

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพครอบครัวไทยมีขนาดครอบครัวเล็กลง ความสัมพันธ์ทางครอบครัว (Family Relation) มีน้อยลงเกิดปัญหาการหย่าร้างเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาทางเศรษฐกิจจะมีผลกระทบทำให้ครอบครัวที่มีฐานะยากจนมีปัญหานี้ขึ้นเพิ่มมากยิ่งขึ้น บุคคลในครอบครัวต้องออกไปประกอบอาชีพไกลจากภูมิลำเนาเดิม อาจต้องเปลี่ยนวิถีชีวิตเพื่อให้อยู่รอด เป็นเหตุให้สภาพครอบครัวอยู่ในภาวะอ่อนแอ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นเหตุที่ทำให้ครอบครัวไม่สามารถรับภาระในการดูแลสมาชิกในครอบครัวได้ โดยเฉพาะผู้พิการทางจิต¹ (Mental Disability) ซึ่งไม่สามารถจะเป็นหน่วยหรือกำลังในการผลิต (Manufacturing Unit) ของครอบครัว แต่กลับกลายเป็นภาระของครอบครัว จนเป็นคนที่ถูกทอดทิ้งไร้ผู้อุปการะ โดยให้อยู่เพียงลำพังไม่มีการดูแลและควบคุมพฤติกรรม ซึ่งบางครั้งบุคคลดังกล่าวอาจไปก่อเหตุทำลายทรัพย์สิน ทำร้ายผู้อื่นหรืออาจหนีหายออกไปจากครอบครัวก่อให้เกิดปัญหาคนเร่ร่อน หรือคนไร้ที่อยู่อาศัย หรือกลายเป็นคนไร้ที่พึ่ง² ซึ่งจะเป็นปัญหาต่อสังคม

ปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการพัฒนาที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและมุ่งหมายไปสู่ความเป็นเมืองที่ทันสมัย เพื่อให้มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเทียบเท่า

¹ ผู้พิการทางจิต (Mental Disability) คนพิการทางจิตใจ หรือพฤติกรรม ได้แก่คนที่มีความผิดปกติ หรือความบกพร่องทางด้านจิตใจหรือสมองไม่สามารถปฏิบัติงานได้เหมือนคนปกติ ทำให้ไม่สามารถดูแลตนเอง หรืออยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ คนพิการประเภทนี้ ได้แก่ คนที่เรามาเรียกว่า คนวิกลจริต หรือโรคจิต ซึ่งมักพบเห็นตามโรงพยาบาลจิตเวช

² พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ตราไว้ ณ วันที่ 23 ธันวาคม 2557. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 131. (ตอนที่ 83 ก). หน้า 1.

มาตรา 3 ให้คำนิยาม “คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัย และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

กับประเทศที่พัฒนาแล้ว³ (Developed Country) ในทางความเป็นจริงแล้ว การดำเนินการดังกล่าว กลับส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและมีความแตกต่างกันระหว่างคนรวยกับคนจนมากขึ้น และความเหลื่อมล้ำดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมในด้านอื่น ๆ อีกหลายประการ รัฐ (État) จึงมีหน้าที่ในการขจัดความเหลื่อมล้ำในทุกด้าน และช่วยเหลือผู้ที่ตกอยู่ในสภาวะยากลำบากซึ่งไม่สามารถปรับตัวตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ บุคคลดังกล่าว ยังขาดโอกาสในการทำมาหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวโดยสามารถจำแนกบุคคลที่จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากรัฐได้เป็นสามประเภท ดังนี้⁴

1. ขอดทานแม่และเด็ก (ที่ไม่ใช่เหยื่อค้ำมนุษย์) ต้องคัดแยกขอดทานแม่และเด็ก ออกจากเหยื่อค้ำมนุษย์
2. คนไร้ที่พึ่ง คนเร่ร่อน ผู้มีปัญหาจิตเวช (Homeless People) คนที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม
3. คนขอดทาน (Bagger) ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจนำส่ง เนื่องจากกระทำผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอดทาน พุทธศักราช 2484⁵

ที่ผ่านมา นั้น รัฐได้มีการตรากฎหมายเพื่อให้การช่วยเหลือหรือสงเคราะห์กลุ่มคนที่ตกอยู่ในสภาวะยากลำบากในด้านต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546⁶ ที่มีแนวคิดการจัดสวัสดิการสังคม โดยให้องค์การสวัสดิการสังคมจัดสวัสดิการสังคมให้แก่

³ ตามแนวคิดสำนักทฤษฎีความทันสมัย (The Modernization Theory) ใช้รายได้ต่อหัว (GDP/Population) มาเป็นเกณฑ์ในการจำแนกระดับความด้อยพัฒนา ดังที่ธนาคารโลกให้คำนิยาม “ประเทศกำลังพัฒนา” ว่าเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีรายได้ต่ำถึงปานกลาง เช่น ในรายงาน World Development Report ค.ศ. 2002 ระบบเศรษฐกิจที่มีรายได้ต่ำรวมกันแล้ว มีทั้งหมด 64 ประเทศ มีรายได้ต่อหัว เท่ากับ U.S\$ 765 หรือต่ำกว่าเป็นประเทศยากจนหรือด้อยพัฒนา ส่วนประเทศที่มีรายได้ต่อหัว ระหว่าง U.S\$ 766 ถึง 3,035 ซึ่งมี 43 ประเทศ จัดอยู่ในระบบเศรษฐกิจที่มีรายได้ปานกลางขั้นต่ำ ประเทศที่มีรายได้ต่อหัวระหว่าง U.S\$ 3,036 ถึง 9,385 มี 33 ประเทศ มีระบบเศรษฐกิจที่มีรายได้ปานกลางขั้นสูง และประเทศรายได้ต่อหัวสูงกว่า U.S\$ 9,386 มีอยู่ 45 ประเทศ เป็นประเทศพัฒนาแล้ว

โปรดดู รองศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ .*รายงานวิจัยประเทศไทยกับแนวคิดรัฐสวัสดิการ: ก้าวข้ามประชานิยม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนส่งเสริมสุขภาพ (สสส.). หน้า 1.

⁴ สำนักผู้เชี่ยวชาญ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ.(2554). *คู่มือการประสานส่งต่อผู้ใช้บริการ*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. หน้า 52 .

⁵ พระราชบัญญัติควบคุมการขอดทาน พุทธศักราช 2484. ตราไว้ ณ วันที่ 7 ตุลาคม 2484. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 58. หน้า 1324.

⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546. (10 ตุลาคม 2546). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 120. (ตอนที่ 94 ก). หน้า 6.

ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม ต้องคำนึงถึงเรื่องการบริหารทางสังคม การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ นันทนาการ และกระบวนการยุติธรรม โดยมีลักษณะหรือรูปแบบ และวิธีการ ในการดำเนินการ เช่น การส่งเสริมการพัฒนา การสงเคราะห์ การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู โดยให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และองค์กรอื่นได้มีส่วนร่วมด้วย⁷ ทั้งนี้ กลุ่มผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบาก หรือที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทางเพศ หรือกลุ่มบุคคลอื่น ตามที่ คณะกรรมการกำหนด เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้การจัดสวัสดิการสังคมนั้น ให้เป็นไปตาม มาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมที่คณะกรรมการกำหนด⁸

ประเทศไทย มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เพื่อนำมาใช้ แก้ปัญหาคนเร่ร่อน คนไร้บ้าน และเพื่อให้ความคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิต อยู่ในสังคมได้ โดยมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต (Fundamentals in Life) มีสภาพร่างกาย (Physical Condition) และสภาพจิตใจ (Mental Status) ที่ปกติเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่เมื่อพิจารณา พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 แล้วจะพบว่า กฎหมายฉบับนี้ยังคงมีประเด็นปัญหา บางประการที่อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายในลักษณะต่าง ๆ ได้ กล่าวคือ กรณีปัญหา การให้นิยามคำว่า คนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 3 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะ ยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ในการจัดสวัสดิการสังคม ขององค์กรสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม ให้คำนึงถึงเรื่อง ดังต่อไปนี้

(1) สาขาต่างๆ ที่จะดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น การบริการทางสังคม การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ นันทนาการและกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

(2) ลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการ เช่น การส่งเสริมการพัฒนาการสงเคราะห์ การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น

ในการจัดสวัสดิการสังคมตามวรรคหนึ่ง ให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และองค์กรอื่นได้มีส่วนร่วมด้วย”

⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ในการจัดสวัสดิการสังคม ให้เป็นไปตามมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมที่คณะกรรมการกำหนด”

เนื้อหากฎหมายค่านิยม คนไร้ที่พึ่ง ในมาตรา 3 นี้ พิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการให้ค่านิยมที่กว้างและไม่มีควมชัดเจนว่าในกรณีใดที่จะถือได้ว่าเป็นกรณีไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ อีกทั้งยังมีได้กำหนดให้หมายรวมถึงคนป่วยทางกาย คนป่วยทางจิต และคนขอทาน ซึ่งบุคคลเหล่านี้มักเป็นกลุ่มที่ถูกทอดทิ้งและไร้ที่พึ่งได้มากที่สุด ดังจะเห็นได้จากสถิติของสำนักงานกองทุนสนับสนุนและสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ที่ประเมินว่าประเทศไทยมีผู้ป่วยจิตเวชประมาณ 600,000 ราย ในจำนวนนี้ 1 ใน 3 เป็นคนเร่ร่อน จึงไม่ได้รับการรักษา⁹ หรือบางกรณีอาจเป็นกลุ่มคนที่มีภูมิลำเนาต่างจังหวัด แต่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ชั่วคราว เช่น ชวนาที่ว่างเว้นจากการทำนา¹⁰ ก็อพยพเข้ามาในเมืองหรือตามแหล่งท่องเที่ยวเพื่อหารายได้ โดยวิธีการเร่ขายของ ขอทาน หรือเก็บของเก่าไปขายในระหว่างที่ไม่สามารถทำนา หรือการเกษตรอื่น ๆ ได้ โดยส่วนใหญ่มักพักอาศัยตามแหล่งชุมชนแออัดหรือตามสถานที่สาธารณะต่าง ๆ ซึ่งคนกลุ่มนี้จะกลายเป็นคนเร่ร่อนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ต้องถูกจับ และนำตัวส่งเข้าสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง¹¹ (Home for the destitute) กรณีเช่นนี้เป็นการแก้ไขปัญหามาตรังกับสาเหตุอันเป็นที่มาของปัญหา

⁹ นายแพทย์เจษฎา โชคดำรงสุข. (2557). *คณะกรรมการสุขภาพจิตแห่งชาติ สร้างระบบดูแลผู้ป่วยจิตเวชฉุกเฉิน ความเท่าเทียมการรักษา ระบบฟื้นฟู*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :http://pr.moph.go.th/iprg/include/admin_hotnew/show_hotnew.php?idHot_new=68935

¹⁰ สำนักข่าว TNEWS. กลุ่มผู้สูงอายุ หรือผู้พิการ โดยส่วนใหญ่มาจากแถบอีสาน หลายคนเป็นชานาชาวไร้หมดหนัานาก็เดินเข้ามาขอทานในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากรายได้ดีและเชื่อว่าไม่ผิดกฎหมาย. (2558). *เรื่องขอทาน วิกฤตการณ์การทุจริตอุปการ่การกำนุญย์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.tnews.co.th/html/contents/128198/>

¹¹ ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์ พ.ศ. 2547 ข้อ 5 ให้ความหมาย สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง หมายถึง สถานสงเคราะห์หรือสถานแรกรับที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อให้การสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง

ภารกิจของสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง คือ ให้การอุปการเลี้ยงดูคนเร่ร่อน คนขอทาน และคนไร้ที่พึ่งที่มีอายุ 18 ปี ขึ้นไปซึ่งประสบปัญหาความเดือดร้อนไม่สามารถประกอบอาชีพหาเลี้ยงตนเองได้ ขาดผู้อุปการะ และไม่มีที่อยู่อาศัย รวมทั้งให้บริการด้านสังคมสงเคราะห์ การฟื้นฟูปรับสภาพและการฝึกอาชีพเพื่อเตรียมความพร้อมทางด้านจิตใจ ปลูกจิตสำนึกในการพึ่งพาตนเอง เตรียมความพร้อมทางด้านร่างกายในการดูแลสุขภาพอนามัยให้แข็งแรงและเตรียมความพร้อมทางการศึกษา อาชีพ ก่อนกลับสู่สังคม โดยผู้ที่เข้ารับการสงเคราะห์ในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง จะต้องมีคุณสมบัติตามที่ประกฏในระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์ พ.ศ. 2547

อีกทั้ง ในมาตรา 15¹² แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ได้กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือมีส่วนร่วมในการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และได้กำหนดให้องค์กรสาธารณประโยชน์ และองค์กรสวัสดิการชุมชน ต้องได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม¹³ แต่ไม่ได้กำหนดให้องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนาหรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง ที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ต้องผ่านการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ดังเช่น องค์กรสาธารณประโยชน์ และองค์กรสวัสดิการชุมชน ซึ่งอาจทำให้เกิดการปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่ง หรือวิธีการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และเป็นการยากในการตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรเหล่านั้น เนื่องจากสามารถก่อตั้งได้โดยง่ายและไม่ต้องมีการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

¹² มาตรา 15 ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา หรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือมีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ในกรณีที่มีการดำเนินการขององค์กรตามวรรคหนึ่งเป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานที่คณะกรรมการ กำหนดตามมาตรา 14 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อาจพิจารณาให้การสนับสนุน ด้านการเงินหรือด้านอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

¹³ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มาตรา 3 บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“องค์กรสาธารณประโยชน์” หมายความว่า องค์กรภาคเอกชนที่ได้รับการรับรองให้ดำเนินงาน ด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

“องค์กรสวัสดิการชุมชน” หมายความว่า องค์กรภาคประชาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชน หรือปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมของเครือข่ายองค์กร สวัสดิการชุมชน และได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม การจัดสวัสดิการสังคม

๑ล๑

๑ล๑

นอกจากนี้ ประเด็นที่สำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ที่ปรากฏในมาตรา 22¹⁴ ซึ่งมีเนื้อหาในลักษณะกำหนดเงื่อนไขเชิงบังคับ กล่าวคือ ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับการอาศัยในที่สาธารณะ¹⁵ (Public Place) จะถูกส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองโดยความยินยอม (Consent) ของผู้นั้น แต่ในวรรคสองมีเงื่อนไขว่า หากคนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครอง ให้ส่งตัวคนไร้ที่พึ่ง กลับมาให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับการอยู่อาศัยในที่สาธารณะ ซึ่งจะเห็นได้ว่า เนื้อหาสาระ (Matter of Substance) ของกฎหมายมาตรา 22 นี้ ส่งผลเชิงบังคับต่อคนที่อาศัยในที่สาธารณะ ซึ่งส่วนใหญ่ยังชีพด้วยการเก็บของเก่าหรือเร่ขายของ โดยบุคคลเหล่านี้ ไม่ประสงค์จะเข้าไปอาศัยในสถานสงเคราะห์ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น ที่ตั้งของสถานสงเคราะห์อยู่ห่างไกล สถานสงเคราะห์มีสภาพคล้ายสถานกักกัน การฝึกอาชีพมักนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อทำมาหากินได้น้อยหรือไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ

การอยู่ในสถานสงเคราะห์นั้น อาจต้องอยู่ในสถานที่ซึ่งต้องปะปนกับผู้ที่มิมีปัญหาด้านสุขภาพจิตซึ่งไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เมื่อพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้คนไร้บ้านสามารถถูกส่งตัวเข้าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และหากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง บุคคลดังกล่าวก็จะถูกดำเนินคดีทางอาญา จึงเป็นการบังคับโดยมิได้พิจารณาว่าการคุ้มครองที่รัฐเสนอให้ นั้นสอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตของคนเหล่านั้นหรือไม่ กล่าวอีกนัยหนึ่ง

¹⁴ มาตรา 22 ในกรณีที่บุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นหากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่งและสมควรได้รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวคนไร้ที่พึ่งนั้น ไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ และให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะได้รับแจ้งตามวรรคสอง

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นพิจารณาดำเนินคดีต่อไป

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นยุติการดำเนินคดี และให้ถือว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

¹⁵ ที่สาธารณะตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553 ข้อ 5 ให้หมายความ ว่า “ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ หมายถึง ที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันไม่ว่าเป็นโดยสภาพธรรมชาติ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายดิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบล หรือหมู่บ้าน

คือ มาตรา 22 วรรคสอง อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับฝ่ายรัฐที่จะควบคุมและดำเนินคดี โดยการอ้างว่าได้มีการให้ความช่วยเหลือแล้ว แต่คนไร้บ้านหรือคนไร้ที่พึ่งไม่ยอมรับความช่วยเหลือดังกล่าว จึงต้องถูกดำเนินคดีต่อไป

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เกิดประเด็นปัญหาอันเนื่องมาจากบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเฉพาะในเรื่องการให้คำนิยามของกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง การรับรององค์กรที่มีการดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งมีได้ใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน และการใช้บังคับกฎหมาย หรือการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งไม่ควรนำมาตราการที่ถือว่าเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น¹⁶ มาเป็นเหตุให้คนไร้ที่พึ่งต้องจำยอมเข้าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพียงเพื่อไม่ให้ตนเองถูกดำเนินคดีที่ถือเป็นการกระทำผิดจากกฎหมายเหล่านั้น เพราะบางคนอาจยินดีที่จะใช้ชีวิตแบบอิสระโดยไม่คำนึงถึงปัญหาทางสังคม และสภาพลักษณะของประเทศ

กรณีนี้จึงมีปัญหาคือต้องพิจารณาต่อไปว่า รัฐควรจะใช้มาตรการทางกฎหมายเชิงบังคับและเคร่งครัดยิ่งขึ้น หรือควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อคนเร่ร่อน หรือคนไร้ที่พึ่งเพื่อให้สามารถเข้าสู่กระบวนการพัฒนา หรือเข้ารับการช่วยเหลือสงเคราะห์ หรือเข้ารับการคุ้มครองด้วยความสมัครใจ ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาคคนเร่ร่อนคนไร้บ้าน คนจรจัด และคนไร้ที่พึ่งได้อย่างตรงประเด็น รวมทั้งยังเป็นการแก้ไขปัญหาโดยสามารถนำมาตราการทางกฎหมายมาเป็นเครื่องมือที่ใช้อย่างแท้จริง โดยบรรลุลวัตถุประสงค์ มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลแก่สังคมโดยรวม

เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้วจะเห็นได้ว่า การที่บุคคลต้องกลายเป็นคนเร่ร่อน หรือคนไร้บ้านมักส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาหลายประการ ดังนั้น จึงควร

¹⁶ ข้อบัญญัติท้องถิ่นในกรณีนี้ เช่น ข้อบัญญัติตำบล เรื่อง การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2550

ข้อ 37 ห้ามมิให้ผู้ใดยื่น นั่ง หรือนอนบนราวสาธารณะ หรือนอนในที่สาธารณะ

ข้อ 41 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) โฆษณาให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัตินี้

(2) สอดส่องและกวดขันไม่ให้มีการฝ่าฝืนข้อบัญญัตินี้โดยเคร่งครัด

(3) ตักเตือนผู้กระทำความผิดหรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรก หรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป

(4) จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำตักเตือนและดำเนินคดีตามข้อบัญญัตินี้

ข้อ 49 ผู้ใดฝ่าฝืน ข้อ 9 ข้อ 14 ข้อ 36 ข้อ 37 หรือข้อ 38 หรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ได้ประกาศตาม ข้อ 44 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

นำมาตรการทางกฎหมายมาใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อป้องกันคนเร่ร่อน หรือคนไร้บ้าน ไปกระทำความผิดทางอาญา¹⁷ (Criminal Offence) โดยถูกล่อลวงหรือโดยความจำเป็นเพื่อการยังชีพ ทั้งยังเป็นการป้องกันแก้ไขปัญหากเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย (Health and Sanitation) และป้องกันโรคติดต่อ (Infectious Disease) จากการการค้าประเวณี¹⁸ (Prostitution) หรือปัญหาจากยาเสพติด¹⁹

¹⁷ ความผิดทางอาญา คือ การกระทำที่มีผลกระทบต่อสังคม หรือคนส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดทางอาญา จะต้องได้รับโทษตามกฎหมายอย่างน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการกระทำความผิด กฎหมายมิได้ถือว่าการกระทำความผิดทุกอย่างร้ายแรงเท่าเทียมกัน การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงขึ้นอยู่กับ การกระทำ และสังคมมีความรู้สึกต่อการกระทำนั้น ๆ ว่าอะไรเป็นปัญหาสำคัญมากน้อยเพียงใดซึ่งอาจจะแบ่งการ กระทำความผิดอาญาออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. ความผิดต่อแผ่นดิน หมายถึง ความผิดในทางอาญา ซึ่งนอกจากเรื่องนั้นจะมีผลต่อตัวผู้รับผลร้ายแล้วยังมีผลกระทบต่อสังคมอีกด้วย และรัฐจำเป็นต้องป้องกันสังคมเอาไว้ด้วยการยื่นมือเข้ามาเป็นผู้เสียหายเอง ดังนั้น แม้ผู้รับผลร้ายจากการกระทำโดยตรง จะไม่ตั้งใจเอาความ แต่ก็ยังต้องเข้าไปดำเนินคดีฟ้องร้องเอาตัวผู้กระทำ ผิดมาลงโทษให้ได้

2. ความผิดอันยอมความกันได้ หมายถึง ความผิดในทางอาญาซึ่งไม่ได้มีผลร้ายกระทบต่อสังคมโดยตรง หากตัวผู้รับผลร้ายไม่ตั้งใจเอาความแล้ว รัฐก็ไม่อาจยื่นมือเข้าไปดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ และถึงแม้จะดำเนินคดีไปแล้ว เมื่อตัวผู้เสียหายพอใจคดีเพียงใดก็ยอมทำได้ด้วยการถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความ เช่น ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ เป็นต้น

ประเภทของโทษทางอาญา

โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดอาญามี 5 สถาน จากโทษหนักที่สุดไปยังโทษที่เบา ที่สุดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 บัญญัติว่า โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้

- (1) ประหารชีวิต
- (2) จำคุก
- (3) กักขัง
- (4) ปรับ
- (5) ริบทรัพย์สิน

โทษประหารชีวิตและโทษจำคุกตลอดชีวิตมิให้นำมาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดในขณะที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

¹⁸ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539. (22 ตุลาคม 2539). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 113. (ตอนที่ 54 ก). หน้า 1.

มาตรา 4 “การค้าประเวณี” หมายความว่า การยอมรับการกระทำชำเราหรือการยอมรับการกระทำอื่นใด หรือการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสำส่อนเพื่อสินจ้างหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ

(Narcotic) ตลอดจนเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ต้องเสี่ยงภัยจากอาชญากรรม ซ่อนเร้นในสถานที่สาธารณะที่ควรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน

จากปัญหาดังกล่าว จึงควรมีการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมาย เพื่อค้นหา มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขหรือเยียวยาปัญหา โดยอาจค้นหารูปแบบการให้ความคุ้มครอง โดยมุ่งเน้นความสมัครใจ และการใช้มาตรการทางกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ให้กลุ่มคนดังกล่าว สามารถเข้าสู่กระบวนการพัฒนา หรือเข้ารับความช่วยเหลือ การสงเคราะห์ และความคุ้มครอง

มาตรา 7 ผู้ใดโฆษณาหรือรับโฆษณา ซักชวน หรือแนะนำด้วยเอกสาร สิ่งพิมพ์ หรือกระทำ ให้แพร่หลายด้วยวิธีใดไปยังสาธารณะในลักษณะที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้องหรือการติดต่อเพื่อการค้าประเวณี ของตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสองปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹⁹ ปัญหาจากยาเสพติดที่มักเกิดจากคนเร่ร่อน เช่น การเป็นผู้จำหน่าย และตกเป็นผู้เสพยาบ้า อันเป็นความคิด ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522. (27 เมษายน 2522). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 96. (ตอนที่ 63) หน้า 40.

มาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษ ในประเภท 1 เว้นแต่รัฐมนตรีได้อนุญาตเฉพาะในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 ตามปริมาณ ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย

๑๗๑

๑๗๑

มาตรา 66 ผู้ใดจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 โดยไม่ได้รับ อนุญาตและมีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ หรือมีจำนวนหน่วยการใช้ หรือมีน้ำหนักสุทธิไม่ถึงปริมาณ ที่กำหนดตามมาตรา 15 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบห้าปี หรือปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึง สามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้ายาเสพติดให้โทษตามวรรคหนึ่งมีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่ปริมาณที่กำหนดตามมาตรา 15 วรรคสาม แต่ไม่เกินยี่สิบกรัม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่สี่แสนบาท ถึงห้าล้านบาท

ถ้ายาเสพติดให้โทษตามวรรคหนึ่งมีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์เกินยี่สิบกรัมขึ้นไปต้องระวางโทษ จำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต

และความผิดตามกฎหมายอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518. (9 มกราคม 2517). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 92. (ตอนที่ 54). ฉบับพิเศษ หน้า 86.

พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533. (19 มกราคม 2533). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 107. (ตอนที่ 13). ฉบับพิเศษ หน้า 1.

โดยไม่ต้องใช้การบังคับ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินชีวิต และสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยไม่กลับไปสู่การเป็นคนเร่ร่อน หรือคนไร้ที่พึ่งอีกต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อวิเคราะห์ปัญหา และสาเหตุของการเป็นคนเร่ร่อน คนจรจัด และคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย
- (2) เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีของการเป็นคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย และเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
- (3) เพื่อศึกษาถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายไทย และศึกษาประเด็นปัญหาทางกฎหมายโดยวิเคราะห์จากกฎหมายการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (4) เพื่อวิเคราะห์กรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริงในประเด็นปัญหากฎหมายที่มุ่งศึกษาค้นคว้า โดยแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้น
- (5) เพื่อค้นหาและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

กฎหมายที่ใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และกำหนดแนวทางการเข้ารับการช่วยเหลือของกลุ่มคนดังกล่าวที่ผ่านมานั้นยังมีอาจแก้ไขปัญหาค้นคว้าได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และเมื่อมีการตรากฎหมายที่มุ่งแก้ไขปัญหานี้ขึ้น โดยเฉพาะ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 แต่กลับพบว่ายังคงมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ควรศึกษาและพิจารณา ดังนี้

1.3.1 การให้คำนิยามคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ตามมาตรา 3 เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า ยังมีความไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมถึงบุคคลบางประเภท เช่น คนขอทาน คนเร่ร่อน คนไร้ที่พึ่งที่มีที่อยู่อาศัยแต่ที่อยู่อาศัยนั้นอาจไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่ปลอดภัยหรือเป็นการอยู่อาศัยที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่น และคำนิยามดังกล่าวยังคงมีความไม่ชัดเจนว่าในกรณีใดจึงจะถือว่าเป็นบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก และไม่อาจพึ่งพาคู่คนอื่นได้ ซึ่งหากไม่มีการศึกษาแนวทางเพื่อให้เกิดความชัดเจน อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติหากคณะกรรมการจะต้องดำเนินการประกาศ โดยกำหนดให้กรณีใดที่ถือได้ว่าเป็นคนไร้ที่พึ่งตามบทบัญญัตินี้

1.3.2 บทบัญญัติในมาตรา 15 มิได้กำหนดให้ทุกองค์กรที่ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ต้องผ่านการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งกรณีนี้อาจทำให้เกิดการปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่ง หรือการให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และเป็นการยากในการตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรเหล่านั้น หากไม่มีมาตรการทางกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบดังกล่าว

1.3.3 บทบัญญัติในมาตรา 22 วรรคสอง มีเนื้อหาในลักษณะกำหนดเงื่อนไขเชิงบังคับที่ไม่เหมาะสม และไม่สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มคนไร้ที่พึ่งอย่างแท้จริง เพราะยังมีบุคคลเร่ร่อนหรือคนไร้ที่พึ่งบางกลุ่มซึ่งมีความพึงพอใจในสภาพความเป็นอยู่ของตน และไม่ต้องการเข้าสู่กระบวนการฝึกอาชีพเพราะมีอายุมาก หรืออาจเป็นบุคคลที่มีความบกพร่องทางกายภาพหรือจิตใจซึ่งมีผลกระทบในสาระสำคัญในการฝึกอาชีพ และอาจต้องใช้ระยะเวลายาวนานเพื่อฝึกให้เกิดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมประจำวันให้เป็นไปตามปกติ²⁰ หากผู้ป่วยขาดทัศนคติที่ดีในการดำรงชีวิตบุคคลเหล่านี้แม้จะถูกนำตัวส่งเข้าสถานคุ้มครองแล้ว ก็มักจะหลบหนีออกมาใช้ชีวิตเร่ร่อนเหมือนเดิม

จากปัญหาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อค้นหาแนวทางและคำตอบที่ถูกต้องซึ่งจะนำมาใช้ในการปรับปรุงหรือแก้ไขให้กฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสามารถแก้ไขปัญหาทางสังคมได้อย่างแท้จริง เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (Spirit of Law) โดยไม่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่กลุ่มคนดังกล่าว

²⁰ ความบกพร่องทางจิตใจ หมายความว่ารวมถึงความบกพร่องที่เป็นผลมาจากความเจ็บป่วยทางใจโดยการบำบัดรักษาจะเป็นทั้งการรักษาอาการทางจิตให้หายหรือสงบลง เพื่อป้องกันไม่ให้ป่วยซ้ำ และเป็นการฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ป่วยเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การบำบัดรักษาผู้ป่วยโรคจิตนั้น หากมีความเจ็บป่วยทางจิตมากต้องให้ผู้ป่วยพักอยู่ในโรงพยาบาลจิตเวช ซึ่งวิธีการบำบัดรักษานั้นมีหลายวิธีด้วยกัน

โดยทั่วไป การบำบัดรักษาผู้ป่วยโรคจิตในโรงพยาบาลจิตเวชนั้นจะรักษาด้วยยาจิตเวช รักษาทางจิตใจ และทางสังคมควบคู่กันไป เพื่อให้ผู้ป่วยกลับไปอยู่ในสังคมได้ แต่ประเด็นสำคัญ คือ ผู้ป่วยโรคจิตจะต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง ถ้ารักษาไม่ต่อเนื่องจะทำให้อาการของโรคกำเริบ และมีผลทำบุคลิกภาพและความสามารถของผู้ป่วยเสื่อมลงไป โดยทั่วไปแล้ว โรคจิตสามารถรักษาให้หายได้ แต่ผู้ป่วยจะหยุดการรักษาเองไม่ได้ เช่นเดียวกับโรคทางกายอื่น ๆ เช่น โรคหัวใจ โรคเบาหวาน เป็นต้น ซึ่งโรคดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษาอย่างต่อเนื่อง และเป็นเวลานาน โปรดดู ชาญทิพย์ สุขมาก. (2558). *การบำบัดรักษาผู้ป่วยโรคจิต*. กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข. กรุงเทพฯ: กรมสุขภาพจิต.

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ มุ่งศึกษาที่มาของคนไทยที่ตกเป็นคนเร่ร่อนหรือคนไร้บ้าน และกลายเป็นคนไร้ที่พึ่ง โดยศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนเร่ร่อน หรือคนไร้บ้าน ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อนำมาปรับใช้ในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้แก่คนไร้ที่พึ่งในด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการเสริมและเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย ความเห็นของคณะกรรมการ และแนวบรรทัดฐานขององค์กรตุลาการในต่างประเทศ รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อค้นหาวิธีและแนวทางอันเหมาะสมที่จะช่วยเสริม และปรับปรุงให้เกิดประโยชน์อันแท้จริงแก่คนไร้ที่พึ่ง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาและวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยกระบวนการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากตำรา หนังสือ บทความ วารสาร จุลสาร เอกสารที่เผยแพร่ ของทางราชการหรือหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ รวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์งานวิจัย วิทยานิพนธ์ทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ทางสังคมศาสตร์ และรายงานสัมมนาที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษาและค้นคว้าจากข้อมูลจากตำราวิชาการ บทความ วารสารของต่างประเทศและข้อมูลต่าง ๆ จากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงปัญหาและสาเหตุของการที่บุคคลต้องกลายเป็นคนเร่ร่อน คนจรจัด และคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย

1.6.2 เข้าใจถึงความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีของการเป็นคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย และสามารถนำไปเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศได้

1.6.3 พิจารณาและเข้าใจถึงปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐาน และมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายไทย และเข้าใจประเด็นปัญหาทางกฎหมายโดยพิจารณาจากกฎหมายการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

1.6.4 ทำให้สามารถอธิบายปัญหากรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริงตามประเด็นปัญหากฎหมายที่มุ่งศึกษาค้นคว้า โดยสามารถบรรยายและแสดงให้เห็นถึงสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น

1.6.5 สามารถค้นหาและเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยวิธีการที่ถูกต้องและเหมาะสม สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย