของหน่วยงานตน ส่งผลกระทบต่อการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ต้องดำเนินงานร่วมกันขั้นตอนการส่งตัวหลังจากการคัดกรองตามกฎหมายเฉพาะคุ้มครอง เช่น ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ป่วยจิตเวช มีการปฏิเสธการรับเข้าของคนกลุ่มนี้อันเกิดจากคิวเต็ม การไม่พร้อมทางด้านสถานที่ งบประมาณ และกฎข้อบังคับการไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร

ประการที่สอง ปัญหาปัจจัยส่วนบุคคล

1) ปัญหาการศึกษา

จากผลการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่ง พบว่าส่วนใหญ่ไม่ได้เรียนหนังสือและระดับการศึกษาเพียงประถมศึกษาถึงร้อยละ 68 มัธยมต้นและมัธยมปลาย ร้อยละ 27.80 และปริญญาตรีเพียงร้อยละ 4.20 การมีระดับการศึกษาที่น้อย โอกาสการใช้เทคโนโลยีการสื่อสาร และทราบช่องทาง การรับรู้เรื่องสิทธิต่าง ๆ ที่มีมากกว่า 1 ช่องทางจึงน้อยกว่าคนทั่วไป

2) ปัญหารายได้น้อย

คนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ มีรายได้ต่อกว่า 2000 บาทต่อเดือน ส่งผลต่อความสามารถในการจ่ายค่ารักษาพยาบาลด้วยตนเองเมื่อมีการเจ็บป่วย เนื่องจากคนกลุ่มนี้ไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการภาครัฐเหมือนบุคคลทั่วไปเนื่องจากการไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร

3) ปัญหาการไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน

การไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร อันเกิดจากการไร้บ้าน ออกมาเร่ร่อนนาน และการไม่ได้ต่ออายุบัตร การถูกคัดชื่อออกจากทะเบียนบ้านเดิม ส่งผลกระทบต่อโอกาสและทางเลือกการเข้าถึงสิทธิด้านสวัสดิการและคุ้มครองสิทธิจากภาครัฐ ปัญหานี้เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเข้าถึงสิทธิและการคุ้มครองสิทธิเนื่องจากการไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรจะถูกปฏิเสธการเข้ารับบริการจาก

หน่วยงานที่มีตามกฎหมายเฉพาะรองรับ เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยจิตเวช ไม่สามารถถูกส่งตัวไป
ยังสถานสงเคราะห์เฉพาะกลุ่มเหล่านั้นได้

4) ปัญหาการรับรู้สิทธิตามกฎหมาย

การมีการศึกษาน้อยส่งผลต่อโอกาสการรับรู้และช่องทางการเข้าถึงสิทธิการรับความคุ้มครอง
ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับการรับรู้สิทธิทางกฎหมาย
พบว่ามีค่าเฉลี่ยการรับรู้ 2.30 หมายถึงมีระดับการรับรู้ต่ำ สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการเข้าถึงข้อมูล
คนไร้ที่พึ่งเข้ารับการสงเคราะห์ด้วยตนเองมีเพียงร้อยละ 23 นอกนั้นจะถูกเชิญเข้ามาใช้บริการและ
หน่วยงานอื่นส่งมาตามลำดับ การขาดการรับรู้ข่าวสารและสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย
สะท้อนได้จากอัตราที่สมัครใจเข้ามาสถานคุ้มครองนั้นมีจำนวนน้อยกว่าการถูกส่งตัวมาจากหน่วยงาน
อื่น ๆ

ประการที่สาม บุคลากรและเจ้าหน้าที่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

1) บุคลากรและเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ

เนื่องจากสถานการณ์ประเภทของคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ป่วยจิตเวช ผู้ป่วยเรื้อรังและผู้สูงอายุ
ในทางปฏิบัติสถานคุ้มครองยังไม่มีความพร้อมในการให้การรักษาพยาบาลแก่คนกลุ่มนี้ นอกจากนี้ใน
ขั้นตอนการคุ้มครอง 3 ขั้นตอนหลัก คือ กระบวนการคัดกรอง กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนา และ
กระบวนการส่งคืนสู่สังคม จำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีสหวิชาชีพทั้งสิ้นซึ่งต้องใช้เวลาในการฟื้นฟู
และพัฒนาศักยภาพอย่างใกล้ชิดจากเจ้าหน้าที่

2) ปัญหาการสื่อสารของเจ้าหน้าที่

ปัญหาการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่กับคนไร้ที่พึ่งที่มีข้อจำกัดในการรับข้อมูล ทำให้เกิดความ
เข้าใจไม่ตรงกัน ไม่เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง เกิดการเพิกเฉยต่อปัญหาบางปัญหา การเลือก
ปฏิบัติของเจ้าหน้าที่บางคน เช่น การปล่อยให้เป็นอิสระในการใช้ชีวิตทั้งในและนอกสถานคุ้มครอง ๆ
ที่แตกต่างกัน การไม่ได้รับสิทธิเบี่ยงชีพที่เท่าเทียมกัน ความลำเอียงในการจัดสรรสิ่งของบริจาคจาก
ประชาชนที่เข้ามาทำกิจกรรม สิ่งของบางอย่างไม่ถึงคนไร้ที่พึ่งอย่างที่ผู้บริจาคต้องการ เป็นต้น

3) บุคลากรขาดองค์ความรู้และทักษะการปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์

บุคลากรยังไม่เข้าใจกรอบการทำงานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 การขาดองค์
ความรู้ในการปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์ การให้คำปรึกษา บำบัด ฟื้นฟู ทางด้านจิตใจ และขาด
คู่มือในการปฏิบัติงานเฉพาะด้านสำหรับผู้ป่วยจิตเวช ผู้ป่วยเรื้อรัง และผู้ป่วยติดเตียง ส่งผลให้การ

ปฏิบัติงานการให้บริการล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ อาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิคนไร้ที่พึ่งขึ้นได้ โดยเฉพาะขั้นตอนการควบคุมและดูแลผู้ป่วยจิตเวชที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว นอกจากนี้ บุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายปฏิบัติงานแบบไม่บูรณาการอันเกิดจากข้อจำกัดทางด้านกฎหมายและไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบของหน่วยงานอื่น

ประการที่สี่ ปัญหากฎระเบียบข้อบังคับ

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีระเบียบ กฎเกณฑ์ และข้อบังคับมาก เช่น การจำกัดการใช้โทรศัพท์ส่วนตัว ระยะเวลาและจำนวนครั้งที่ใช้ต่อวัน การจำกัดจำนวนการให้ใช้เงินส่วนตัวต่อวัน การไม่เปิดโอกาสให้ออกไปนอกสถานที่ เป็นต้น ส่งผลให้คนไร้ที่พึ่ง รู้สึกถูกจำกัดสิทธิ ไม่มีอิสระ อึดอัด ถูกบังคับและหลายคนไม่มีความต้องการพักอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไป อีกทั้งจะไม่ชักชวน แนะนำให้บุคคลอื่นที่เป็นคนไร้ที่พึ่งเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจากความรู้สึกดังกล่าว

6.1.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงความยุติธรรม

1) ปรับปรุงระเบียบ และกฎหมายเพื่อสร้างกลไกการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ

ควรปรับปรุงกฎหมายเฉพาะให้สอดคล้องกับหลักการปฏิบัติงานจริงในระดับปฏิบัติการ เพื่อลดอุปสรรคในการให้บริการและเพื่อคุ้มครองสิทธิได้จริงในเชิงบังคับใช้ โดยร่วมกำหนดระเบียบการ กระบวนการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานเพื่อเป็นการสร้างเครื่องมือบังคับให้เป็นตามสิทธิ การจัดเตรียมงบประมาณ ทรัพยากร เครื่องมือ กลไกปฏิบัติงานที่มีกฎหมายรองรับเพื่อช่วยสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งได้ไปในทิศทางเดียวกัน สามารถตรวจสอบการปฏิบัติงาน ติดตาม ประเมินผล ร่วมกันได้

2) เพิ่มการรับรู้และเข้าใจสิทธิทางกฎหมาย

จากผลการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคนไร้ที่พึ่งจำนวน 144 คน พบว่าการรับรู้สิทธิในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีค่าเฉลี่ยเพียง 1.84 ซึ่งอยู่ในช่วงคะแนนระหว่าง 1.81-2.60 แสดงถึง การรับรู้สิทธิในระดับน้อย สะท้อนให้เห็นถึงโอกาสการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิและบริการที่ทางหน่วยงานจัดให้ไว้น้อย จากการศึกษาพบว่าข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นมีเพียงการร้องเรียน

เรื่องสวัสดิการ อาหาร ชนิดและปริมาณอาหาร เท่านั้น แต่ยังไม่มีการร้องเรียนจากการกระทำกรรณแรงทางร่างกายและจิตใจใด ๆ ต่อคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

3) การเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงาน

1. เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

เนื่องจากหน้าที่ บทบาท ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่คือ การส่งเสริม สนับสนุน ให้ความช่วยเหลือต่อคนไร้ที่พึ่งสามารถเข้าถึงสวัสดิการและการบริการของสถานสงเคราะห์ ดังนั้น ควรอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความพร้อมด้านองค์ความรู้ ทักษะด้านสังคมสงเคราะห์ สร้างทัศนคติเชิงบวก ต่อการปฏิบัติงานและการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งเพื่อหลีกเลี่ยง อคติ การเลือกปฏิบัติ และการกดขี่ เนื่องจากจำนวนบุคลากรที่มีอยู่จำกัดเพราะบางกรณีนักสังคมสงเคราะห์ไม่สามารถปฏิบัติงานแทน นักจิตวิทยา และพยาบาล ดังนั้นเจ้าหน้าที่ที่มหาวิทยาลัยต้องอบรมและเข้าใจทักษะแต่ละด้านไปพร้อม ๆ กันเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานแทนกันได้ในบางกรณีที่จำเป็นเร่งด่วน

2. ความพร้อมในด้านสถานที่

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ยังคงมีสถานที่ยังบางส่วนไม่เหมาะสม แต่ยังไม่ตอบสนอง และสอดคล้องกับความต้องการของคนไร้ที่พึ่งบางกลุ่ม เช่น สถานที่พักสำหรับผู้สูงอายุ ไม่ควรอยู่บนที่สูง หรือมีบันได ควรมีห้องน้ำควรมีอุปกรณ์กันลื่น รถเข็น อุปกรณ์ ช่วยเหลือกรณีเร่งด่วน คนป่วยจิตเวช ควรมีเปลเฉพาะสำหรับเจ้าหน้าที่เพื่อการควบคุมตัวเมื่อต้องการส่งตัวไปยังสถานพยาบาลหรือหน่วยงานเฉพาะ ผู้ป่วยเรื้อรังที่ต้องมีสถานที่เฉพาะเพื่อป้องกันการแพร่เชื้อต่อคนอื่น ทั้งนี้หากเป็นไปได้ควรมีรถพยาบาลประจำสถานคุ้มครองเพื่อใช้เฉพาะกิจ เป็นต้น

3. ความพร้อมด้านจำนวนบุคลากร

เนื่องจากเจ้าหน้าที่ บุคลากรที่ให้บริการไม่เพียงพอต่อจำนวนคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ไม่เพียงพอ ดังนั้นจึงควรมีการเสนองบประมาณเพิ่มด้านอัตรากำลังพลและสรรหาบุคลากรที่จำเป็นต่อการพัฒนาศักยภาพของคนไร้ที่พึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ที่มหาวิทยาลัย

4) การเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงความยุติธรรม ปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐาน หลักเกณฑ์การเยียวยาและกองทุนเยียวยา กรณีคนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิ มีเพียงหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 9 (7) ตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เพียงช่องทางเดียว

6.1.4 หลักการและแนวปฏิบัติของพนักงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

กระบวนการแรกรับคัดกรองคุณสมบัติของคนไร้ที่พึ่งมี 3 หน่วยงาน คือ

1) **เจ้าหน้าที่เทศกิจและเจ้าหน้าที่ตำรวจ** แจ้งให้สายตรวจเข้าไปช่วยเหลือและค้นตัวค้นอาวุธ สารเสพติด หลังจากนั้นเชิญตัวไปยังสถานีตำรวจท้องที่นั้น ๆ เพื่อทำการซักประวัติ ถ่ายภาพทำทะเบียนประวัติ ตรวจสอบประวัติอาชญากรรม และตรวจสอบสถานะบุคคล ในระบบทะเบียนราษฎร ก่อนส่งให้เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

2) **เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง** รับใบส่งตัวจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ และจะทำการตรวจประวัติ เช็คร่างกายและอาการทางจิต โดยเจ้าหน้าที่ที่มสหวิชาชีพหากมีอาการเจ็บป่วยเรื้อรัง ได้รับความเจ็บก็จะส่งตัวไปยังสถานพยาบาลในทันทีโดยหากไม่มีบัตรประชาชนก็จะทำเรื่องขออนุเคราะห์ไปยังสถานพยาบาลเพื่อให้บริการรักษาให้เร็วที่สุด และหากเข้าข่ายคนไร้ที่พึ่งจะส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไป

3) **เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง** เจ้าหน้าที่จะการสืบเสาะข้อเท็จจริง (Facts finding) ประเมินสภาพ ปัญหาและความต้องการ ตรวจสอบสุขภาพและคัดกรองคุณลักษณะตามกฎหมายเฉพาะหรือไม่ หากเข้าข่ายจะถูกส่งไปยังหน่วยงานนั้น ๆ และหากเข้าข่ายตามคุณสมบัติคนไร้ที่พึ่งก็จะส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไป

6.1.5 ข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความ ยุติธรรม

1) พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ควรปฏิบัติหน้าที่โดยตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนที่พึงได้รับตามกฎหมาย เช่น สิทธิในการรักษาจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ สิทธิแจ้งความร้องทุกข์ สิทธิที่จะไม่ถูกล่อลวงขู่เข็ญหรือให้สัญญาจากเจ้าหน้าที่ สิทธิในการรับแจ้งข้อกล่าวหา สิทธิที่จะมีเวลาและได้รับความสะดวกเพียงพอต่อการเตรียมตัว สิทธิการขอประกันตัวแบบชั่วคราว แนวคิดหลักนิติธรรมต่อคนกลุ่มนี้

2) เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองควรเป็นคนกลางในการให้ข้อมูลข่าวสารเรื่องสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครอง สนับสนุน ส่งเสริมการเรียกร้องสิทธิกรณีคนไร้ที่พึ่งถูกละเมิดสิทธิ เพื่อให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และตระหนักถึงสิทธิของตนเอง เจ้าหน้าที่และบุคลากรต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบความคุ้มครองตาม พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้วยจรรยาบรรณในวิชาชีพและจริยธรรมอย่างเคร่งครัด

3) ควรมีการปรับปรุงระเบียบบางอย่างที่ไม่เหมาะสมในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เช่น การจำกัดสิทธิการใช้โทรศัพท์เพื่อติดต่อครอบครัว จำกัดการใช้เงินส่วนตัว การไม่เปิดโอกาสให้ออกไปภายนอกสถานคุ้มครอง ฯ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในการดำเนินชีวิตเพื่อลดสถานะความเครียดของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

4) ควรเปิดโอกาสให้คนไร้ที่พึ่งร่วมทำกิจกรรม แสดงความคิดเห็น และตระหนักถึงปัญหาของตนเอง เพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองทั้งระยะสั้นและระยะยาว

5) หน่วยงานควรจัดให้มีการตรวจสุขภาพสม่ำเสมอเพื่อเป็นการป้องกันโรคติดต่อจากคนไร้ที่พึ่งด้วยกันและเพื่อสุขอนามัยของส่วนรวม

6) เจ้าหน้าที่เร่งสร้าง กลไก และกลยุทธ์ในการสืบหาสถานะทางทะเบียนให้กับบุคคลไร้สิทธิอย่างเร่งด่วนเพื่อให้สามารถเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ของภาครัฐได้อย่างเท่าเทียมเช่นเดียวกับคนไร้ที่พึ่งที่มีกฎหมายเฉพาะอื่นรองรับ

6.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยสรุปข้อเสนอแนะได้เป็น 3 ประเด็นคือ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เชิงการปฏิบัติ และเชิงวิชาการ ดังต่อไปนี้

6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) เนื้อหาสาระทางกฎหมายและหลักการปฏิบัติที่เหมาะสมควรปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมตามความต้องการที่แท้จริงของคนไร้ที่พึ่งที่เข้ามาในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยการให้นิยาม คนไร้ที่พึ่ง คุณลักษณะของคนไร้ที่พึ่งแต่ละกลุ่มชัดเจนมากขึ้น และลงในรายละเอียดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมต่อคนแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกันเพื่อให้สอดคล้องกับแผนฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) เพื่อส่งเสริมและจัดสวัสดิการทางเลือกตามความต้องการของแต่ละกลุ่ม เช่น ผู้ป่วยทางกาย ผู้ป่วยจิตเวช คนพิการ และ ผู้สูงอายุ เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายเฉพาะการคุ้มครองสิทธิที่เกี่ยวข้องได้แก่ พ.ร.บ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2556 พ.ร.บ. สุขภาพจิต พ.ศ. 2551 และ พ.ร.บ. คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เนื่องจากบทบัญญัติและสาระสำคัญของกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับที่กล่าวมามีความแตกต่างกันในการเข้าถึงสิทธิความคุ้มครองและหลักการปฏิบัติที่แตกต่างกันในการพัฒนาพัฒนาศักยภาพ จึงควรปรับใช้กฎหมายเฉพาะเหล่านั้นมาเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อแก้ไขฟื้นฟูตามความต้องการที่แท้จริงของแต่ละกลุ่ม อีกทั้งกฎหมายควรเน้นการฟื้นฟูมากกว่าการจัดการ การกำจัด และจัดระเบียบทางสังคมเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ ทศนคติที่ดีของคนไร้ที่พึ่งต่อการเข้ารับความช่วยเหลือจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

2) หลักการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายสำหรับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งไม่ควรเน้นมิติด้านการสังคมสงเคราะห์เท่านั้นแต่ควรเพิ่มการเข้าถึงความยุติธรรมด้วย เพื่อให้ครอบคลุมถึงการคุ้มครองสิทธิในขั้นตอนที่ต้องเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีกฎหมาย ป.วิ.อาญา รองรับ ตามประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมทางอาญา ควรมีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้เฉพาะที่ชัดเจนขึ้น เพื่อป้องกันคุ้มครองต่อการถูกละเมิดสิทธิทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องมีมาตรการคุ้มครองสิทธิอย่างบูรณาการ

3) การเพิ่มเครือข่ายร่วมการให้บริการที่มีความชำนาญในการปฏิบัติงานและดูแลคนไร้ที่พึ่งด้วยการทำงานเชิงรุก เช่น การประชาสัมพันธ์และส่งเสริมความเข้าใจ การรับรู้สิทธิกฎหมายที่พึ่งจะได้รับเพื่อลดอคติต่อเจ้าหน้าที่ ปรับทัศนคติต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่เชิงบวก ด้วยความเป็นมิตร

พัฒนาองค์ความรู้ ทักษะ เข้าใจบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ ข้อจำกัดของตนเอง ภายใต้กรอบของ พ.ร.บ. คຸ້ມครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ในการปฏิบัติหน้าโดยคำนึงถึงการพิทักษ์สิทธิและคຸ້ມครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งเป็นสำคัญร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดทำชุดคู่มือการปฏิบัติงานร่วม มาตรฐานการคຸ້ມครองสิทธิในทุกขั้นตอน ตั้งแต่แรกรับ คัดกรอง พั่นฟู ดูแล การส่งต่อ และการติดตามและประเมินผล ตามลำดับ เพื่อสร้างความชัดเจนในกระบวนการทำงานร่วมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนและการเข้าไม่ถึงสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง

4) รูปแบบการปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรคำนึงถึงหลักการคຸ້ມครองสิทธิ ปกป้องสิทธิ และพิทักษ์สิทธิตามกฎหมาย เพื่อหลีกเลี่ยงการเข้าไม่ถึงสิทธิและความยุติธรรมด้วยการไม่มุ่งเน้นการจับกุม ควรมีการบอกกล่าว พุดคุย และสัมภาษณ์ก่อนด้วยความเป็นมิตร คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และชักชวนให้มาใช้บริการด้วยความสมัครใจ และร่วมประสานงานติดต่อกับครอบครัวเพื่อร่วมฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจร่วมกัน

5) การเข้าไม่ถึงสิทธิอันเกิดจากคนไร้ที่พึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนและไม่มีผู้รับรองสิทธิ เนื่องจากการไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้ป่วยจิตเวชและผู้สูงอายุ มักไม่สามารถจดจำครอบครัวและญาติพี่น้องได้ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ปกครองฝ่ายทะเบียนปัจจุบันมีความเข้มงวดในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลคนไร้ที่พึ่งก่อนการออกบัตรประชาชนใหม่ จึงต้องใช้ระยะเวลาในการออกบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ ดังนั้นภาครัฐจึงควรเร่งกำหนดแนวทางการแก้ไขประเด็นการไม่มีสถานะทางทะเบียนนี้อย่างเร่งด่วนโดยอาจนำรายชื่อบุคคลเหล่านี้เข้าไปในทะเบียนบ้านกลางที่กำหนดขึ้นร่วมกันและเป็นที่ยอมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนเพื่อออกบัตรประชาชนชั่วคราวให้ในระหว่างรอการดำเนินการพิสูจน์สถานะทางทะเบียน เป็นต้น

6) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายและผลักดันให้สถานคຸ້ມครองคนไร้ที่พึ่งเป็นกึ่งสถานพยาบาล เพราะคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ป่วยจิตเวช และ ผู้สูงวัย ซึ่งมีโอกาสเป็นผู้ป่วยติดเตียงสูงมากในอนาคต ทั้งนี้เนื่องจากสถานคຸ້ມครองคนไร้ที่พึ่งยังขาดบุคลากร ด้านพยาบาลวิชาชีพ รวมถึงเครื่องมือในการรักษาพยาบาลเบื้องต้น หากผลักดันเชิงนโยบายให้เป็นสถานกึ่งพยาบาลจะช่วยยกระดับการฟื้นฟูศักยภาพและรักษาอาการป่วยเบื้องต้นได้ทันทั่วถึง

7) ควรปรับปรุงการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานอย่างบูรณาการเพื่อลดปัญหาความล่าช้าในการให้บริการและประสานงานอันก่อให้เกิดผลเสียต่อทางร่างกายและจิตใจของคนไร้ที่พึ่ง

8) ยกประเด็นปัญหาคนไร้ที่พึ่งให้เป็นประเด็นสาธารณะเพื่อให้คนในสังคมตระหนักถึงปัญหานี้และสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและรูปแบบการให้ความช่วยเหลือทั้งด้านสวัสดิการสังคมสงเคราะห์เพื่อให้เข้าถึงความยุติธรรมโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โอกาสความสามารถและสิทธิในการเข้าถึงด้วยความเท่าเทียมและเป็นธรรม พร้อมยกประเด็นปัญหาของคนกลุ่มนี้จากปัญหาระดับปัจเจกบุคคลเป็นปัญหาในระดับเครือข่ายที่ต้องแก้ไขร่วมกันอย่างเร่งด่วนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่โดยไม่ปล่อยให้เป็นการละเมิดสิทธิจากภาครัฐเพียงผู้เดียว

6.2.2 ข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติ

แนวทางการแก้ไขปัญหา การลดช่องว่างและอุปสรรคการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม ตลอดจนการเยียวยา กล่าวโดยสรุป

1) ขั้นตอนการคัดกรองควรแบ่งกลุ่มคนไร้ที่พึ่งให้ชัดเจน เช่น กลุ่มผู้ป่วยจิตเวช กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มผู้ป่วยทางกาย กลุ่มคนเรื้อรมมีสภาพปกติ เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายเฉพาะตามสิทธิที่เกี่ยวข้องได้แก่ พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 พ.ร.บ ควบคุมขอทาน พ.ศ. 2559 พ.ร.บ สุขภาพจิต พ.ศ. 2551 และ พ.ร.บ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพคนพิการ พ.ศ 2561 เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องและสามารถแก้ไขฟื้นฟูตามความต้องการที่แท้จริงของแต่ละกลุ่มและการวางแผนการฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) ที่เหมาะสมต่อไป

2) เจ้าหน้าที่ควรปรับทัศนคติเชิงบวก ลดอคติ การเลือกปฏิบัติ และการกีดกัน พัฒนาองค์ความรู้ ฝึกทักษะ และความเชี่ยวชาญในงาน เรียนรู้การปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ และกระตุ้นให้คนไร้ที่พึ่งตระหนักถึงปัญหาและความต้องการของตนเองเพื่อให้เกิดการรับรู้ถึงสิทธิ เรียกร้องสิทธิของตนเองต่อคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิตามความเหมาะสม

3) ควรแก้ไขปัญหาคคนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน หรือไม่มีบัตรประชาชน อย่างเร่งด่วน เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ป่วยเป็นจิตเวชและไม่มีบัตรประชาชน เจ้าหน้าที่ต้องการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ปกครองเพื่อค้นทะเบียนราษฎร หรืออาจต้องนำชื่อคนไร้สถานะทางทะเบียนไปเข้าในทะเบียนบ้านกลางเพื่อเร่งออกบัตรประจำตัวประชาชนในเบื้องต้นในระหว่างการสืบค้นข้อมูล

4) รัฐบาลควรกำหนดให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นกึ่งสถานพยาบาลเพราะส่วนใหญ่คนไร้ที่พึ่งเป็นผู้ป่วยจิตเวช ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเรื้อรัง เป็นต้น ปัจจุบันไม่มีอุปกรณ์ เครื่องมือเพื่อการรักษาพยาบาลเบื้องต้น และยังขาดพยาบาลวิชาชีพเพื่อเฝ้าดูแลบุคคลกลุ่มนี้ หากมีงบประมาณสนับสนุนสิ่งเหล่านี้จะช่วยยกระดับการฟื้นฟู เยียวยาและรักษาอาการป่วยเบื้องต้นได้ทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5) ควรปรับปรุงการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานอย่างบูรณาการเพื่อลดขั้นตอนการให้บริการและประสานงานที่ล่าช้าและก่อให้เกิดผลกระทบทางร่างกายและจิตใจ เช่น ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลของคนไร้ที่พึ่ง เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานในระดับปฏิบัติการ เพื่อใช้ฐานข้อมูลเดียวกันในการติดตาม ประสานงาน และประเมินผลสัมฤทธิ์ในงานร่วมกันได้

6) ควรปรับปรุงและสร้างระเบียบการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานแทนการออกข้อตกลงรวมกันหรือ (MOU) ซึ่งไม่มีผลบังคับในทางปฏิบัติ เพื่อสร้างระบบการทำงานร่วมกันของแต่ละระดับและพัฒนาเครือข่ายการให้ความช่วยเหลือคนกลุ่มนี้ให้มากขึ้น

7) ขยายเครือข่ายและเพิ่มช่องทางการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม เช่น การฟ้องร้องต่อศาลจังหวัด ทนายอาสา ศูนย์ดำรงธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นต้น รวมถึงการจัดตั้งกองทุนการเยียวยาขั้น โดยสถานคุ้มครองสามารถขอการสนับสนุน ช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ได้ เช่น กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม งบประมาณจาก กองทุนยุติธรรม เพื่อช่วยในประเด็นการประชาสัมพันธ์ด้านข้อมูลข่าวสารสถานแก่คนไร้ที่พึ่ง และการให้ความรู้เกี่ยวกับ พ.ร.บ ค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ 2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ 2559 เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตระหนักและทราบถึงค่าตอบแทน ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายที่พึงจะได้รับการเยียวยาในกรณีถูกละเมิดสิทธิจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและจากบุคคลอื่น

8) ควรเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นระหว่าง นักสังคมสงเคราะห์ พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ นักวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง เพื่อวางแผนทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรค หลักการปฏิบัติที่เหมาะสมและมาตรการ วิธีการเยียวยาต่าง ๆ ในกรณีฉุกเฉินและเข้าไม่ถึงความยุติธรรม เพื่อหาแนวทางและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของคนไร้ที่พึ่งในการตระหนักถึงปัญหาที่ตนเองเผชิญอยู่ สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของตนเองเพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหารายบุคคล ลดช่องว่างและอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมในอนาคตได้ด้วยตนเองเพื่อบรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและของสถานคุ้มครองคือการคืนคนกลุ่มนี้กลับไปยังครอบครัวและสังคมอย่างมีคุณภาพชีวิตที่เป็นปกติสุข

6.2.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1) การวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายสำหรับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งไม่ควรเน้นมิติทางการสังคมสงเคราะห์อย่างเดียวแต่ควรเพิ่มการคุ้มครองสิทธิทางกระบวนการยุติธรรมด้วย เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งต้องเกี่ยวข้องและปฏิสัมพันธ์กับพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่เทศกิจ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ปกครอง และจากหน่วยงานอื่น ๆ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการคุ้มครองสิทธิที่ชัดเจนรวมถึงหลักเกณฑ์การเยียวยาในกรณีฉุกเฉินและเข้าไม่ถึงความยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2) เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ศึกษาเฉพาะการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายสำหรับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งหลายประเภทรวมกันอันมีปัญหาซับซ้อนและความต้องการที่แตกต่างกัน ดังนั้นควรมีการวิจัยเจาะลึกเฉพาะคนไร้ที่พึ่งบางกลุ่มหรือประเภทเช่น คนไร้ที่พึ่งที่ป่วยด้วยโรคร้ายแรง 5 โรค คนไร้รัฐ คนไร้สิทธิ และคนไร้ที่พึ่งที่ไม่ใช่สัญชาติไทย เพื่อเปรียบเทียบ หาความต้องการที่แท้จริง แนวทางการคุ้มครองสิทธิและการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อกลุ่มคนต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อประโยชน์ต่อการบริหารจัดการและแก้ปัญหาคคนไร้ที่พึ่งอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

แบบสอบถาม

แบบสอบถามนี้สร้างขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือในการศึกษาวิจัยเรื่อง”การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” เป็นส่วนหนึ่งของการทำวิจัยในระดับปริญญาเอก ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทั้งนี้ท่านเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติสอดคล้องกับกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงใคร่ขอความร่วมมือจากท่านในการตอบแบบสอบถาม ซึ่งข้อมูลที่ท่านกรอกจะถูกเก็บไว้เป็นความลับและนำมาวิเคราะห์ในภาพรวมไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ตอบแบบสอบถามแต่อย่างใด ท่านมีสิทธิที่จะปฏิเสธการให้ข้อมูลได้ทุกเมื่อหากไม่ต้องการให้ข้อมูลหากท่านมีข้อสงสัยประการใดติดต่อผู้วิจัยได้ที่ phimakorn@gmail.com มือถือ 0811741501 ขอขอบคุณในความอนุเคราะห์ในครั้งนี้

ตอนที่ 1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจงโปรดทำเครื่องหมาย ถูกลงใน () หน้าข้อความที่เป็นจริงของท่าน

1. เพศ

() ชาย () หญิง () เพศทางเลือก.....

2. อายุ.....ปี

3.สถานภาพ

() โสด () สมรส

() หย่าร้าง () อื่นๆ ระบุ.....

4.สถานภาพครอบครัวก่อนเข้าสถานคุ้มครอง

() ไม่มีบุตร () มีบุตร จำนวนคน

() อาศัยเพียงลำพัง () อาศัยกับพ่อแม่

() อาศัยกับญาติพี่น้อง () อื่นๆระบุ.....

5.ระดับการศึกษา

() ประถมศึกษา () มัธยมศึกษาตอนต้น

() มัธยมศึกษาตอนปลาย () อนุปริญญา/ปวส/ปวช

() ปริญญาตรี () อื่น ๆ ระบุ.....

6. รายได้เฉลี่ยต่อเดือนก่อนเข้ามาสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

() ต่ำกว่า 2,000 บาท () 2,000-5,000 บาท

() 5,001-10,000 บาท () 10,001 บาท ขึ้นไป

7.อาชีพก่อนเข้ามาสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

() ไม่มีงานทำ () รับจ้างทั่วไป

() ลูกจ้างสถานประกอบการ () เกษตรกรรม

() ก่อสร้าง () แม่บ้าน

() ค้าขาย () อื่น ๆ โปรดระบุ

8.บริเวณที่พักอาศัยก่อนเข้าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง.....

9. () สมัครใจเข้ามาสถานสงเคราะห์ด้วยตนเอง

() หน่วยงานอื่นส่งมา โปรดระบุ.....

() ถูกเชิญชวนให้เข้ารับบริการสถานสงเคราะห์

10.ระยะเวลาที่พักอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจนถึงปัจจุบัน (จำนวน)ปี ...เดือนวัน

ตอนที่ 2 สภาพปัญหาก่อนการเข้ามาพักพิง ณ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

() ยากจน () เจ็บป่วย

() ติดสุรา () ติดยาเสพติด

() ตกงาน () เป็นหนี้สินล้นพ้นตัว

() ครอบครัวแตกแยก () ถูกทอดทิ้ง

() ไม่มีบัตรประชาชน () อื่น ๆ โปรดระบุ.....

() ท่านเคยกระทำผิดกฎหมายหรืออาชญากรรมมาก่อนหรือไม่

() เคย () ไม่เคย

ถ้าเคยโปรดระบุคดีความ

.....

ตอนที่ 3 การรับรู้สิทธิตามกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมก่อนเข้ามา
 พักพิง ณ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

คำชี้แจง: ท่านรับรู้สิทธิตามกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้หรือไม่โปรดทำเครื่องหมาย () ลงในช่องที่ตรงกับ
 กับความเห็นของท่าน

ข้อ	การรับรู้สิทธิ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
1	สิทธิการรับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอ ภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครอง ตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน (มาตรา 4)					
2	รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานใน กระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มี ประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือก ปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกิน สมควร (มาตรา 68 วรรค 1)					

ข้อ	การรับรัฐสิทธิ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
3	รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็น และเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทุนความให้ (มาตรา 68 วรรค 3)					
4	รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิต ในสังคมตามวัฒนธรรมประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตราย ต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย (มาตรา 70)					
5	รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ (มาตรา 71 วรรค 3)					
6	รัฐพึงให้ความคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลตามข้อ 5 ที่ถูกใช้ความรุนแรง หรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำการดังกล่าว (มาตรา 71 วรรค 3)					

ข้อ	การรับรู้สิทธิ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
7	รัฐพึงจัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันตามเพศ วัย และสภาพของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรม (มาตรา 71 วรรค 3)					
8	บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับควบคุมครองตามรัฐธรรมนูญสามารถยกบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ (มาตรา 25)					
9	บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญา ของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 25)					
10	บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน (มาตรา 27)					
11	บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือ					

ข้อ	การรับสิทธิ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
	เสรีภาพในชีวิตหรือร่างกาย จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 28)					
12	บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ บุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 47)					
13	สิทธิการได้รับการช่วยเหลือให้มีที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ					
14	สิทธิที่จะได้รับการส่งตัวไปยังสถานที่หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง					
15	สิทธิการได้รับคำปรึกษา แนะนำ และความช่วยเหลือในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมายหรือด้านอื่นเพื่อสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติเช่นเดียวกับคนทั่วไป					

ข้อ	การรับรู้สิทธิ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
16	สิทธิระหว่างการเข้าร่วมฝึกอาชีพและการ เริ่มต้นการประกอบอาชีพท่านมีสิทธิได้รับ เงินช่วยเหลือในการยังชีพตามระเบียบ คณะกรรมการกำหนด					
17	หากท่านปฏิเสธหรือไม่ยินยอมเข้ามา อาศัยในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือสถาน คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งท่านอาจถูกดำเนินคดีตาม พ.ร.บ. คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้					
18	หากท่านปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงและฝ่า ฝืนข้อตกลงท่านอาจถูกระงับหรืองดการ คุ้มครองบางประการได้					
19	สิทธิที่จะได้รับการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมาย กำหนด					
20	สิทธิได้รับการตรวจ และ ประเมิน ทางด้านร่างกาย จิตใจรวมถึงการประเมิน ครอบครัว					
21	สิทธิเข้าร่วมกิจกรรมการเสริมสร้างฟื้นฟู สมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ					
22	สิทธิได้รับการดูแลและรักษาพยาบาล เบื้องต้นเมื่อเจ็บป่วยหรือส่งต่อ สถานพยาบาลแล้วแต่กรณีสภาพความ เจ็บป่วย					

ข้อ	การรับรู้สิทธิ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
23	สิทธิการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข ตามหลักประกันสุขภาพที่มีในปัจจุบัน					
24	สิทธิของการได้รับการจัดอบรม ทักษะ อาชีพหรือฝึกอาชีพตามอัธยาศัย					
25	สิทธิในการได้รับการส่งเสริมและ สนับสนุนการสร้างโอกาสทางสังคม การ รวมตัวเพื่อดำเนินกิจกรรมใด ๆ การ แสดงออก การแสดงความคิดเห็น โดย การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน ภาครัฐและเอกชนตามความเหมาะสม					
26	สิทธิหากได้รับการคุ้มครองจากการปฏิบัติ ที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่ พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งท่านอาจ ร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ กำหนด					
27	สิทธิการได้รับความคุ้มครองการเผยแพร่สื่อ ความรู้และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับคน ไร้ที่พึ่งมิให้ถูกแสวงหาผลประโยชน์หรือละเมิด สิทธิ					
28	สิทธิในการได้รับข้อมูลทางการอาชีพและ ตำแหน่งงานสำหรับคนไร้ที่พึ่ง					

ตอนที่ 4 ปัจจัยแวดล้อมที่เป็นสาเหตุและอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตาม พ.ร.บ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ท่านสามารถตอบได้มากกว่าหนึ่งข้อโดยเรียงลำดับตามความสำคัญ 1-5

- () สิทธิที่พึงจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายหรือนโยบายมีการเปลี่ยนแปลง
- () หน่วยงานขาดการเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิและบริการ
- () หน่วยงานที่ให้บริการมีขั้นตอน กฎระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่มากเกินไป
- () บุคลากรในหน่วยงานมีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องต่อคนรับบริการ
- () หน่วยงานที่ให้บริการไม่สามารถจัดบริการได้ตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ



ตอนที่ 5 ท่านมีความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

5.1 เกี่ยวกับหลักการและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5.2 เกี่ยวกับสภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบและวิธีการการเยียวยาต่าง ๆ ที่เกิดจากการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

5.3 เกี่ยวกับช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากถูกละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5.4.เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

.....

.....

.....

.....

.....

5.5.ข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อแนวทางการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

.....

.....

.....

.....

.....

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง “การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง”

โดย นายภิมกร โดมมงคล นิสิตปริญญาเอกหลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต

(อาชีวศึกษาและงานยุติธรรม) ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นผู้ดำเนินการศึกษาวิจัย

แบบสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษากฎหมายหลักการและแนวปฏิบัติที่กำหนดไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง
- 2) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคสาเหตุผลกระทบและการเยียวยาต่างๆที่เกิดจากการละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง
- 3) เพื่อสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากถูกละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง
- 4) เพื่อศึกษาวิธีปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง
- 5) เพื่อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

จึงขอความกรุณาจากท่านในการให้ข้อมูลความคิดเห็นตามความเป็นจริงเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งที่ท่านได้ปฏิบัติงานร่วมด้วยโดยผู้วิจัย

ข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการวิเคราะห์เพื่อตอบโจทย์การวิจัยตามวัตถุประสงค์งานวิจัยดังกล่าวเพื่อหาแนวทางการคุ้มครองสิทธิและปรับปรุงการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในทางปฏิบัติต่อไปและข้อมูลที่ท่านให้จะนำไปใช้เพื่องานวิจัยเท่านั้นและถูกเก็บเป็นความลับไม่นำไปเปิดเผยโดยเด็ดขาด

จึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงในความอนุเคราะห์มา ณ โอกาสนี้

นาย ภิมกร โดมมงคล

ผู้ดำเนินการวิจัย

แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview)

สำหรับสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เทศกิจ เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานที่สถานคุ้มครอง
คนไร้ที่พึ่ง

เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) รวมถึงคนไร้ที่พึ่งที่พักอาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

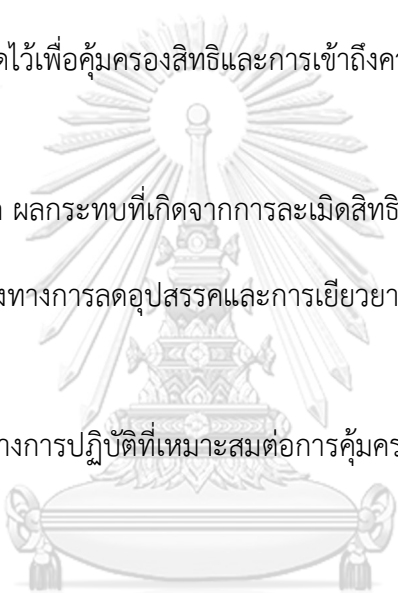
ส่วนที่ 1 ลักษณะทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants)

ส่วนที่ 2 แนวปฏิบัติที่กำหนดไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม(โดยเฉพาะในส่วนที่
ท่านปฏิบัติงาน/เกี่ยวข้อง)

ส่วนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรค ผลกระทบที่เกิดจากการละเมิดสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรม

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นต่อช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหายจากการละเมิดสิทธิ
และเข้าถึงความยุติธรรม

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม
อย่างไร



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ส่วนที่ 1 ลักษณะทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

1.1 ชื่อผู้ให้ข้อมูล.....

1.2 เพศ.....

1.3 อายุ.....ปี

1.4 สถานภาพ

1.5 การศึกษา.....

1.6 อาชีพ

- | | |
|--|--|
| () เจ้าหน้าที่เทศกิจ | () เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง |
| () เจ้าหน้าที่ตำรวจ | () เจ้าหน้าที่เอกชน (NGOs) |
| () เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง | () คนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง |

1.7 ตำแหน่ง

1.8 ชื่อสถานที่ทำงาน/สถานคุ้มครอง/มูลนิธิ.....สังกัด.....

1.9 ประสบการณ์การปฏิบัติงานเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง.....ปี.....เดือน.....วัน

1.10 ระยะเวลาที่อยู่ในศูนย์คุ้มครอง/สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง.....ปี.....เดือน.....วัน

ส่วนที่2 แนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม**2.1 เจ้าหน้าที่เทศกิจ**

1.ท่านมีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการปฏิบัติในขั้นตอนการคัดกรองคนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่งอย่างไร

.....

.....

2.ขั้นตอนการส่งตัวไปยังหน่วยงานอื่นท่านมีขั้นตอนอย่างไรเพื่อค้ำประกันถึงการคุ้มครองสิทธิและไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิ

.....

.....

.....

.....

2.2 เจ้าหน้าที่ตำรวจ

2.2.1 ขั้นตอนการรับแจ้งความ ท่านมีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

2.2.2 ขั้นตอนการค้นตัวบุคคลและสถานที่ ท่านมีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

2.2.3 ขั้นตอนการจับกุมและคุมขัง ท่านมีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

2.2.4 ขั้นตอนการปล่อยตัวชั่วคราว ท่านมีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

2.2.5 ขั้นตอนการสืบสวนสอบสวน ท่านมีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

2.3 พนักงานเจ้าหน้าที่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

2.3.1. กระบวนการแรกรับคัดกรอง บัตรประชาชน ทะเบียนบ้าน หนังสือยินยอมการเข้ารับบริการ มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.3.2 กระบวนการวางแผนให้ความช่วยเหลือ -ตรวจสุขภาพกาย จิต -สืบเสาะข้อมูลเชิงลึก -ประเมินทางกาย จิต สังคม มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.3.3. กระบวนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือและการคุ้มครองสิทธิ

1. ท่านเข้าใจและรับรู้เรื่องสิทธิของคนไร้ที่พึ่งที่พึ่งจะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายอย่างไร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

2. ท่านทราบถึงสิทธิที่คนไร้ที่พึ่งได้รับการแจ้งถึงบริการต่างๆจากหน่วยงานที่ให้บริการอย่างไร

.....

.....

.....

.....

3. ท่านทราบถึงสิทธิที่ใคร่ที่พึงจะได้รับความช่วยเหลือเบื้องต้นเท่าที่จำเป็นต่อการดำรงชีพโดยไม่ชักช้าและในกรณีจำเป็นเร่งด่วนอาจไม่จำเป็นต้องใช้หลักฐานประจำตัวเพื่อการขอรับบริการอย่างไร

.....

.....

.....

.....

4. ท่านทราบถึงสิทธิที่ใคร่ที่พึงจะได้รับบริการที่มีมาตรฐานและคุณภาพดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยความสมัครใจอย่างไร

.....

.....

.....

.....

5. ท่านทราบการคุ้มครองสิทธิที่ไม่ถูกละเมิดทั้งร่างกายและจิตใจตามกฎหมายเช่นการจับกุมโดยไม่มีเหตุอันควร การควบคุมโดยปราศจากความยินยอมจากใคร่ที่พึงอย่างไร

.....

.....

.....

.....

6. ท่านทราบถึงการจัดลำดับความสำคัญของการสงเคราะห์ใคร่ที่พึงหลังจากประเมินความต้องการความจำเป็นเบื้องต้นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

7. เกี่ยวกับกระบวนการคุ้มครองสิทธิท่านทราบถึงสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในการร้องขอให้ทบทุนการใช้
 ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ให้บริการอย่างไร

.....

.....

.....

.....

8. เกี่ยวกับการเข้าถึงความยุติธรรม

ท่านทราบสิทธิของคนไร้ที่พึ่งในการได้รับคำปรึกษาด้านกฎหมายจากหน่วยงานของรัฐโดยไม่
 ต้องเสียค่าใช้จ่ายอย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.3.4 กระบวนการประสานงานส่งต่อ

2.3.4.1 การส่งกลับครอบครัว มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 CHULALONGKORN UNIVERSITY

.....

.....

.....

.....

2.3.4.2 การส่งต่อสถานประกอบการ มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.3.4.3 การส่งต่อไปยังศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.3.4.4 กระบวนการติดตามและประเมินผล มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.4 เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)

2.4.1 กระบวนการ รับแจ้ง รับเข้า มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

.....

.....

.....

.....

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

2.4.2 กระบวนการช่วยเหลือเบื้องต้น มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

.....

.....


.....

.....

2.4.3 กระบวนการวางแผนรายการณิ (IRP) มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

2.4.4 กระบวนการพัฒนาศักยภาพ มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร

2.4.5 กระบวนการติดตามเตรียมความพร้อม มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

2.5 คนไร้ที่พึ่งที่ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

2.5.1 ขั้นตอนการเชิญชวนมาเข้ารับบริการท่านได้รับการปฏิบัติอย่างไรบ้าง

2.5.2 ท่านมีเข้าใจและรับรู้ถึงสิทธิของตนเองที่ต้องได้รับความคุ้มครองมาก่อนหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.5.3 ท่านเคยถูกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากขั้นตอนการเชิญชวนมารับบริการในขั้นตอนไหนบ้าง อย่างไร และรู้สึกอย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.5.4 ท่านมีความคิดเห็นต่อเจ้าหน้าที่เทศกิจ ตำรวจ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติต่อท่านอย่างไรและต้องการให้ปฏิบัติต่อท่านอย่างไร

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นต่อช่องทางการลดอุปสรรคและการเยียวยาความเสียหายจากการละเมิดสิทธิ

4.1 ท่านคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับช่องทางการลดอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

.....

.....

.....

.....

4.2 หากเกิดการละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรมท่านคิดว่าควรมีการเยียวยาผู้เสียหายที่ได้ผลกระทบอย่างไร

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 5 ท่านมีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างไรและในภาพรวมหรือในอนาคตท่านอยากเห็นหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อผู้รับบริการหรือคนไร้ที่พึ่งอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณเป็นอย่างสูงในความร่วมมือในครั้งนี้

ตารางสรุปกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ลำดับที่	กฎหมาย/ระเบียบ	มาตรา/ ข้อ	วัตถุประสงค์/ เจตนารมณ์ของ กฎหมาย	มาตรการการให้ความ ช่วยเหลือ
1	พระราชบัญญัติ ควบคุมการขอทาน พ.ศ 2484	มาตรา 7	รูปแบบการให้ความ ช่วยเหลือบุคคลขอทานที่ กำหนดโดยภาครัฐ คือการ ส่งตัวไปยังสถาน สงเคราะห์เพื่อการ ควบคุมต่อไป แต่หากป กฏว่าบุคคลนั้นไม่อยู่ใน ลักษณะดังกล่าวให้ส่งตัว ไปยังสำนักงานจัดหางาน ของรัฐต่อไป	-เมื่อปรากฏจากการ สอบสวนว่า ผู้ใดทำ การขอทานและผู้ นั้นเป็นคนชราภาพ หรือเป็นคนวิกลจริต พิการหรือเป็นคนมี โรคที่ไม่สามารถ ประกอบอาชีพ อย่างใดและไม่มี ทางเลี้ยงชีพอย่าง อื่นทั้งไม่มีญาติมิตร อุปการะเลี้ยงดูก็ให้ พนักงานเจ้าหน้าที่ ส่งตัวไปยังสถาน สงเคราะห์ หมายความว่า สถานที่ที่จัดตั้งขึ้น เพื่อดำเนินการ ควบคุมตามบทแห่ง พระราชบัญญัตินี้ -ถ้าผู้ถูกส่งตัวไปยัง สถานสงเคราะห์ หรือที่อื่นใด ไม่ไป

ลำดับที่	กฎหมาย/ระเบียบ	มาตรา/ ข้อ	วัตถุประสงค์/ เจตนารมณ์ของ กฎหมาย	มาตรการการให้ ความช่วยเหลือ
		มาตรา 12	ลงโทษคนขอทาน	หรือหลบหนีจาก สถานที่นั้นมี ความผิดต้องระวาง โทษปรับไม่เกินหนึ่ง ร้อยบาทหรือจำคุก ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ
2	พระราชบัญญัติจัด ที่ดินเพื่อการครองชีพ	มาตรา 6	ให้รัฐบาลมีอำนาจจัด ที่ดินของรัฐเพื่อให้ ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหะ สถานและปราศอบอาศัย เป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยจัดตั้งเป็นนิคม..	-การจัดตั้งนิคมตาม มาตรา 6 ในท้องที่ ใดให้กระทำโดย พระราชกฤษฎีกา -กำหนดคุณสมบัติผู้ ซึ่งจะเข้าเป็น สมาชิกนิคม -ไม่มีที่ดินทำกินเป็น ของตนเองหรือมีแต่ เพียงเล็กน้อยไม่พอ แก่การครองชีพ - ไม่มีอาชีพอย่างใด อย่างหนึ่งใน ขณะนั้นพอแก่การ ครองชีพ

ลำดับที่	กฎหมาย/ระเบียบ	มาตรา/ ข้อ	วัตถุประสงค์/ เจตนารมณ์ของ กฎหมาย	มาตรการการให้ ความช่วยเหลือ
3	ระเบียบกรม ประชาสงเคราะห์ว่า ด้วยการสงเคราะห์ ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง 2529	4	ให้การสงเคราะห์ตาม ความจำเป็นตาม หลักการสังคมสงเคราะห์ เฉพาะราย	ช่วยเหลือค่าอุปโภค บริโภค ค่า รักษาพยาบาล เงินทุนประกอบ อาชีพแก่ครอบครัว ที่ประสบความ เดือดร้อนและผู้ไร้ที่ พึ่งดำเนินการให้ ความช่วยเหลือตาม ความจำเป็นดังนี้ 1.ช่วยเหลือทางด้าน การเงินและสิ่งของ ไม่เกินวงเงินครั้งละ 1,000 บาทและ ติดต่อกันได้ไม่เกิน 3 ครั้ง 2.ให้คำปรึกษา แนะนำ แก้ปัญหา กรณีต่าง ๆ ตาม หลักวิชาการสังคม สงเคราะห์

ลำดับที่	กฎหมาย/ระเบียบ	มาตรา/ ข้อ	วัตถุประสงค์/ เจตนารมณ์ของ กฎหมาย	มาตรการการให้ ความช่วยเหลือ
4	พระราชบัญญัติการ เคหะแห่งชาติ พ.ศ 2537	มาตรา 6	จัดให้มีการเคหะเพื่อให้ ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย	ให้ความช่วยเหลือ ทางการเงินแก่ ประชาชนผู้ประสงค์ จะมีเคหะของ ตนเอง
5	พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการจัด สวัสดิการสังคม พ.ศ 2546	มาตรา 3 มาตรา 5	เน้นการจัดระบบและ ส่งเสริมสนับสนุนการจัด สวัสดิการสังคมของ ภาครัฐและเอกชน จัด สวัสดิการสังคม มาตรฐาน เพื่อตอบสนอง ความจำเป็นพื้นฐานของ ประชาชนในด้านที่อยู่ อาศัย การทำงานและ การมีรายได้ ผู้รับสวัสดิการ หมายความว่า บุคคล หรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ใน สภาวะยากลำบากหรือ จำเป็นต้องได้รับความ ช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส..”	-วางแนวทางการจัด สวัสดิการสังคมโดย ให้คำนึง 1.สาขาต่าง ๆ ที่จะ ดำเนินการตาม ความจำเป็นและ เหมาะสม เช่น การศึกษา ที่อยู่ อาศัย การฝึกอาชีพ 2. ลักษณะหรือ รูปแบบและวิธีการ ในการดำเนินการ เช่น ส่งเสริม การ พัฒนา การ สงเคราะห์ การ ป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น

ลำดับที่	กฎหมาย/ระเบียบ	มาตรา/ ข้อ	วัตถุประสงค์/ เจตนารมณ์ของ กฎหมาย	มาตรการการให้ ความช่วยเหลือ
			<p>3.เด็กที่ผู้ปกครองไม่สามารถอุปการะเลี้ยงดูได้ด้วยเหตุใด ๆ</p> <p>4.เด็กที่ผู้ปกครองมีพฤติกรรมหรืออาชีพไม่เหมาะสม</p> <p>5.เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยมิชอบ ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ</p>	<p>ครอบครัวอุปถัมภ์หรือสถานรับเลี้ยงเด็กที่เหมาะสม..</p>
7	กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ 2550	มาตรา 55	<p>บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ</p>	<p>-ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับคนไร้ที่พึ่งแต่อาศัย พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ในการบริหารจัดการงานสวัสดิการสังคมทั่วไป</p>

ลำดับที่	กฎหมาย/ระเบียบ	มาตรา/ ข้อ	วัตถุประสงค์/ เจตนารมณ์ของ กฎหมาย	มาตรการการให้ ความช่วยเหลือ
9	พระราชบัญญัติ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ 2557	มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 22	-คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับ การคุ้มครองจากศูนย์ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง -กำหนดให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ที่พบเห็นหรือ ได้รับแจ้งเกี่ยวกับคนไร้ที่ พึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำ ปรึกษา ช่วยเหลือและ จัดส่งไปยังศูนย์คุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง -ให้มีการคุ้มครองคนไร้ที่ พึ่งกรณีถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดเกี่ยวกับ การพักอาศัยในที่ สาธารณะตามกฎหมาย หรือข้อบัญญัติท้องถิ่น	-มาตรา 14 จัดให้มี ที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่ เหมาะสมและถูก สุลักษณะ จัดให้มี การตรวจร่างกาย และสุขภาพจิต ฝึกอบรมและฝึก อาชีพ รวมทั้งหา อาชีพให้แก่คนไร้ที่ พึ่ง -ให้คำปรึกษา แนะนำ ช่วยเหลือใน การดำรงชีวิต ด้าน กฎหมายหรือด้าน อื่นให้สามารถ ดำรงชีวิตอยู่ในสังคม อย่างปกติสุข เช่นเดียวกับบุคคล ทั่วไป -ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลใน การคุ้มครองคนไร้ที่ พึ่ง

ที่มา: ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ, 2550



พระราชบัญญัติ

การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

พ.ศ. ๒๕๕๗

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

เป็นปีที่ ๖๙ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

“การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า การจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำและมีที่พักอาศัย และการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

“องค์กรสาธารณประโยชน์” หมายความว่า องค์กรภาคเอกชนที่ได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

“องค์กรสวัสดิการชุมชน” หมายความว่า องค์กรภาคประชาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชน หรือปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมของเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน และได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสิบเอ็ดคน เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแต่งตั้งข้าราชการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการอีกไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาสังคม หรือการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์จำนวนสองคน และผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนจำนวนสองคน

มาตรา ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี
 ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ หากยังมีได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
 ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่
 แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่ง
 ติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) รัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ
 โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๘ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่น
 เป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่แต่งตั้งไว้แล้ว
 ยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับ
 วาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ในระหว่างที่ยังไม่ได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างให้คณะกรรมการ
 ประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่

มาตรา ๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา
 และมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ

- (๒) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ
 มติคณะรัฐมนตรีที่สนับสนุนนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

- (๓) ประกาศกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพา
 บุคคลอื่นได้ เพื่อให้การคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้

- (๔) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

- (๕) ประกาศกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

- (๖) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนการดำเนินการแก่หน่วยงานของรัฐ
 องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง
 หรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

- (๗) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนตามมาตรา ๒๗
- (๘) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรภาคเอกชนอื่น เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (๙) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย
- นโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตาม (๑) ซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว รวมทั้งประกาศตาม (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้
- มาตรา ๑๐ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม
- ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม
- ในการปฏิบัติหน้าที่ กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้กรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบและให้ที่ประชุมพิจารณาว่ากรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุม และมีมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด
- ให้มีการประชุมคณะกรรมการไม่น้อยกว่าปีละสามครั้ง
- มาตรา ๑๑ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้
- ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม
- มาตรา ๑๒ ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
- (๑) รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม และกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการ และรวบรวมข้อมูล ศึกษา วิจัย และพัฒนางานเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (๒) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรภาคเอกชนอื่น เพื่อดำเนินการจัดทำนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เสนอต่อคณะกรรมการ และดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (๓) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและรายละเอียดของนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(๔) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

หมวด ๒
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นสมควรจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ใด หรือเห็นสมควรให้สถานสงเคราะห์ใดที่ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้กำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองไว้ด้วย ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา ๑๔ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๒ และให้การคุ้มครอง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้

(๒) จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต ฝึกอบรมและฝึกอาชีพ รวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

(๓) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประเภทนั้น

(๔) ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมาย หรือด้านอื่น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

(๕) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(๖) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการกำหนด

การปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอิสระในชุมชนและการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของคนไร้ที่พึ่งด้วย

มาตรา ๑๕ ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา หรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือมีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ในกรณีที่มีการดำเนินการขององค์กรตามวรรคหนึ่งเป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๔ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อาจพิจารณาให้การสนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๖ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้มีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและทำหน้าที่เป็นเครือข่ายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอื่น

ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สืบเสาะและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง
(๒) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๒ และให้การคุ้มครองในเบื้องต้นแก่คนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้

(๓) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(๔) ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมายหรือตามที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเห็นสมควร

ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐจัดให้มีการเข้าถึงการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้งในเวลาราชการและนอกเวลาราชการ

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อาจพิจารณาให้การสนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๘ ให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ศูนย์พัฒนาสังคมประจำจังหวัด หรือส่วนราชการอื่นที่ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนดเป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

หมวด ๓
การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา ๑๙ คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งหรือพบเห็นคนไร้ที่พึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือ ตลอดจนจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา ๒๑ ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยพิจารณาตามความเหมาะสมของสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่บุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น หากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นเห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่งและสมควรได้รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวคนไร้ที่พึ่งนั้นไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ และให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะได้รับแจ้งตามวรรคสอง

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นพิจารณาดำเนินคดีต่อไป

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นยุติการดำเนินคดี และให้ถือว่าสิทธิภาคินาตามกฎหมายพึงระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๒๓ ในกรณีที่ปรากฏว่าคนไร้ที่พึ่งผู้ใดเป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้ว ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่มิเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะดำเนินการรับตัวคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้

มาตรา ๒๔ คนไร้ที่พึ่งซึ่งจะเข้าพักอาศัยในสถานที่ซึ่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้ต้องจัดทำข้อตกลงเข้าร่วมการอบรมเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ การประกอบอาชีพ และการทำงาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด

ในกรณีที่เห็นสมควร สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้คนไร้ที่พึ่งจัดทำข้อตกลงในการขอรับการคุ้มครองอื่นด้วยก็ได้

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งผู้ใดปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อแก้ไขปัญหาการปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลงร่วมกับคนไร้ที่พึ่งผู้นั้น ทั้งนี้ หากคนไร้ที่พึ่งยังคงปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลงดังกล่าว สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจงดให้การคุ้มครองบางประการแก่คนไร้ที่พึ่งผู้นั้นได้

มาตรา ๒๕ ในระหว่างการเข้าร่วมการฝึกอาชีพและการเริ่มต้นการประกอบอาชีพคนไร้ที่พึ่ง อาจได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๖ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือสถานที่รับคนไร้ที่พึ่ง ไว้ทำงานต้องปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา ๒๗ ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจาก สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาจร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๘ บทบัญญัติในหมวดนี้ไม่กระทบกระเทือนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ดำเนินการตาม กฎหมายอื่น หรือตามที่หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน หรือองค์กร ภาคเอกชนอื่น ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยวิธีการอื่น

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ยังมิได้มีการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สถานสงเคราะห์ในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ทำหน้าที่ให้การคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชั่วคราวเพื่อดำเนินการตาม พระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา
นายกรัฐมนตรี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่คนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในสังคมขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทำให้มีชีวิตรอยู่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป สมควรต้องคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการคุ้มครองไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

โดยที่สมควรกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสำหรับการดำเนินงานในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นบุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ให้เป็นไปอย่างชัดเจน เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๔) ประกอบกับมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในประกาศนี้

“สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่คณะกรรมการประกาศจัดตั้ง

“ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีขึ้น ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และส่วนราชการอื่นที่ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด รวมถึงหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคลที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

“อริบดี” หมายความว่า อริบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ข้อ ๔ ให้อริบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการรักษาการตามประกาศนี้และมีอำนาจกำหนดวิธีปฏิบัติและแบบเอกสารเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศนี้

หมวด ๑
บททั่วไป

ข้อ ๕ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองหรือเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยพิจารณาตามความเหมาะสมของสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศนี้

ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

โดยที่สมควรกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสำหรับการดำเนินงานในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นบุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ให้เป็นไปอย่างชัดเจน เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๔) ประกอบกับมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในประกาศนี้

“สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่คณะกรรมการประกาศจัดตั้ง

“ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีขึ้น ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และส่วนราชการอื่นที่ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด รวมถึงหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคลที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

“อริบดี” หมายความว่า อริบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ข้อ ๔ ให้อริบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการรักษาการตามประกาศนี้และมีอำนาจกำหนดวิธีปฏิบัติและแบบเอกสารเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศนี้

หมวด ๑
บททั่วไป

ข้อ ๕ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองหรือเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยพิจารณาตามความเหมาะสมของสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศนี้

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองจากบุคคล หรือรับบุคคลที่ถูกส่งตัวมาตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๒ ซึ่งมีใช้บุคคลสัญชาติไทย ให้ความช่วยเหลือ เท่าที่จำเป็นตามหลักสิทธิมนุษยชน แล้วจัดส่งตัวไปยังหน่วยงานของประเทศเจ้าของสัญชาติของบุคคลนั้นต่อไป เว้นแต่จะมีการตกลงระหว่างประเทศหรือระหว่างหน่วยงานเป็นอย่างอื่น

ข้อ ๖ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องปกปิดข้อมูลส่วนบุคคล ของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด

หมวด ๒
การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ส่วนที่ ๑
การจัดสวัสดิการสังคม

ข้อ ๗ จัดให้มีบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของคนไร้ที่พึ่งให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพึ่งพาตนเองได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ข้อ ๘ การจัดบริการสวัสดิการสังคม ต้องคำนึงถึงลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการใน การดำเนินการตามความเหมาะสมของสภาพปัญหาความต้องการของคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการป้องกัน แก้ไขทั้งในระยะเร่งด่วนและระยะยาว

ข้อ ๙ ส่งเสริม สนับสนุน ให้คนไร้ที่พึ่งสามารถเข้าถึงปัจจัย ๔ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต

ข้อ ๑๐ สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนมีส่วนร่วมเป็นผู้ดำเนินการจัดสวัสดิการสังคม ที่เหมาะสมให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

ส่วนที่ ๒
การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ

ข้อ ๑๑ จัดให้มีการประเมินทางด้านร่างกาย จิตใจของคนไร้ที่พึ่งรวมถึงการประเมินครอบครัว

ข้อ ๑๒ จัดให้มีบริการคัดกรองและคัดแยกคนไร้ที่พึ่งที่มีอาการป่วยทางกายและจิต

ข้อ ๑๓ จัดให้มีกิจกรรมการเสริมสร้าง พื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ

ส่วนที่ ๓
การรักษาพยาบาล

ข้อ ๑๔ จัดให้คนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการดูแลหรือรักษาพยาบาลเบื้องต้นเมื่อเจ็บป่วย หรือส่งต่อ สถานพยาบาลแล้วแต่กรณีสภาพความเจ็บป่วย

ข้อ ๑๕ จัดให้คนไร้ที่พึ่งเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขตามหลักประกันสุขภาพที่มี

ส่วนที่ ๔

การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ

- ข้อ ๑๖ จัดให้คนไร้ที่พึ่งได้รับการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
- (๑) จัดบริการข้อมูลข่าวสารให้ครอบคลุมการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย
 - (๒) สนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง
 - (๓) ส่งเสริมให้หน่วยงานสถานศึกษามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมเพื่อคนไร้ที่พึ่ง
 - (๔) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมเพื่อการเรียนรู้การใช้ชีวิตแก่คนไร้ที่พึ่ง
 - (๕) คุ้มครองการเผยแพร่สื่อความรู้และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งมิให้ถูกแสวงหาประโยชน์หรือละเมิดสิทธิ์
 - (๖) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการวิจัยหรือพัฒนาองค์ความรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง
- ข้อ ๑๗ จัดให้มีการส่งเสริม สนับสนุนการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง
- (๑) จัดอบรม ทักษะอาชีพหรือฝึกอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่งตามอัธยาศัย
 - (๒) จัดให้มีข้อมูลทางการอาชีพและตำแหน่งงานสำหรับคนไร้ที่พึ่ง
 - (๓) จัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามศักยภาพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง
 - (๔) สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนมีส่วนร่วมเป็นผู้ดำเนินการฝึกอาชีพและประกอบอาชีพที่เหมาะสมให้แก่คนไร้ที่พึ่งโดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน

ส่วนที่ ๕

การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม

- ข้อ ๑๘ ส่งเสริมและสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งได้รับโอกาสเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ในสังคม ทั้งภาครัฐและเอกชน
- ข้อ ๑๙ ส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับคนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งการรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมใดๆ การแสดงออก การแสดงความคิดเห็น โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนตามความเหมาะสม
- ข้อ ๒๐ ส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างโอกาสให้แก่คนไร้ที่พึ่ง
- ข้อ ๒๑ สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา องค์กรธุรกิจหรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง มีส่วนร่วมในการสร้างโอกาสในสังคมให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

ส่วนที่ ๖
การพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๒๒ ส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต ได้รับการยอมรับจากครอบครัว ชุมชน และสังคม

ส่วนที่ ๗
การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำ

ข้อ ๒๓ จัดให้มีข้อมูลตำแหน่งงานที่เหมาะสมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง
ข้อ ๒๔ สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนมีส่วนร่วมเป็นผู้นำในการจัดหางานที่เหมาะสมให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

ส่วนที่ ๘
การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีที่พักอาศัย

ข้อ ๒๕ สนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีที่พักอาศัย และสนับสนุนให้เกิดการรวมตัวกันเพื่อนำไปสู่การมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง
ข้อ ๒๖ สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนจัดให้คนไร้ที่พึ่งได้มีที่พักอาศัยเป็นของตนเอง
ข้อ ๒๗ จัดที่พักอาศัยชั่วคราวให้คนไร้ที่พึ่งในระหว่างการหาที่พักอาศัยเป็นของตนเอง ทั้งนี้ตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือองค์กรอื่นที่มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด

ส่วนที่ ๙
การป้องกันให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

ข้อ ๒๘ การกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลใดจะกระทำมิได้ รวมทั้งการงดเว้นกระทำการที่แม้จะมีได้มุ่งหมายให้เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งโดยตรง แต่ผลของการกระทำนั้นทำให้คนไร้ที่พึ่งต้องเสียสิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้รับ

หมวด ๓
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ข้อ ๒๙ ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองจากคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๑๙ หรือรับคนไร้ที่พึ่งที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๒ ดำเนินการดังต่อไปนี้

- (๑) รับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
 - (๒) สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น และประเมินสภาพปัญหา ดำเนินการช่วยเหลือเบื้องต้นหากมีภาวะวิกฤติหรือเร่งด่วน
 - (๓) สืบเสาะข้อมูลและจัดทำทะเบียนประวัติรวมถึงรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง เพื่อนำมาวิเคราะห์ วินิจฉัยหาสาเหตุของปัญหารวมถึงแนวทางการคุ้มครองที่เหมาะสม หากพิจารณาแล้วพบว่าคนไร้ที่พึ่งนั้นมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครอง ให้ดำเนินการตามข้อ ๓๓
 - (๔) กรณีคนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีหลักฐานประจำตัว และทำการสืบเสาะข้อมูลแล้วไม่สามารถสืบค้นทางทะเบียนราษฎรได้ ให้ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานตามความจำเป็นและเหมาะสม
 - (๕) จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต หากคนไร้ที่พึ่งจำเป็นต้องได้รับการตรวจรักษา ให้จัดให้คนไร้ที่พึ่งได้รับการตรวจรักษาต่อไป
 - (๖) จัดให้มีอาหารและเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ
 - (๗) ฝึกอบรมและฝึกอาชีพรวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๓๑
 - (๘) ให้การบำบัดฟื้นฟู โดยให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมายหรือด้านอื่น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป
 - (๙) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีแฟ้มข้อมูลคนไร้ที่พึ่งรายบุคคลซึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อมูลรายละเอียดตาม (๒) (๓) (๕) (๗) (๘) (๙) และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งผู้นั้น แยกต่างหากจากทะเบียนรายชื่อคนไร้ที่พึ่งที่ให้การคุ้มครอง
- ข้อ ๓๐ ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่รับคนไร้ที่พึ่งที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๒๒ กำหนดเงื่อนไขที่คนไร้ที่พึ่งต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้
- (๑) การให้ความยินยอมเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีคนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ ให้เจ้าหน้าที่จัดส่งตัวคนไร้ที่พึ่งนั้นลงลายมือชื่อเป็นผู้จัดส่งตามแบบที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด
 - (๒) ระยะเวลาที่ต้องเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในชั้นต้นซึ่งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน แต่ไม่เกินสี่สิบห้าวัน

การจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะตามวรรคหนึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งรับดำเนินการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว พร้อมส่งข้อมูล ประวัติ รวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ได้ดำเนินการตามข้อ ๒๙ (ก) ให้แก่หน่วยงานนั้นด้วย

ข้อ ๓๔ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจให้คนไร้ที่พึ่งพ้นจากการดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ก่อนครบกำหนดระยะเวลาการเข้ารับการคุ้มครองก็ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพิจารณาเห็นว่าคนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

(๒) เมื่อปรากฏบิดา มารดา ผู้ปกครอง ญาติ หรือผู้ใดซึ่งมีหลักฐานน่าเชื่อถือ และจัดทำหนังสือขอรับตัวคนไร้ที่พึ่งโดยรับรองว่าจะให้การปกครองดูแลคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับตัวไปโดยใกล้ชิด

ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต สืบสวน ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นระยะ ตามอำนาจหน้าที่

ข้อ ๓๕ ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งได้เข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งครบกำหนดระยะเวลาตามข้อตกลงตามข้อ ๓๑ แล้ว ให้คนไร้ที่พึ่งพ้นจากการดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่คนไร้ที่พึ่งขอรับการคุ้มครองตามมาตรา ๑๙ ประกอบมาตรา ๒๔ หรือ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พิจารณาเห็นว่าคนไร้ที่พึ่งไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป หรือมีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจให้คนไร้ที่พึ่งเข้าพักอาศัย ในสถานที่ซึ่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้ต่อไปก็ได้ โดยต้องจัดทำข้อตกลงตามหลักเกณฑ์ที่ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด ทั้งนี้ ให้นำความในข้อ ๓๑ มาใช้บังคับกับการจัดทำข้อตกลงโดยอนุโลม

หมวด ๔

ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ข้อ ๓๖ ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและทำหน้าที่ เป็นเครือข่ายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอื่น

ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีการเข้าถึงการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งในเวลาราชการและนอกเวลาราชการ

ข้อ ๓๗ ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองจากคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๑๙ หรือรับคนไร้ที่พึ่งที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๒ ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (๑) สืบสวน ติดตามสภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่รับผิดชอบ
- (๒) รับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
- (๓) สืบเสาะข้อมูลและจัดทำบันทึกประวัติรวมถึงรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง เพื่อนำมาวิเคราะห์ วินิจฉัยหาสาเหตุของปัญหา รวมถึงแนวทางการคุ้มครองที่เหมาะสมในเบื้องต้น

(๔) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่ง พร้อมข้อมูลและประวัติรวมถึงรายละเอียดตาม (๓) ไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(๕) ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมาย หรือตามที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเห็นสมควร ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง

ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีทะเบียนรายชื่อคนไร้ที่พึ่งที่ให้การคุ้มครองและอาจจัดให้มีแฟ้มข้อมูลคนไร้ที่พึ่งเป็นรายบุคคลซึ่งระบุรายละเอียดตาม (๓) และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งด้วยก็ได้

ในระหว่างการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้คนไร้ที่พึ่งเข้าพักในสถานที่ซึ่งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้ก็ได้ แต่ไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองหรือวันที่รับคนไร้ที่พึ่งที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไว้ เว้นแต่มีความจำเป็นให้พิจารณาตามความเหมาะสมเป็นรายกรณี หากไม่อาจจัดให้คนไร้ที่พึ่งเข้าพักได้ ให้รับดำเนินการตาม (๔) โดยเร็ว

ข้อ ๓๘ ในกรณีที่ปรากฏว่าคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้ว ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อรับตัวไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้

การจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะตามวรรคหนึ่ง ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งรับดำเนินการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว พร้อมส่งข้อมูล ประวัติ รวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ได้ดำเนินการตามข้อ ๓๗ (๓) ให้แก่หน่วยงานนั้นด้วย

หมวด ๕

การพ้นสภาพจากการคุ้มครองของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ข้อ ๓๙ คนไร้ที่พึ่งจะพ้นสภาพจากการคุ้มครองของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแล้วแต่กรณี ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) ตาย
- (๒) หลบหนีออกจากสถานที่ซึ่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้
- (๓) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นรับตัวไปเพื่อพิจารณาดำเนินคดีต่อไปตามข้อ ๓๐ วรรคสาม

(๔) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดส่งตัวไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะตามข้อ ๓๓ หรือข้อ ๓๘ แล้วแต่กรณี

(๕) พ้นจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามข้อ ๓๔ หรือข้อ ๓๕

(๖) ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามข้อ ๓๗ (๔)

หน้า ๒๖

เล่ม ๑๓๓ ตอนพิเศษ ๓๘ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

(๗) กระทำผิดอาญา และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องขอรับตัวไปควบคุมเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย การพ้นสภาพจากการคุมครองตาม (๑) ให้สถานคุมครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุมครองคนไร้ที่พึ่งแล้วแต่กรณี ประสานหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายและดำเนินการเพื่อให้มีการจัดการศพตามประเพณี

ข้อ ๔๐ เมื่อคนไร้ที่พึ่งพ้นสภาพจากการคุมครองตามข้อ ๓๙ วรรคหนึ่ง ให้สถานคุมครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุมครองคนไร้ที่พึ่งแล้วแต่กรณี จำหน่ายออกจากทะเบียน

หมวด ๖

การสิ้นสุดการคุมครองคนไร้ที่พึ่ง

- ข้อ ๔๑ คนไร้ที่พึ่งจะสิ้นสุดการคุมครองคนไร้ที่พึ่ง ในกรณีดังต่อไปนี้
- (๑) ตาย
 - (๒) สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและสามารถพึ่งพาตนเองได้
 - (๓) สถานคุมครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุมครองคนไร้ที่พึ่งหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยความเห็นชอบของอธิบดีเห็นว่าไม่เป็นคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๓ และมาตรา ๙ (๓)
- ข้อ ๔๒ ให้สถานคุมครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุมครองคนไร้ที่พึ่งจัดทำรายงานการให้การคุมครองคนไร้ที่พึ่ง ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทราบทุกวันสิ้นปีงบประมาณ

ประกาศ ณ วันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙

พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ประธานกรรมการคุมครองคนไร้ที่พึ่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บรรณานุกรม

- กฤษดา ปิ่นสินชัย. การส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนตามสิทธิในการบวนการยุติธรรมทางอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการตำรวจนครบาล 4. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. กระบวนการยุติธรรมกับความยากจน: ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการยุติธรรมเพื่อคนจน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว) โรงพิมพ์เดือนตุลาคม, 2546.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลาคม, 2544.
- คณิต ณ นคร. อภิวินิจฉัยกระบวนการยุติธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2557.
- คมสัน สุขมาก. หลักนิติธรรมกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาของพนักงานสอบสวน. วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมายปีที่ 8 ฉบับที่ 1, 2559.
- คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 519/2556 เรื่องการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวนและมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เรงรัดการสอบสวนคดีอาญา ลงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2556.
- ชลธิชา เกียรติสุข. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในการดำเนินคดีทางศาล : ศึกษากรณีการให้ความช่วยเหลือทนายความในคดีแพ่งโดยรัฐ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขากฎหมายเอกชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.
- ฐิติพร แข่งขุนทอง. การเข้าถึงสิทธิของผู้ดูแลคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.
- ทิพชญา วีระศิริ. สิทธิที่สามารถป้องกันได้โดยชอบด้วยกฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.
- นาถะ ดวงวิชัย. เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญปี 2540-2550 และ รัฐธรรมนูญปี 2560. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กทม, 2560.

- ประพิน นุชเปี่ยม. การพัฒนามนุษย์ในบริบทโลก. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561.
- พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537.
- พระราชบัญญัติควบคุมขอตาน พ.ศ. 2484
- พระราชบัญญัติควบคุมขอตาน พ.ศ. 2559.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557.
- พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546.
- พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551.
- ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2529.
- ระพีพรรณ คำหอม. สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.
- รุสนี โช๊ะสะอิ. แนวทางการประเมินที่อยู่อาศัยของคนไร้บ้าน: กรณีศึกษาศูนย์คนไร้บ้านตลิ่งชันและบางกอกน้อย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต, สาขาสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.
- วรเกียรติ นวลสุวรรณ. ทักษะของตำรวจที่มีต่อสิทธิของผู้ต้องหา: ศึกษากรณีนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรสายงานป้องกันปราบปราม สืบสวน สอบสวน ในระดับสถานีตำรวจสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- วิลาสินี สิทธิโสภณ. กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง. เอกสารรายงานราชการ กลุ่มงานกฎหมาย 3 สำนักกฎหมาย คลังสารสนเทศ สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ, 2557.
- ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561.
- ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์ และ คณะ. รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ การศึกษาแนวทางพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2550.

- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และ คณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยเสริมสร้างศักยภาพกฎหมายให้กับคนยากไร้. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- สยาม อรุณศรีมรกต และ ยงยุทธ วัชรดุรงค์. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 ประการของสหประชาชาติเพื่ออนาคต. วารสารวิจัยสหวิทยาการไทยปีที่ 10 11 (พฤษภาคม-มิถุนายน 2561): 1-7.
- สุดาร์ตน์ แก้วกำเนิด. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนเร่ร่อนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2559.
- สุรศักดิ์ ตีร์รัตนตระกูล. การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเหยื่อหรือผู้เสียหาย โดยกระบวนการยุติธรรม. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4. วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2559.
- เหมเพชรช บุญย้อยหยัด และ เพิ่มศักดิ์ มกรากริมย์. สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการต่อสู้ของคนไร้บ้านในเขตพระนคร. วารสารปาริชาติ ฉบับพิเศษ ผลงานวิจัยจากการประชุมวิชาการ ครั้งที่ 22, 2555.
- อมรา พงศาพิชญ์. เอกสารสารการประกอบการบรรยายในการเรียนการสอนระดับคุณวุฒิบัณฑิต. สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560.
- อักรินทร์ อัคนิทัต. การให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไร้ที่อยู่อาศัยภายใต้กฎหมายไทย: ศึกษาวิเคราะห์จากปัญหาของสังคมไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- อานนท์ ศรีบุญโรจน์ และ คณะ. สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้พิการทางสติปัญญา. วารสารวิทยาลัยราชสุดา ปีที่ 10 13 (มกราคม - ธันวาคม 2557): 107-123.
- Allen Thomas. Someone to talk to: care and control of the homeless. A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts, In the school of criminology Simon Fraser University, 1993.
- Carmona, M, S. and Kate Donald. Access to justice for persons living in poverty. A human rights based approach to access to justice. Ministry of foreign affairs of Finland, 2013.
- Donley A.M.. The perception of homeless people: important factors in determining perceptions of the homeless as dangerous. A dissertation submitted to the college of sciences, University of Central Florida, 2008.

- Duffie Mc. Anthony. International analysis of chronic homelessness: respondent's perspective on criminal history and efficacy of homelessness, substance abuse, criminology/criminology history and efficacy of homelessness male. A dissertation submitted to the graduated school of Wayne state, University Detroit Michigan, 2010.
- Gillece.B.Joan. An analysis of health, criminal justice and social services utilization by individuals hospitalized, incarcerated or homeless. A dissertation submitted to the faculty of the graduated school of the University of Maryland at College Park in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, 1996.
- Hicks Elaine Shirley. Perceptions of Homeless Individuals Regarding Public Housing Use. Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy Public Policy and Public Administration of Walden University, 2016.
- Jesse, C.R and others. A Theory of access. Journal of rural sociology 68(2) (2003): 153-181.
- Laurence, M.F. Access to justice: Some historical comments. Fordham urban law journal Volume 37 (2010):3-15.
- Laurence. Predictors of criminal justice system trajectories of homeless adults living with mental illness. International journal of law and psychiatry 49 (2016): 75-83.
- Sharp R. Christopher. Interprofessional collaboration between criminal justice and mental health practitioners regarding mentally ill offenders: perception of collaboration from criminal justice practitioners. A dissertation submitted to the college of health and public affairs at the University of Central Florida, 2006.
- Stahn Carsten. Participation of Victims in Pre-Trial Proceedings of the ICC. Journal of international criminal justice 4 (2006): 219-238.
- Veronica, M.R. Access to justice, victim's rights and private prosecution in Latin America: The cases of Chile, Guatemala, and Mexico. A dissertation submitted to the faculty of graduated school of the University of Minnesota, 2012.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	Phimakorn Dommongkol
วัน เดือน ปี เกิด	13 June 1968
สถานที่เกิด	Nongkai
วุฒิการศึกษา	B.A in Community Development Khonkaen University M.A in Social Wellfair Development Thammasat University M.A in Public Administration Chulalongkon University
ที่อยู่ปัจจุบัน	188/209 Vmix 3 moo 6 Bangkrajaoaw Muangsamuthsakorn Samuthsakorn 7400

