

2019

การแก้ปัญหายอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน: กรณีศึกษาศูนย์
คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

กฤษฎิ์ เจริญธรรม
คณะรัฐศาสตร์

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd>



Part of the [Public Affairs, Public Policy and Public Administration Commons](#)

Recommended Citation

เจริญธรรม, กฤษฎิ์, "การแก้ปัญหายอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน: กรณีศึกษาศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร" (2019). *Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD)*. 7103.
<https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/7103>

This Independent Study is brought to you for free and open access by Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD) by an authorized administrator of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.

การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน: กรณีศึกษาศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่
พึ่งกรุงเทพมหานคร



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2562
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

SOLVING THE BEGGARS PROBLEM UNDER THE CONTROL OF BEGGING ACT: A CASE
STUDY OF BANGKOK PROTECTION CENTER FOR THE DESTITUTE PERSON



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2019

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์	การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการ ขอทาน: กรณีศึกษาศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรุงเทพมหานคร
โดย	นายกฤษณ์ เจริญธรรม
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	ดร.ศิริมา ทองสว่าง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

.....	ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์)	
.....	อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ดร.ศิริมา ทองสว่าง)	
.....	กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.จักรกริช สังขมณี)	
.....	กรรมการ
(ดร.วอกร พัวพันสวัสดิ์)	

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

กฤษฎณ์ เจริญธรรม : การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน:
กรณีศึกษาศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร. (SOLVING THE BEGGARS PROBLEM
UNDER THE CONTROL OF BEGGING ACT: A CASE STUDY OF BANGKOK
PROTECTION CENTER FOR THE DESTITUTE PERSON) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ดร.ศิริมา ทอง
สว่าง

วัตถุประสงค์ของสารนิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการแก้ปัญหาขอทาน ตาม
มาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ว่าเป็นไปตามที่
กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร 2) วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการ
ในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร และ 3) เสนอแนะแนวทาง
เพื่อการพัฒนามาตรการทางด้านต่าง ๆ ในแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน
โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล 3 วิธี ได้แก่ การรวบรวมข้อมูลเอกสาร การ
สัมภาษณ์และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม

สำหรับผลการวิจัยพบว่า การบังคับใช้มาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์
คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากความล้าสมัยของบทบัญญัติ
กฎหมาย ซึ่งมีทั้งบดบังโทษกับผู้ทำการขอทานและบทบัญญัติที่ให้คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกับ
ผู้ทำการขอทาน แต่การบังคับใช้มาตรการทั้งสองอย่างไม่สามารถดำเนินการควบคู่กันและทำให้เกิด
ประสิทธิภาพได้ เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้การขอทานเป็นความผิดและต้องถูกลงโทษ แต่เมื่อลงโทษ
แล้ว กฎหมายให้ถือว่าคดีเล็กน้อย ผู้ทำการขอทานจึงไม่จำเป็นต้องเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพ
ชีวิต นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าวไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดให้อำนาจในการ
ดำเนินการได้ และจากผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยสามารถนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญห โดยแก้ไข
ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตามกฎหมายควบคุมการขอทาน การยกเลิกบทลงโทษกับผู้กระทำ
การขอทาน การสร้างให้เกิดการประสานงานร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการ
ประชาสัมพันธ์และรณรงค์ให้ลดการให้ทานการ การสร้างนโยบายที่มุ่งเน้นการปฏิบัติงานให้เป็นไปใน
แนวทางเดียวกัน และใช้มาตรการสกัดกั้นคนต่างด้าวที่เคยกระทำผิดขอทานไม่ให้กลับมากระทำผิดซ้ำ

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2562

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

กิตติกรรมประกาศ

สานิพนธ์ฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาการแก้ปัญหาขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรุงเทพมหานคร ซึ่งการแก้ปัญหาขอทานเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และเพื่อนำข้อมูลที่ศึกษาเป็นข้อเสนอในการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาวิธีการในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงข้อเสนอในการปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย กฎ หรือระเบียบต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการตามภารกิจได้สะดวก รวดเร็ว และถูกต้องยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้บริหารและพนักงานเจ้าหน้าที่ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ผู้ให้ข้อมูลเชิงลึกที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษารูปแบบปัญหาขอทานและการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้วิจัยขอขอบคุณ ดร.ศิริมา ทองสว่าง ที่ให้เกียรติเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และให้การสนับสนุนคำแนะนำในการดำเนินการวิจัย ตลอดจนข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการวิจัย และขอขอบคุณอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประกอบด้วย รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ รองศาสตราจารย์ ดร.จักรกริช สังขมณี และ ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำ และชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาที่สำคัญของการศึกษาวิจัยซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

กฤษณ์ เจริญธรรม

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	1
สารบัญภาพ.....	2
บทที่ 1.....	3
บทนำ.....	3
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่อง.....	3
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย.....	5
1.3 คำถามการวิจัย.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	6
1.5 การนิยามศัพท์.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2.....	8
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	8
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการขอทาน.....	8
2.1.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับขอทาน.....	8
2.1.2 คำนิยามของผู้ทำการขอทาน.....	9
2.1.3 สาเหตุและประเภทของขอทาน.....	9
2.1.4 แนวคิดดำเนินงานเกี่ยวกับผู้ทำการขอทาน.....	11

2.1.5 สถานการณ์ของผู้ทำการขอทาน	12
2.2 กฎหมายเกี่ยวข้องกับการขอทานของประเทศไทย	15
2.2.1 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484	15
2.2.2 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559	15
2.3 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง	23
2.3.1 ผู้ทำการขอทานที่มีสัญชาติไทย.....	24
1) พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557	24
2) พระราชบัญญัติการคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546.....	24
3) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546	25
4) พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551.....	25
5) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550.....	25
2.3.2 ผู้ทำการขอทานต่างด้าว.....	26
1) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521	26
2) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522	26
3) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	27
2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอทานต่างประเทศ	29
2.4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอทานของประเทศสิงคโปร์	29
2.4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอทานของสาธารณรัฐอินเดีย	31
2.5 แนวความคิดสิทธิมนุษยชน	33
2.6 แนวคิดการใช้ดุลพินิจ	34
2.7 แนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ.....	36
2.7.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	36
2.7.2 ทฤษฎีการลงโทษ.....	37
2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	38

บทที่ 3	40
ระเบียบวิธีวิจัย	40
3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล	40
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	40
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	41
3.4 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย.....	41
3.5 วิธีการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล.....	41
บทที่ 4	42
ผลการวิจัย	42
ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ	42
ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์.....	42
2.1 การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคน ไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร	43
2.1.1 กรณีผู้ทำการขอทานที่มีสัญชาติไทย.....	43
2.1.2 กรณีผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าว	45
2.2 ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร.....	46
2.2.1 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย.....	46
2.2.2 ปัญหาของผู้ทำการขอทานต่างด้าว.....	46
2.2.3 ปัญหาด้านผู้ปฏิบัติงานตามกฎหมาย	47
บทที่ 5	49
5.1 การอภิปรายผล.....	49
5.1.1 การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคน ไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด.....	49
1) ด้านการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต	49

2) ด้านการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษผู้กระทำผิดขอทาน	50
5.2.2 ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการ ขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร	52
1) ด้านการบัญญัติกฎหมาย	52
2) ด้านปัญหาขอทาน	54
5.2 บทสรุป	55
5.3 ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร	55
5.3.1 มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการ ขอทาน	56
5.3.2 มาตรการทางสังคมในการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการ ขอทาน	56
5.3.3 มาตรการด้านนโยบายในการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการ ขอทาน	57
5.3.4 มาตรการด้านการต่างประเทศในการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุม การขอทาน	57
บรรณานุกรม	58
ภาคผนวก	61
ภาคผนวก ก. แบบสัมภาษณ์	61
ภาคผนวก ข. แบบฟอร์มบันทึกรายงานผู้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559	62
ภาคผนวก ค. แบบบันทึกประวัติผู้ใช้บริการ	64
ภาคผนวก ง. หนังสือยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ในสถานคุ้มครองและ พัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559	65
ภาคผนวก จ. ระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559	66

1. ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้ แสดงความสามารถ พ.ศ. 2559.....	66
2. ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรอง ผู้ทำการขอทาน พ.ศ. 2559	68
3. ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไป ดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ พ.ศ. 2559	70
4. ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพ ชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. 2560	71
5. ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559	76
6. ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถาน คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต	78
7. ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง การกำหนดพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนา คุณภาพชีวิต.....	81
8. ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดแนวทางการเปรียบเทียบปรับตาม พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน	84
ประวัติผู้เขียน.....	86

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 สถิติการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 (1 ตุลาคม 2560 – 30 กันยายน 2561)	13
ตารางที่ 2 สถิติการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (1 ตุลาคม 2561 – 30 กันยายน 2562)	14
ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559	16
ตารางที่ 4 สรุปรูปการบังคับใช้กฎหมายขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร	51



สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	มาตรการของกฎหมายในดำเนินการกับผู้ทำกรขอทาน.....	19
ภาพที่ 2	แนวทางกระบวนการดำเนินงานกับผู้ทำกรขอทาน ที่กำหนดโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	22
ภาพที่ 3	กระบวนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามกฎหมายควบคุมกรขอทาน	22



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่อง

สำหรับประเทศไทยแล้ว ปัญหาการขอทานนับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ปรากฏมาเป็นระยะเวลานาน และเป็นທີ່ประจักษ์แก่สังคม ไม่ว่าจะทำการเป็นการขอทานโดยการแสดงให้เห็นว่าตนเองพิการ ทูพพลภาพ หรือ การใช้เด็กเป็นเครื่องมือเพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปเกิดความสงสารและให้ทาน ซึ่งการกระทำเหล่านี้ นับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อในวงกว้างกับสังคม ที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน เช่นนี้ เมื่อการขอทานเป็นปัญหา รัฐจึงต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้ตรากฎหมายควบคุมการขอทานขึ้น ในการควบคุมและแก้ไขปัญหาการขอทาน เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชน

กฎหมายควบคุมการขอทานฉบับแรกของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 ที่ต้องการควบคุมและแก้ไขปัญหาการขอทาน โดยให้อำนาจกับหน่วยงานของรัฐ คือกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ในการดำเนินการมาตรการทางกฎหมายกับที่ผู้ทำการขอทาน กล่าวคือ เมื่อพบผู้ทำการขอทานให้ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปสถานสงเคราะห์ หรือสำนักงานจัดหางาน และให้อำนาจในการลงโทษทางวินัยกับผู้ทำการขอทาน รวมถึงมีกำหนดโทษทางอาญากับผู้ทำการขอทานที่ไม่ยอมไปสถานสงเคราะห์ หรือหลบหนี โดยปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 จัดตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ย้ายส่วนราชการ อำนาจหน้าที่และเปลี่ยนชื่อกรมประชาสงเคราะห์ เป็นกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นหน่วยงานระดับกรมภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2545 มีภารกิจเกี่ยวกับการให้บริการสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์ แก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม โดยการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหารูปแบบของสถานสงเคราะห์และการประสานงานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการส่งเสริม สนับสนุนให้ชุมชนและท้องถิ่นจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายที่มีปัญหาทางสังคมสามารถดำรงชีวิตและพึ่งพาตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และได้กำหนดให้มีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานภายในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. สํารวจและติดตามสภาพ และปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง ตลอดจนให้การช่วยเหลือตามสภาพปัญหา และความต้องการจำเป็น รวมทั้งบำบัด ฟื้นฟู เบื้องต้น ภายใต้การมีส่วนร่วมของครอบครัวและชุมชน
 2. รับแจ้งเหตุและประสานหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก ในการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 และ พ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559
 3. สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครอง หรือถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และให้การคุ้มครองในเบื้องต้น แก่คนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
 4. ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่ง ไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือหน่วยงานที่มีกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
 5. ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมาย หรือตามที่ผู้บังคับบัญชาเห็นควร
 6. คัดกรองผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน ก่อนประสานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 7. ดำเนินมาตรการเชิงรุกในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากกลายเป็นบุคคลไร้ที่พึ่ง หรือเข้าสู่วิถีการขอทาน
 8. ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง ด้านการดำรงชีวิต สิทธิตามกฎหมาย หรือด้านอื่นเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป
 9. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
 10. เป็นศูนย์เรียนรู้ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้แก่ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน
 11. ดำเนินการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
- นับตั้งแต่การประกาศใช้ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 เวลาได้ผ่านล่วงเลยมากกว่า 75 ปี และมาตราทางกฎหมายกับผู้ทำการขอทานที่บัญญัติไว้ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมสมัยใหม่ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ขึ้นโดยมีความมุ่งหมายในการคุ้มครองคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน จัดระเบียบคัดแยกผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายที่เหมาะสม และยังให้อำนาจกับหน่วยงานของรัฐ คือ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการใช้มาตรการทางกฎหมายกับผู้ทำการขอทาน และเพิ่มบทลงโทษทางอาญากับผู้ทำการขอทาน และผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกายความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น และตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ถูกประกาศให้เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพ

ชีวิต โดยกลุ่มเป้าหมายคือ คนขอทาน คนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มเป้าหมายที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ให้การคุ้มครองและพัฒนา สนับสนุนให้ได้รับและเข้าถึงสิทธิบริการด้านสวัสดิการสังคม และสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีการแบ่งฝ่ายงานออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

1. ฝ่ายบริหาร มีหน้าที่ดำเนินงานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณ การบริหารสินทรัพย์และพัสดุ

2. ฝ่ายสวัสดิการสงเคราะห์ มีหน้าที่ขับเคลื่อนงานตามนโยบายของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพและการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับกลุ่มเป้าหมายคนขอทาน คนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่ง

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ได้บังคับใช้มาเป็นระยะเวลากว่า 3 ปี กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาคนขอทาน และเป็นผู้ขับเคลื่อนแนวทางและนโยบายในการแก้ไขปัญหาคนขอทาน ได้ออกมาตรการและระเบียบในการจัดการกับผู้ทำการขอทาน โดยมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มีอำนาจในการคัดกรอง ส่งตัว และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับผู้ทำการขอทาน ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อช่วยเหลือ บำบัดรักษาฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนฝึกอาชีพให้กับผู้ทำการขอทาน

จากความเป็นมาดังกล่าว ผู้วิจัยเป็นบุคลากรของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการนำมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ไปปฏิบัติกับผู้ทำการขอทาน ของพนักงานเจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ว่ามีวิธีการดำเนินการอย่างไร และเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และศึกษาปัญหา อุปสรรคของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการนำมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวไปปฏิบัติ เพื่อจะได้นำข้อมูลที่ศึกษาเป็นข้อเสนอในการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาวิธีการในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงข้อเสนอในการปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย กฎ หรือระเบียบต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการตามภารกิจได้สะดวก รวดเร็ว และถูกต้องยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ว่า เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

1.2.3. เพื่อเสนอแนะแนวทางเพื่อการพัฒนามาตรการทางด้านต่าง ๆ ในแก้ปัญหาขอทาน ตามตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน

1.3 คำถามการวิจัย

1.3.1. การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร

1.3.2. การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร

1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

1.4.1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร: ผู้บริหารข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposeful sampling)

กลุ่มตัวอย่าง:

1) ผู้บริหารศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

2) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับแต่งตั้งในเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

1.4.2. ขอบเขตด้านพื้นที่: กำหนดขอบเขตพื้นที่ในการศึกษา ได้แก่ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร 161/1 ซอยประชาสงเคราะห์ 1 ถนนประชาสงเคราะห์ แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400

1.4.3. ขอบเขตของเนื้อหา: ศึกษาการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร โดยการรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร เพื่อศึกษาขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการปฏิบัติงานตามกฎหมาย รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นด้วย

1.4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา: ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการวิจัยและเก็บข้อมูลในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2563 ถึง เดือนมิถุนายน 2563

1.5 การนิยามศัพท์

1.5.1 ขอตาน คือ การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิตไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความหรือการแสดงกิริยาอาการใด หรือการกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้

1.5.2 ผู้ทำการขอตาน คือ ผู้ที่ขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิตไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจาข้อความหรือการแสดงกิริยาอาการใด หรือการกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้

1.5.3 มาตรการทางกฎหมาย คือ วิธีการที่พระราชบัญญัติควบคุมการขอตาน พ.ศ. 2559 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติกับผู้ทำการขอตาน

1.5.4 พนักงานเจ้าหน้าที่ คือ ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ ซึ่งปฏิบัติงานที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

1.5.5 สถานคุ้มครองคนและพัฒนาคุณภาพชีวิต คือ สถานที่ที่รัฐมนตรีประกาศจัดตั้งไว้ สำหรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอตาน พ.ศ. ๒๕๕๙

1.5.6 ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพ คือ หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1.5.7 การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต คือ การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอตาน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1. ได้รับความรู้เกี่ยวกับขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการปฏิบัติงานในการแก้ปัญหาขอตานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอตาน

1.6.2. ได้รับความรู้ด้านสถานการณ์ ปัญหา อุปสรรค ในการแก้ปัญหาขอตานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอตาน

1.6.3. ได้รับแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหาขอตานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอตาน

1.6.4. ได้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงมาตรการด้านต่าง ๆ และวิธีการปฏิบัติงานในการแก้ปัญหาขอตานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอตาน เพื่อเสนอต่อผู้บังคับบัญชาและหน่วยงาน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการ ทบทวน แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน โดยแบ่งเป็น 8 ประเด็นดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการขอทาน
- 2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับขอทานของประเทศไทย
- 2.3 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 2.4 กฎหมายการขอทานของต่างประเทศ
- 2.5 แนวคิดสิทธิมนุษยชน
- 2.6 แนวคิดการใช้ดุลพินิจ
- 2.7 ทฤษฎีการลงโทษ
- 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการขอทาน

การขอทานเป็นเรื่องที่อยู่กับสังคมมาเป็นระยะเวลาช้านาน และเป็นเรื่องใกล้ตัวที่ประชาชนสามารถพบผู้ทำการขอทานได้ทั่วไปในชีวิตประจำวัน ซึ่งในการศึกษาการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน จะต้องศึกษาแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการขอทาน เพื่อให้ทราบถึงคำนิยาม สาเหตุ ประเภท และปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้ผู้ทำการขอทานต้องออกมาขอทาน โดยแยกอธิบายออกเป็น 5 ประการ ดังนี้

2.1.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับขอทาน

การศึกษาความรู้ทั่วไปของผู้ทำการขอทาน (วรรณภา อริญกุล, 2543) ได้อธิบายว่า คนขอทานเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมที่พบได้ตามแหล่งชุมชนใหญ่ ๆ ที่มีประชาชนอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก เช่น ศูนย์การค้า แหล่งท่องเที่ยว สถานีรถไฟ เป็นต้น ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลที่ต้องดิ้นรนเพื่อให้มีชีวิตอยู่ ภายใต้สภาพเศรษฐกิจที่ย่ำแย่ นอกจากนี้ (เกรียงศักดิ์ ดารานนท์, 2539) อธิบายว่า ในสมัยก่อนปัญหาขอทานมีไม่มากนัก แต่เนื่องจากปัจจัยการเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ที่เปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรมมากขึ้น ที่ทำให้ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและโครงสร้างของระบบครอบครัว จึงทำให้บุคคลกลุ่มหนึ่งต้องอยู่ในสภาพของคน

ขอทาน ด้วยเห็นว่าการขอทานเป็นงานที่ง่ายไม่เหนื่อยและมีรายได้พอเลี้ยงตนเองได้ จึงไม่ชวนขาย ประกอบอาชีพอื่น อีกทั้ง ปัญหาคนขอทานได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปสู่การจัดการทางธุรกิจ

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้สรุปว่า ปัญหาทั่วไปของขอทานเกิดจากสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดผู้ด้อยโอกาสทางสังคมมากขึ้น บุคคลเหล่านั้นจึงทำการขอทาน เพื่อหาเลี้ยงชีพของและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้

2.1.2 คำนิยามของผู้ทำการขอทาน

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน ดังนั้นจึงต้องศึกษานิยามของ “ผู้ทำการขอทาน” ตามกฎหมายควบคุมการขอทานเสียก่อน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 กำหนดนิยามของการขอทานไว้ว่า การขอทาน คือ “การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิตไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจาข้อความหรือการแสดงกิริยาอาการใด หรือการกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้”

และตามระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. 2559 ได้กำหนดความหมายของ “การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้” ซึ่งหมายความว่า การกระทำโดยแสดงให้ผู้อื่นเห็นถึงความพิการ ความเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง การแสวงหาเป็นคนที่พิการ คนเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง การนำเด็ก สตรีมีครรภ์ คนชรา คนพิการ คนเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรังมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อทำให้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้และการใช้สัตว์ไม่ว่าจะเป็นปกติ พิการ เจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง เพื่อทำให้อื่นเกิดความสงสาร โดยมีเจตนาใช้สัตว์นั้นเป็นเครื่องมือในการขอทาน

จากนิยามดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายได้นิยาม “ขอทาน” ไว้อย่างครอบคลุมแล้ว ผู้วิจัยจึงได้นำนิยามดังกล่าวนี้ มาเป็นนิยามศัพท์เฉพาะในบทที่ 1 และในลำดับถัดไปจะเป็นการศึกษาถึงสถานการณ์ของผู้ทำการขอทานในปัจจุบัน

2.1.3 สาเหตุและประเภทของขอทาน

สาเหตุของการขอทานนั้น เกิดจากหลายปัจจัยเกี่ยวเนื่องกัน ไม่ว่าจะเป็นสภาพร่างกาย สถานะทางเศรษฐกิจ โดย (รณรงค์ จันโต, 2560) ได้อธิบายถึงสาเหตุและปัจจัยต่อการเข้าสู่กระบวนการขอทานดังนี้

1) ปัจจัยพื้นฐาน คือ ปัญหาความสำคัญในครอบครัวที่ผลักดันให้เด็กมาขอทาน อันเกิดจากกระบวนการขัดเกลา การเรียนรู้ และการอบรมไม่มีความต่อเนื่อง

2) ปัจจัยด้านการศึกษา คือ การขาดความรู้ในการประกอบอาชีพอย่างมั่นคง เนื่องจากได้รับการศึกษาในระดับต่ำ ซึ่งคนขอทานส่วนใหญ่เคยมีอาชีพรับจ้างที่รายได้ไม่แน่นอนและใช้แรงงานหนัก จึงมาขอทาน เพราะรายได้สูงและไม่ต้องใช้แรงงาน

3) ปัจจัยด้านสภาพร่างกายและจิตใจ คือ ความพิการทางกายและจิตใจ และไม่ได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ จึงไม่สามารถประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงดูตนเองได้ รวมถึงไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัว จึงต้องขอทานตามที่สาธารณะต่าง ๆ

4) ปัจจัยด้านการอุปการะเลี้ยงดู คือ การถูกทอดทิ้งจากครอบครัว อันเกิดจากความยากจนของครอบครัว และหรือความสัมพันธ์ในครอบครัวที่ไม่ราบรื่น ส่งผลให้คนพิการ คนชรา และเด็กถูกทอดทิ้ง

5) ค่านิยมและแรงจูงจากรายได้ในขอทาน เนื่องจากการขอทานทำให้มีรายได้สูงและไม่ต้องใช้แรงงานใด ๆ เพียงแต่ใช้ความอดทนเท่านั้น

จากสาเหตุดังกล่าว สามารถการแบ่งประเภทของขอทาน โดย (เกรียงศักดิ์ ดารานนท์, 2539) ได้แบ่งประเภทผู้ทำการขอทานไว้ 3 ประเภท ได้แก่

1) ขอทานชั่วคราว หมายถึง ผู้ทำการขอทานที่เดินทางออกจากภูมิลำเนามาทำการขอทานเพื่อหารายได้เสริมให้กับครอบครัวในช่วงที่ไม่มีงานทำ

2) ขอทานเพื่อเลี้ยงชีพถาวร หมายถึง ผู้ทำการขอทานที่ประกอบอาชีพเป็นขอทานโดยใช้สภาพร่างกาย ความพิการ ความน่าสมเพชเวทนา เป็นเครื่องมือให้ผู้พบเห็นเกิดความสงสาร ซึ่งคนเหล่านี้จะมีรายได้สูงซึ่งสามารถเลี้ยงตนเองได้

3) ขอทานในเชิงธุรกิจ หมายถึง การจัดการให้ผู้อื่นมาขอทานเพื่อแสวงหาประโยชน์ โดยการล่อลวง บังคับ คนพิการ เด็ก คนชรา ฯลฯ โดยการจัดที่พักและพาหนะรับส่งไปขอทานแล้วคอยเก็บเงินจากผู้ทำการขอทาน มีการแบ่งรายได้หรือบังคับเอารายได้ทั้งหมด

นอกจากประเภทของขอทานดังกล่าวข้างต้น (กรมประชาสงเคราะห์, ม.ป.ป) อ้างใน (วรรณ อรรถกุล, 2543) ได้แบ่งประเภทของขอทาน ไว้ดังนี้

1) ขอทานชั่วคราว หมายถึง ขอทานเพื่อแก้ปัญหาความขัดสนขาดแคลนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า

2) ขอทานอาชีพ หมายถึง ขอทานที่ใช้ความชรา ความพิการ ความด้อยโอกาสทางสังคม เป็นสิ่งเรียกร้องความสงสาร โดยเกิดจากความเกียจคร้าน ไม่มีความรู้ ไม่มีรายได้ ความขาดแคลน เช่น ขอทานชราเพศหญิงรายหนึ่งถูกจับเจ้าหน้าที่ของสถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ตรวจค้นทรัพย์สินพบว่ามียาเสพติดตัวเป็นจำนวนเงิน 300,000 บาท

3) ขอทานโดยอิทธิพลของแก๊งค์ขอทาน หมายถึง ขบวนการขอทานซึ่งทำในรูปแบบธุรกิจ โดยมีนายหน้าออกไปตามพื้นที่ที่มีสภาพความเป็นอยู่ยากจน เพื่อโน้มน้าวชักชวนคนพิการ

คนชรา หรือแม่ลูกอ่อนเข้าสู่กระบวนการขอทาน โดยมีผู้จัดการหรือนายหน้าคอยอำนวยความสะดวก อยู่เบื้องหลังการขอทาน ในการนำขอทานไปส่งตามที่ต่าง ๆ การเก็บเงินรายได้จากการขอทาน รวมถึงจัดสรรผลประโยชน์ให้กับขอทานเหล่านั้น

2.1.4 แนวคิดดำเนินงานเกี่ยวกับผู้ทำการขอทาน

เมื่อพิจารณาสาเหตุและประเภทการขอทาน จะเห็นได้ว่าการขอทาน มักเกิดจากปัญหา ครอบครัวที่ยากจน การขาดการศึกษา การอบรมขัดเกลาสั่งสอนภายในครอบครัว รวมถึงความพิการทางร่างกายและสภาพจิตใจบางประการที่ทำให้บุคคลเหล่านั้นไม่สามารถประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่ง ซึ่งขอทานมีทั้งผู้สมัครใจยินยอมขอทานด้วยตนเองและผู้ที่เป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจขอทาน ซึ่งย่อมเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งกับขบวนการค้ามนุษย์ ดังนั้น เมื่อเกิดปัญหาขอทาน ก็จะต้องศึกษาแนวทางในทางดำเนินงานกับผู้ทำการขอทานในด้านต่าง ๆ กับบุคคลเหล่านี้ เพื่อเป็นการป้องกัน การปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรม ให้กับผู้ทำการขอทานสามารถมีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเท่าเทียม และเป็นปกติสุข ซึ่งแนวทางดำเนินงานเกี่ยวกับผู้ทำการขอทานที่ (รณรงค์ จันโต, 2560) อธิบายไว้ ประกอบด้วย 4 แนวทาง ดังนี้

1) การแก้ไขคนขอทานให้เลิกประพฤติขอทาน เป็นการฟื้นฟูและเสริมสร้างสมรรถภาพของผู้ทำการขอทานในด้านต่าง ๆ เช่น ร่างกาย อารมณ์ จิตใจ และเศรษฐกิจ ให้สูงขึ้น จนไม่เป็นภาระต่อตนเอง ผู้อื่น หรือสังคม และสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ เพื่อให้สามารถดำรงอยู่ในสังคมอย่างเป็นปกติสุข ด้วยการฟื้นฟูและเสริมสร้างสมรรถภาพ 4 ด้าน (กิตติยา รัตนกร, 2535) อังไฉ (วรรณ อรัญกุล, 2543) ได้แก่

1.1) การฟื้นฟูและเสริมสร้างสมรรถภาพทางการแพทย์ (Medical Rehabilitation) เป็นการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพอันเนื่องมาจากความผิดปกติตั้งแต่กำเนิด หรือผลของโรคต่าง ๆ หรือจากอุบัติเหตุ เช่น การจัดท่ากายอุปกรณ์ เพื่อการบริหารร่างกายส่วนที่ไม่พิการให้มีความแข็งแรง สามารถทำหน้าที่ทดแทนส่วนที่พิการได้

1.2) การฟื้นฟูสมรรถภาพการศึกษา (Educational Rehabilitation) เป็นการให้ศึกษาด้วยวิธีการพิเศษ เพื่อพัฒนาความสามารถด้านต่าง ๆ และเสริมสร้างลักษณะนิสัยที่ถูกต้องและจำเป็น

1.3) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม (Social Rehabilitation) เป็นการแก้ไขปัญหาด้านจิตใจ ด้านอารมณ์ และสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมได้

1.4) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ (Vocational Rehabilitation) โดยการให้การฝึกอบรมด้านอาชีพตามความเหมาะสมและความสามารถของขอทาน เพื่อช่วยให้ผู้ทำการขอทานสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่สังคมและครอบครัว

2) การดำรงชีวิตในสังคมตามปกติสุข (Normalization) เป็นนวัตกรรมการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม ด้วยการแก้ไขต้นเหตุของพฤติกรรม ผ่านการสร้างความมั่นคงทางสังคม สร้างทัศนคติและขจัดอคติที่เป็นเหตุให้ตัดสิทธิคนขอทานจากการทำงาน การสร้างรายได้ การให้สิทธิ และโอกาสกับผู้ทำการขอทานสามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข โดยคำนึงถึงปฏิสัมพันธ์ของประชาชนทุกกลุ่ม บนพื้นฐานความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน

3) การป้องกันปัญหาคนขอทาน เป็นการให้บริการคำปรึกษาแนะนำต่าง ๆ เกี่ยวกับวิธีการช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อลดการให้ทานลงตามหลักปรัชญา “ช่วยเหลือเขาให้ช่วยตนเองได้ (Help them to help themselves)” และรวมถึงการรับผู้ทำการขอทานเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์

4) การพัฒนาสังคม เป็นกระบวนการที่วางแผนเปลี่ยนแปลงสังคมอย่างมีระบบและมีความต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในทุกด้าน ผ่านการให้ชุมชนพัฒนาชุมชนด้วยตนเอง เพื่อให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้กระบวนการแก้ไขปัญหาของตนเอง ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในตัวเองด้วย โดยอาจใช้ทรัพยากรจากหน่วยงานภายนอก เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างรัฐและชุมชน ซึ่งจะนำชุมชนไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ตลอดกาล (Sustainable Development)

จากแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานของผู้ทำการขอทาน สามารถสรุปได้ว่า เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาขอทานด้วยวิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการฟื้นฟูสมรรถภาพ ที่จะทำให้คนขอทานเกิดความเชื่อมั่นในตนเอง มีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข หรือการพัฒนาครอกครัว ชุมชน และสังคม ที่มุ่งสร้างความตระหนักของคนในสังคมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม รวมถึงการป้องกันปัญหาคนขอทานด้วยการเสนอแนะแนวทางการให้ทานรูปแบบอื่น ๆ และการให้ผู้ทำการขอทานเข้ารับการสงเคราะห์ ซึ่งแนวทางการดำเนินการเหล่านี้ จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายและจะต้องเป็นกระบวนการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้ทำการขอทาน

2.1.5 สถานการณ์ของผู้ทำการขอทาน

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (2561) ได้รายงานสถิติการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 (1 ตุลาคม 2560 – 30 กันยายน 2561) รวมทั้งสิ้น 453 ราย โดยพบว่าเป็นขอทานคนไทยจำนวน 277 ราย คิดเป็นร้อยละ 61.15 และขอทานต่างด้าวจำนวน 176 ราย คิดเป็นร้อยละ 38.85 ส่งคืนครอบครัว(หลังบันทึกจับกุม/เปรียบเทียบปรับ) จำนวน 223 ราย คิดเป็นร้อยละ 49.23 ส่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 67 ราย คิดเป็นร้อยละ 14.79 ส่งสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเพื่อส่งกลับประเทศ 145 ราย คิดเป็นร้อยละ 32.01 ส่งตรวจ DNA เพื่อพิสูจน์

ความสัมพันธ์ทางสายโลหิต 16 ราย คิดเป็นร้อยละ 3.53 ส่งโรงพยาบาล 2 ราย คิดเป็นร้อยละ 0.44 รายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 สถิติการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 (1 ตุลาคม 2560 – 30 กันยายน 2561)

ลำดับ	ผลการดำเนินงาน	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
1	จำแนกตามที่มาของผู้ทำการขอทาน			N=453
	ขอทานคนไทย	277	61.15	
	ขอทานต่างด้าว	176	38.85	
	รวม	453	100	
2	จำแนกตามการดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน			
	ส่งคืนครอบครัว(หลังบันทึกจับกุม/เปรียบเทียบปรับ)	223	49.23	
	ส่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	67	14.79	
	ส่งสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง	145	32.01	
	ส่งตรวจ DNA	16	3.53	
	ส่งโรงพยาบาล	2	0.44	
	รวม	453	100	

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (2562) ได้รายงานสถิติการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (1 ตุลาคม 2561 – 30 กันยายน 2562) รวมทั้งสิ้น 433 ราย โดยพบว่าเป็นขอทานคนไทยจำนวน 276 ราย คิดเป็นร้อยละ 63.74 และขอทานต่างด้าวจำนวน 157 ราย คิดเป็นร้อยละ 36.26 เป็นเพศชายจำนวน 272 ราย คิดเป็นร้อยละ 62.82 เพศหญิง 161 ราย คิดเป็นร้อยละ 37.18 สำหรับขอทานต่างด้าวจำแนกตามประเทศที่มาพบว่าเป็นชาวกัมพูชา จำนวน 116 ราย คิดเป็นร้อยละ 73.89 ชาวเมียนมาร์จำนวน 28 ราย คิดเป็นร้อยละ 17.83 ชาวจีน จำนวน 7 ราย คิดเป็นร้อยละ 4.46 ชาวลาว จำนวน 1 ราย คิดเป็นร้อยละ 0.64 และประเทศอื่น ๆ จำนวน 5 ราย คิดเป็นร้อยละ 3.18 ซึ่งพบผู้ทำการขอทานในกรุงเทพมหานครเป็นอันดับสองจำนวน 80 ราย คิดเป็นร้อยละ 18.48 รายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 สถิติการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (1 ตุลาคม 2561 – 30 กันยายน 2562)

ลำดับ	ผลการดำเนินงาน	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
1	จำแนกตามที่มาของผู้ทำการขอทาน			N=433
	ขอทานคนไทย	276	63.74	
	ขอทานต่างด้าว	157	36.26	
	รวม	433	100	
2	จำแนกตามเพศของผู้ทำการขอทาน			
	ชาย	272	62.82	
	หญิง	161	37.18	
	รวม	433	100	
3	จำแนกตามประเทศที่มา (คนต่างด้าว)			N=157
	กัมพูชา	116	73.89	
	เมียนมาร์	28	17.83	
	จีน	7	4.46	
	ลาว	1	0.64	
	อื่น ๆ	5	3.18	
	รวม	157	100	
4	จำแนกตามจังหวัดที่พบผู้ทำการขอทาน			N=433
	ปทุมธานี	81	18.71	
	กรุงเทพมหานคร	80	18.48	
	เชียงใหม่	40	9.24	
	อุบลราชธานี	23	5.31	
	พิษณุโลก	16	3.70	
	อื่น ๆ	193	44.57	
	รวม	433	100	

2.2 กฎหมายเกี่ยวข้องกับการขอทานของประเทศไทย

สำหรับกฎหมายเกี่ยวข้องกับการขอทานและการแก้ไขปัญหาขอทานของประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484
2. พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

2.2.1 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้ทำการขอทานฉบับแรกของประเทศไทย ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุป ได้ดังนี้

การกำหนดลักษณะของผู้ทำการขอทาน ได้กำหนดไว้ในมาตรา 6 คือ ผู้ที่ทำการขอทรัพย์สินของผู้อื่นโดยมิได้ทำการงานอย่างใด หรือให้ทรัพย์สินสิ่งใดตอบแทนและมีใช้เป็นการขอทานในฐานญาติมิตร โดยมีมาตรการในการดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน ซึ่งได้จำแนกวิธีการดำเนินการแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

1) กลุ่มผู้ทำการขอทานที่เป็นคนชรา คนวิกลจริต พิการ หรือเป็นคนมีโรค ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพหรือไม่มีทางหาเลี้ยงชีพ หรือไม่มีญาติอุปการะเลี้ยงดู ให้ดำเนินการโดยส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติ

2) กลุ่มผู้ทำการขอทานที่ไม่ใช่คนชรา คนวิกลจริต พิการ หรือเป็นคนมีโรค ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพหรือไม่มีทางหาเลี้ยงชีพ หรือไม่มีญาติอุปการะเลี้ยงดู ให้ดำเนินการส่งตัวไปสำนักงานจัดหางานเพื่อรับความช่วยเหลือ

หากเป็นกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการในมาตราดังกล่าวข้างต้น ก็ให้ลงโทษทางวินัยกับผู้ทำการขอทาน ได้แก่ การขัง หรือขังในห้องมืด หรือตัดหรือลดประโยชน์อันจัดขึ้นเพื่อดำเนินการควบคุม และถ้าผู้ทำการขอทานใดถูกส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ หรือสถานอื่นใด แต่ไม่ยอมไปหรือหลบหนี จะมีโทษทางอาญาคือระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.2 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 เป็นพระราชบัญญัติที่ได้ตราขึ้นมาใหม่เนื่องจากกฎหมายควบคุมการขอทานฉบับเดิม ถูกบังคับใช้มาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2484 เป็นระยะเวลาถึง 75 ปี และสภาพของสังคมไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก โดยที่กฎหมายจะต้องมีความทันสมัยมากขึ้น ซึ่งสามารถเปรียบเทียบกฎหมายทั้งสองฉบับได้ ดังนี้

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 และ
พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484	พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559
ความหมายของผู้ทำการขอทาน	
<p>ผู้ที่ทำการขอทรัพย์สินของผู้อื่นโดยมิได้ทำการงานอย่างใด หรือให้ทรัพย์สินสิ่งใดตอบแทน และมีใช่เป็นการขอกันในฐานะญาติมิตร (มาตรา 6)</p>	<p>(1) ผู้ที่ขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิตไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจาข้อความหรือการแสดงกิริยาอาการใด หรือ</p> <p>(2) การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สิน (มาตรา 13)</p>
มาตรการทางกฎหมาย	
<p>กลุ่มผู้ทำการขอทานที่เป็นคนชรา คนวิกลจริต พิกار หรือเป็นคนมีโรค ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพหรือไม่มีทางหาเลี้ยงชีพ หรือไม่มีญาติอุปการะเลี้ยงดู</p> <p>ให้ดำเนินการโดยส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติ (มาตรา 7)</p> <p>อธิบดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจะสั่งให้ผู้ที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ทำการงานตามที่เห็นสมควร หรือจะส่งไปทำการงานที่อื่นก็ได้ (มาตรา 10)</p>	<p>กลุ่มผู้ทำการขอทานที่เป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการ์หรือทุพพลภาพ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งตัวไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ” (มาตรา 15)</p>
<p>กลุ่มผู้ทำการขอทานที่ไม่ใช่คนชรา คนวิกลจริต พิการ์ หรือเป็นคนมีโรค ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพหรือไม่มีทางหาเลี้ยงชีพ หรือไม่มีญาติอุปการะเลี้ยงดู</p> <p>ให้ดำเนินการส่งตัวไปสำนักงานจัดหางานของรัฐบาลเพื่อได้รับความช่วยเหลือต่อไป (มาตรา 8)</p>	<p>กลุ่มผู้ทำการขอทานที่ไม่ใช่เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการ์หรือทุพพลภาพ แต่เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู และไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก</p> <p>ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต (มาตรา 16)</p>

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484	พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559
บทกำหนดโทษสำหรับผู้ทำการขอทาน	
<p>(1) การขัง หรือขังในห้องมืด หรือ</p> <p>(2) ตัดหรือลดประโยชน์อันจัดขึ้นเพื่อ</p> <p>ดำเนินการควบคุม และถ้าผู้ทำการขอทานใดถูก</p> <p>ส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ หรือสถานที่อื่นใด</p> <p>(มาตรา 12)</p>	<p>ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่</p> <p>เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 19)</p>
<p>ไม่ยอมไปหรือหลบหนี</p> <p>มีโทษทางอาญาคือระวางโทษปรับไม่เกิน</p> <p>หนึ่งร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือ</p> <p>ทั้งจำทั้งปรับ” (มาตรา 13)</p>	<p>ไม่ยอมรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพ</p> <p>ชีวิตและได้ออกไปจากสถานคุ้มครองและพัฒนา</p> <p>คุณภาพชีวิตโดยไม่ได้รับอนุญาตต้อง</p> <p>ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่</p> <p>เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 20)</p>
	<p>บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มี</p> <p>โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่ง</p> <p>หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับให้อธิบดีหรือผู้ซึ่ง</p> <p>อธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้และ</p> <p>เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวน</p> <p>ที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วให้</p> <p>ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธี</p> <p>พิจารณาความอาญา (มาตรา 23)</p>
บทยกเว้นโทษ	
<p>ไม่มี</p>	<p>ผู้ทำการขอทานยอมปฏิบัติตามการ</p> <p>ดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมาย</p> <p>เฉพาะหรือยอมอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนา</p> <p>คุณภาพชีวิต ให้ผู้ทำการขอทานผู้นั้น พ้นจาก</p> <p>ความผิดตามมาตรา 19 (มาตรา 18)</p>

จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการขอทานให้ลดน้อยลงหรือหมดไป อีกทั้ง มีการกำหนดให้มีการจัดระเบียบเกี่ยวกับการสงเคราะห์โดยให้อำนาจกับอธิบดีเป็นผู้ควบคุมสั่งการในการดำเนินการต่าง ๆ กับขอทานที่

อยู่ในสถานสงเคราะห์ตามที่อธิบดีเห็นสมควร การส่งตัวไปสำนักงานจัดหาอาชีพ และให้อำนาจในการ กักขังตัวผู้ทำการขอลาโทษนั้นไว้

ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมการขอลา พ.ศ. 2559 มีความมุ่งหมายของ คือการกำหนดให้มีการ คัดกรองสวัสดิภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ทำการขอลา แยกผู้ทำการออกจากผู้แสดง ความสามารถ และกำหนดความผิดทางอาญากับผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอลา และจะบังคับ ใช้เฉพาะกลุ่มที่กระทำความผิดกฎหมายเท่านั้น โดยมีมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาขอลา ดังนี้

“มาตรา 15 เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 13 วรรค หนึ่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ซึ่งฝ่าฝืนนั้นไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อทำการ คัดกรองและหากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอลาเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คน พิการหรือทุพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป”

“มาตรา 16 เมื่อปรากฏจากการคัดกรองว่าผู้ทำการขอลาไม่ใช่บุคคลตามมาตรา 15 แต่ เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่นหรือ อยู่ในสภาวะยากลำบากให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพ ชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้การเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตาม ระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

“มาตรา 17 ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นการสมควรเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอลา พนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่ส่งตัวผู้นั้นไปเพื่อดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะและให้ผู้ทำการขอลาผู้นั้น ได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไปก็ได้”

“มาตรา 18 ในกรณีผู้ทำการขอลายอมปฏิบัติตามการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายเฉพาะหรือยอมอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ผู้ทำการขอลาผู้นั้นพ้น จากความผิดตามมาตรา 19”

“มาตรา 19 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 13 วรรคหนึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา 20 กรณีผู้ทำการขอลาได้ยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตใน สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้วต่อมาผู้ทำการขอลาผู้นั้นไม่ยอมรับการคุ้มครองและ พัฒนาคุณภาพชีวิตและได้ออกไปจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยไม่ได้รับอนุญาตต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา 23 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้และ

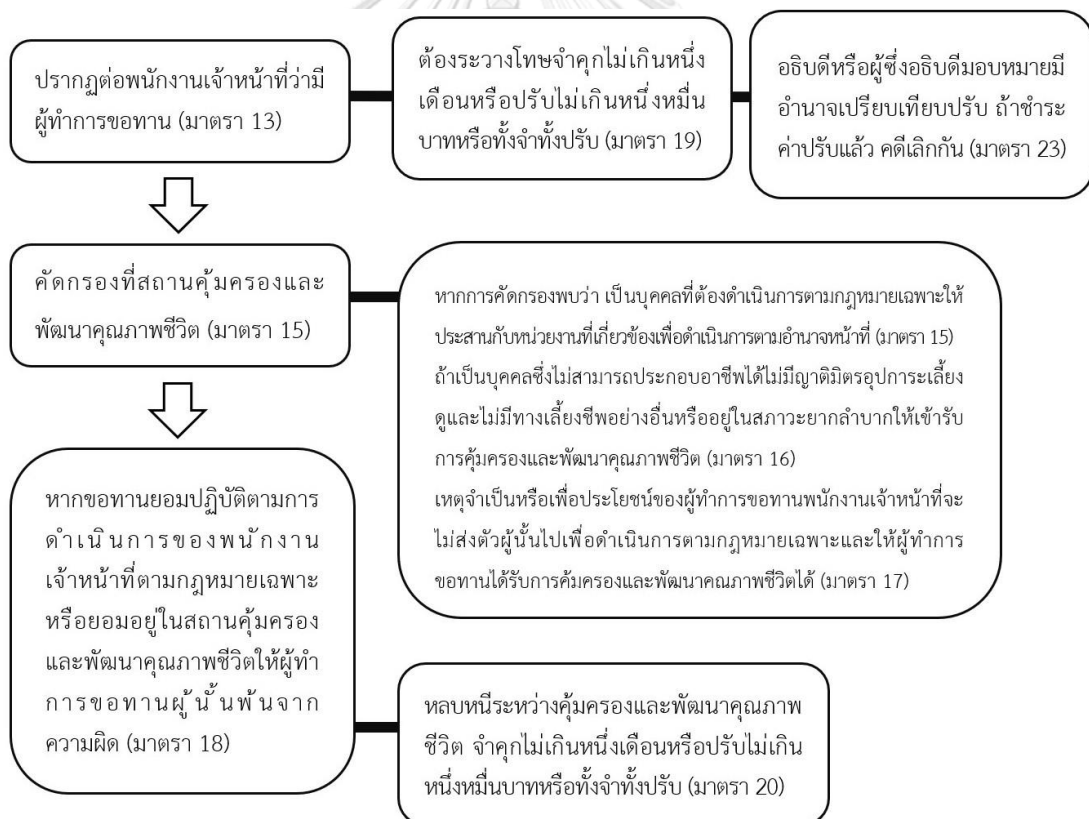
เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วให้ถือว่า คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

จะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายได้มีการแยกลักษณะของผู้ทำการขอทานออกเป็น 2 กลุ่มซึ่งมีวิธีการดำเนินการแตกต่างกัน ได้แก่

1) กลุ่มผู้ทำการขอทานที่เป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งตัวไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ

2) กลุ่มผู้ทำการขอทานที่ไม่ใช่เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ แต่เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู และไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่นหรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต สามารถอธิบายมาตรการของกฎหมายในดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน ได้ดังภาพต่อไปนี้

ภาพที่ 1 มาตรการของกฎหมายคุ้มครองการขอทานในดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน



จากมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต, ม.ป.ป) ได้กำหนดแนวทางกระบวนการดำเนินงานเพิ่มเติมกับผู้ทำการขอทานไว้ ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งหรือพบเห็นผู้ทำการขอทาน ให้ถ่ายภาพขณะกำลังทำผิดและชี้แจงการกระทำความผิดตามมาตรา 13 นำอุปกรณ์หลักฐานและเชิญตัวไปสถานีตำรวจ

2) นำตัวไปสถานีตำรวจท้องที่ เพื่อลงบันทึกประจำวันและตรวจสอบทรัพย์สิน โดยให้ชี้แจงว่าผู้ทำการขอทานจะถูกดำเนินคดีตามมาตรา 19 แต่หากผู้ทำการขอทานยอมปฏิบัติตามกฎหมายอื่น (มาตรา 15) หรือยินยอมเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จึงถือว่าพ้นผิดตามมาตรา 19

- หากผู้ทำการขอทานไม่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้ถือว่ามีความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน ปรับไม่เกิน 1 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่เมื่อชำระค่าปรับแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน ประกอบมาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดดำเนินการให้คำแนะนำและประสานส่งต่อครอบครัว

- หากผู้ทำการขอทานเป็นคนต่างด้าว ให้ดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 หรือ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นต้น โดยกรณีที่มีพฤติกรรมค้ำมนุษย์ให้ดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

3) ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อทำการคัดกรองตามมาตรา 15 โดยการสอบประวัติ ถ่ายภาพ จัดทำข้อมูลทรัพย์สิน/ร่างกาย โดยมีขั้นตอนการคัดกรองผู้ทำการขอทาน ดังนี้

3.1) กรณีผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก ให้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและประสานส่งต่อไปยังหน่วยงานบ้านพักเด็กและครอบครัว เพื่อคืนสู่ครอบครัวหรือนำเข้าสถานสงเคราะห์เด็ก

- หากเด็กมากับผู้ทำการขอทานที่เป็นคนไทยและสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นบิดาหรือมารดาให้ประสานส่งต่อไปยังหน่วยงานบ้านพักเด็กและครอบครัว

- หากเด็กมากับผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าวและสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นบิดาหรือมารดาให้ลงบันทึกประจำวันที่สถานที่ตำรวจท้องที่ที่ไม่ใช่กรณีการค้ามนุษย์ โดยกระทำความผิดกฎหมายควบคุมการขอทาน และประสานส่งตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเพื่อส่งกลับประเทศ

- หากเด็กมากับผู้ทำการขอทานไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว ซึ่งไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นบิดาหรือมารดา ให้ประสานส่งตัวไปยังกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กรณีที่เข้าข่ายการค้ามนุษย์

3.2) กรณีผู้ทำการขอทานเป็นหญิงมีครรภ์ ให้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริง และประสานส่งประสานส่งต่อไปยังหน่วยงานบ้านพักเด็กและครอบครัว เพื่อคืนสู่ครอบครัวหรือนำเข้าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

3.3) กรณีผู้ทำการขอทานเป็นผู้สูงอายุ ให้สอบข้อเท็จจริงในพื้นที่เพื่อดำเนินการด้านเอกสาร ตรวจสอบสิทธิการรักษาพยาบาลและสิทธิการรับเบี้ยผู้สูงอายุ และประสานกับศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ เพื่อคืนสู่ครอบครัวหรือนำเข้าศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

3.4) กรณีผู้ทำการขอทานมีความผิดปกติทางจิต ให้สอบข้อเท็จจริงในพื้นที่โดยประสานกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่าย อาสาสมัคร ครอบครัว หรือชุมชน และประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสุขภาพจิต เพื่อส่งต่อไปยังโรงพยาบาลดำเนินการกระบวนการบำบัดรักษา หากผู้ทำการขอทานไม่มีญาติหรือไม่มีครอบครัวใดรับตัว ให้ส่งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

3.5) กรณีผู้ทำการขอทานเป็นผู้พิการหรือทุพพลภาพ ให้สอบข้อเท็จจริงในพื้นที่โดยประสานกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่าย อาสาสมัคร ครอบครัว และประสานกับสถานสงเคราะห์คนพิการในจังหวัด ตรวจสอบสิทธิด้านสุขภาพสิทธิคนพิการ เพื่อคืนสู่ครอบครัวหรือนำเข้าสถานสงเคราะห์คนพิการ

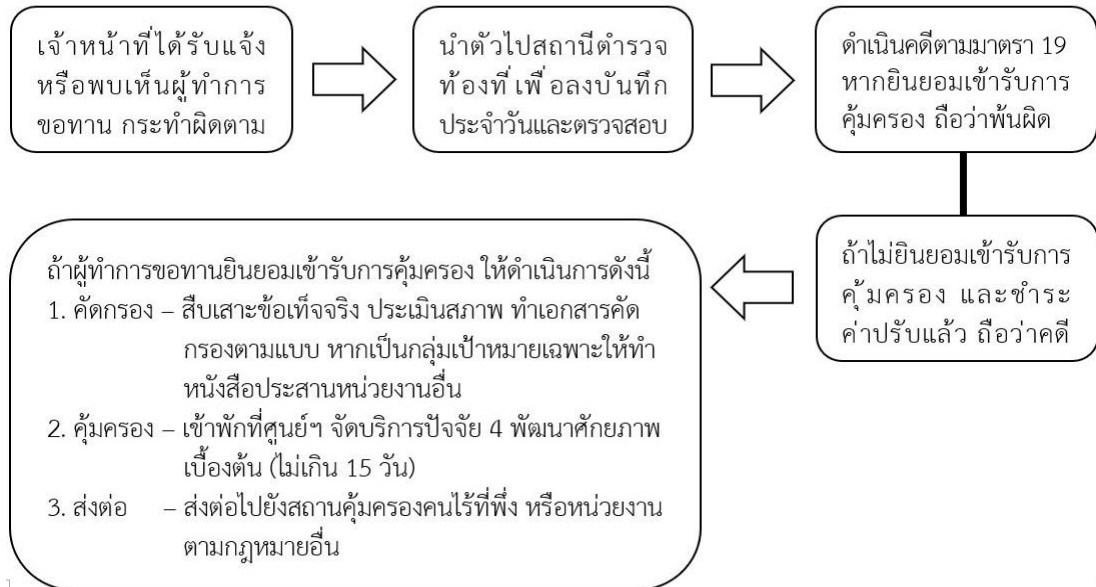
3.6) กรณีผู้ทำการขอทานเป็นผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประสานศูนย์ดำรงธรรม และหากไม่ใช่คนในพื้นที่ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดเป็นหน่วยงานในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือทุกขั้นตอน

4) เมื่อดำเนินการคัดกรองเสร็จแล้ว ให้ส่งตัวผู้ทำการขอทานเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามกฎหมาย โดยให้ผู้ทำการขอทานลงนามในหนังสือยินยอมเข้ารับการคุ้มครองฯ จัดทำทะเบียนประวัติ โดยสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตจะต้องจัดให้มีการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต กล่าวคือ การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน และเมื่อคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตครบกระบวนการแล้ว ให้สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตทำหนังสือแจ้งผลการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามมาตรา 16 และมาตรา 18 ไปยังสถานที่ตำรวจที่ลงบันทึกประจำวันไว้ในครั้งแรก เพื่อให้ผู้ทำการขอทานพ้นจากความผิดตามมาตรา 19

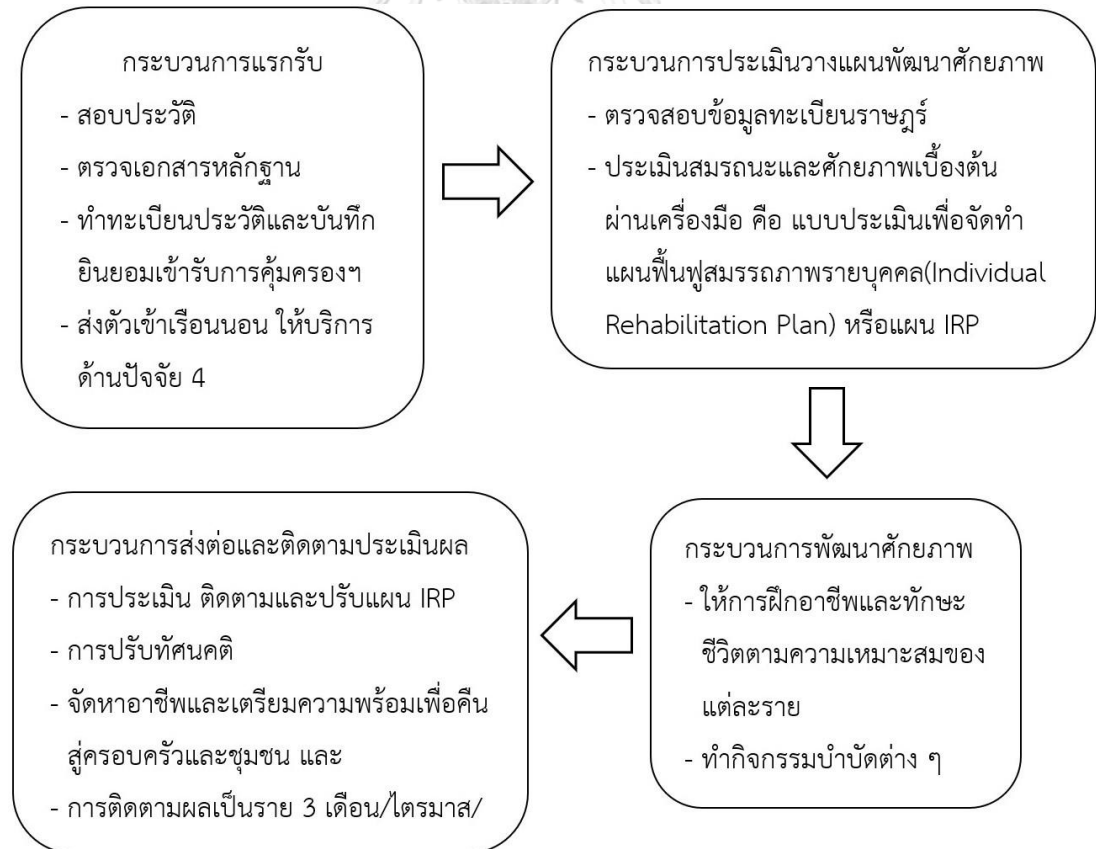
5) ส่งตัวผู้ทำการขอทานที่ได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ภายในกำหนดระยะเวลา 45 วัน และกลับคืนสู่ชุมชน ครอบครัว หรือสถานประกอบการ พร้อมกับมีกระบวนการติดตาม

จากแนวทางดังกล่าวข้างต้น สามารถอธิบายแนวทางกระบวนการดำเนินงานกับผู้ทำการขอทาน ที่กำหนดโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยแบ่งเป็นกระบวนการดำเนินงานกับผู้ทำการขอทาน และกระบวนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ดังภาพต่อไปนี้

ภาพที่ 2 แนวทางกระบวนการดำเนินงานกับผู้ทำการขอทานที่กำหนดโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ



ภาพที่ 3 กระบวนการคุมครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามกฎหมายควบคุมการขอทาน



ในปัจจุบันนอกจากพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันแล้ว ยังมีกฎหมายอนุบัญญัติที่เป็นกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องกับผู้ทำการขอทาน ดังนี้

- 1) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. 2559
- 2) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. 2559
- 3) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ พ.ศ. 2559
- 4) ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. 2560
- 5) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559
- 6) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต
- 7) ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่องการกำหนดพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต
- 8) ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดแนวทางการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน

จากกระบวนการดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน ได้มีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะอื่นด้วย เช่น กรณีที่ผู้ทำการขอทานไม่ได้สมัครใจมาขอทาน ซึ่งอาจถูกบังคับขู่脅หรือเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ กรณีที่ผู้ทำการขอทานไม่เป็นผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้การคุ้มครองเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนเข้าเมือง หรือกรณีคนพิการ คนชรา และเด็ก ก็จะต้องส่งไปดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับถัดไป

2.3 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ตามที่มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ได้กำหนดข้อความส่วนหนึ่งไว้ว่า “เมื่อทำการคัดกรองและหากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นเด็กหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุคนวิกลจริตคนพิการหรือทุพพลภาพที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

ต่อไป” เช่นนี้ เมื่อผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลเฉพาะตามกฎหมายอื่น ก็จะต้องส่งตัวผู้ทำการขอทาน นั้นไปยังกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในการนี้ผู้วิจัยจึงได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง จำนวน 8 ฉบับ และได้ แบ่งประเภทของการบังคับใช้กับผู้ทำการขอทานเป็น 2 กรณี คือ 1. ผู้ทำการขอทานที่มีสัญชาติไทย และ 2. ผู้ทำการขอทานต่างด้าว

2.3.1 ผู้ทำการขอทานที่มีสัญชาติไทย

1) พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองให้ คนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมี สภาพร่างกาย และจิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ซึ่ง “คนไร้ที่พึ่ง” หมายถึง บุคคลที่ประสบปัญหา ในสังคมขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่สามารถหารายได้ เพียงพอแก่การยังชีพซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่อาจพึ่งพาบุคคล อื่นได้ ทำให้มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของ บุคคลทั่วไป โดย “การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” จะกระทำในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่จัดตั้งขึ้นตาม กฎหมาย และให้การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริม การศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การ สนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำ การจัดสวัสดิการสังคม และให้คนไร้ที่พึ่งมีที่พักอาศัยและการป้องกัน มิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

2) พระราชบัญญัติการคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติการคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการ คุ้มครอง “เด็ก” ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส และมี บทบัญญัติในการคุ้มครองเด็กในหลายประการ เช่น ตามความในมาตรา 23 กำหนดให้ผู้ปกครองต้อง ให้การอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแล ตามขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น และปกป้องเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลไม่ให้ตกอยู่ในภาวะอัน น่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ รวมทั้งต้องไม่ทอดทิ้งหรือละทิ้งเด็กไว้หรือละเลยไม่ดูแลเด็ก นอกจากนี้ยังกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่สำคัญเพื่อคุ้มครองเด็กทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ชื่อเสียงหรือ สิทธิประโยชน์อื่นของเด็ก เช่น ห้ามใดกระทำการอันเป็นการทารุณกรรมเด็ก ห้ามบุคคลใดบังคับ ชู เชื้อย ส่งเสริมหรือยินยอมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควรหรือเสี่ยงต่อการกระทำผิดในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในมาตรา 26(5) ที่กำหนดไว้ว่า “ห้ามมิให้บังคับ ชูเชื้อย ชักจูง ส่งเสริม ยินยอม หรือกระทำ ด้วยประการใดให้เด็กไปเป็นขอทาน เด็กเร่ร่อน หรือใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทานหรือการ กระทำผิด หรือกระทำด้วยประการใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก” ซึ่งเป็น

สาระสำคัญอย่างยิ่งกับการแก้ปัญหาขอทาน ซึ่งหากพบว่าเด็กมีส่วนเกี่ยวข้องกับการขอทาน ให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายการคุ้มครองเด็กมารับและส่งตัวเด็กไปรับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก

3) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย ถือเป็น “ผู้สูงอายุ” (มาตรา 3) และผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ (มาตรา 11) อาทิเช่น การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง การให้คำแนะนำ ประึกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาครอบครัว การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

4) พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายในการคุ้มครองผู้ที่มีปัญหาสุขภาพจิต กล่าวคือ เป็นบุคคลที่มีความผิดปกติของจิตใจที่แสดงออกมาทางพฤติกรรม อารมณ์ ความคิด ความจำ สติปัญญา ประสาทการรับรู้ หรือการรู้เวลา สถานที่ หรือบุคคล รวมทั้งอาการผิดปกติของจิตใจที่เกิดจากสุรา หรือสารอื่นที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ซึ่งตามมาตรา 40 ประกอบมาตรา 29(2) กรณีคณะกรรมการสถานบำบัดรักษา เห็นว่าบุคคลที่มีความผิดปกติทางจิต เป็นบุคคลที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาแต่ไม่มีภาวะอันตราย ให้ส่งตัวผู้ต้องรับการบำบัดรักษา ณ สถานที่อื่นนอกจากสถานบำบัดรักษาได้ และหากผู้ต้องรับการบำบัดนั้น ไม่มีผู้ดูแลให้แจ้งหน่วยงานด้านสงเคราะห์และสวัสดิการ เพื่อรับตัวผู้ต้องรับการบำบัดไปดูแลสงเคราะห์ช่วยเหลือและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยต่อไป

5) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายที่มีมาตรการในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพคนพิการ เพื่อแก้ไขปัญหาในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะคนพิการ รวมถึงการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ เพื่อให้คนพิการได้มีโอกาสทำงานหรือดำรงชีวิตในสังคมอย่างเต็มศักยภาพ ซึ่ง “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่อง 7 ประเภท ได้แก่ 1) ความพิการทางการเห็น 2) ความพิการทางการได้ยินหรือสื่อสสาร 3) ความพิการทางการเคลื่อนไหวร่างกาย 4) ความพิการทางจิตใจหรืออารมณ์พฤติกรรม 5) ความพิการทางสติปัญญา 6) ความพิการทางการเรียนรู้ 7) ความพิการทางออทิสติก ประกอบกับมีอุปสรรคใน

ด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป

2.3.2 ผู้ทำการขอตานต่างด้าว

ผู้ทำการขอตานที่ปรากฏในสังคมไม่ได้มีแค่บุคคลสัญชาติไทย แต่ได้ปรากฏบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย หรือคนต่างด้าว เข้ามาทำการขอตาน เพื่อหาเลี้ยงชีพหรือมาในรูปแบบขบวนการเชิงธุรกิจ ซึ่งคนต่างด้าวเหล่านี้ เมื่อได้ทำการขอตานย่อมถือว่าเป็นผู้ทำการขอตานและมีความผิดทางกฎหมาย โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยประเภทชั่วคราวที่จะยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานได้ จะต้องมีความลักษณะตามมาตรา 11 ดังนี้

(1) มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยมีชื่อได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้เดินทางผ่าน

(2) ไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ หรือต้องห้ามตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

การจะทำงานได้ ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมแรงงาน หรือเจ้าพนักงานที่ซึ่งอธิบดีมอบหมาย โดยในการอนุญาต อธิบดีหรือเจ้าพนักงานจะต้องกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าวต้องปฏิบัติไว้ด้วย

คนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต จะมีโทษตามมาตรา 34 คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน จะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานภายใน 30 วันนับแต่วันที่คนต่างด้าวทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน โดยในระหว่างที่รอรับใบอนุญาต คนต่างด้าวสามารถทำงานไปพลางก่อนได้

ในกรณีที่ไม่มียื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน จะมีโทษตามมาตรา 35 คือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

2) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นพระราชบัญญัติที่ควบคุมการเดินทางของคนต่างด้าวที่เข้ามาและออกนอกราชอาณาจักร โดยให้สิทธิแก่คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร

เป็นการชั่วคราว หรือเพื่อให้สิทธิถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย และห้ามคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กล่าวคือ 1) เป็นคนต่างด้าวที่ไม่มีหนังสือเดินทางที่ถูกต้อง 2) ไม่มีปัจจัย ยั่งยืนตามสมควร 3) เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกรหรือทำงานที่ไม่ได้อาศัยความรู้ทางวิชาการ 4) เป็นคนวิกลจริตหรือมีโรค 5) เคยได้รับโทษจำคุก 6) มีพฤติกรรมเป็นภัยต่อสังคม จะก่อเหตุร้ายหรือมี เจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศเคยได้ออกหมายจับ 7) เข้ามาเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการค้าหญิงหรือ เด็ก ค้ายาเสพติดให้โทษ ลักลอบหนีภาษี หรือเพื่อประกอบกิจการที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย 8) ไม่มี เงินติดตัว 9) ไม่รับได้อนุญาตหรือถูกรัฐบาลเนรเทศ คนต่างด้าวที่ไม่สามารถประกอบการหาเลี้ยงชีพ ได้ เพราะกายพิการฟันเพี้ยนไม่สมประกอบ หรือมีโรค จึงไม่สามารถมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรได้ เว้น แต่จะมีญาติให้การเลี้ยงดู พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถส่งคนต่างด้าวที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับ อนุญาตให้ไปนอกราชอาณาจักรได้ บุคคลใดที่อ้างว่ามีสัญชาติไทยแต่ไม่มีหลักฐานยืนยันจะถูก สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นคนต่างด้าว และคนต่างด้าวที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือ การอนุญาตสิ้นสุดลงไปแล้ว ต้องระวางโทษจำคุก หรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ

3) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ให้หลักการและ เหตุผลไว้ว่า “โดยที่พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิง และเด็ก พ.ศ. 2540 ยังมีได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบจาก บุคคลที่มีได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็กและกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำ บุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค่านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการ หรือขอตาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งใน ปัจจุบันได้กระทำ ในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนาม อนุสัญญา สหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสาร เพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญา สหประชาชาติเพื่อ ต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงสมควรกำหนดลักษณะ ความผิดให้ ครอบคลุมการกระทำดังกล่าวเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกัน และปราบปรามการค้า มนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย ให้เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อ ประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย”

ตามบทบัญญัติในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 ได้กำหนดความผิดฐานค้ามนุษย์ไว้ว่า ผู้ใด เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการ อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่โดยอาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้ อำนาจ มิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตน ดูแล หรือ

(2) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2560) ได้กำหนดแนวทางการกระทำความผิดฐานแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการนำคนมาขอทาน โดยกำหนดเป็นประเด็นในการซักถาม ได้แก่ ผู้เสียหายพักอาศัยอยู่กับผู้ใด สมัครใจมาขอทานหรือใครเป็นผู้ติดต่อ ชักชวน รู้หรือไม่ว่าต้อง มาขอทาน เสียค่าเดินทางเอง หรือใครออกให้ ใครเป็นผู้พามาขอทาน สถานที่ขอทาน ใช้อุปกรณ์ อะไรประกอบขอทาน ขณะขอทานมีใคร ควบคุมดูแลรายได้จากการขอทาน ในแต่ละวันขอทาน ตั้งแต่เวลาใดถึงเวลาใด เงินที่ได้จากการ ขอทานเก็บไว้ที่ใด ใครเก็บ ใช้ประโยชน์อย่างไร คนที่พามา และควบคุมขอทานเกี่ยวข้องกับผู้เสียหายอย่างไร เมื่อเลิกขอทานต่อวันใครมารับ รับไปที่ใด พักอาศัย ที่ใด มีวันหยุดหรือไม่ สมัครใจขอทานหรือไม่ ถ้าไม่สมัครใจได้โต้แย้งอย่างไรหรือไม่ ไม่ขอทานได้ หรือไม่ พักผ่อน ทานอาหารเพียงพอหรือไม่ ถูกข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจ โดยมิชอบให้ขอทานหรือไม่ ขณะเกิดเหตุอยู่ในความปกครองดูแลของผู้ใด ถ้าเป็นเด็ก พ่อ แม่ ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแลรู้หรือไม่ รู้แล้วทำอะไร พยานหลักฐาน ได้แก่ บุคคลที่รู้เห็นการติดต่อ ระหว่างกลุ่มผู้กระทำความผิดกับผู้เสียหาย หลักฐานการติดต่อ จดหมาย โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต หลักฐาน ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง หลักฐานทางการเงินและธนาคาร บันทึกส่วนตัว บันทึกการทำงาน ค่าแรง เงินเหรียญหรือธนบัตร ของกลาง ภาพถ่ายที่เกี่ยวข้อง ร่องรอยบาดแผล รายงานการตรวจพิสูจน์ของ แพทย์ หลักฐาน การตรวจอายุ (กรณีไม่แน่ชัดเรื่องอายุ) และสิ่งของที่ได้จากที่พักอาศัย ฯลฯ

ในกรณีดังกล่าวข้างต้นหากขอทานเป็นคนต่างด้าวให้ดำเนินการ ดังนี้

(1) หากเป็นชาวต่างชาติอายุ 18 ปีขึ้นไป ให้นำส่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

(2) หากเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งคนไทยและต่างชาติ ให้ดำเนินการตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 นำส่งสถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก คือ บ้านพักเด็กและครอบครัวซึ่งมีอยู่ทั่วทุกจังหวัด

(3) กรณีคนต่างชาติที่มาในรูปแบบมารดาและเด็ก ระหว่างดำเนินการทางคดีกับ บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง หรือรอพิสูจน์ยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างบิดา มารดา ผู้ปกครอง และเด็ก ให้นำเด็กส่งหน่วยงานสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อคุ้มครองเด็ก โดย

มีหน่วยงานให้ความช่วยเหลือหรือร่วมมือตามบันทึกข้อตกลงในการพัฒนาระบบคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน และผู้ด้อยโอกาสในชุมชน เพื่อจัดระเบียบขอทาน ระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อรอฟิสิกส์และยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดา ผู้ปกครอง และเด็ก เมื่อดำ เนินการทางคดีหรือพิสูจน์ยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดา ผู้ปกครอง และเด็กเสร็จแล้ว ให้ประสานพนักงานสอบสวนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เมื่อได้ศึกษาและพิจารณามาตรการของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ปัญหาขอทานของประเทศไทยแล้ว จะต้องการศึกษามาตรการในการแก้ปัญหาขอทานของต่างประเทศควบคู่กันไปด้วย เพื่อรับเป็นแนวทางที่สำคัญในการศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการแก้ปัญหาขอทานของประเทศไทย

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอทานต่างประเทศ

2.4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอทานของประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ (กระทรวงการต่างประเทศ, ม.ป.ป.) เป็นศูนย์กลางภูมิภาคด้านธุรกิจ การค้าและบริการ โทรคมนาคม การเงิน และมีเป้าหมายเป็นศูนย์กลางเทคโนโลยีสารสนเทศ พลังงาน เคมีภัณฑ์ และมีระบบโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานและเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย และได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการขอทาน คือ Destitute Person Act 1989 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีการดูแลและฟื้นฟู ผู้ยากไร้ และกำหนดสาระสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกฎหมายได้นิยามความหมายของผู้ยากไร้ ดังนี้ (Section 2 of Destitute Person Act)

- 1) บุคคลใดที่พบว่าทำการขอทานในที่สาธารณะ ในทางที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อบุคคลอื่น หรือการทำการขอทานนั้นได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญขึ้นในสถานที่นั้น
- 2) บุคคลจรจัดที่พบในที่สาธารณะ (ไม่ว่าจะทำการขอทานหรือไม่) และไม่ชัดเจนว่าได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อเลี้ยงชีวิตหรือมีที่อยู่อาศัย หรือไม่สามารถอธิบายตนเองได้อย่างเหมาะสมและเพียงพอให้เชื่อฟังได้

ขั้นตอนการดำเนินการกับผู้ยากไร้ของประเทศสิงคโปร์มีดังนี้ (Section 3 of Destitute Person Act)

- 1) หากผู้ยากไร้ปรากฏต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้อำนาจของผู้บัญชาการสวัสดิการสังคม ให้เจ้าหน้าที่เข้าจับกุมผู้ยากไร้และนำตัวไปคุมขังไว้ในสถานที่ของผู้บัญชาการ
- 2) หากผู้บัญชาการฯ พิจารณาแล้วเชื่อได้ว่า ผู้ยากไร้ที่ถูกคุมขังไว้ ไม่ได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อเลี้ยงชีวิต ผู้บัญชาการฯ สามารถดำเนินการให้ผู้ยากไร้นั้นเข้าไปอยู่บ้านสวัสดิการ (welfare home) เป็นการชั่วคราว จนกว่าการไต่สวนจะแล้วเสร็จ

3) การไต่สวนจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ผู้ยากไร้เข้าไปอยู่บ้านสวัสดิการ

4) เมื่อไต่สวนแล้ว ผู้อำนวยการฯ เห็นว่าเป็นผู้ยากไร้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ผู้อำนวยการฯ สามารถออกหมายเพื่อให้ผู้ยากไร้นั้นเข้าอยู่บ้านสวัสดิการต่อไป

5) ผู้ยากไร้สามารถขอเข้ามาอยู่บ้านสวัสดิการด้วยตนเองได้ และจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบเดียวกันกับผู้ที่ถูกจับเข้ามา

การอยู่อาศัยในบ้านสวัสดิการของผู้ยากไร้ (Section 13 of Destitute Person Act) จะต้องปฏิบัติงานตามที่เจ้าหน้าที่เห็นความสมควรและเหมาะสมกับผู้ยากไร้ โดยอาจได้รับมอบหมายให้ทำงานภายนอกบ้านสวัสดิการ หรืองานบำรุงรักษาสถานที่ของบ้านสวัสดิการ และในกรณีเจ็บป่วย กฎหมายได้ให้สิทธิบ้านสวัสดิการส่งตัวผู้ยากไร้ไปรักษาพยาบาล ณ โรงพยาบาล หรือสถานพยาบาลอื่นได้ (Section 14 of Destitute Person Act) ทั้งนี้ แม้กฎหมายจะให้ผู้ยากไร้ปฏิบัติงานภายนอกบ้านสวัสดิการหรือให้รักษาพยาบาลได้ แต่สถานะของกฎหมายของบุคคลนั้น ให้ถือว่าเป็นผู้ยากไร้เช่นเดิม โดยผู้ยากไร้ที่อยู่ในบ้านสวัสดิการสามารถออกจากบ้านสวัสดิการได้ใน 3 กรณี คือ 1) รัฐมนตรีมีคำสั่งให้ออก โดยความเห็นของคณะกรรมการทบทวน และ 2) ญาติหรือเพื่อนของผู้ยากไร้มาขอรับผู้ยากไร้เพื่อนำไปดูแลเอง ซึ่งจะต้องวางหลักประกันไว้กับผู้อำนวยความสะดวกฯ เมื่อผู้อำนวยความสะดวกฯ พอใจกับหลักประกันแล้ว สามารถส่งตัวผู้ยากไร้ให้กับญาติหรือเพื่อนได้

การกำหนดบทลงโทษสำหรับการขอทานของประเทศสิงคโปร์มี 3 ลักษณะ คือ

1) บทลงโทษกับผู้ทำการขอทานในที่สาธารณะ ในทางที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อบุคคลอื่น หรือการทำการขอทานนั้นได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญ อย่างน้อย 2 ครั้ง และเคยถูกส่งตัวไปยังบ้านสวัสดิการ (welfare home) โดยหากพบว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดซ้ำ (habitual beggar) จะถือว่าเป็นความผิดทางอาญาและถูกระวางโทษปรับไม่เกิน 3000 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ หรือระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี

2) บทลงโทษกับผู้ที่หลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือหลบหนีจากบ้านสวัสดิการระหว่างถูกควบคุมชั่วคราว หรือการหลบหนีออกจากบ้านสวัสดิการของผู้ยากไร้ที่ขอเข้ามาอยู่บ้านสวัสดิการด้วยตนเอง หรือผู้ยากไร้ที่ได้รับอนุญาตให้ออกจากบ้านสวัสดิการแต่ไม่กลับมาภายในระยะเวลาที่กำหนด จะถือว่าเป็นความผิดทางอาญาและระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน

3) บทลงโทษสำหรับผู้ยากไร้ที่อยู่ในบ้านสวัสดิการ ที่มีกระทำการอันไม่เหมาะสม โดยการตำหนิร้ายแรงเจ้าหน้าที่ ทำร้ายร่างกายผู้ยากไร้อื่น หรือทำลายทรัพย์สินของทางราชการ จะถือว่าเป็นความผิดทางอาญาและถูกระวางโทษปรับไม่เกิน 3,000 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ หรือระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี

2.4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอทานของสาธารณรัฐอินเดีย

สาธารณรัฐอินเดีย (กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา, 2561) มีการปกครองแบบสาธารณรัฐ (Federal Republic) โดยแบ่งอำนาจการปกครองแบ่งเป็น 29 รัฐ และดินแดนสหภาพ (Union Territories) 7 เขต มีพื้นที่ประมาณ 3,287,590 ตารางกิโลเมตร ซึ่งใหญ่เป็นอันดับ 7 ของโลก และมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 6 ของโลก รองจากสหรัฐฯ จีน ญี่ปุ่น เยอรมนี และฝรั่งเศส จึงเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชีย ทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจและสาธารณรัฐอินเดียได้มีกฎหมายควบคุมการขอทาน คือ The Bombay Preventing Of Begging Act 1959 ซึ่งบังคับใช้กับเมืองมุมไบ (บอมเบย์) และได้ขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายไปยังกรุงเดลีอีกด้วย

The Bombay Preventing Of Begging Act 1959 บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันการขอทานที่เกิดขึ้นที่เมืองมุมไบและกรุงเดลี และต้องการให้การดำเนินการดังกล่าว เป็นไปในแนวทางเดียวกันและมีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน โดยมีการกำหนดข้อกฎหมายเกี่ยวกับ การคุมขัง การฝึกงาน การจ้างงาน ข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่กักขัง การไต่สวนและการลงโทษ และผู้ที่อยู่ในอุปการะของขอทาน ซึ่งกฎหมายได้นิยามความหมายของขอทาน ดังนี้ (Section 2(I) of The Bombay Preventing Of Begging Act)

- 1) การขอหรือรับแจกทาน ไม่ว่าจะอยู่ในที่สาธารณะหรือไม่ก็ตาม โดยกระทำการเช่น การร้องเพลง การเต้นรำ ทำนายดวง การแสดงหรือการเสนอขายสินค้า
- 2) การเข้าไปในเคหสถานเพื่อขอหรือรับแจกทาน
- 3) การแสดงให้ผู้อื่นเห็นถึงบาดแผล ความพิการ ไม่ว่าจะเป็นคนหรือสัตว์ เพื่อให้ได้รับแจกทาน หรือเพื่อการขู่ขู่เพื่อให้ได้รับแจกทาน
- 4) ไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าสามารถเลี้ยงชีวิตตนเองหรือเป็นคนเร่รอนในที่สาธารณะ ในลักษณะที่เลี้ยงชีวิตตนเองด้วยการขอหรือรับแจกทาน

ขั้นตอนการดำเนินการกับขอทาน (Section 5 of The Bombay Preventing Of Begging Act)

- 1) กรณีที่พบผู้ทำการขอทาน เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจสามารถจับกุมตัวได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ และให้นำตัวส่งไปยังศาล
- 2) เมื่อศาลไต่สวนแล้วพบว่าบุคคลที่ถูกส่งตัวมายังศาล ไม่เคยถูกส่งตัวไปยังสถาบันที่ได้รับการรับรอง (Certified Institution) ศาลจะต้องไต่สวนบุคคลนั้น ว่าได้ทำการขอทานหรือไม่
- 3) หากศาลไต่สวนแล้วเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นได้ทำการขอทาน ให้ศาลบันทึกไว้ และให้ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปกักขังยังสถาบันที่ได้รับการรับรอง (Certified Institution) เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี แต่ไม่เกิน 3 ปี แต่หากศาลไต่สวนแล้ว ไม่พบว่าบุคคลนั้นทำการขอทาน ศาลจะปล่อย

ตัวบุคคลนั้นไปก็ได้ โดยในขั้นตอนกระบวนการพิจารณาทั้งหมด กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการอย่างรวดเร็ว (summary way) (Section 7 of The Bombay Preventing of Begging Act)

สถานที่ที่ได้รับการรับรอง (Certified Institution) เป็นสถาบันที่จัดตั้งและดูแลโดยนายกเทศมนตรีเมือง โดยจัดให้มีการสอนเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และอาชีพอื่น ๆ รวมถึงจะต้องจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานและการพยาบาลแก่ผู้ถูกคุมขังด้วย โดยผู้ถูกคุมขังจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของสถาบัน หากฝ่าฝืนจะถูกลงโทษได้ (Sec 19 of The Bombay Preventing Of Begging Act) และในกรณีที่หัวหน้าผู้ตรวจของสถาบัน เห็นว่าผู้ถูกคุมขังผู้ใด จงใจฝ่าฝืนหรือกระทำการฝ่าฝืนกฎระเบียบของสถาบันซ้ำ ๆ หัวหน้าผู้ตรวจสามารถรายงานเรื่องดังกล่าวต่อศาล และหากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกคุมขังกระทำความผิดจริง ศาลสามารถสั่งลงโทษจำคุกผู้ถูกคุมขัง โดยให้นับระยะเวลาจำคุกตามสัดส่วนระยะเวลาที่ผู้ถูกคุมขังเหลืออยู่ในสถาบัน

ทั้งนี้ ผู้จัดการหรือหัวหน้าผู้ตรวจ มีอำนาจออกใบอนุญาต (release of license) ให้ผู้ถูกคุมขังออกจากสถาบันฯ ได้ชั่วคราว โดยให้นับระยะเวลาอนุญาตออกจากสถาบัน ร่วมกับระยะเวลาที่ศาลกำหนดให้กักขังด้วย และหลังจากการอนุญาตดังกล่าวไปแล้วสามเดือน หัวหน้าผู้ตรวจเห็นว่าผู้นั้นไม่มีพฤติกรรมที่จะกลับไปขอทานอีก ให้เสนอต่อนายกเทศมนตรีเพื่อปล่อยบุคคลนั้น ออกจากสถาบันได้ แม้จะยังไม่ครบกำหนดระยะเวลาที่ศาลกำหนดให้กักขัง (Section 22 of The Bombay Preventing Of Begging Act)

สำหรับโทษของผู้ทำการขอทานนั้น ผู้ทำการขอทานจะมีความผิดและต้องรับโทษต่อเมื่อผู้ทำการขอทานเคยถูกจับและตัดสินว่าเป็นขอทานและถูกส่งตัวไปกักขังที่สถาบันที่ได้รับการรับรองแล้วอย่างน้อย 1 ครั้ง อันเป็นการกระทำความผิดซ้ำ โดยจะถูกส่งตัวไปกักขังที่สถาบันที่ได้รับการรับรองเป็นระยะเวลา 10 ปี หรือปรับเปลี่ยนโทษกักขังดังกล่าวเป็นโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี (Section 6 of The Bombay Preventing Of Begging Act)

ในกระบวนการดำเนินการกับผู้ทำการขอทานเมื่อได้วิเคราะห์บทบัญญัติและแนวคิดกฎหมายควบคุมการขอทานของประเทศไทยและของต่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่า ในประเทศไทยกฎหมายมีการกำหนดมาตรการในการส่งตัวผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยความหมายของการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2560) หมายถึง การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน ซึ่งการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต นอกจากจะดำเนินการตามกฎหมายแล้ว ต้องดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนด้วย

2.5 แนวความคิดสิทธิมนุษยชน

แนวคิดสิทธิมนุษยชน เป็นแนวคิดที่มีความเป็นสากลและเป็นแนวคิดที่ทั่วโลกให้การยอมรับ ซึ่งสิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิดโดยชอบธรรม ไม่ว่าจะมนุษย์เหล่านั้น จะอาศัยอยู่ที่ใด หรือมีวัฒนธรรมแตกต่างกันอย่างไร สิทธิของมนุษย์ย่อมได้รับการคุ้มครอง เช่น สิทธิ ในอาหาร สิทธิในชีวิตร่างกาย หรือ สิทธิในที่อยู่อาศัย เป็นต้น

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (กรมองค์การระหว่างประเทศ, 2551) นับว่าเป็นเอกสาร ประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก และเป็น พื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มีอยู่ในปัจจุบัน ปฏิญญาสากลว่า ด้วยสิทธิมนุษยชนถือเป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วมกันจัดทำเพื่อส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วโลก ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสี่สิบแปดประเทศแรกที่ ลงคะแนนเสียงรับรองปฏิญญาฉบับนี้ในการประชุมดังกล่าว ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงปารีส ประเทศ ฝรั่งเศส

โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้มีการกำหนดหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนไว้ใน ข้อต่าง ๆ ซึ่งมีข้อเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับสุขภาพและความเป็นอยู่ คือ ข้อ 25 วรรคแรก ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและของ ครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลรักษาทางการแพทย์ และบริการสังคม ที่จำเป็น และมีสิทธิในหลักประกันยามว่างงาน เจ็บป่วย พิการ หม้าย วัยชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะแวดล้อมนอกเหนือการควบคุมของตน

เมื่อพิจารณาจากหลักสิทธิมนุษยชน ข้อ 25 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (United Nations, 1942) ประกอบการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามกฎหมายให้กับผู้ทำการ ขอดาน การปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกับพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้อง ดำเนินการไปควบคู่กัน โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนด้วย กล่าวคือ ในการช่วยเหลือผู้ทำการขอดานใน สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จะต้องจัดให้มีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยเพียงพอสำหรับ ผู้ทำการขอดาน หรือการบำบัดรักษา สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จะต้องจัดให้มีบริการ ทางทางการแพทย์ และบริการพาหนะรับ-ส่ง ผู้ทำการขอดานที่เข้ารับการคุ้มครองไปยังสถานพยานกรณี เจ็บป่วย ส่วนการฝึกฝนอาชีพให้กับผู้ทำการขอดาน ต้องคำนึงถึงหลักประกันในอนาคตในกรณีที่ผู้ทำ การขอดานได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตและออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพ ชีวิตไปแล้ว ให้มีอาชีพสามารถเลี้ยงดูตนเองได้ เพื่อไม่ให้กลับมาทำการขอดานซ้ำ

นอกจากจะให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกับผู้ทำการขอดาน ที่ต้องคำนึงและตั้ง พื้นฐานของสิทธิมนุษยชนแล้ว พระราชบัญญัติควบคุมการขอดาน พ.ศ. 2559 มีการให้อำนาจกับ

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้กับการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติงาน

2.6 แนวคิดการใช้ดุลพินิจ

การให้อำนาจกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ในการดำเนินการต่าง ๆ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมการขอทานถือเป็นกลุ่มข้าราชการปฏิบัติการ (Street-Level Bureaucracy) หมายถึง กลุ่มผู้ปฏิบัติงานที่นำนโยบาย ไปปฏิบัติในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ย่อมเกิดการใช้อำนาจในการปฏิบัติ อันอาจทำให้การดำเนินการไม่เป็นไปตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด ซึ่งลิปสกี (Michael Lipski) อังใน (อมรรัตน์ ผิวทอง, 2551) ได้กล่าวถึงคำว่า “การใช้วิจารณญาณ” โดยชี้ให้เห็นว่าไม่สามารถตัดการใช้วิจารณญาณออกจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้โดยเด็ดขาด จะทำได้ก็เพียงโดยการควบคุมให้อยู่ในระดับพอเหมาะไม่ให้เกิดความยุติธรรม ความเสมอภาค ดังนั้น จึงถือได้ว่าการใช้วิจารณญาณเป็นสิ่งที่จำเป็นและบางครั้งก็เป็นปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหรือหน่วยงานตลอดจนนโยบายต่าง ๆ ที่ทำไปแล้วอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้ให้ความหมายของ “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้งพศติเจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และ เจ้าพนักงานอื่น ๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม

เฉลิมศักดิ์ วงศ์ศิริวัฒน์ (ม.ป.ป) ได้อธิบายว่า เมื่อกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจอย่างอิสระที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ และเมื่อฝ่ายปกครองวินิจฉัยและคำวินิจฉัยนั้นถึงที่สุดแล้วเรียกอำนาจนี้ว่า “ดุลพินิจ” และยังได้อธิบายเกี่ยวกับ ขั้นตอนการใช้ดุลพินิจขององค์กรฝ่ายปกครองได้กำหนดไว้ 3 ที่ขั้นตอน ดังนี้

1) การวินิจฉัยข้อเท็จจริง

ขั้นตอนการวินิจฉัยข้อเท็จจริง เป็นขั้นตอนแรกก่อนที่ฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจกระทำการใดจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก่อนว่ามีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นหรือไม่ ซึ่งการตรวจสอบนี้ ฝ่ายปกครองต้องอาศัยพยานหลักฐาน และวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานเท่าที่มีอยู่เพียงพอต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าเกิดขึ้นหรือมีอยู่จริงหรือไม่โดยที่ฝ่ายปกครองต้องวินิจฉัยข้อเท็จจริงไปตามพยานหลักฐานไม่ใช่ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยได้อย่างอิสระตามที่ตนเห็นสมควร

2) ขั้นตอนการปรับบทกฎหมาย

เป็นขั้นตอนการวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น หรือมีอยู่นั้นตรงกับหลักที่กฎหมายบัญญัติในมาตราใด มีวิธีการดังนี้ (1) ตีความข้อเท็จจริงตามที่บัญญัติในตัวบทกฎหมาย (2) แยกแยะข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่องออกเป็นข้อเท็จจริงสำคัญกับข้อเท็จจริงรายละเอียด และ (3) เปรียบเทียบข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่องว่าเหมือน หรือคล้ายกับข้อเท็จจริงตามที่บัญญัติในบทกฎหมายหรือไม่ โดยปกติการปรับบทกฎหมายกับข้อเท็จจริงเป็นปัญหา ข้อกฎหมาย ไม่ใช่ปัญหาดุลพินิจที่ฝ่ายปกครองจะวินิจฉัยได้อย่างอิสระตามที่ตนเห็นสมควร

3) ขั้นตอนการตัดสินใจ

เมื่อฝ่ายปกครองวินิจฉัยข้อเท็จจริงและปรับบทกฎหมายเสร็จแล้ว ข้อพิจารณาต่อไป คือ กฎหมายกำหนดการใช้อำนาจกระทำ การของฝ่ายปกครองไว้อย่างไร กฎหมายอาจกำหนดให้ฝ่ายปกครองกระทำการได้เพียงประการเดียว หรือกฎหมายอาจกำหนดให้ฝ่ายปกครองเลือกกระทำการได้หลายประการ เพื่อให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่อง ซึ่งอาจอยู่ในรูปกระทำการ หรืองดเว้นไม่กระทำการก็ได้ หรืออาจกำหนดทางเลือกไว้มากกว่าสองทางเลือก หรือเลือกกระทำภายในขอบเขตที่กำหนดก็ได้ เพื่อให้ฝ่ายปกครองมีดุลพินิจในการตัดสินใจตามความคิดเห็นของตน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 2 ประการ

3.1) ดุลพินิจตัดสินใจว่าจะใช้อำนาจหรือไม่ ฝ่ายนิติบัญญัติจะบัญญัติให้อำนาจฝ่ายปกครอง โดยใช้ถ้อยคำว่า “มีอำนาจ” “มีสิทธิ” “อาจ....ก็ได้” “สามารถ” หรือ “ควรจะ” เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 61 ให้อำนาจอธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจเรียกโฉนด หรือเอกสารที่จดทะเบียนสิทธิไว้โดยคลาดเคลื่อนอันไม่ชอบด้วยกฎหมายมาแก้ไขให้ถูกต้อง หรือเพิกถอนเสียได้ แต่อธิบดีกรมที่ดินจะใช้อำนาจตามมาตรานี้หรือไม่ ย่อมอยู่ในดุลพินิจของอธิบดีกรมที่ดิน

3.2) ดุลพินิจเลือกกระทำการ ฝ่ายนิติบัญญัติอาจบัญญัติกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจว่าจะเลือกการกระทำประการใด ประการหนึ่งในหลายประการ เพื่อความเหมาะสมแก่ข้อเท็จจริง หรือภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดแบ่งออกเป็น

3.2.1) ดุลพินิจเลือกกระทำการอย่างหนึ่งในหลายๆ ประการ ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดความเหมาะสมแก่ข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 104 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษ ปลดออกหรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

3.2.2) ดุลพินิจเลือกกระทำได้เอง ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้กำหนดเจาะจงลักษณะของการกระทำให้แก่ฝ่ายปกครอง แต่กำหนดให้ฝ่ายปกครองเลือกลักษณะของการกระทำเองตามความจำเป็น เช่น พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

มาตรา 32 ในกรณีที่สาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้น หรือใกล้จะเกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ หรือเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจหน้าที่ตามความจำเป็น

เมื่อพิจารณาจากแนวคิดดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมการขอทาน หมายรวมถึงพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย และกรณีเกี่ยวกับการขอทาน ที่กำหนดมาตรการในการดำเนินการต่าง ๆ กับผู้ทำการขอทาน อีกทั้งการขอทานเป็นความผิดทางกฎหมายที่มีบทลงโทษทางอาญา ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่เหล่านี้ สามารถเลือกจะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างใดกับมาตรการหรือการลงโทษทางอาญาก็ได้ เมื่อกล่าวถึงบทลงโทษทางอาญากับผู้ทำการขอทาน จึงต้องศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการลงโทษด้วย

2.7 แนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ

2.7.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ ที่บัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดวิธีการดำเนินคดีทางอาญาต่อผู้ต้องหา ตั้งแต่การถูกจับกุม สอบสวน การพิจารณาคดีชั้นศาล และการส่งลงโทษ โดยกฎหมายนี้ทำหน้าที่วางกรอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐทั้ง ตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษา ให้ถูกจำกัดเพื่อสิทธิการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมของจำเลย และทำให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างเรียบร้อยและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ซึ่งมีมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางอาญากับผู้ทำการขอทาน ดังนี้

มาตรา 37 คดีอาญาเลิกกันได้ ดังต่อไปนี้

(1) ในคดีมีโทษปรับสถานเดียว เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนศาลพิจารณา

(2) ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษหรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว

(3) ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษหรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ซึ่งเกิดในกรุงเทพมหานครเมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่นายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการในตำแหน่งนั้น ๆ ได้เปรียบเทียบแล้ว

(4) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

2.7.2 ทฤษฎีการลงโทษ

ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. (ม.ป.ป.) ได้จำแนกประเภทของการลงโทษไว้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) ทฤษฎีนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบการเมืองการปกครอง ศาสนาและระบบสังคมในสมัยอดีตที่ผู้มีอำนาจปกครอง จะใช้วิธีการลงโทษเพื่อการตอบแทนผู้กระทำผิดให้ได้รับโทษ ในลักษณะตาต่อตาฟันต่อฟันมีการใช้วิธีการที่รุนแรง ทั้งการประหารชีวิต การลงทัณฑ์ทรมานด้วยรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้สาสมกับความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำลงไป และเพื่อให้ผู้กระทำผิดสารภาพและเพื่อให้รู้สำนึกถึงความผิดในการกระทำของตน ทฤษฎีนี้มีแนวคิดในการลงโทษว่าผู้กระทำผิดมีเจตจำนงเสรี (Free Will) ในการที่จะคิดตัดสินใจ และกระทำการด้วยตนเอง ประกอบกับมนุษย์มีความมีความสามารถในการใช้เหตุผล เมื่อตัดสินใจทำสิ่งใดลงไปจึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนอย่างเต็มที่ เมื่อกระทำผิดจึงต้องรับผิดชอบต่อความผิดและสมควรได้รับการลงโทษ

2) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) มีแนวคิดว่าการลงโทษนั้นสามารถข่มขู่และยับยั้งตัวผู้กระทำผิดที่ได้รับโทษและบุคคลอื่นที่เห็นตัวอย่าง ทำให้เกิดความเกรงกลัวโทษ จนไม่กล้ากระทำความผิดขึ้นอีก การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง มีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการคือ

2.1) เพื่อยับยั้งตัวผู้กระทำผิดที่ถูกลงโทษไม่ให้กระทำความผิดซ้ำอีก เพราะเกิดความกลัวเกรงในโทษที่ได้รับ อันเป็นผลให้ตัดโอกาสที่จะกระทำความผิดขึ้นอีก (Incapacitation)

2.2) เพื่อยับยั้งบุคคลอื่นมิให้กระทำความผิด เนื่องจากได้เห็นผลร้ายของการกระทำความผิดและการได้รับโทษ จนไม่อยากจะกระทำความผิดเพราะเกรงกลัวในโทษ การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งนี้อาจกล่าวได้ในอีกความหมายหนึ่งคือ เป็นการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นอีกนั่นเอง

3) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) มีแนวคิดว่าการลงโทษควรมีเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ให้กลับตัวเป็นคนดี เพื่อไม่ให้ผู้กระทำผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำ รวมทั้งพยายามที่จะช่วยให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติ จึงต้องมีการให้การเรียนรู้ การอบรม การฝึกอาชีพ ให้เพียงพอที่เขาจะใช้ในการดำเนินชีวิตได้ รวมทั้งการพยายามช่วยให้ผู้กระทำผิดไม่รู้สึกรังเกียจจากการที่ได้รับการลงโทษไปแล้ว สำหรับหลักการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ประกอบด้วย

(1) หลีกเลี่ยงไม่ให้ผู้กระทำผิดต้องประสบกับสิ่งที่ทำลายคุณลักษณะประจำตัวของเขา โดยให้ใช้วิธีการอื่นแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น

(2) การลงโทษต้องเหมาะสมกับการกระทำความผิดเป็นรายบุคคล

(3) เมื่อผู้กระทำผิดแก้ไขตัวได้แล้วให้หยุดการลงโทษ และให้มีการปรับปรุงการลงโทษระหว่างที่มีการคุมขัง

หากพิจารณาจากมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในมาตรา 13 ว่า “ห้ามทำการขอทาน” และหากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายได้มีการกำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และโทษจำคุกเป็นระยะเวลาหนึ่งเดือน (มาตรา 19) ประกอบการความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา จะเห็นได้ว่า โทษของผู้ทำการขอทานมีลักษณะเป็นความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ และเมื่อพิจารณาจากมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มาตรา 16 ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อให้การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน และในมาตรา 18 กำหนด ให้ผู้ทำการขอทานที่เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตพ้นจากความผิด มีความสอดคล้องทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู คือ มีการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ให้การเรียนรู้ การอบรม การฝึกอาชีพ เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำ

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมศักดิ์ ชินอรุณชัย (2537) ได้ศึกษามาตราทางกฎหมายต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากการขอทาน และได้มีข้อเสนอแนะว่ามาตราทางกฎหมายในการจัดการปัญหาขอทานเพียงอย่างเดียวไม่สามารถแก้ไขปัญหาขอทานได้ จะต้องมีการตราทางสังคมและเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทาน กล่าวคือให้รัฐใช้นโยบายทางด้านเศรษฐกิจในการกระจายรายได้อย่างทั่วถึง ยกยระดับค่าครองชีพ จัดให้มีประกันสังคมอย่างทั่วถึงและส่งเสริมการฝึกอาชีพและพัฒนาอาชีพโดยจัดตั้งสถานฝึกอาชีพและพัฒนาอาชีพให้อย่างทั่วถึง

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสุรินทร์ (2552) ศึกษาเรื่องกระบวนการขอทาน และแนวทางฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพคนเร่ร่อนขอทาน โดยศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ พบว่า การตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการขอทานเกิดขึ้นทั้งปัจจัยภายในตัวบุคคลนั้น ได้แก่ ประสบการณ์ชีวิต ทักษะคิด ความคิด ความเชื่อ รวมถึงความสัมพันธ์ในครอบครัวและชุมชน กล่าวคือ มีอุปสรรคและปัญหาในชีวิตทั้งในด้านร่างกายความเป็นอยู่ โลกทัศน์ และความสัมพันธ์ สำหรับปัจจัยภายนอกได้แก่ ชุมชนสังคม พบว่า การควบคุมทางสังคมเริ่มอ่อนกำลังลง ทูทางสังคมของชุมชนเริ่มสั่นคลอนจากค่านิยมสมัยใหม่สถาบันในสังคมไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ในการศึกษาชีวิตขอทานยังพบว่าคนสามารถเข้าถึงกระบวนการขอทานได้ง่ายมากขึ้น คนในชุมชนส่วนมายังมองว่าคนไปขอทานเป็นอาชีพหลัก และไม่วิตกกังวลในฐานะปัญหา อีกทั้งการขอทานยังสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจสามารถแบ่งเบาภาระปัญหาค่าครองชีพในครอบครัวได้ แม้จะ

ไม่มีความภาคภูมิใจในการทำการขอทานแต่ก็ภูมิใจในสิ่งที่ตนสามารถช่วยเหลือครอบครัวได้ ผลการศึกษาดังกล่าวยังทำให้การกลับเข้าสู่กระบวนการขอทานซ้ำเป็นเรื่องที่ง่ายขึ้นด้วย

สำหรับแนวทางการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพคนเร่ร่อนขอทาน พบว่าการเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคมมีแนวโน้มจะพัฒนาคุณภาพชีวิตคนขอทานได้มาก เช่นเดียวกับการส่งเสริมการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง เสริมสร้างสุขภาพแบบองค์รวม พัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม ตลอดจนสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต

นาวิก ตะนะคี (2557) ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 : ศึกษากรณีกระบวนการสงเคราะห์คนขอทาน พบว่าการจัดการแก้ไขปัญหาคนขอทานในประเทศไทย ควรมุ่งเน้นมาตรการสงเคราะห์คนขอทาน กล่าวคือ ตั้งแต่กระบวนการพิจารณารับคนขอทานเข้ารับการสงเคราะห์ควรได้รับการตรวจสอบวินิจฉัยโดยคณะกรรมการ ที่ประกอบด้วยบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องและชำนาญในด้านต่าง ๆ ได้แก่ นักสังคมสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่จากสถานสงเคราะห์ สถานฝึกอาชีพหรือสถานบำบัด แพทย์กรณีที่คนขอทานประสบปัญหาสุขภาพกายหรือสุขภาพจิต นักกฎหมายและอาจมีบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม เพื่อร่วมกันตรวจสอบและมีความเห็นให้คนขอทานเข้ารับการช่วยเหลือในรูปแบบที่เหมาะสม พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาสำหรับการเข้ารับการสงเคราะห์ที่ชัดเจน เพื่อให้มีการติดตามประเมินผลการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง จนทำให้คนขอทานเหล่านั้น สามารถพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด ทั้งนี้ มาตรการสงเคราะห์คนขอทาน ต้องดำเนินการควบคู่กับมาตรการลงโทษบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุน ช่วยเหลือคนขอทานให้หลบหนี หรือไม่เข้ารับการสงเคราะห์ ตลอดจนผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากการขอทานของบุคคลอื่น โดยกำหนดบทลงโทษที่ครอบคลุมและชัดเจนสำหรับการกระทำข้างต้น เพื่อให้มาตรการควบคุมคนขอทานในประเทศไทยสามารถช่วยเหลือและแก้ขัดหาคคนขอทานได้อย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

จากผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปประเด็นสาระสำคัญได้ว่า มาตรการทางกฎหมายเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาขอทาน เพราะสาเหตุของการขอทานมาจากหลายปัจจัยทั้งตัวบุคคลและสภาพแวดล้อม การแก้ไขปัญหาขอทานจึงต้องดำเนินการควบคู่กันไปกับมาตรการทางสังคม มาตรการทางเศรษฐกิจ รวมถึงการให้การฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพให้มีความเหมาะสมไปพร้อมกับการติดตามประเมินผลการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง จะทำให้ผู้ทำการขอทานสามารถพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเพื่อศึกษาเรื่องแก้ไขปัญหาคอขวดตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน กรณีศึกษาศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประเภทการวิจัยแบบกรณีศึกษา (Case Study) มุ่งเน้นการบังคับใช้มาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานและการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรุงเทพมหานคร ซึ่งใช้วิธีการวิจัยเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือเอกสารอื่นใดที่เกี่ยวข้อง (Documentary research) และใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interview) จากกลุ่มตัวอย่าง และข้อมูลจากการสังเกต (Observation) โดยมีรายละเอียดวิธีการดำเนินการวิจัยดังขั้นตอนต่อไปนี้

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

งานวิจัยชิ้นนี้เก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูล 2 ประเภทดังนี้

ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposeful sampling) และรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation)

ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูล โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือเอกสารอื่นใดที่เกี่ยวข้อง

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่จะใช้วิจัยในครั้งนี้จะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. ผู้บริหารศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน จำนวน 2 คน
2. เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน จำนวน 2 คน

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

วิธีใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยศึกษาประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับมาตรการในการดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ การดำเนินคดีอาญากับผู้ทำการขอทาน

สำหรับการเก็บข้อมูลผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยผู้วิจัยได้มีการจัดทำแบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวางแนวทางคำถามไว้เป็นแนวทางสัมภาษณ์ และสัมภาษณ์เป็นรายบุคคลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ โดยผู้วิจัยจะโทรศัพท์ไปเพื่อพูดคุย และชี้แจงประเด็นการสัมภาษณ์ในครั้งแรก และจึงนัดวัน-เวลา เพื่อดำเนินการสัมภาษณ์ตามแนวทางคำถามไว้กำหนดไว้

3.4 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษาวิจัยไว้ ดังนี้

กิจกรรม	ระยะเวลา (เดือน)				
	ก.พ. 63	มี.ค 63	เม.ย 63	พ.ค.63	มิ.ย. 63
1. การทบทวนวรรณกรรม	✓				
2. การกำหนดระเบียบวิธีวิจัยและการกำหนดแนวคำถามจากการทบทวนวรรณกรรม	✓				
3. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง		✓	✓		
4. การวิเคราะห์ผลการศึกษา				✓	
5. การสรุปและอภิปรายผล				✓	✓

3.5 วิธีการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้อ่านได้จากเอกสารงานวิจัย ข้อมูลการสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่าง และนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างมาตรวจสอบความสมบูรณ์ซึ่งการตรวจสอบข้อมูลใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) ด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูลคือการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายวิธีทั้งจากการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตแบบมีส่วนร่วมไม่มีส่วนร่วม เมื่อข้อมูลมีความถูกต้องแล้ว ก็จะนำมาศึกษาและวิเคราะห์ตามกระบวนการของงานวิจัยเชิงคุณภาพ จากภาพรวมไปจนถึงวิเคราะห์ถึงประเด็นย่อย และนำเสนอผลการวิจัยด้วยวิธีการเชิงบรรยาย

บทที่ 4 ผลการวิจัย

สำหรับการศึกษากการแก้ไขปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน เป็นการมุ่งเน้นการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมการขอทาน ซึ่งจากการ ทบทวนวรรณกรรมจะพบว่า การแก้ไขปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอน และกระบวนการดำเนินการไว้ชัดเจน ตั้งแต่พบเจอจนถึงการส่งคืน และผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัย โดยนำวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อให้ได้ข้อมูลละเอียดและลึกในเรื่องนี้ ดังนั้น ในส่วนของผลการวิจัย ในครั้งนี้ จะอธิบายเป็น 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ

ผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วย บุคคลจำนวน 2 กลุ่ม จำนวนทั้งสิ้น 4 คน ได้แก่ กลุ่มเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 จำนวน 2 คน และกลุ่มพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุม การขอทาน พ.ศ. 2559 จำนวน 2 คน เป็น เพศชาย 1 คน และเพศหญิง 3 คน ทั้งนี้ผู้วิจัยไม่สามารถ เปิดเผยรายละเอียดของผู้ให้สัมภาษณ์ได้ เนื่องจากผู้ให้สัมภาษณ์ต้องการให้ผู้วิจัยปกปิดข้อมูลของ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความลับ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลเกรงว่า ข้อมูลที่ให้อาจกระทบต่อหน้าที่การงานของผู้ให้ สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ กำหนดวัตถุประสงค์หลักของการศึกษาวิจัยไว้ 3 ประการ ดังนี้
ประการที่หนึ่ง เพื่อศึกษากการแก้ไขปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร

ประการที่สอง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาขอทาน ตามมาตรการใน กฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

ประการที่สาม เพื่อเสนอแนะแนวทางเพื่อการพัฒนามาตรการด้านต่าง ๆ ในแก้ปัญหา ขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน โดยข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์บุคคล สามารถอธิบายโดยแยกตามวัตถุประสงค์ ได้ดังนี้

2.1 การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์

คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

สำหรับมาตรการในการแก้ปัญหาขอทานที่กำหนดไว้ในกฎหมายควบคุมการขอทาน หรือพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ตามกฎหมายฉบับนี้ การดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน จะต้องประจักษ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ทำการขอทาน โดยการขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิตไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจาข้อความหรือการแสดงกิริยาอาการใด หรือการกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สิน (มาตรา 13) ซึ่งมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 19) และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปคัดกรองและส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต (มาตรา 16) ในกรณีที่ผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลตามกฎหมายเฉพาะอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ (มาตรา 15) ซึ่งหากผู้ทำการขอทานยอมอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตจะพ้นจากความผิด (มาตรา 18) โดยหากหลบหนีระหว่างการคุ้มครองและคุณภาพชีวิตจะต้องรับโทษทางอาญา (มาตรา 20)

จากข้อมูลที่ได้รับพบว่าการแก้ปัญหาขอทานตามกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครมีวิธีการดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน ซึ่งสามารถอธิบายได้โดยจำแนกตามประเภทของการบังคับใช้กับผู้ทำการขอทานเป็น 2 กรณี คือ 1. ผู้ทำการขอทานที่มีสัญชาติไทย และ 2. ผู้ทำการขอทานต่างด้าว ดังนี้

2.1.1 กรณีผู้ทำการขอทานที่มีสัญชาติไทย

สำหรับผู้ทำการขอทานที่มีสัญชาติไทย พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องพบหรือได้รับข้อมูลว่ามีผู้ทำการขอทาน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ จะได้รับแจ้งข้อมูลของผู้ทำการขอทานจากประชาชนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ก่อน จึงประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายอื่น ไปร่วมกันตรวจสอบในพื้นที่ โดยจะถ่ายภาพขณะผู้ทำการขอทานกำลังกระทำผิด พุดคุยเบื้องต้นกับผู้ทำการขอทาน และจึงเชิญตัวผู้ทำการขอทานไปสถานีตำรวจ ท้องที่เพื่อทำการคัดกรองและเปรียบเทียบปรับ ในส่วนการเปรียบเทียบปรับพนักงานเจ้าหน้าที่ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร จะให้พนักงานสอบสวนดำเนินการเปรียบเทียบปรับผู้ทำการขอทานในทุกกรณีเพื่อให้สิ้นสุดคดีขอทาน เมื่อเปรียบเทียบปรับแล้วจะปล่อยตัวผู้ทำการขอทานไป หากผู้ทำการขอทานไม่มีเงินเปรียบเทียบปรับจึงจะดำเนินการส่งต่อเพื่อเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครจะไม่รับผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่จะใช้วิธีการส่งต่อไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือใช้การเปลี่ยนสถานะทางกฎหมายของ “ผู้ทำการขอทาน” ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ในขั้นตอน

การคัดกรองให้เป็น “คนไร้ที่พึ่ง” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เพื่อให้การคุ้มครองกับผู้ทำกรขอทานที่เปลี่ยนสถานะเป็นคนไร้ที่พึ่ง ดังข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่กล่าวว่า “ก่อนอื่นเจ้าหน้าที่เราต้องเป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมการขอทานที่ลงไปตรวจสอบ สิ่งแรกที่ต้องทำ ต้องเห็นเชิงประจักษ์ว่าทำกรผู้ทำกรขอทานได้กระทำกรขอทานจริง ต้องถ่ายรูปเก็บไว้เป็นหลักฐานและเชิญตัวผู้ทำกรขอทานไปสถานีตำรวจเพื่อเปรียบเทียบปรับ ...กรณีคนไทย ถ้าสามารถจ่ายค่าปรับตามกฎหมาย ก็ปล่อยตัวออกไปได้ ถ้าไม่มีเงินจ่ายค่าปรับ จะส่งเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่วนวิธีการทำงานเราจะไม่ค่อยลงคนเดียว เพราะเราไม่มั่นใจว่าเป็นมาขอทานเองหรือเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งเราจะแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อลงไปตรวจสอบด้วยกับเราทุกครั้ง ...คนที่เราดูแลส่วนใหญ่จะเป็นคนไร้ที่พึ่ง ถ้าเป็นขอทาน ไปสถานีตำรวจแล้ว คัดแยกแล้ว เราส่งต่อเลย จะไม่ให้อยู่ในที่พักของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร เราจะส่งเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต (สถานสงเคราะห์) ไม่ใช่หน่วยงานของเรา เราดูแลแค่คนไร้ที่พึ่ง” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากผู้บริหารของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครท่านหนึ่ง ที่กล่าวว่า “ถ้าคนปกติ และสามารถเปลี่ยนให้ผู้ทำกรขอทานมาเป็นคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายคนไร้ที่พึ่งได้จะสามารถอยู่พัฒนากับศูนย์ได้ 15 วัน แต่ไม่เกิน 45 วัน ถ้าพัฒนากับศูนย์แล้วไม่รอด จะส่งไปสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อไปฟื้นฟูต่อ” และได้สอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ระดับผู้ปฏิบัติงาน ที่กล่าวว่า “เราจะไม่มีการคุ้มครองให้ หากจับตัวผู้ทำกรขอทานมาจะประสานส่งต่อสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเลย ปกติจะไม่พักอยู่กับเรานาน เช่น ถ้าพาขอทานมาตอนกลางคืน พอตรวจสุขภาพเสร็จ เข้าก็จะไปส่ง และระหว่างรอส่งตัว ทางศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร จะจัดให้มีปัจจัย 4 และพาหนะรับ – ส่ง ถ้ามากลางวันตรวจสุขภาพเสร็จทันทีจะส่งตัวเลย ไม่มีฝีกอาชีพ เพราะวิธีการไม่เหมือนกฎหมายคนไร้ที่พึ่ง”

นอกจากการดำเนินการดังกล่าว มาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน กำหนดมาตรการเกี่ยวกับผู้ทำกรขอทานที่เป็นบุคคลตามกฎหมายเฉพาะอื่น เช่น เด็ก คนพิการ คนชรา คนต่างดาวหรือเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ไว้ในมาตรา 15 ซึ่งจากข้อมูลที่ได้รับพบว่าศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร มีการดำเนินการดังนี้

(1) เด็ก จะดำเนินการประสานกับบ้านพักเด็กและครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ สังกัดกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อตรวจสอบและรับตัวผู้ทำกรขอทาน ส่วนผู้ทำกรขอทานที่มีลักษณะเป็นครอบครัว จะดำเนินการส่งตรวจ DNA เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางพันธุกรรม ในกรณีนี้หากผลทางพันธุกรรมมีความสัมพันธ์ทางสายเลือดจริง จะส่งผู้ทำกรขอทานเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และหากผลปรากฏว่าผู้ทำกรขอทานไม่มีความสัมพันธ์ทางสายเลือด จะส่งผู้ทำกรขอทานเหล่านั้น เข้าสู่กระบวนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(2) คนวิกลจริต พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจจิตเภทและดูแลรักษาให้เรียบร้อยก่อน

(3) ผู้สูงอายุ พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาจากสภาพปัญหาของผู้ทำการขอทานที่เป็นผู้สูงอายุ แล้วจึงปรับข้อเท็จจริงกับข้อกฎหมายในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ

(4) ผู้ทำการขอทานประเภทอื่น ๆ พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาข้อมูลจากการคัดกรองและเป็นดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าจะดำเนินการช่วยเหลือหรือคุ้มครองตามกฎหมายใด

2.1.2 กรณีผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าว

การดำเนินการจะมีลักษณะเดียวกันกับผู้ทำการขอทานที่มีสัญชาติไทย กล่าวคือ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องพบหรือได้รับข้อมูลว่ามีผู้ทำการขอทาน และมีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะ ไปร่วมกันตรวจสอบในพื้นที่ โดยจะถ่ายภาพขณะผู้ทำการขอทานกำลังกระทำผิด พูดคุยเบื้องต้นกับผู้ทำการขอทาน และจึงเชิญตัวผู้ทำการขอทานไปสถานีตำรวจท้องที่ เพื่อทำการคัดกรองและเปรียบเทียบปรับ แต่จะไม่ให้มีการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือการส่งต่อผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าว ไม่ว่าผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าว จะเป็น เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการหรือทุพพลภาพที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ แต่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร จะให้พนักงานสอบสวนดำเนินการส่งผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าว ไปสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแล้วผลักดันกลับเข้าประเทศต้นทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เว้นแต่ผู้ทำการขอทานต่างด้าวที่มีลักษณะเป็นครอบครัว จะดำเนินการส่งตรวจ DNA เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางพันธุกรรมชีวิต ในกรณีนี้หากผลทางพันธุกรรมมีความสัมพันธ์ทางสายเลือดจริง จะส่งผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายคนเข้าเมือง แต่หากผลปรากฏว่าผู้ทำการขอทานไม่มีความสัมพันธ์ทางสายเลือด จะส่งผู้ทำการขอทานเหล่านั้น เข้าสู่กระบวนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ดังข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่กล่าวว่า “ถ้าผู้ทำการขอทานเป็นคนต่างด้าวจะให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการส่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแล้วผลักดันกลับเข้าประเทศต้นทาง หมายถึงเราจับเขามาเหมือนกัน แต่พิสูจน์แล้วเขาเป็นคนต่างด้าว เราก็จะปล่อยให้ตำรวจเลย” และเจ้าหน้าที่ระดับผู้ปฏิบัติงาน ที่กล่าวว่า “ส่วนคนต่างด้าวจะส่งตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเลย ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะแยกทำประวัติ ยกเว้นแม่ลูกที่เป็นต่างด้าวต้องฝากสถานสงเคราะห์ เพื่อตรวจ DNA ว่าเป็นแม่ลูกจริงไหม ถ้าไม่จริง จะเข้ากระบวนการค้ามนุษย์ ต่างด้าวส่วนมากส่งจะส่งกลับประเทศต้นทางทั้งนั้น อยู่กับเรานานไม่ได้”

จากที่ผู้วิจัยกล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการดำเนินการในการแก้ปัญหาขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีการดำเนินการที่แตกต่างไปจากมาตรการในกฎหมายในหลายประการ และข้อ

ค้นพบที่สำคัญเกี่ยวกับผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าวอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการตามมาตรการในกฎหมาย ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาขอทานตามกฎหมายควบคุมการขอทาน ผู้วิจัยจะอธิบายรายละเอียดตามข้อมูลที่ได้รับในหัวข้อถัดไป

2.2 ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

การศึกษาวิจัยครั้งที่ พบว่าศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาขอทานแบ่งเป็น 3 ด้าน ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

2.2.1 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

การขอทานนั้นตามกฎหมายผู้ทำการขอทานต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งจากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์พบว่า ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่สามารถดำเนินการใด ๆ กับบทลงโทษดังกล่าวได้ เนื่องจากการเปรียบเทียบปรับเป็นอำนาจและดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีกับผู้ทำการขอทาน ซึ่งมีการลงโทษปรับกับผู้ทำการเพียงเล็กน้อย และเมื่อการเปรียบเทียบปรับแล้วคดียอมสิ้นสุดไป ดังนั้นเมื่อคดีสิ้นสุดแล้ว พนักงานสอบสวนจะปล่อยตัวผู้ทำการขอทานกลับสู่สังคม ผู้ทำการขอทานบางรายจึงกลับมาขอทานซ้ำ ดังข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่กล่าวว่า “ถ้าคนทำงานจริง ๆ ถ้าเปรียบเทียบปรับตามกฎหมาย มีประโยชน์จริงหรือเปล่า เราไม่มั่นใจว่ามันจะมีประโยชน์ เพราะการขอทานผลตอบแทนสูง พวกที่เป็นขอทานมีอาชีพจะมีรายได้สูง แล้วเรื่องจริงคือเจ้าหน้าที่ตำรวจเปรียบเทียบปรับกับผู้ทำการขอทานไม่สูง โดยในหลายที่ใช้วิธีเป็นขั้นบันได ครั้งแรกเท่านี้ ครั้งที่สอง ครั้งที่ สามเพิ่มขึ้นไป การเปรียบเทียบปรับ คิดว่า ไม่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจคนไหนอยากปรับขอทาน ถามว่าผู้ทำการขอทานที่จนจริง ๆ มีไหม มันก็มี พวกที่พึ่งออกมาก็มี และพวกมีอาชีพก็มี เจ้าหน้าที่ตำรวจพอเปรียบเทียบปรับจริง ๆ ปรับ 50 บาท 20 บาท 100 บาท เขาก็กลับมาขอทานเหมือนเดิม เราไปบังคับเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้ แม้จะบอกกับเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้วว่าคนนี้กระทำผิดขอทานบ่อย มันเป็นอำนาจปรับของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และผู้ทำการขอทานจะมีการย้ายพื้นที่ในการขอทาน และเจ้าหน้าที่ตำรวจมักมองว่าเรื่องคนขอทาน มีความสำคัญน้อย ไม่อยากปรับขอทาน หากผู้ทำการขอทานไม่มีค่าปรับเจ้าหน้าที่ตำรวจเขาต้องทำหนังสือส่งต่อ ซึ่งเขาก็ไม่ยอมทำ”

2.2.2 ปัญหาของผู้ทำการขอทานต่างด้าว

สำหรับคนต่างด้าวหากเข้ามาหรืออยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือได้รับการอนุญาตแต่การอนุญาตนั้นสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอนการอนุญาต ตัวคนต่างด้าวผู้นั้น ก็จะถูกส่งกลับออกไปนอกประเทศไทย ซึ่งจากข้อมูลที่ได้รับพบว่า ส่วนมากผู้ทำการขอทานในประเทศไทยจะ

เป็นคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือเข้าประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานไม่ครอบคลุมถึงผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าว จึงต้องส่งตัวให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อส่งกลับประเทศต้นทาง แต่ปรากฏว่าเมื่อส่งตัวผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าวให้เจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว ผู้ทำการขอทานที่เป็นต่างด้าวผู้นั้น กลับมาขอทานซ้ำ ภายในระยะเวลาไม่นาน และอีกปัญหาหนึ่ง คือ การสื่อสารระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่กับคนต่างด้าว ซึ่งเมื่อไม่สามารถสื่อสารกับคนต่างด้าว ก็ไม่สามารถสืบข้อมูลหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ ดังข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครอีกท่านหนึ่ง ที่กล่าวว่า “ปัญหาการสื่อสารระหว่างผู้ทำการขอทานที่เป็นต่างด้าว และการไม่สามารถสืบแหล่งที่มาของคนต่างด้าวได้ ทำให้เกิดความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน เพราะไม่สามารถดำเนินการใด ๆ กับคนต่างด้าวได้ และการส่งคนต่างด้าวที่ทำการขอทานกลับประเทศต้นทาง เมื่อเวลาผ่านไปไม่นานคนต่างด้าวกลับมากระทำผิดซ้ำอีก”

2.2.3 ปัญหาด้านผู้ปฏิบัติงานตามกฎหมาย

การแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน กำหนดให้มีเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งรวมถึงพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่การพบตัวผู้ทำการขอทาน การตรวจสอบข้อเท็จจริงคัดกรองผู้ทำการขอทาน ส่งต่อผู้ทำการขอทานเพื่อเข้าการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต รวมถึงการกำหนดมีการส่งตัวผู้ทำการขอทานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งจากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์สามารถจำแนกปัญหาด้านการปฏิบัติงานตามกฎหมาย แบ่งเป็น 2 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคลการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้ทำการขอทานจะต้องปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าบุคคลนั้นทำการขอทาน ซึ่งวิธีปฏิบัติศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร จะเป็นการรับแจ้งข้อมูลผู้ทำการขอทานมาจากประชาชน แล้วจึงลงไปตรวจสอบตามข้อมูลที่ได้รับแจ้งมา และเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดกับผู้ทำการขอทานต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร มีพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจำนวน 3 ราย ทำให้ไม่สามารถลงไปตรวจสอบตามที่ได้รับแจ้งได้ทันทั่วถึง รวมถึงการประสานงานในการลงตรวจสอบร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่น ๆ จะไม่ได้รับความร่วมมือ ดังข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ที่กล่าวว่า “บางครั้ง เราได้รับแจ้งว่าพบผู้ทำการขอทาน ผู้แจ้งก็ต้องการให้เราออกไปทันที แต่เราไม่สามารถไปในพื้นที่นั้น ๆ ได้ทันทีทันใด เนื่องจากรถยนต์ไม่มี บุคลากรของเราไม่พอ มันเป็นภาระงานเพิ่ม ซึ่งไม่มีเจ้าหน้าที่ของเราที่สามารถลงได้ทันที แล้ววันกลับคนสงเคราะห์หรือเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมขอทานของเรามีไม่เยอะ เพราะการเป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายขอทานต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด แม้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครจะมีเจ้าหน้าที่

ปฏิบัติงานประจำอยู่หลายคน แต่เจ้าหน้าที่ที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายขอทานมีน้อย ซึ่งเจ้าหน้าที่คนอื่นติดเรื่องคุณสมบัติ พอไม่มีเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายขอทานเราก็ทำงานไม่ได้” และ “...ในกระทรวงกันเอง เรื่องการส่งตัวผู้ทำการขอทานไปยังกฎหมายอื่น เอาตามความเป็นจริง ปัญหาใหญ่มากของกระทรวง พม. ถ้าเป็นกลุ่มเป้าหมายอื่น มันไปต่อไม่ได้ ไปต่อค่อนข้างยาก”

ประการที่ 2 ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและการส่งตัวผู้ทำการขอทานให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เนื่องจากมาตรการในกฎหมายกำหนดให้มีการคัดกรองผู้ทำการขอทานเพื่อตรวจสอบและบันทึกข้อมูลของผู้ทำการขอทาน ก่อนจะส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่หากพบว่าผู้ทำการขอทานนั้น เป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือคนทุพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป แต่ในทางปฏิบัติศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จะดำเนินการส่งตัวผู้ทำการขอทาน ไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต(สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือสถานสงเคราะห์) ในทุกกรณี เนื่องจากหน่วยงานตามกฎหมายอื่นมักจะปฏิเสธไม่รับตัวผู้ทำการขอทานไปดำเนินการต่อ เว้นแต่ผู้ทำการขอทานที่เป็นเด็ก ซึ่งบ้านพักเด็กและครอบครัวจะมารับตัวเด็กไปดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับเด็ก “ประชาชนและเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง ขาดความรู้ความเข้าใจ ในตัวกฎหมายและวิธีปฏิบัติงาน ทำให้เกิดปัญหาระหว่างการประสานและปฏิบัติงาน เนื่องจากไม่ทราบอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย”

จากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นตามข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ จะเห็นได้ว่าเกิดปัญหาในทุกด้าน ทั้งการบังคับใช้กฎหมาย การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ และปัญหาคนขอทานที่เป็นคนต่างด้าว ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงสภาพที่แท้จริงในการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยจึงทำการวิเคราะห์และอภิปรายผล โดยอาศัยแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับผลการศึกษาวิจัย เพื่อนำไปสู่การสรุปผลและเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเป็นมาตรการด้านต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน ตามวัตถุประสงค์การวิจัยต่อไป

บทที่ 5

อภิปรายผล สรุปผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน ในครั้งนี้เป็นการวิจัยที่ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประเภทการวิจัยแบบกรณีศึกษา (Case Study) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่อย่างไร 2) วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร และ 3) เสนอแนะแนวทางเพื่อการพัฒนา มาตรการทางด้านต่าง ๆ ในแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน ซึ่งจากผลการวิจัยที่ได้กล่าวในบทที่ผ่านมา ผู้วิจัยสามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายผล เพื่อให้ได้ข้อสรุป และสามารถกำหนดข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา มาตรการต่าง ๆ ในแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานต่อไป โดยผู้วิจัยขอเสนอการอภิปรายผล การสรุปผล และข้อเสนอแนะ ตามลำดับดังต่อไปนี้

5.1 การอภิปรายผล

จากผลการศึกษาวิจัยพบว่าการบังคับใช้มาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานและปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการแก้ปัญหาขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันหลายประการ ผู้วิจัยจึงนำข้อค้นพบมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน เพื่อเข้าถึงการอภิปรายผลการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน และนำไปสู่ข้อเสนอแนะได้ โดยตามวัตถุประสงค์และคำถามการวิจัย ดังนี้

5.1.1 การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ในการนี้ผู้วิจัยพบว่า การแก้ปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด จึงได้แบ่งการวิเคราะห์และอภิปรายผลดังกล่าว โดยแบ่งออกเป็นออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต 2. ด้านการบังคับใช้กฎหมายในการลงทะเบียนผู้กระทำความผิดขอทาน

1) ด้านการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

จากผลการวิจัยพบว่า ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครได้รับการจัดตั้งให้เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามกฎหมายควบคุมการขอทาน และมีหน้าที่ในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกับผู้ทำการขอทานตามกฎหมายดังกล่าว แต่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

กรุงเทพมหานคร ไม่จัดให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับผู้ทำการขอทานตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 16 ถือได้ว่าไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 เท่าที่ควร เนื่องจากการคุ้มครองสวัสดิภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ทำการขอทาน เป็นส่วนหนึ่งของเหตุผลในการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 และยังได้มีประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ลงวันที่ 18 เมษายน 2560 กำหนดเขตพื้นที่ที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดนนทบุรี เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งการออกประกาศดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการตัดทอนอำนาจในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ทำการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครตามกฎหมายออกไป อีกทั้ง การกำหนดแนวทางกระบวนการดำเนินงานกับผู้ทำการขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ที่ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ดำเนินการคัดกรอง คุ้มครองชั่วคราว (ไม่เกิน 15 วัน) และและการส่งต่อ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าแม้กฎหมายจะให้อำนาจในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครที่ได้รับจัดตั้งเป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ต้องการให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร เป็น “หน่วยงานเฉพาะหน้า” ที่ทำหน้าที่ในการเชิญตัวผู้ทำการขอทานไปสถานีตำรวจในท้องที่เพื่อคัดกรอง และการส่งต่อเท่านั้น ส่วนผลวิจัยที่พบว่า เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่คัดกรองผู้ทำการขอทานและพบข้อเท็จจริงบางประการ และต้องการให้การคุ้มครองกับบุคคลนั้น จะใช้วิธีเปลี่ยนสถานะจาก “ผู้ทำการขอทาน” ตามกฎหมายควบคุมการขอทาน ให้เป็น “คนไร้ที่พึ่ง” เพื่อให้การคุ้มครองตามกฎหมายตามกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีความสอดคล้องแนวคิดข้าราชการระดับปฏิบัติการ (Street-Level Bureaucracy) ของ ลิปสกี อังโน (อมรรรัตน์ ผิวทอง, 2551) ในการใช้วิจารณ์ญาณ เพื่อปรับข้อเท็จจริงที่พบและเลือกใช้วิธีการตามกฎหมายอื่นที่เปิดช่องให้กระทำได้เพื่อแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากสาเหตุที่องค์การออกกฎระเบียบที่ตัดทอนอำนาจตามกฎหมายตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น

2) ด้านการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษผู้กระทำผิดขอทาน

จากผลการวิจัยพบว่า แม้ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 จะให้อำนาจกับอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย อำนาจในการเปรียบเทียบปรับกับผู้กระทำผิดขอทาน และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จะมีประกาศกำหนดแนวทางการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน ที่กำหนดสัดส่วนการเปรียบเทียบปรับกับผู้กระทำผิดขอทาน แต่ในบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษผู้กระทำผิดขอทานเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนแต่เพียงผู้เดียว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนจะใช้ดุลยพินิจ (เฉลิมศักดิ์ วงศ์ศิริวัฒน์, ม.ป.ป) ในการเลือกว่าจะลงโทษผู้ทำการขอทาน โดยการจำคุก การเปรียบเทียบปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับก็ได้ เนื่องจากบทลงโทษดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองเลือกกระทำการได้หลายประการ ซึ่งพนักงานสอบสวนจะเลือกใช้วิธีการเปรียบเทียบปรับด้วยจำนวนเงินเพียงเล็กน้อย และเมื่อเปรียบเทียบปรับแล้วต้องปล่อยตัวผู้ทำการขอทานกลับสู่สังคม ด้วยเหตุดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็น

สาเหตุของการกลับมาขอทานซ้ำ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (ธณรงค์ จันใด, 2560) ที่สาเหตุของการขอทาน จะมีค่านิยมและแรงจูงจากรายได้ใน การขอทาน เนื่องจากการขอทานทำให้มีรายได้สูง และการขอทานไม่ต้องใช้แรงงานใด ๆ เพียงแต่ใช้ความอดทนเท่านั้น

จากข้อมูลที่กำลังกล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4 สรุปการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรุงเทพมหานคร

มาตรการกฎหมาย	การบังคับใช้กฎหมาย
<p>มาตรา 13 ผู้ทำการขอทาน มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>มาตรา 23 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา</p>	<p>เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อลงโทษแล้ว ถือว่าสิ้นสุดคดีขอทาน และปล่อยผู้ทำการขอทานกลับสู่สังคม</p>
<p>มาตรา 15 กลุ่มผู้ทำการขอทานที่เป็นเด็กหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการ หรือทุพพลภาพ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งตัวไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ</p>	<p>ประสานงานส่งต่อผู้ทำการขอทานตามกฎหมายเฉพาะ หากประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้จะส่งตัวผู้ทำการขอทานไปสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง</p>
<p>มาตรา 16 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต</p>	<p>ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ไม่จัดให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับผู้ทำการขอทานตามที่กฎหมายกำหนด โดยจะส่งตัวผู้ทำการขอทานไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทุกกรณี เว้นแต่พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้ว เปลี่ยนสถานะจาก “ผู้ทำการขอทาน” ให้เป็น “คนไร้ที่พึ่ง” เพื่อให้ การดูแล และ คุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557</p>

มาตรการกฎหมาย	การบังคับใช้กฎหมาย
มาตรา 19 ผู้ทำการขอทานยอมปฏิบัติตาม การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายเฉพาะหรือยอมอยู่ในสถานคุ้มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้ผู้ทำการขอทานผู้นั้น พ้นจากความผิดตามกฎหมาย	ไม่จัดให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับผู้ทำการขอทานตามที่กฎหมายกำหนด แต่จะการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เป็นระยะเวลา 15 วัน โดยจัดให้มีปัจจัย 4 การพัฒนาศักยภาพกาย/จิต/สังคม และการส่งเสริมอาชีพ

5.2.2 ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ปัญหาคู่ขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

ในส่วนปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาคู่ขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยแบ่งประเด็นในการวิเคราะห์อภิปรายผล เป็น 2 ด้าน ได้แก่ 1.ด้านการบัญญัติกฎหมาย และ 2.ด้านปัญหาขอทาน

1) ด้านการบัญญัติกฎหมาย

จากผลการวิจัยพบว่า เหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายเป็นสิ่งที่บอกให้ทราบถึงเหตุผลหรือความจำเป็นในการตรากฎหมายนั้น เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ที่ต้องมีการตรากฎหมาย ขึ้นใช้บังคับ การแก้ไขเพิ่มเติม หรือการยกเลิกกฎหมาย รวมถึงตลอดถึงเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตีความ เพื่อใช้บังคับกฎหมายฉบับนั้นด้วย (เพลินดา ต้นรังสรรค์, 2561) โดยพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 มีการประกาศบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร โดยให้เหตุผลในการประกาศใช้ว่า “ปรากฏว่ามีบุคคลจำนวนมากเที่ยวขอทานอยู่ตามชุมชนในราชอาณาจักร เฉพาะอย่างยิ่งในงานเทศกาล ก่อให้เกิดการกีดขวางและทำความรำคาญให้แก่ประชาชนไม่สมด้วยวัฒนธรรมของชาติ ทั้งเป็นที่น่าละอายแก่ชาวต่างประเทศที่ได้มาเที่ยวพบเห็นสมควรจัดการควบคุมเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและวัฒนธรรมอันดีของชาติ” หากพิจารณาจากการบทบัญญัติที่เป็นมาตรการในการแก้ปัญหาคู่ขอทานประกอบกับเหตุผลในการประกาศกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 มีความมุ่งหมายเพียงการควบคุมตัวผู้ทำการขอทานไปไว้ที่สถานสงเคราะห์หรือส่งตัวผู้ทำการขอทานไปสำนักจัดหางาน (มาตรา 7 และมาตรา 8) เพื่อลดจำนวนผู้ทำการขอทานและเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในภาพรวมของประเทศ โดยไม่มีบทลงโทษกับผู้ทำการขอทานเหล่านั้น

สำหรับความมุ่งหมายของกฎหมายควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติไว้ว่า “โดยที่พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 ได้ใช้บังคับมา

นานแล้ว บทบัญญัติเกี่ยวกับการสงเคราะห์ผู้ทำการขอทานตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน สมควรให้มีการจัดระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน การควบคุมการขอทาน และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากการทำผู้ทำการขอทาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อีกทั้งสมควรกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” หากพิจารณาจากการบทบัญญัติเฉพาะส่วนที่เป็นมาตรการในการแก้ปัญหาขอทานประกอบกับเหตุผลในการประกาศกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 กำหนดให้มีการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกับผู้ทำการขอทาน มีการจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตรวมถึงการออกหลักเกณฑ์และวิธีการในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต อันเป็นการพยายามที่จะช่วยให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติ ผ่านการให้การเรียนรู้ การอบรม การฝึกอาชีพ ให้เพียงพอที่จะให้ผู้ทำการขอทานรดำเนินชีวิตต่อไปได้ ซึ่งการให้การคุ้มครองในลักษณะดังกล่าว สอดคล้องกับแนวคิด การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) (ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน., ม.ป.ป.) แต่พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มาตรา 19 ได้กำหนดโทษกับผู้ทำการขอทาน ได้แก่ โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน โทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แม้ว่าขอทานส่วนใหญ่ทำการขอทานจากปัจจัยด้านต่าง ๆ (รณรงค์ จันโต, 2560) และไม่ว่าจะเป็นขอทานประเภทใด (เกรียงศักดิ์ ดารานนท์, 2539) หรือมีสาเหตุใด การขอทานถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมาย การมีมาตรการในลักษณะนี้ เป็นการยับยั้งตัวผู้กระทำผิดที่ได้รับโทษและบุคคลอื่นที่เห็นตัวอย่าง ทำให้เกิดความเกรงกลัวโทษ จนไม่กล้ากระทำผิดขึ้นอีก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) (ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน., ม.ป.ป.)

จากความมุ่งหมายของกฎหมายทั้งสองฉบับ ผู้วิจัยเห็นว่าเดิมพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 กำหนดมาเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในสังคม ด้วยการควบคุมตัวผู้ทำการขอทานตามสถานที่ต่าง ๆ ไว้ยังสถานสงเคราะห์ หรือส่งตัวไปสำนักจัดหางานเพื่อหาอาชีพให้ผู้ทำการขอทาน โดยไม่มีบทบัญญัติให้การขอทานเป็นความผิด แต่พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มีการเปลี่ยนแปลงความมุ่งหมายเดิม โดยกำหนดให้มีการคุ้มครองและการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ผ่านการช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน และได้เพิ่มบทลงโทษให้การขอทาน แต่การที่กฎหมายมีมาตรการและได้บังคับใช้มาตรการทั้งสองลักษณะไปพร้อมกัน ทำให้เกิดการลักลั่นเนื่องจากความเหลื่อมล้ำขาดความเป็นระเบียบและไม่เป็นไปตามกฎหมายแบบตามลำดับ กล่าวคือเมื่อบุคคลใดทำการขอทานจะถือว่าเป็นความผิด และจะถูกลงโทษตามกฎหมาย แม้กฎหมายจะมีมาตรการให้ผู้ทำการขอทาน เลือกลงโทษยอมรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ก็ตาม

แต่กฎหมายได้เปิดช่องให้ผู้ทำการขอทานสามารถชำระค่าปรับเพื่อให้พ้นจากความผิดขอทานและไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตขอทาน เพราะกฎหมายกำหนดให้เมื่อเปรียบเทียบปรับแล้ว ให้คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องปล่อยตัวผู้ทำการขอทานไป เช่นนี้ มาตรการลงโทษและการคุ้มครองย่อมไม่สามารถดำเนินการควบคู่กันไปได้ และเมื่อพิจารณาจากรายงานสถิติของผู้ทำการขอทานของ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2561) ในปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 - กันยายน 2561) พบว่ามีการจัดระเบียบขอทาน และพบผู้ทำการขอทานรวมทั้งสิ้น 453 ราย มีการส่งคืนครอบครัว(หลังบันทึกจับกุม/เปรียบเทียบปรับ) มากถึง 223 ราย และส่งตัวสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพียง 67 ราย ดังนั้นการกำหนดมาตรการดังกล่าว ไม่สามารถแก้ไขปัญหาสังคมที่แท้จริงตามจุดมุ่งหมายของกฎหมายควบคุมการขอทาน ซึ่งในตอนท้ายของเหตุผลในการประกาศพระราชบัญญัติ มีข้อความว่า “...เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น” ต่อไปนี้

2) ด้านปัญหาขอทาน

จากการบังคับใช้กฎหมายและการบัญญัติกฎหมาย ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นและจากผลการวิจัยพบว่า มาตรการต่าง ๆ ของกฎหมายควบคุมการขอทาน บังคับใช้ได้เฉพาะผู้มีสัญชาติไทย การดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายย่อมกระทำได้ทุกประการ แต่สำหรับผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทยหรือคนต่างด้าวที่ทำการขอทาน กฎหมายควบคุมการขอทานไม่ให้การคุ้มครองใด ๆ กับคนต่างด้าว โดยจะส่งตัวผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าวให้กับพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการส่งต่อไปยังส่งตัวไปยังกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด เพื่อดำเนินการตามกฎหมายคนเข้าเมืองในการส่งตัวคนต่างด้าวกลับประเทศ และเมื่อพิจารณาจากสถิติของผู้ทำการขอทานของ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2561) และ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2562) พบว่า ในปีงบประมาณ 2561 พบผู้ทำการขอทานต่างด้าวจำนวน 176 ราย จากจำนวนขอทานทั้งหมด 453 ราย คิดเป็นร้อยละ 38.85 และในปีงบประมาณ 2562 พบขอทานต่างด้าวจำนวน 157 ราย จากจำนวนขอทานทั้งหมด 433 ราย คิดเป็นร้อยละ 36.26 ซึ่งเป็นจำนวนที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับจำนวนขอทาน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า คนต่างด้าวเหล่านี้ ในขณะที่การกระทำผิด ถือว่าเป็นผู้ทำการขอทานตามกฎหมายควบคุมการขอทาน เช่นเดียวกับกับบุคคลที่มีสัญชาติไทย แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมการขอทาน ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการใด ๆ เพราะไม่มีบทบัญญัติหรือกฎหมายใดให้การคุ้มครอง รวมถึงการไม่รับตัวผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองด้วย ซึ่งคนต่างด้าวถือว่าเป็นมนุษย์จึงย่อมมีสิทธิที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิดโดยชอบธรรม ไม่ว่าจะเดินทางมาจากประเทศใด สิทธิของมนุษย์ย่อมได้รับการคุ้มครองในเบื้องต้น เช่น สิทธิในอาหาร สิทธิในชีวิตร่างกาย หรือ สิทธิในที่อยู่

อาศัย เป็นต้น ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาขอทาน จึงควรคำนึงและให้ความสำคัญ ตามหลักสิทธิมนุษยชน (United Nations, 1942) ที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน นอกจากการใช้มาตรการทางกฎหมายด้วย

5.2 บทสรุป

จากการศึกษาวิจัยการแก้ไขปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร พบว่า ในการบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาขอทานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 เกิดความลักลั่น จากการขาดความเป็นระเบียบและไม่เป็นไปตามกฎตามแบบตามลำดับ เนื่องจากมาตรการในการแก้ไขปัญหาขอทาน มีลักษณะและรูปแบบที่ให้ลงโทษผู้ทำการขอทานและให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกับผู้ทำการขอทานเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพ แต่ในทางการบังคับใช้กฎหมาย มาตรการทั้งสองอย่างไม่สามารถบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ อีกทั้งไม่สามารถดำเนินการควบคุมกันไปได้ โดยในขั้นแรกกฎหมายเลือกที่จะลงโทษกับผู้กระทำผิดก่อน และเมื่อลงโทษแล้ว ผู้ทำการขอทานที่สามารถชำระค่าปรับสามารถเลือกที่จะเข้าหรือไม่เข้ารับให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตก็ได้ ด้วยความเหลื่อมล้ำดังกล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษผู้กระทำผิดขอทานที่อำนาจในการเปรียบเทียบปรับเป็นดุลพินิจของพนักงานสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับผู้ทำการขอทานเพียงเล็กน้อย และเมื่อเปรียบเทียบปรับแล้วต้องปล่อยตัวผู้ทำการขอทานกลับสู่สังคม ซึ่งส่งผลให้ผู้ทำการขอทานกลับมาขอทานซ้ำ เนื่องจากการขอทานทำให้มีรายได้สูง โทษปรับน้อย และสามารถเลี้ยงชีพตนเองหรือครอบครัวได้ ประกอบกับการที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการรับผิดชอบเกี่ยวกับผู้ทำการขอทาน ออกกฎระเบียบที่ตัดทอนอำนาจเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานครให้เหลือเพียงแค่การคัดกรอง การคุ้มครองชั่วคราว (ไม่เกิน 15 วัน) และการส่งต่อไปยังหน่วยงานอื่นเท่านั้น

นอกจากนี้ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย รวมไปถึงการไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายควบคุมการขอทานกับคนต่างด้าวที่เข้ามาทำการขอทานในประเทศไทยได้ โดยจะต้องส่งตัวผู้ทำการขอทานไปยังกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด เพื่อดำเนินการตามกฎหมายคนเข้าเมืองในการส่งตัวคนต่างด้าวกลับประเทศ

5.3 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาขอทาน ตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

ปัญหาจากความลักลั่นของมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน ที่ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายรวมถึงส่งผลให้ผู้ทำการขอทานไม่เกรงกลัวกฎหมาย อีกทั้งปัญหาของผู้ทำการ

ขอทานต่างด้าว ควรได้รับการพัฒนาและแก้ไข เนื่องจากเป็นปัญหาสำคัญ เพราะกฎหมายเปรียบเทียบเสมือนรากฐานสำคัญและเป็นแนวปฏิบัติในการให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถดำเนินการตามความมุ่งหมายของกฎหมายนั้นได้ สิ่งเหล่านี้ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงตระหนักถึงความสำคัญในการแก้ปัญหาขอทานอันเป็นภารกิจและกลุ่มเป้าหมายของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงเห็นว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายกฎหมายและปัญหาขอทานที่เป็นผลกระทบตามมาและมีความเกี่ยวข้องกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สามารถแยกอธิบายเป็นมาตรการด้านต่าง ๆ เป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

5.3.1 มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน

ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปข้างต้นเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาขอทาน การปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย จึงเป็นสิ่งสำคัญในลำดับแรก ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดแนวข้อเสนอนออกเป็น 2 ประการ ดังนี้

1) ควรแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายในส่วนการนิยาม และให้มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน โดยเห็นว่าควรจัดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เฉพาะในส่วนของการเชิญตัวผู้ทำการขอทานไปดำเนินคดีและการประสานงานส่งต่อโดยให้มีเจ้าหน้าที่ของกรมต่าง ๆ ในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมอยู่ด้วย และให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานโดยเฉพาะ ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องเป็นหน่วยงานของรัฐก็ได้ อาจให้เอกชนร่วมดำเนินการโดยสถานที่ใดที่หนึ่งและให้รัฐกำหนดสถานที่ดังกล่าวให้ สถานที่ที่รัฐให้การรับรอง

2) ควรยกเลิกบทลงโทษอาญาสำหรับความผิดจากการขอทาน เพื่อลดการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยให้ใช้วิธีการส่งตัวผู้ทำการขอทานเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพียงอย่างเดียว ผ่านการฟื้นฟูและเสริมสร้างสมรรถภาพด้านต่าง ๆ ภายใต้อาณัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระยะเวลาที่เหมาะสม และเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการติดตามและการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

สำหรับผู้ทำการขอทานที่เป็นคนต่างด้าว ควรมีบทบัญญัติในการให้การคุ้มครองในเบื้องต้น ภายใต้อำนาจระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อสืบเสาะและศึกษาสภาพปัญหาของคนต่างด้าวก่อนจะส่งตัวเพื่อไปดำเนินการตามกฎหมายคนเข้าเมือง

5.3.2 มาตรการทางสังคมในการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน

การแก้ปัญหาขอทาน นอกจากกฎหมายที่กำหนดมาตรการและแนวทางปฏิบัติในการแก้ปัญหาขอทานแล้ว ภาคสังคมถือว่าเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการแก้ปัญหาขอทาน ซึ่งจะลดจำนวน

ผู้ทำการขอทานได้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดแนวมาตรการทางสังคม ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของและภาคประชาชน จัดให้มีการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้เกี่ยวกับ กฎหมายควบคุมการขอทานให้กับประชาชนเพื่อให้ตระหนักถึงสาเหตุและประเภทของขอทาน และให้มีสร้างจิตสำนึกและธรรมาภิบาลไม่ให้ทานกับผู้ทำการขอทานอย่างสม่ำเสมอ อันจะเป็นการลดรายได้ของผู้ทำการขอทาน

5.3.3 มาตรการด้านนโยบายในการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน

ควรจัดให้มีแนวทางการปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาขอทานเป็นแนวทางเดียว ให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย โดยการประกาศแนวทางดังกล่าวให้รับทราบและถือปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกันและลดการใช้ดุลยพินิจในการดำเนินคดีกับผู้ทำการขอทาน

5.3.4 มาตรการด้านการต่างประเทศในการแก้ปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน

ในระหว่างที่ยังมีบทลงโทษกับผู้ทำการขอทาน ควรประสานงานกับกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อประชาสัมพันธ์ประเทศเพื่อนบ้าน เกี่ยวกับความผิดของการขอทานในประเทศไทย ให้ชัดเจนเพื่อลดการเข้ามาขอทานของคนต่างด้าว และควรมีนโยบายสกัดกั้นคนต่างด้าวที่เคยกระทำความผิดขอทานในประเทศไทยไม่ให้กลับเข้ามาอีก โดยอาจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพิสูจน์ประวัติบุคคลต่างด้าว

บรรณานุกรม

The Bombay Preventing Of Begging Act, (1959).

Destitute Person Act., (1989).

United Nations. (1942). Universal Declaration of Human Rights.

กรมประชาสงเคราะห์. (ม.ป.ป). การดำเนินการกับปัญหาคนขอทาน. Retrieved from กรุงเทพฯ:

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2560). ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการ
คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. 2560. In.

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2561). แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562: กรม
พัฒนาสังคมและสวัสดิการ.

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2562). แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563.

กรุงเทพฯ: กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ.

กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2551). ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ: กระทรวงการ
ต่างประเทศ.

กระทรวงการต่างประเทศ. (ม.ป.ป.). เอเชียตะวันออกเฉียง : สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Singapore). Retrieved
from <http://www.mfa.go.th/main/th/other/9240/99152->

[http://www.mfa.go.th/main/th/other/9240/99152-%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%98%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%82%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B9%8C-\(Singapore\).html](http://www.mfa.go.th/main/th/other/9240/99152-%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%98%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%82%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B9%8C-(Singapore).html)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2560). คู่มือการปราบปรามการค้ามนุษย์

และคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง
ของมนุษย์.

กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต. (ม.ป.ป). แนวทางการปฏิบัติงานตาม พระราชบัญญัติ

คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2559. กรุงเทพฯ:

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ.

รณรงค์ จันได. (2560). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาแนวทางขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติ

ควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559. กรุงเทพฯ: จรัลสนิทวงศ์การพิมพ์.

สมศักดิ์ ชินอรุณชัย. (2537). มาตรการทางกฎหมายต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากการขอทาน.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

เกรียงศักดิ์ ดารานนท์. (2539). การศึกษารายได้ของคนขอทาน: ศึกษาเฉพาะกรณีขอทานที่ถูกควบคุม

ตัวเข้ารับการสงเคราะห์ธัญญบุรีและสถานสงเคราะห์หญิงธัญญบุรี จังหวัดปทุมธานี.
 เพลินตา ต้นรังสรรค์. (2561). หลักการและเหตุผลของการร่างกฎหมาย. สรุปลั้มนมาทางวิชาการ.
 นาวิก ตะนะคี. (2557). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 ศึกษากรณี
 กระบวนการสงเคราะห์คนขอทาน. มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง,
 กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา. (2561). เอเชียใต้ : สารานุกรมรัฐอินเดีย. Retrieved from
[http://www.mfa.go.th/sameaf/th/other/8513/92062-
 %E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%98%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93
 E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%AD%E0%B8%B4%E0%B8%99%E
 0%B9%80%E0%B8%94%E0%B8%B5%E0%B8%A2.html](http://www.mfa.go.th/sameaf/th/other/8513/92062-%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%98%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%AD%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B8%B5%E0%B8%A2.html)
 ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่องการกำหนดพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต.
 ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนา
 คุณภาพชีวิต.
 ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม
 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559.
 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา.
 อมรรัตน์ ผิวทอง. (2551). การนำนโยบายโครงการคาราวานแก็งนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาอำเภอเมือง
 ชัยนาท จังหวัดชัยนาท. มหาวิทยาลัยลั้บรู่พา, ชลบุรี.
 พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557
 พระราชบัญญัติการคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546
 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521
 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484.
 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559.
 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551
 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546
 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550
 พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551
 ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถาน
 คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. 2560.
 ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดง
 ความสามารถ พ.ศ. 2559

ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดง
ความสามารถ พ.ศ. 2559

ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตาม
กฎหมายเฉพาะ พ.ศ. 2559.

ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน
พ.ศ. 2559.

กิตติยา รัตนากร. (2535). คนพิการ: การสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพ. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

เฉลิมศักดิ์ วงศ์ศิริวัฒน์. (ม.ป.ป). ดุลยพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง.

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสุรินทร์. (2552). แนวทางการฟื้นฟูและพัฒนา
ศักยภาพ คนเร่ร่อนขอทาน ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์. กรุงเทพฯ:
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน. (ม.ป.ป.). หน่วยที่ 6 ทฤษฎีการลงโทษ. Retrieved from
https://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_6.pdf

วรรณ อรัญกุล. (2543). มาตรการการจัดการปัญหาคนขอทานไทยในทศวรรษหน้า.
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก. แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์

การแก้ไขปัญหาขอทานตามมาตรการในกฎหมายควบคุมการขอทาน :
ศึกษารณิ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร

สัมภาษณ์ที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

1. เมื่อพบผู้ทำการขอทาน ท่านมีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการกับผู้ทำการขอทานอย่างไร
2. หากผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลตามกฎหมายเฉพาะอื่น เช่น เด็ก สตรี คนพิการ คนชรา คนต่างด้าวหรือเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ท่านมีวิธีการดำเนินการอย่างไร
3. การดำเนินการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน มีวิธีการดำเนินการอย่างไร
4. ท่านมีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการดำเนินคดีทางอาญากับผู้ทำการขอทาน
5. การดำเนินการกับผู้ทำการขอทาน มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง
6. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรในการแก้ปัญหาคขอทาน

ภาคผนวก ค. แบบบันทึกประวัติผู้ใช้บริการ

		ลำดับที่.....
รูปถ่าย	แบบบันทึกประวัติผู้ใช้บริการ	
	วัน/เดือน/ปี.(ที่ถูกเชิญตัว).....	
	สถานที่พบ.....	
	<input type="radio"/> ห้างสรรพสินค้า <input type="radio"/> ตลาด <input type="radio"/> แหล่งคมนาคมขนส่ง <input type="radio"/> แหล่งท่องเที่ยว <input type="radio"/> โรงแรม/สถานบันเทิง <input type="radio"/> แหล่งชุมชนทั่วไป <input type="radio"/> ศาสนาสถาน <input type="radio"/> อื่นๆ <input type="radio"/> อื่นๆ(ระบุ).....	
	แขวง/ตำบล.....เขต/อำเภอ.....จังหวัด.....	
ประเภท	<input type="radio"/> ขอทานไทย <input type="radio"/> ขอทานต่างด้าว <input type="radio"/> ภาวะถูกเชิญตัว : <input type="radio"/> ซ้ำ <input type="radio"/> ไม่ซ้ำ	
ชื่อ.....นามสกุล.....อายุ.....ปี		
วัน/เดือน/ปีเกิด.....เลขบัตรประชาชน.....กรณีไม่มีเนื่องจาก.....		
หนังสือเดินทางเลขที่ (ถ้ามี).....กรณีไม่มีเนื่องจาก.....		
บัตรอนุญาตทำงานในราชอาณาจักรไทย (ถ้ามี).....		
เพศ <input type="radio"/> ชาย <input type="radio"/> หญิง <input type="radio"/> ภูมิสำเนา จังหวัด.....อำเภอ/เขต.....ตำบล/แขวง.....		
สัญชาติ <input type="radio"/> ไทย <input type="radio"/> กัมพูชา <input type="radio"/> ลาว <input type="radio"/> พม่า <input type="radio"/> จีน <input type="radio"/> เวียดนาม <input type="radio"/> ไร้สัญชาติ		
<input type="radio"/> อื่นๆ ระบุ.....วิธีเข้าประเทศไทย.....จุดผ่านแดน.....		
ที่พักอาศัยในประเทศไทย จังหวัด.....เขต/อำเภอ.....แขวง/ตำบล.....		
ช่วงเวลาขอทาน.....น. จำนวนเงินที่ขอได้.....บาท		
สาเหตุที่มาขอทาน <input type="radio"/> รายได้ไม่เพียงพอ/ยากจน <input type="radio"/> ไม่มีงานทำ/ตกงาน <input type="radio"/> ไม่มีผู้เลี้ยงดู		
<input type="radio"/> ถูกชักจูง/ล่อลวง <input type="radio"/> มีสภาพความพิการ <input type="radio"/> รายได้ดี/หาเงินง่าย		
<input type="radio"/> อื่นๆ (ระบุ).....		
รายชื่อที่มาถึงขอทาน/เร่ร่อน		
(๑) ชื่อ.....นามสกุล.....สัญชาติ.....อายุ.....ปี.....เดือน ความสัมพันธ์.....		
(๒) ชื่อ.....นามสกุล.....สัญชาติ.....อายุ.....ปี.....เดือน ความสัมพันธ์.....		
(๓) ชื่อ.....นามสกุล.....สัญชาติ.....อายุ.....ปี.....เดือน ความสัมพันธ์.....		
สภาพทั่วไปที่พบเห็น <input type="radio"/> ปกติ <input type="radio"/> พิการ		
ด้านสุขภาพ <input type="radio"/> แข็งแรง <input type="radio"/> มีบาดแผลตามร่างกาย <input type="radio"/> มีโรคประจำตัว ระบุ.....		
<input type="radio"/> มีโรคติดต่อ ระบุ..... <input type="radio"/> ติดสารเสพติด..... <input type="radio"/> รอวินิจฉัย		
ด้านการสื่อสาร <input type="radio"/> พูดได้ <input type="radio"/> พูดไม่ได้		
การพิจารณาช่วยเหลือ		
ส่งตัวไปยัง <input type="radio"/> สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง.....		
<input type="radio"/> บ้านพักเด็กและครอบครัว..... <input type="radio"/> ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง.....		
<input type="radio"/> โรงพยาบาล..... <input type="radio"/> กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง.....		
<input type="radio"/> กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์..... <input type="radio"/> ญาติรับกลับ <input type="radio"/> อื่นๆ ระบุ.....		
ลงชื่อ.....ผู้ให้ข้อมูล	ลงชื่อ.....ผู้บันทึก	
(.....)	(.....)	
โทร.....	โทร.....	

ภาคผนวก ง. หนังสือยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

หนังสือยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต
ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

เขียนที่ สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต.....
วันที่.....เดือน..... พ.ศ.

ข้าพเจ้า นาย/นาง/นางสาว..... (ผู้รับการคุ้มครอง) อายุ..... ปี
เลขบัตรประชาชน ภูมิลำเนาเลขที่(ตามทะเบียนบ้าน).....
หมู่ที่..... หมู่บ้าน/ซอย..... ถนน..... ตำบล/แขวง.....
อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... หมายเลขโทรศัพท์.....
ขอให้คำยินยอมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ (นาย/นาง/นางสาว).....
ตำแหน่ง..... ด้วยความจริง ดังนี้

๑. ข้าพเจ้ารับผิดว่าได้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.๒๕๕๙ โดยทำ
การขอทาน ณ..... และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้แจ้งขอกล่าวหา
ต่อพนักงานสอบสวนปรากฏตามรายงานประจำวันรับแจ้งเป็นหลักฐาน สถานีตำรวจ.....
กองบังคับการ/ตำรวจภูธรจังหวัด..... เลขที่..... ลงวันที่.....

๒. ข้าพเจ้ายินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามมาตรา ๑๕
และยินยอมปฏิบัติตามการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุม
การขอทาน พ.ศ.๒๕๕๙

๓. ข้าพเจ้ายินยอมปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต หากในภายหลังข้าพเจ้า
ฝ่าฝืนโดยไม่ยอมรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และได้ออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยไม่ได้รับอนุญาต
ข้าพเจ้ายินดีรับโทษตามมาตรา ๒๐ (ระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ)
ข้าพเจ้าขอยืนยันว่า ถ้อยคำที่ให้ไว้เป็นจริงทุกประการ

จึงขอลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ลงชื่อผู้รับการคุ้มครอง
(.....)
ลงชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่
(.....)
ตำแหน่ง.....
ลงชื่อพยาน
(.....)
ลงชื่อพยาน
(.....)

ภาคผนวก จ. ระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

1. ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. 2559

หน้า ๑
เล่ม ๑๓๓ ตอนพิเศษ ๒๗๗ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน
ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ
พ.ศ. ๒๕๕๙

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบมติคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“การขอทานด้วยการกระทำให้ผู้อื่นเกิดความสงสาร” หมายความว่า การกระทำเพื่อให้ผู้อื่นเกิดความสงสารไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด โดยมีความมุ่งหมายให้ผู้ยื่นมอบเงินหรือทรัพย์สินแก่ตน ซึ่งการกระทำดังกล่าวมิได้เป็นการแสดงความสามารถ การขอกันฉันทัดมิตร หรือเป็นการเรียไร ตามกฎหมายว่าด้วยการเรียไร

“การแสดงความสามารถ” หมายความว่า การกระทำใดที่ผู้ได้รับจัดแจงให้เป็นผู้แสดงความสามารถเพื่อแสดงแก่ผู้ชมหรือผู้ฟัง ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด ซึ่งทำให้ผู้ชมหรือผู้ฟังเกิดความพึงพอใจต่อการแสดงนั้น โดยส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้เป็นการตอบแทน

ข้อ ๔ การกระทำที่เป็นการขอทาน

(๑) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต

(๒) การขอทานด้วยการกระทำเพื่อผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้

ข้อ ๕ การกระทำให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้เพื่อการขอทาน ตามข้อ ๔ (๒) มีลักษณะ ดังนี้

(๑) แสดงให้ผู้อื่นเห็นถึงความพิการ ความเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง

(๒) สร้างทำเป็นคนพิการ คนเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง

(๓) นำเด็ก สตรีมีครรภ์ คนชรา คนพิการ คนเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง มาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อทำผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้

(๔) การใช้สัตว์ไม่ว่าจะเป็นปกติ พิการ เจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง เพื่อทำผู้อื่นเกิดความสงสาร โดยมีเจตนาใช้สัตว์นั้นเป็นเครื่องมือในการขอทาน

ข้อ ๖ การแสดงความสามารถของผู้แสดงความสามารถมีลักษณะ ดังนี้

(๑) การแสดงดนตรี การแสดงละคร การแสดงทางนาฏศิลป์ การแสดงงานศิลปะอื่นใด การแสดงกายกรรม มายากล กีฬา หรือการนำสัตว์มาแสดงความสามารถ

หน้า ๒

เล่ม ๑๓๓ ตอนพิเศษ ๒๗๗ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

- (๒) การร้องเพลงไม่ว่าจะมีหรือไม่มีดนตรีประกอบ
(๓) การแต่งกายหรือตกแต่งร่างกายอันเป็นศิลปะเพื่อแสดงแก่ผู้ชม
- ข้อ ๗ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งดำเนินการตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุม
การขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นผู้พิจารณาตามระเบียบนี้ เพื่อส่งตัวผู้ทำการขอทานไปยังสถานคุ้มครอง
และพัฒนาคุณภาพชีวิตก่อนดำเนินการคัดกรองต่อไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ประธานกรรมการควบคุมการขอทาน

2. ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. 2559

หน้า ๖

เล่ม ๑๓๓ ตอนพิเศษ ๒๗๗ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบมติคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงได้ออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“การคัดกรอง” หมายความว่า การคัดแยกผู้ทำการขอทานอย่างถี่ถ้วนรอบคอบโดยพิจารณาจากสภาพความเป็นจริงและสภาพทางกายภาพ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้หมายความรวมถึงพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ข้อ ๔ เมื่อได้รับแจ้งหรือพบเห็นเป็นที่ประจักษ์ให้ถ่ายภาพขณะกระทำความผิดและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ดังนี้

(๑) พิจารณาในเบื้องต้นว่าเป็นผู้เข้าข่ายกระทำความผิดตามมาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) โดยให้นำตัวมาคัดกรองในสถานที่ ๆ อธิบดีประกาศกำหนด

(๒) นำผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) ไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อดำเนินการคัดกรอง โดยการสอบข้อเท็จจริง ถ่ายรูป ตรวจสอบทรัพย์สิน ตรวจสอบสภาพร่างกายและสภาพจิตใจ ตลอดจนหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๓) การสอบข้อเท็จจริงและวิเคราะห์เพื่อคัดกรองให้ดำเนินการ ดังนี้

(ก) หากพบว่าเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ให้ส่งตัวไปดำเนินการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(ข) หากพบว่าเป็นบุคคลต่างดาว ให้ส่งตัวไปยังกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด ทั้งนี้ ในกรณีที่มีความสัมพันธ์กันทางสายโลหิต ให้ตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์เสียก่อน โดยในระหว่างดำเนินการให้ส่งตัวไปยังสถานที่พักพิงชั่วคราวตามประกาศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

หน้า ๗

เล่ม ๑๓๓ ตอนพิเศษ ๒๗๗ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

(ค) หากพบว่าเป็นเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ และไม่มีผู้อุปการะ ให้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป แต่ในกรณีมีผู้อุปการะให้ดำเนินการช่วยเหลือตามกระบวนการสังคมสงเคราะห์โดยประสานครอบครัว ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันมิให้กลับมามีการขอทานอีก

(ง) หากพบว่าไม่ใช่บุคคลตามข้อ (ก)–(ค) และเป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้ได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

(จ) หากพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลที่ได้รับความเจ็บป่วย มีบาดแผลเป็นโรคเรื้อรัง หญิงมีครรภ์ หรือมีความจำเป็นเร่งด่วนด้านสุขภาพ ให้ดำเนินการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

พลตำรวจเอก อดุลย์ แสงสิงแก้ว

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ประธานกรรมการคุ้มครองการขอทาน

3. ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไป ดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ พ.ศ. 2559

หน้า ๘

เล่ม ๑๓๓ ตอนพิเศษ ๒๗๗ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๙

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบมติคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงได้ออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๙”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“ความผิดปกติทางจิต” หมายความว่า อาการผิดปกติของจิตใจที่แสดงออกทางพฤติกรรม อารมณ์ ความคิด ความจำ สติปัญญา ประสาทการรับรู้ หรือการรู้เวลา สถานที่ หรือบุคคล รวมทั้งอาการผิดปกติของจิตใจที่เกิดจากสุราหรือสารอื่นที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

ข้อ ๔ เมื่อมีผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๓ และได้ทำการคัดกรองตามมาตรา ๑๖ แล้วพบว่าเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือมีความผิดปกติทางจิต คนพิการหรือทุพพลภาพ ให้ส่งตัวผู้นั้นไปเพื่อดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะเว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทาน ให้ผู้นั้นได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๕ เหตุจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของผู้กระทำการขอทานตามข้อ ๔ เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(๑) กรณีผู้ทำการขอทานซึ่งมีความสัมพันธ์ระหว่างกันในฐานะเป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดาน

(๒) กรณีผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือมีความผิดปกติทางจิต คนพิการหรือทุพพลภาพ ซึ่งมีผู้อุปการะและเมื่อตรวจสอบแล้วพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก และมีเหตุอันสมควรที่จะได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

(๓) กรณีผู้ทำการขอทานซึ่งมีผู้อื่นอยู่ในความอุปการะ เมื่อตรวจสอบแล้วพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำความผิดครั้งแรกและมีเหตุอันสมควรได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ประธานกรรมการควบคุมการขอทาน

4. ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. 2560

หน้า ๑

เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๑๖๘ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐

ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต
พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติควบคุมการขอลา พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๗ ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจประกาศจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยได้ประกาศให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และให้อธิบดีกำหนดระเบียบการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ดังนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอลา พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. ๒๕๖๐”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอบรมอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอลา

“สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า สถานที่ที่รัฐมนตรีประกาศจัดตั้งไว้ สำหรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอลา พ.ศ. ๒๕๕๙

“ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่าผู้ทำการขอลาที่ยอมปฏิบัติตาม การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายเฉพาะหรือยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนา ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามความในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอลา พ.ศ. ๒๕๕๙

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

และให้หมายรวมถึงผู้อำนวยการด้วย

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ข้อ ๔ ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้ กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติหรือที่ระเบียบนี้ไม่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

หน้า ๒

เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๑๖๘ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐

หมวด ๑

เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๕ ให้สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตมีเจ้าหน้าที่ตำแหน่งผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นหัวหน้าทำหน้าที่ควบคุมดูแลผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตและรับผิดชอบดำเนินการทั่วไปของสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตและให้เจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานหน้าที่ตามสัดส่วน

หมวด ๒

คุณสมบัติ

ข้อ ๖ ผู้ที่จะเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามระเบียบนี้ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- ๖.๑ เป็นผู้กระทำการขอทาน มีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๓ และสมัครใจยอมเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต
- ๖.๒ เป็นบุคคลสัญชาติไทย อายุตั้งแต่ ๑๘ ปี ขึ้นไป
- ๖.๓ เป็นผู้ประสบความเดือดร้อนอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้
 - ๖.๓.๑ เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้
 - ๖.๓.๒ ไม่มีญาติอุปการะเลี้ยงดู
 - ๖.๓.๓ ไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น
 - ๖.๓.๔ อยู่ในสภาวะยากลำบาก

หมวด ๓

การเข้าอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๗ เมื่อสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตได้รับตัวผู้กระทำการขอทานแล้ว ให้ผู้เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ลงนามในหนังสือยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ และตรวจสอบสิ่งของติดตัวผู้รับการคุ้มครอง ดังนี้

- ๗.๑ สิ่งของต้องห้ามตามที่สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกำหนด หากตรวจพบให้ยึดไว้หรือทำลายตามที่เห็นสมควรหรือดำเนินการตามกฎหมาย
- ๗.๒ เจ้าหน้าที่ทำบัญชีทรัพย์สินรับฝากและจ่ายคืน โดยมอบใบฝากทรัพย์สินชุดหนึ่งให้แก่ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตและถ่ายภาพไว้เป็นหลักฐาน เมื่อผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตพ้นสภาพการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้คืนทรัพย์สินแก่ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่หากผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตหลบหนีออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตประกาศหาทายาทผู้มีสิทธิตามกฎหมายต่อไป

ข้อ ๘ เมื่อผู้ทำการขอยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแจ้งข้อปฏิบัติและข้อห้ามตามระเบียบนี้ รวมทั้งคำสั่งหรือระเบียบที่สถานคุ้มครองกำหนดขึ้นให้ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตทราบ

ข้อ ๙ เมื่อผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตได้รับตัวผู้กระทำการขอยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้จัดทำทะเบียนประวัติพร้อมรูปถ่ายไว้เป็นหลักฐานทางราชการโดยเร็วและให้รายงานอธิบดีทราบด้วย

ข้อ ๑๐ ในกรณีที่ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พิจารณาแล้วเห็นสมควรย้ายผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ไปเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตยังสถานที่อื่นที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และให้ถือว่าเป็นการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามระเบียบนี้ด้วย

หมวด ๔
การจัดบริการในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๑๑ ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตมีหน้าที่ดำเนินการตามแผนหรือกระบวนการให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอยอม ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมในแต่ละรายกรณี

หมวด ๕
ข้อปฏิบัติ ข้อห้าม และบทลงโทษสำหรับผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๑๒ ข้อปฏิบัติ ข้อห้าม สำหรับผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ขอให้ประพฤติตามแนวทางการปฏิบัติและระเบียบของสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๑๓ ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ฝ่าฝืนข้อตกลง หรือฝ่าฝืนระเบียบข้อห้ามข้อปฏิบัติของสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต มีอำนาจพิจารณาบทลงโทษตามระเบียบของสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดโทษของผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตอาจพิจารณาจากลักษณะการกระทำความผิด จำนวนครั้งที่เกิดขึ้น ผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้น

หน้า ๔

เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๑๖๘ ง ราชกิจจานุเบกษา ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐

หมวด ๖

การอนุญาตให้ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต
ออกนอกสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในระหว่างการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๑๔ เงื่อนไขการอนุญาตให้ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตออกนอกสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้เป็นไปตามประโยชน์การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตหรือตามแผนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นผู้อนุญาต โดยความเห็นชอบจากอธิบดี

หมวด ๗

การพ้นสภาพผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๑๕ ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตจะพ้นสภาพผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑๕.๑ ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามแผนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๑๕.๒ หลบหนีออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตหรือออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๑๕.๓ บิดา มารดา หรือญาติพี่น้องขอรับตัว โดยที่ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตพิจารณาเห็นควรคืนสู่ครอบครัว โดยต้องทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๑๕.๔ ถึงแก่ความตาย

๑๕.๕ ถูกดำเนินคดีทางอาญาและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องขอรับตัวไปควบคุมเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย

ข้อ ๑๖ ถ้าผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ได้พ้นสภาพการเป็นผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามข้อ ๑๕.๒ ให้ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแจ้งความดำเนินคดีตามมาตรา ๒๐ กับผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่สถานีตำรวจที่สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตนั้นตั้งอยู่ หากตามตัวไม่พบให้จำหน่ายออกจากทะเบียนแล้วรายงานอธิบดีทราบทันที

เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๑๖๘ ง ราชกิจจานุเบกษา ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน้า ๕

หมวด ๘
รายได้ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อ ๑๗ รายได้ที่เกิดจากการทำงาน หรือการผลิตของสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ในกรณีและผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต มีส่วนร่วมในการประกอบกิจการนั้น ๆ เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้ว ให้แบ่งให้ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ตามคำสั่งกรมประชาสงเคราะห์ ที่ ๙๖/๒๕๐๔ เรื่อง ระเบียบการจ่าย การเก็บและการรักษาเงินบางประเภทที่กรมประชาสงเคราะห์ ได้รับเนื่องจากการปฏิบัติงานประชาสงเคราะห์ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๐๔

ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐
วุฒิพัฒน์ เลิศเขาวลีสิทธิ์
อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

5. ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้ง พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559



ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

แต่ง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๑. อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๒. รองอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๓. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๔. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาสังคม
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๕. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสังคมสงเคราะห์
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๖. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๗. ผู้อำนวยการกองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๘. ผู้อำนวยการกองกิจการนิคมสร้างตนเองและพัฒนาชาวเขา
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๙. ผู้อำนวยการกองกิจการอาสาสมัครและภาคประชาสังคม
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๑๐. ผู้ปกครองสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๑๑. ผู้ปกครองนิคมสร้างตนเอง
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๑๒. ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาชาวเขา
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๑๓. ผู้อำนวยการศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๑๔. หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทานและคนไร้ที่พึ่ง
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

/ ๑๕. ผู้อำนวยการ...

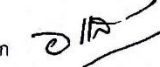
- ๒ -

๑๕. ผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๑๖. ข้าราชการสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้
- (๑) นักสังคมสงเคราะห์
 - (๒) นักพัฒนาสังคม
๑๗. พนักงานราชการในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้
- (๑) นักสังคมสงเคราะห์
 - (๒) นักพัฒนาสังคม

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

พลตำรวจเอก



(อตุลย์ แสงสิงแก้ว)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

6. ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้ง สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต



ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงประกาศให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ของกรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ดังต่อไปนี้

๑. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน ๑๑ แห่ง ดังนี้
 - ๑.๑ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี
 - ๑.๒ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี
 - ๑.๓ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก
 - ๑.๔ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทิม
 - ๑.๕ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา
 - ๑.๖ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภาคใต้
 - ๑.๗ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง
 - ๑.๘ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรือใหญ่
 - ๑.๙ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์
 - ๑.๑๐ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี
 - ๑.๑๑ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสีน้ําพาหน
๒. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน ๓๗ แห่ง ดังนี้
 - ๒.๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดกระบี่
 - ๒.๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดขอนแก่น
 - ๒.๓ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดจันทบุรี
 - ๒.๔ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดฉะเชิงเทรา
 - ๒.๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดชลบุรี
 - ๒.๖ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดชัยนาท
 - ๒.๗ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดชัยภูมิ
 - ๒.๘ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดชุมพร
 - ๒.๙ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดตรัง
 - ๒.๑๐ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดตราด
 - ๒.๑๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนครนายก
 - ๒.๑๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนครปฐม
 - ๒.๑๓ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนครพนม
 - ๒.๑๔ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนครศรีธรรมราช

/ ๒.๑๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง...

- ๒ -

- ๒.๑๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนครสวรรค์
 ๒.๑๖ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดบึงกาฬ
 ๒.๑๗ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดปทุมธานี
 ๒.๑๘ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดปราจีนบุรี
 ๒.๑๙ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดมหาสารคาม
 ๒.๒๐ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดพิจิตร
 ๒.๒๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดภูเก็ต
 ๒.๒๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
 ๒.๒๓ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดยโสธร
 ๒.๒๔ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดร้อยเอ็ด
 ๒.๒๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดเลย
 ๒.๒๖ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดศรีสะเกษ
 ๒.๒๗ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสงขลา
 ๒.๒๘ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสมุทรปราการ
 ๒.๒๙ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสมุทรสงคราม
 ๒.๓๐ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสมุทรสาคร
 ๒.๓๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสิงห์บุรี
 ๒.๓๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสุโขทัย
 ๒.๓๓ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดอ่างทอง
 ๒.๓๔ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดอุดรธานี
 ๒.๓๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดอุบลราชธานี
 ๒.๓๖ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดอำนาจเจริญ
 ๒.๓๗ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดเชียงใหม่
 ๒.๓๘ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดพิษณุโลก
 ๒.๓๙ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนครราชสีมา
 ๒.๔๐ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดกาญจนบุรี
 ๒.๔๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดกำแพงเพชร
 ๒.๔๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดเชียงราย
 ๒.๔๓ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดตาก
 ๒.๔๔ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดน่าน
 ๒.๔๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดพะเยา
 ๒.๔๖ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดเพชรบุรี
 ๒.๔๗ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดเพชรบูรณ์
 ๒.๔๘ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดแพร่
 ๒.๔๙ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
 ๒.๕๐ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดราชบุรี

/ ๒.๕๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง...

- ๓ -

- ๒.๕๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดลำปาง
 ๒.๕๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดลำพูน
 ๒.๕๓ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดอุทัยธานี
 ๒.๕๔ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดกาฬสินธุ์
 ๒.๕๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนราธิวาส
 ๒.๕๖ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดบุรีรัมย์
 ๒.๕๗ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดปัตตานี
 ๒.๕๘ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดพังงา
 ๒.๕๙ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดพัทลุง
 ๒.๖๐ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดมุกดาหาร
 ๒.๖๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดยะลา
 ๒.๖๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดระนอง
 ๒.๖๓ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดระยอง
 ๒.๖๔ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสกลนคร
 ๒.๖๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสตูล
 ๒.๖๖ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสระแก้ว
 ๒.๖๗ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสระบุรี
 ๒.๖๘ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสุพรรณบุรี
 ๒.๖๙ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
 ๒.๗๐ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดสุรินทร์
 ๒.๗๑ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดหนองคาย
 ๒.๗๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดหนองบัวลำภู
 ๒.๗๓ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดอุดรธานี
 ๒.๗๔ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
 ๒.๗๕ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดลพบุรี
 ๒.๗๖ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนนทบุรี
 ๒.๗๗ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรุงเทพมหานคร

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔

พลตำรวจเอก

(อศุลย์ แสงสิงแก้ว)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

7. ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง การกำหนดพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต



ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

เรื่อง การกำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกาศ ณ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙ ประกาศให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงกำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ดังต่อไปนี้

๑. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๒ จังหวัด ดังนี้

๑.๑ กรุงเทพมหานคร

๑.๒ จังหวัดนนทบุรี

๒. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตสันมหาพน จังหวัดเชียงใหม่ มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๘ จังหวัด ดังนี้

๒.๑ จังหวัดเชียงราย

๒.๒ จังหวัดเชียงใหม่

๒.๓ จังหวัดน่าน

๒.๔ จังหวัดแพร่

๒.๕ จังหวัดพะเยา

๒.๖ จังหวัดแม่ฮ่องสอน

๒.๗ จังหวัดลำปาง

๒.๘ จังหวัดลำพูน

๓. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตชายธัญบุรี และ สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตหญิงธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๑๑ จังหวัด ดังนี้

๓.๑ จังหวัดจันทบุรี

๓.๒ จังหวัดฉะเชิงเทรา

๓.๓ จังหวัดชลบุรี

๓.๔ จังหวัดตราด

๓.๕ จังหวัดนครนายก

๓.๖ จังหวัดปทุมธานี

๓.๗ จังหวัดปราจีนบุรี

๓.๘ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๓.๙ จังหวัดระยอง

๓.๑๐ จังหวัดสมุทรปราการ

๓.๑๑ จังหวัดสระแก้ว

/๔. สถานคุ้มครอง...

-๒-

๔. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตวังทอง จังหวัดพิษณุโลก มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๘ จังหวัด ดังนี้

- | | |
|----------------------|---------------------|
| ๔.๑ จังหวัดกำแพงเพชร | ๔.๒ จังหวัดตาก |
| ๔.๓ จังหวัดพิจิตร | ๔.๔ จังหวัดพิษณุโลก |
| ๔.๕ จังหวัดเพชรบูรณ์ | ๔.๖ จังหวัดเลย |
| ๔.๗ จังหวัดสุโขทัย | ๔.๘ จังหวัดอุดรธานี |

๕. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกุ่มสะแก จังหวัดเพชรบุรี มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๗ จังหวัด ดังนี้

- | | |
|------------------------|----------------------|
| ๕.๑ จังหวัดกาญจนบุรี | ๕.๒ จังหวัดนครปฐม |
| ๕.๓ จังหวัดเพชรบุรี | ๕.๔ จังหวัดราชบุรี |
| ๕.๕ จังหวัดสมุทรสงคราม | ๕.๖ จังหวัดสมุทรสาคร |
| ๕.๗ จังหวัดสุพรรณบุรี | |

๖. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตบ้านเมตตา จังหวัดนครราชสีมา มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๘ จังหวัด ดังนี้

- | | |
|-----------------------|------------------------|
| ๖.๑ จังหวัดกาฬสินธุ์ | ๖.๒ จังหวัดขอนแก่น |
| ๖.๓ จังหวัดนครราชสีมา | ๖.๔ จังหวัดบึงกาฬ |
| ๖.๕ จังหวัดมหาสารคาม | ๖.๖ จังหวัดสกลนคร |
| ๖.๗ จังหวัดหนองคาย | ๖.๘ จังหวัดหนองบัวลำภู |
| ๖.๙ จังหวัดอุดรธานี | |

๗. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตห้วยขวาง จังหวัดสระบุรี มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๘ จังหวัด ดังนี้

- | | |
|----------------------|----------------------|
| ๗.๑ จังหวัดชัยนาท | ๗.๒ จังหวัดชัยภูมิ |
| ๗.๓ จังหวัดนครสวรรค์ | ๗.๔ จังหวัดลพบุรี |
| ๗.๕ จังหวัดสระบุรี | ๗.๖ จังหวัดสิงห์บุรี |
| ๗.๗ จังหวัดอ่างทอง | ๗.๘ จังหวัดอุทัยธานี |

๘. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๓ จังหวัด ดังนี้

- | | |
|------------------|----------------------------|
| ๘.๑ จังหวัดชุมพร | ๘.๒ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ |
| ๘.๓ จังหวัดระนอง | |

/ ๙. สถานคุ้มครอง...

-๓-

๙. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตปรีอใหญ่ จังหวัดศรีสะเกษ มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๙ จังหวัด ดังนี้

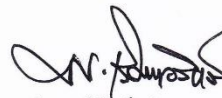
- | | |
|-----------------------|------------------------|
| ๙.๑ จังหวัดนครพนม | ๙.๒ จังหวัดบุรีรัมย์ |
| ๙.๓ จังหวัดมุกดาหาร | ๙.๔ จังหวัดยโสธร |
| ๙.๕ จังหวัดร้อยเอ็ด | ๙.๖ จังหวัดศรีสะเกษ |
| ๙.๗ จังหวัดสุรินทร์ | ๙.๘ จังหวัดอุบลราชธานี |
| ๙.๙ จังหวัดอำนาจเจริญ | |

๑๐. สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตภาคใต้ จังหวัดนครศรีธรรมราช มีเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๑๒ จังหวัด ดังนี้

- | | |
|---------------------------|---------------------------|
| ๑๐.๑ จังหวัดกระบี่ | ๑๐.๒ จังหวัดตรัง |
| ๑๐.๓ จังหวัดนครศรีธรรมราช | ๑๐.๔ จังหวัดนราธิวาส |
| ๑๐.๕ จังหวัดปัตตานี | ๑๐.๖ จังหวัดพังงา |
| ๑๐.๗ จังหวัดพัทลุง | ๑๐.๘ จังหวัดภูเก็ต |
| ๑๐.๙ จังหวัดยะลา | ๑๐.๑๐ จังหวัดสงขลา |
| ๑๐.๑๑ จังหวัดสตูล | ๑๐.๑๒ จังหวัดสุราษฎร์ธานี |

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐



(นายพณิพัฒน์ เลิศเขวลีสิทธิ์)
อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

8. ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดแนวทางการเปรียบเทียบ ปรับตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน



ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

เรื่อง กำหนดแนวทางการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

เพื่อให้การดำเนินการเปรียบเทียบตามความในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นไปด้วยความชัดเจน เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ ประกอบกับมติที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ได้เห็นชอบให้จัดทำประกาศหลักเกณฑ์แนวทางการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลยพินิจเปรียบเทียบของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงออกประกาศกำหนดแนวทางการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดแนวทางการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙”

ข้อ ๒ ในประกาศนี้

“การเปรียบเทียบ” หมายความว่า การเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ

“ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ” หมายความว่า อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“ความผิด” หมายความว่า ความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อ ๓ ในการดำเนินการเปรียบเทียบให้กระทำ ณ สถานที่ที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบประจำทำการอยู่

ข้อ ๔ ในการเปรียบเทียบให้เป็นไปตามบัญชีอัตราการเปรียบเทียบที่กำหนดไว้ในท้ายประกาศนี้

ข้อ ๕ ในการเปรียบเทียบผู้ทำการฝ่าฝืนกระทำความผิด และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สืบเสาะพบว่าเป็นผู้ที่มีเหตุจำเป็น ประกอบด้วย มูลเหตุและพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิด ประวัติการกระทำความผิด อายุ สุขภาพ การศึกษา โอกาสในการประกอบอาชีพ มีผู้อื่นอยู่ในอุปการะ พฤติการณ์และเหตุอื่น ๆ ที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบเห็นควรใช้ดุลยพินิจ ให้ถือเป็นเหตุผลพิเศษอันควรแก่การพิจารณาลดจำนวนเงินค่าปรับ ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบอาจกำหนดจำนวนเงินค่าปรับแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนเงินค่าปรับตามบัญชีอัตราการเปรียบเทียบที่กำหนดไว้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

(นางนภา เศรษฐกร)

อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

บัญชีอัตราค่าเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.๒๕๕๔

ผู้ฝ่าฝืน มาตรา	ฐานความผิด	อัตราโทษ	อัตราค่าปรับกำหนดให้			
			ครั้งที่ ๑	ครั้งที่ ๒	ครั้งที่ ๓	ครั้งที่ ๔ เป็นต้นไป
มาตรา ๑๙	ฝ่าฝืนกระทำการ ขอทานตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง	จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	๕๐๐	๒,๐๐๐	๕,๐๐๐	๑๐,๐๐๐
มาตรา ๒๐	ผู้ทำการขอทานเข้ารับ การคุ้มครองและออก จากสถานคุ้มครอง โดยไม่ได้รับอนุญาต	จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	๒,๐๐๐	๕,๐๐๐	ครั้งที่ ๓ เป็นต้นไป ๑๐,๐๐๐	

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายกฤษณ์ เจริญธรรม
วัน เดือน ปี เกิด	28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2535
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น
ที่อยู่ปัจจุบัน	90 หมู่ 1 ตำบลคลองสวน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY