

บทที่ 3

หลักการในการให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยมุ่งไปที่ตัวบุคคลทำให้มีข้อดีคือ ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานทราบว่าตนต้องปฏิบัติงานกับคนในกลุ่มใดบ้าง เป็นการให้ความเคารพต่อบุคคลเหล่านั้นในฐานะที่เป็นมนุษย์ที่มีศักดิ์ศรีและคุณค่าในตัวเอง แต่อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติงานกับบุคคลที่มีปัญหาความเดือดร้อนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่ง สิ่งที่ผู้ปฏิบัติตระหนักอยู่เสมอ คือ การให้ความสำคัญกับคุณค่าภายในของบุคคลนั้น คือ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ฐานคิดการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยยังเน้นที่ตัวระบบ คือ สามารถทำสิ่งใดก็ได้ เช่น การจัดสวัสดิการสังคม สามารถจัดในรูปแบบใดก็ได้ และงานคนไร้ที่พึ่งเป็นงานที่มีขอบเขตกว้างสามารถทำงานได้ทั้งในเชิงรุกและเชิงรับและมีหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องหลากหลายทั้งทางตรงและทางอ้อม ที่คอยสนับสนุน ดังนั้นสิ่งที่สำคัญ คือ การออกแบบกระบวนการในการปฏิบัติงานและการบริหารจัดการ เพื่อช่วยเหลือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้เขากลายเป็นผู้ที่มีที่พึ่งและสามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว

3.1 หลักรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย

รัฐธรรมนูญได้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครอง และยังสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นรูปธรรม รวมทั้งมีการกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีดุลยภาพและมีประสิทธิภาพในการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประเทศไทยมีการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แม้ประเทศไทยได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557¹ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่หลักการอันเป็นประชาธิปไตยได้มีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญอันถือเป็นกฎหมายสูงสุดตลอดมา ทั้งด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวม การส่งเสริมในด้าน

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 .ตราไว้ ณ วันที่ 22 กรกฎาคม 2557. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 113 ตอนที่ 55 ก. หน้า 1.

เศรษฐกิจ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตไม่ขาดแคลนปัจจัยที่จำเป็นในการดำรงชีวิต รวมทั้งต้องเสริมสร้างความมั่นคง ในชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทุกคนโดยมีหลักการสำคัญดังนี้

3.1.1 หลักรัฐธรรมนูญในการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนที่พึง

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ที่ปรากฏในบรรดาเอกสารสนธิสัญญาระหว่างประเทศ (International treaties) หรือในรัฐธรรมนูญหลาย ๆ ประเทศนั้น ล้วนแต่เกิดขึ้นบนภูมิหลังความเป็นมา ประวัติศาสตร์ อุดมการณ์ในอดีต เพื่อสร้างสังคมหรือระบอบกฎหมายใหม่ที่มุ่งเคารพและคุ้มครองคุณค่าของความเป็นมนุษย์ทั้งสิ้น และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (Constitution of the Kingdom of Thailand) ได้บัญญัติเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไว้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งถือเป็นครั้งแรกของการรับรองแนวความคิดดังกล่าวไว้ และสืบเนื่องต่อ ๆ มา ในรัฐธรรมนูญฉบับหลัง แม้แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 4 ก็มีถ้อยคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์² บัญญัติไว้เพื่อรับรองคุณค่า หรือความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเพื่อเป็นหลักการพื้นฐานของสังคมไทยที่ทุกคนเชื่อ และเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ดังนั้น การปฏิบัติต่อบุคคลไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใด จึงต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เสมอ

โดยบุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน (มาตรา 28)³ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้ มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐ

² มาตรา 4 ภายใต้อำนาจบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทย มีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. ตราไว้ ณ วันที่ 11 ตุลาคม 2540. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก. หน้า 1. มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 52)⁴ บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือ จากรัฐ (มาตรา 54)⁵ บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็น

สาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ (มาตรา 55)⁶ รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ (มาตรา 80)⁷

ด้วยเหตุที่มนุษย์ทุกคนมีคุณค่าอยู่ในตนเอง และสิ่งนี้มีอาจสร้างสรรค์ได้ ล้วนมาจากการกระทำที่มีอยู่โดยธรรมชาติของความเป็นมนุษย์ อันมีอาจจะถูกพรากไปได้ ไม่ว่าจากใครหรือด้วยวิธีใด จึงแสดงให้เห็นว่าในความเป็นมนุษย์คุณค่าอันหนึ่งซึ่งมีอยู่โดยธรรมชาติ คือ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นสิ่งที่กำหนดพฤติกรรมการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมเนื่องจากทุกคนย่อมต้องการให้บุคคลอื่นประพฤติปฏิบัติต่อตนเองโดยการให้เกียรติและยกย่องนับถือ ในขณะที่ด้วยกันมนุษย์มีหน้าที่ตามธรรมชาติที่จะต้องปฏิบัติด้วยการเคารพนับถือในคุณค่าของผู้อื่น ต้องประพฤติปฏิบัติต่อกันอย่างให้เกียรติโดยไม่จำกัดเพศ อายุ เชื้อชาติ ศาสนา ฯลฯ ซึ่งย่อมส่งผลให้สังคมมีความสุข เพราะเหตุที่ศักดิ์ศรีของบุคคลมีฐานมาจากความเสมอภาคเท่าเทียมกันของมนุษย์ การเห็นความสำคัญนี้ เป็นบ่อเกิดของเจตนารมณ์ และแนวคิดในการที่จะให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ขึ้น

ทั้งนี้ เพราะนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังมีการกระทำของมนุษย์อันถือได้ว่าเป็นการลดคุณค่าของผู้อื่นจนถือได้ว่าเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Violation of human dignity) ของผู้ถูกระทำ โดยในกรณีคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่งที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ อันจำเป็น

⁴ มาตรา 52 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การบริการทางสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะกระทำได้การป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตราย รัฐต้องจัดให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าและทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

⁵ มาตรา 54 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

⁶ มาตรา 55 บุคคลซึ่งพิการ หรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

⁷ มาตรา 80 รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิง และชายเสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน

รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

ต่อการดำรงชีพ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องให้การคุ้มครอง เพื่อมิให้คนกลุ่มนี้ถูกละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้ในฐานะมนุษย์ เช่นกัน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ถือว่ามีคุณค่าสูงสุดของรัฐธรรมนูญ⁸ หรือเป็นหลักสูงสุดของรัฐธรรมนูญการกระทำของรัฐทั้งหลาย (Acts of state) จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับคุณค่าอันสูงสุดของรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพราะมนุษย์เป็นเป้าหมายการดำเนินการของรัฐ มนุษย์มิใช่เป็นเพียงเครื่องมือในการดำเนินการของรัฐ และการดำรงอยู่ของรัฐก็ดำรงอยู่เพื่อมนุษย์ มิใช่มนุษย์ดำรงอยู่เพื่อรัฐ ด้วยเหตุนี้ ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ จึงถือว่าเป็นพื้นฐานสำหรับการวางรากฐานของหลักเสรีภาพของบุคคล (freedom) และหลักความเสมอภาค ความสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงถือว่าเป็นบทบัญญัติที่อยู่ในลำดับชั้นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ⁹

3.1.2 หลักความเสมอภาคและเท่าเทียมตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ความเสมอภาค (Equality) คือ ประชาชนจะต้องมีความเสมอภาคตามกฎหมาย¹⁰ และกฎหมายจะต้องมีผลบังคับใช้ต่อประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะฐานะร่ำรวย หรือยากจน จะต้องได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ความเสมอภาคยังครอบคลุมไปถึงความเสมอภาคทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย หมายความว่า การที่ราษฎรทุกคนในประเทศ มีความเสมอภาค หรือความเท่าเทียมกัน พื้นฐานในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เป็นไปในฐานะที่เป็นมนุษย์ปุถุชน อันจะทำให้ทุกคนมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม ดังนั้น หากถือว่า สิทธิและเสรีภาพเกิดขึ้นเองและมีอยู่ตามธรรมชาติของมนุษย์ มีมาก่อนที่จะมีบทกฎหมาย ฝ่ายบ้านเมืองมาบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ จึงเรียกได้ว่า สิทธิมนุษยชน (Human rights) สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ (Fundamental rights and liberties) ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐหรือฝ่ายปกครอง จึงจำเป็นต้องรับรองและคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพ ดังกล่าวโดยบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร และผลที่ตามมาคือรัฐหรือผู้ปกครองจะยกเลิกหรือเพิกถอน

⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 110.

⁹ ทิพรัตน์ เต็มเพชร. (2550). *ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์: ศึกษากรณีการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศและตามกฎหมายภายใน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 1-3.

¹⁰ มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิง มีสิทธิเท่าเทียมกัน

สิทธิและเสรีภาพของประชาชนหาได้ไม่¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดสาระสำคัญเรื่องความเสมอภาค เท่าเทียมกันและการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้ดังนี้ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 43)¹² รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้ คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้ และสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ พัฒนาและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น (local knowledge) ศิลปวัฒนธรรมของชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กล่าวถึงสิทธิการคุ้มครองและพัฒนาผู้ด้อยโอกาส ไว้ชัดเจน รวมทั้งสิทธิการบริการขั้นพื้นฐาน¹³ (มาตรา 82) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ ความเสมอภาค การได้รับการคุ้มครองของบุคคล¹⁴ และกำหนดให้รัฐ ต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุขการศึกษา และวัฒนธรรมโดยคุ้มครองและพัฒนาเด็ก และเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย¹⁵ ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิง

¹¹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2547). *หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 13.

¹² มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

¹³ มาตรา 82 รัฐจะต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง

¹⁴ มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

¹⁵ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 . ตราไว้ ณ วันที่ 19 สิงหาคม 2542 . ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 116 ตอนที่ 74 ก. หน้า 6 .บัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัยไว้ดังนี้

มาตรา 18 การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

(1) สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษ หรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(2) โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบันพุทธศาสนา หรือศาสนาอื่น

และชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ (Elderly people) ผู้ยากไร้ (Pauper) ผู้พิการ (Disabled) หรือทุพพลภาพ (Infirm) และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และพึ่งพาตนเองได้ รวมไปถึง ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพ อันนำไปสู่สภาวะ (Good health) ที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพมีมาตรฐานอย่างทั่วถึง และส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพ และการจัดบริการสาธารณสุขโดยมีการบัญชีตรวจสอบสิทธิ และเสรีภาพไว้ ดังนี้

1) การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะความแตกต่างเรื่องเพศ อายุ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือ สังคม ความเชื่อ ศาสนา การศึกษา อบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง จะเป็นการขัดต่อ รัฐธรรมนูญ¹⁶

2) รัฐสามารถกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิ และเสรีภาพได้เท่าเทียมกันกับบุคคลอื่นได้ และไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

3) บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานหรือ ลูกจ้างของ องค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ยกเว้นที่จำกัดไว้ในกฎหมาย หรือ กฎ ที่ออก โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม¹⁷

(3) ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์การชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การเอกชน องค์การวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. ตราไว้ ณ วันที่ 24 สิงหาคม 2550. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก. หน้า 1. มาตรา มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาวรรคสาม

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. มาตรา 31 บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

ความเสมอภาค เป็นหลักสำคัญในการเชื่อมประสานสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การที่ประชาชนทุกคนในประเทศมีความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันในเรื่องสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการอยู่รอดและพัฒนาตัวเองตามหลักสิทธิมนุษยชน คือ ปัจจัยที่ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย การนับถือศาสนา การศึกษาและการรับรู้ข่าวสารการเข้าถึงบริการสาธารณะ และสวัสดิการสังคม การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย การใช้อำนาจรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอนเร้นไร้ที่พึ่ง หรือคนเร้นขอทาน จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ ตามหลักกฎหมายปกครองที่มีต่อประชาชน ซึ่งหน้าที่เหล่านี้ล้วนมีความเกี่ยวพันกัน เช่น การสังคมสงเคราะห์ที่ช่วยเหลือประชาชนที่ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อนจะช่วยป้องกันการเกิดปัญหาอาชญากรรมได้ ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญเห็นได้จากการกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ¹⁸ ที่รัฐจะต้องให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดการศึกษา การสาธารณสุข การจัดหางานการคุ้มครองแรงงาน การประกันสังคม รวมทั้ง การสังคมสงเคราะห์ คนชรา ผู้ที่ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ รวมถึงผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยการออกกฎหมายระดับรองเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนา และคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ด้อยโอกาสในทุก ๆ ด้าน

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

3.2.1 การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ได้ตราขึ้นมาเพื่อให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือบุคคลที่ประสบปัญหาในสังคม (People who suffer from social problems) ขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพ (The poor) ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในสถานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทำให้มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการ

¹⁸ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (State Policy) เป็นกรอบพื้นฐานในการบริหารราชการแผ่นดิน ของรัฐบาล ที่ทุกรัฐบาล มีพันธะจะต้องยึดถือและปฏิบัติตามแนวทางที่บทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ไม่ว่าจะเป็น การกำหนดนโยบายหรือการตรากฎหมายต่างๆเพื่อ รองรับหลักการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ซึ่งโดยปกติ จะกำหนดในเรื่องสำคัญของประเทศ และความเป็นอยู่ของประชาชน และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมิใช่ แนวนโยบายของ รัฐบาลคณะใดคณะหนึ่ง (Government Policy) ซึ่งสามารถกำหนดให้เปลี่ยนแปลงไปได้ ตามความประสงค์ของพรรคการเมืองและรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศแต่แนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐจะไม่ผันแปร ไปตามพรรคการเมืองและรัฐบาล โดยจะเป็นแนวทางขึ้น พื้นฐานที่ทุกรัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามและทำให้เกิดขึ้นจริงตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และจะกำหนดนโยบายหรือปฏิบัติที่ขัดแย้งกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมิได้

ดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป สมควรต้องคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการคุ้มครองไว้ดังนี้

1) การให้ความหมายคนไร้ที่พึ่ง (มาตรา 3)¹⁹

คนไร้ที่พึ่ง หมายถึง บุคคลที่ประสบปัญหาการดำรงชีวิตในสังคม ขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม (Homeless) ไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ตลอดจนเป็นบุคคลที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ บุคคลเหล่านี้อยู่ในสถานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้ และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทำให้มีชีวิตร้อยอย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป สมควรต้องคุ้มครองให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

บุคคลที่อยู่ในสถานะยากลำบาก และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้²⁰ ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พืงนั้นมีอยู่ 5 ประเภท คือ

(1) บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มีความยากลำบากในการดำรงชีพเนื่องจากเหตุหัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัว

(ก) ตาย

(ข) ทอดทิ้งสาบสูญหรือต้องโทษจำคุก

(ค) ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยร้ายแรงจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้

(ง) ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

(2) คนเร่ร่อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมมาอยู่ในที่สาธารณะหรือมาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อย ๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้น ๆ

¹⁹ มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสถานะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

²⁰ ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือสถานะของบุคคลที่อยู่ในสถานะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ พ.ศ.2559 ตราไว้ ณ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2559. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 83 ง.

(3) บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจบางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก

(4) บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ไร้สัญชาติ หมายถึง บุคคลที่ถูกบันทึกทางทะเบียนราษฎรของรัฐใดรัฐหนึ่งแต่มิได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติโดยรัฐนั้นหรือรัฐอื่นใดที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

(5) บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร หมายถึง คนไร้รัฐซึ่งอาจจะเป็นคนที่เกิดในประเทศไทย หรือนอกประเทศไทยก็ได้แต่มีเหตุทำให้ตกหล่นจากทะเบียนราษฎรทั้งของประเทศต้นทางและของประเทศไทยที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

2) การให้ความหมายการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (มาตรา 3)

คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หมายถึง การจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุน การสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำ และมีที่พักอาศัยและการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้รักษาการและให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

3.2.1.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(มาตรา 5)²¹ กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

²¹ มาตรา 5 ให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสิบเอ็ดคน เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแต่งตั้งข้าราชการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการอีกไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาสังคม หรือการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์จำนวนสองคน และผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนจำนวนสองคน

คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสิบเอ็ดคน เป็นกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งนั้น ให้แต่งตั้งจากผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาสังคม หรือการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยในจำนวนนี้จะต้องแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์จำนวนสองคนและผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนจำนวนสองคน และให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการ สำหรับวาระในการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสองปีแต่อาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) เสนอนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ
- (2) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่สนับสนุน นโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (3) ประกาศกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ เพื่อให้การคุ้มครอง
- (4) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (5) ประกาศกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (6) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนการดำเนินการแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่งหรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (7) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียน

(8) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชนและองค์กรภาคเอกชนอื่น เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(9) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

3.2.1.2 อำนาจหน้าที่ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

การจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืงนั้น จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เห็นสมควรจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืงในเขตพื้นที่ใด หรือเห็นสมควรให้สถานสงเคราะห์ใดที่ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พืงเป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืง ให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืง ประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืงให้กำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองไว้ด้วย²² ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืง

อำนาจหน้าที่ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืง²³

²² ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง การกำหนดเขตพื้นที่ที่ให้ความคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ.2560 ตราไว้ ณ วันที่ 18 เมษายน 2560.

²³ มาตรา 14 สถานคุ้มครองคนไร้ที่พืงมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พืง ดังต่อไปนี้

- (1) สำรวจและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พืงในเขตพื้นที่รับผิดชอบ
 - (2) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พืงที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืง ตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22 และให้การคุ้มครอง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พืงไว้
 - (3) จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต ฝึกอบรมและฝึกอาชีพ รวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่พืง
 - (4) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พืงไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พืงประเภทนั้น
 - (5) ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พืงในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมาย หรือด้านอื่น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป
 - (6) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พืง
 - (7) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการกำหนด
- การปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืงให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด
- ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการส่งเสริมให้คนไร้ที่พืงสามารถดำรงชีวิตอิสระในชุมชนและการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของคนไร้ที่พืงด้วย

- 1.) สำรวจและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่รับผิดชอบ
 - 2.) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22 และให้การคุ้มครองรวมทั้งการรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
 - 3.) จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสม ถูกสุขลักษณะ จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต ผูกอบรมและฝึกอาชีพ รวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง
 - 4.) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประเภทนั้น
 - 5.) ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมาย หรือ ด้านอื่น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป
 - 6.) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
 - 7.) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการกำหนด
- ภารกิจในการสนับสนุนให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องดำเนินงานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
1. ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือมีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
 2. กรณีที่องค์กรข้างต้นดำเนินการได้ตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาสนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่น ๆ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด
- ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- อำนาจหน้าที่ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง²⁴

²⁴ มาตรา 16 สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้มีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และทำหน้าที่เป็นเครือข่ายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอื่น

ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) สำรวจและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง
- (2) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22 และให้การคุ้มครองในเบื้องต้นแก่คนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
- (3) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (4) ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมายหรือตามที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเห็นสมควร

- 1.) ดำรงและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง
- 2.) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง ที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22 และให้การคุ้มครองในเบื้องต้นแก่คนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งกรณีการรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
- 3.) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- 4.) ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมาย หรือตามที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเห็นสมควร การปฏิบัติงานสนับสนุนให้ภาคส่วนที่ดำเนินงานในลักษณะศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่นๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง ที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

3.2.1.3 หลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง²⁵

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ที่ให้การคุ้มครองหรือเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยพิจารณาตามความเหมาะสมของสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองจากบุคคลหรือรับบุคคลที่ถูกส่งตัวมาตามมาตรา 20²⁶ หรือ มาตรา 22 ซึ่งมีใช้บุคคลสัญชาติไทย ให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นตามหลักสิทธิมนุษยชน แล้วจัดส่งตัวไปยังหน่วยงานของประเทศเจ้าของสัญชาติของบุคคลนั้นต่อไป เว้นแต่จะมีการตกลงระหว่างประเทศหรือระหว่างหน่วยงานเป็นอย่างอื่น

การให้ความคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง²⁷ ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองจากคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 19 หรือรับคนไร้ที่พึ่งที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22²⁸ ดำเนินการดังต่อไปนี้

ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐจัดให้มีการเข้าถึงการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งในเวลาราชการและนอกเวลาราชการ

²⁵ ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ พ.ศ. 2559 ตราไว้ ณ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2559. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 83 ง.

²⁶ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557. ตราไว้ ณ วันที่ 23 ธันวาคม 2557. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 131 ตอนที่ 83 ก. หน้า 7.

²⁷ ในประกาศนี้ “สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่คณะกรรมการประกาศจัดตั้ง

- (1) รับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
 - (2) สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น และประเมินสภาพปัญหา ดำเนินการช่วยเหลือเบื้องต้นหากมีภาวะวิกฤติหรือเร่งด่วน
 - (3) สืบเสาะข้อมูลและจัดทำทะเบียนประวัติรวมถึงรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งเพื่อนำมาวิเคราะห์ วินิจฉัยหาสาเหตุของปัญหารวมถึงแนวทางการคุ้มครองที่เหมาะสม หากพิจารณาแล้วพบว่าคนไร้ที่พึ่งนั้นมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครอง ให้ดำเนินการตามข้อ 33
 - (4) กรณีคนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีหลักฐานประจำตัว และทำการสืบเสาะข้อมูลแล้วไม่สามารถสืบค้นทางทะเบียนราษฎรได้ ให้ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานตามความจำเป็นและเหมาะสม
 - (5) จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต หากคนไร้ที่พึ่งจำเป็นต้องได้รับการตรวจรักษาให้จัดให้คนไร้ที่พึ่งได้รับการตรวจรักษาต่อไป
 - (6) จัดให้มีอาหารและเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ
 - (7) ฝึกอบรมและฝึกอาชีพรวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง
 - (8) ให้การบำบัดฟื้นฟู โดยให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมาย เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป
 - (9) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีแฟ้มข้อมูลคนไร้ที่พึ่งรายบุคคลซึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อมูลรายละเอียดตาม (2) (3) (5) (7) (8) (9) และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งผู้นั้น แยกต่างหากจากทะเบียนรายชื่อคนไร้ที่พึ่งที่ให้การคุ้มครองให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่รับคนไร้ที่พึ่งที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 22 กำหนดเงื่อนไขที่คนไร้ที่พึ่งต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้
- (1) การให้ความยินยอมเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีคนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ ให้เจ้าหน้าที่ที่จัดส่งตัวคนไร้ที่พึ่งนั้นลงลายมือชื่อเป็นผู้จัดส่งตามแบบที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด
 - (2) ระยะเวลาที่ต้องเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในชั้นต้นซึ่งไม่น้อยกว่าสิบห้าวันแต่ไม่เกินสี่สิบห้าวัน

²⁸พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557. ตราไว้ ณ วันที่ 23 ธันวาคม 2557. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 131 ตอนที่ 83 ก. หน้า 7.

(3) ข้อปฏิบัติและหรือข้อห้ามปฏิบัติของคนไร้ที่พึ่ง ในระหว่างที่เข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตาม (2)

(4) เงื่อนไขอื่นที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด ทั้งนี้ ให้พิจารณาตามความเหมาะสมของสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่งเฉพาะราย

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจนำเงื่อนไขทั้งหมดหรือบางส่วนตามวรรคหนึ่งกำหนดเป็นส่วนหนึ่งในข้อตกลงตามข้อ 31 ก็ได้ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นพิจารณาดำเนินคดีต่อไป ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นยุติการดำเนินคดีคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งจะเข้าพักอาศัยในสถานที่ซึ่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้ ต้องจัดทำข้อตกลงเข้าร่วมการอบรมเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ การประกอบอาชีพ และการทำงาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด ซึ่งอย่างน้อยอาจประกอบด้วยเรื่อง ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดระยะเวลาการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยเงื่อนไขการกำหนดระยะเวลาให้มีการพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นรายกรณี

(2) ข้อปฏิบัติและหรือข้อห้ามปฏิบัติของคนไร้ที่พึ่ง ในระหว่างการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และมาตรการการดำเนินการกรณีฝ่าฝืน

(3) สิทธิที่คนไร้ที่พึ่งพึงมีพึงได้

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งผู้ใดปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อแก้ไขปัญหาการปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลงร่วมกับคนไร้ที่พึ่งผู้นั้น ทั้งนี้ หากคนไร้ที่พึ่งยังคงปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลงดังกล่าว สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจขอให้การคุ้มครองบางประการแก่คนไร้ที่พึ่งผู้นั้นได้ โดยให้เจ้าหน้าที่บันทึกเหตุแห่งการปฏิเสธการจัดทำข้อตกลง และระบุขอบเขตที่จะให้การคุ้มครองแก่คนไร้ที่พึ่งไว้ พร้อมเงื่อนไขที่จะใช้ในการดำเนินการตามหมวด 2 โดยให้มีเจ้าหน้าที่ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งลงลายมือชื่อเป็นพยานอย่างน้อยหนึ่งคนในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมในการจัดทำข้อตกลงได้ด้วยตนเองให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้การคุ้มครองตามที่เห็นสมควร โดยให้เจ้าหน้าที่บันทึกเหตุแห่งการที่คนไร้ที่พึ่งไม่อาจให้ความยินยอม และให้มีเจ้าหน้าที่ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งลงลายมือชื่อเป็นพยานอย่างน้อยหนึ่งคนในกรณีที่ปรากฏว่าคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้วให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณี

ที่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะดำเนินการรับตัวคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้การจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะตามวรรคหนึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งรับดำเนินการภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว พร้อมส่งข้อมูล ประวัติรวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ได้ดำเนินการตามข้อ 29 (3)²⁹ ให้แก่หน่วยงานนั้นด้วย

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจให้คนไร้ที่พึ่งพ้นจากการดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งก่อนครบกำหนดระยะเวลาการเข้ารับการคุ้มครองก็ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพิจารณาเห็นว่าคนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

(2) เมื่อปรากฏบิดา มารดา ผู้ปกครอง ญาติ หรือผู้ใดซึ่งมีหลักฐานน่าเชื่อถือ และจัดทำหนังสือขอรับตัวคนไร้ที่พึ่งโดยรับรองว่าจะให้การปกครองดูแลคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับตัวไป โดยใกล้ชิดให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิตสำรวจ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นระยะตามอำนาจหน้าที่ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งได้เข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งครบกำหนดระยะเวลาตามข้อตกลงตามข้อ 31 แล้ว ให้คนไร้ที่พึ่งพ้นจากการดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ คนไร้ที่พึ่งขอรับการคุ้มครองตามมาตรา 19 ประกอบมาตรา 24 หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพิจารณาเห็นว่าคนไร้ที่พึ่งไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป หรือมีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจให้คนไร้ที่พึ่งเข้าพักอาศัยในสถานที่ซึ่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้ต่อไปก็ได้ โดยต้องจัดทำข้อตกลงตามหลักเกณฑ์ที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด ทั้งนี้ ให้นำความในข้อ 31 มาใช้บังคับกับการจัดทำข้อตกลงโดยอนุโลม

การให้ความคุ้มครองในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง³⁰ ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและทำหน้าที่เป็นเครือข่ายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

²⁹ ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดำเนินการสืบเสาะข้อมูลและจัดทำทะเบียนประวัติรวมถึงรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งเพื่อนำมาวิเคราะห์ วินิจฉัยหาสาเหตุของปัญหารวมถึงแนวทางการคุ้มครองที่เหมาะสม หากพิจารณาแล้วพบว่าคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครอง ให้ดำเนินการตามข้อ 33

³⁰ “ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีขึ้น ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และส่วนราชการอื่นที่ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด รวมถึงหน่วยงานของรัฐ

ในเขตพื้นที่ หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอื่น ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐ ต้องจัดให้มีการเข้าถึงการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้งในเวลาราชการและนอกเวลาราชการ ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองจากคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 19 หรือรับคนไร้ที่พึ่งที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22 ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (1) สำรวจ ติดตามสภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่รับผิดชอบ
- (2) รับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
- (3) สืบเสาะข้อมูลและจัดทำบันทึกประวัติรวมถึงรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งเพื่อนำมาวิเคราะห์ วินิจฉัยหาสาเหตุของปัญหา รวมถึงแนวทางการคุ้มครองที่เหมาะสมในเบื้องต้น
- (4) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่ง พร้อมข้อมูลและประวัติรวมถึงรายละเอียดตาม (3) ไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (5) ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมาย หรือตามที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเห็นสมควร ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีทะเบียนรายชื่อคนไร้ที่พึ่งที่ให้การคุ้มครองและอาจจัดให้มีแฟ้มข้อมูลคนไร้ที่พึ่งเป็นรายบุคคลซึ่งระบุรายละเอียดตาม (3) และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งด้วยก็ได้ในระหว่างการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้คนไร้ที่พึ่งเข้าพักในสถานที่ซึ่งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้ก็ได้ แต่ไม่เกินสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับการขอรับการคุ้มครองหรือวันที่รับคนไร้ที่พึ่งที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไว้ เว้นแต่ มีความจำเป็นให้พิจารณาตามความเหมาะสมเป็นรายกรณี หากไม่อาจจัดให้คนไร้ที่พึ่งเข้าพักได้ ให้รับดำเนินการตาม (4) โดยเร็ว

ในกรณีที่ปรากฏว่าคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้วให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่มิเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อรับตัวไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้การจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะตามวรรคหนึ่ง ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งรับดำเนินการ

องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่งหรือกลุ่มบุคคลที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว พร้อมส่งข้อมูล ประวัติด่วนถึงรายละเอียดเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ได้ดำเนินการตามข้อ 37 (3) ให้แก่หน่วยงานนั้นด้วย

3.2.2 การสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งตามระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง³¹

เนื่องจากสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เป็นเหตุให้ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง ประสบปัญหาความเดือดร้อนเพิ่มขึ้นอีกเป็นอันมาก เพื่อให้การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และทั่วถึงยิ่งขึ้นทางกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง จึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่งได้ให้นิยามความหมาย “ครอบครัวที่ประสบความเดือดร้อน” ว่าครอบครัวผู้มีรายได้น้อยที่ประสบความเดือดร้อน โดยมีสาเหตุจากหัวหน้าครอบครัว ตาย ทอดทิ้ง สืบบุญ หรือต้องโทษจำคุกเจ็บป่วยร้ายแรงหรือพิการจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ประสบภาวะยากลำบากในการดำรงชีพไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

“ผู้ไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลผู้ปราศจากทรัพย์สินของหรือรายได้สำหรับยังชีพ และไม่มีผู้ให้พึ่งพาอาศัย³²

โดยกำหนดวิธีการขอรับการสงเคราะห์ไว้ดังนี้

1) การยื่นคำขอรับการสงเคราะห์

ในเขตกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอได้ที่ สำนักคุ้มครองสวัสดิภาพชุมชน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ศูนย์คุ้มครองสวัสดิภาพชุมชน เขต 1-12

³¹ ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2552. ตราไว้วันที่ 11 มกราคม 2553. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 3 ง.หน้า 10.

³² ข้อ 4 ในระเบียบนี้ “ครอบครัวที่ประสบความเดือดร้อน” หมายความว่าครอบครัวผู้มีรายได้น้อยที่ประสบความเดือดร้อน เพราะสาเหตุหัวหน้าครอบครัว

(4.1) ตาย

(4.2) ทอดทิ้ง สืบบุญ หรือต้องโทษจำคุก

(4.3) เจ็บป่วยร้ายแรงหรือพิการจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้

(4.4) ประสบภาวะยากลำบากในการดำรงชีพ

(4.5) ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

“ผู้ไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลผู้ปราศจากทรัพย์สินของหรือรายได้สำหรับยังชีพ และไม่มีผู้ให้พึ่งพาอาศัย

ในเขตภูมิภาคให้ยื่นคำขอได้ที่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-12 หน่วยงานในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

2) การให้การสงเคราะห์ ให้ดำเนินการตามหลักการสังคมสงเคราะห์ โดยเลือกวิธีการที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาของผู้ยื่นคำร้องแต่ละราย ทั้งนี้ ให้นักสังคมสงเคราะห์ หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย เป็นผู้ดำเนินการศึกษาพิจารณา วินิจฉัยปัญหา และติดตามผล กับให้เรียกหลักฐานต่าง ๆ ได้แก่ ใบมรณะบัตร หรือสำเนาทะเบียนบ้าน หรือใบรับรองแพทย์ หรือหนังสือรับรองจากเรือนจำ หรือผู้กำกับการสถานีตำรวจในพื้นที่ หรือเอกสารอื่นใดอย่างหนึ่งมาประกอบการพิจารณา และเสนอความเห็นเพื่ออนุมัติ

3) การดำเนินงานสงเคราะห์ครอบครัวที่ประสบความเดือดร้อน ให้ดำเนินการตามความจำเป็น เช่น ช่วยเหลือด้านการเงินหรือสิ่งของเป็นวงเงินในการช่วยเหลือไม่เกิน ครั้งละ 3,000 บาท ต่อครอบครัว และช่วยติดต่อกันไม่เกิน 3 ครั้งต่อครอบครัวต่อปีงบประมาณ โดยให้การช่วยเหลือเป็นค่าเครื่องอุปโภคบริโภค และหรือค่าใช้จ่ายในการครองชีพตามความจำเป็น ค่ารักษาพยาบาล เช่น ค่ายา ค่าอุปกรณ์การรักษา ค่าอาหารที่โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลของทางราชการสั่ง และรวมถึงค่าพาหนะ ค่าอาหาร ระหว่างติดต่อรักษาพยาบาล เท่าที่จำเป็น เว้นแต่ในกรณีได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ค่าซ่อมแซม ที่อยู่อาศัยเท่าที่จำเป็น ช่วยเหลือเงินทุนประกอบอาชีพ รวมถึงการรวมกลุ่ม

4) การเบิกจ่ายเงินอุดหนุน³³ สงเคราะห์นั้นเมื่อได้รับงบประมาณจัดสรรประจำปีเป็นเงินอุดหนุนสงเคราะห์ตามภารกิจต้องดำเนินการ ดังนี้

³³ งบประมาณอุดหนุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเป็นค่าบำรุงหรือเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงาน หน่วยงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งไม่ใช่ราชการส่วนกลางตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหน่วยงานในกำกับของรัฐองค์การมหาชนรัฐวิสาหกิจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาปนาและองค์กรระหว่างประเทศ นิติบุคคล เอกชน หรือกิจการอันเป็นสาธารณะประโยชน์รวมถึงเงินอุดหนุนงบประมาณมหากษัตริย์เงินอุดหนุนการศาสนา และรายจ่ายที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าให้ใช้จ่ายในงบรายจ่ายนี้เงินอุดหนุนมี 2 ประเภทได้แก่

1) เงินอุดหนุนทั่วไป หมายถึง เงินที่กำหนดให้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของรายการเช่นค่าบำรุงสมาชิกองค์กรอุดมศึกษาโลกค่าบำรุงสมาชิกสหภาพวิทยุกระจายเสียงแห่งเอเชียเงินอุดหนุนเพื่อแก้ไขปัญหาเสียดินเงินอุดหนุนเพื่อบูรณะท้องถิ่น เป็นต้น

2) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หมายถึง เงินที่กำหนดให้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของรายการและตามรายละเอียดที่สำนักงบประมาณกำหนดเช่นรายจ่ายค่าครุภัณฑ์หรือค่าสิ่งก่อสร้างเป็นต้น ซึ่งรายจ่ายงบเงินอุดหนุนรายการใดจะเป็นรายจ่ายประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปหรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้เป็นไปตามที่สำนักงบประมาณกำหนด

4.1) นักสังคมสงเคราะห์หรือเจ้าหน้าที่สั่งให้รับมอบหมายเป็นผู้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงศึกษาวิเคราะห์และพิจารณาความเห็นในการสงเคราะห์ตามหลักการสังคมสงเคราะห์ เฉพาะรายว่าจะให้การช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภค จากเงินอุดหนุนสงเคราะห์ประเภทใดโดยบันทึกรายละเอียดผลการพิจารณาจากแบบสำรวจข้อมูลผู้ประสบปัญหาทางสังคมโดยมีหลักฐานเอกสารอ้างอิงประกอบความน่าเชื่อถือของผู้รับการสงเคราะห์ คือ สำเนาบัตรประชาชนหรือสำเนาทะเบียนบ้านกรณีไม่มีสำเนาทะเบียนบ้านหรือมีภูมิลำเนาที่อยู่ในจังหวัดอื่นแต่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนหรือท้องที่ที่ยื่นคำร้องให้ใช้หนังสือรับรองจากบุคคลที่น่าเชื่อถือได้ในสังคม เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

4.2) ขออนุมัติการให้ความช่วยเหลือตามความต้องการของผู้รับการสงเคราะห์โดยสรุปรายชื่อผู้รับการช่วยเหลือที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนว่าจะช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภคภายในวงเงินไม่เกินอัตราตามที่ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่งพ.ศ. 2552 กำหนดไว้ เสนอขออนุมัติต่ออธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย

4.3) เมื่อได้รับอนุมัติให้ดำเนินการช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภคแก่ผู้รับการสงเคราะห์

3.2.3 มาตรการควบคุมคนขอทานตามพระราชบัญญัติควบคุมคนขอทาน พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.2559 เป็นกฎหมายที่มุ่งแก้ไขปัญหาคณขอทาน (beggar) ในประเทศไทยเป็นการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 ให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันมากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันการขอทานมีลักษณะของการแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากผู้ซึ่งอาศัยความพิการทางร่างกาย สติปัญญาความสามารถหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น ส่งผลให้เกิดความเสียหายและความสงบเรียบร้อยของประเทศเป็นอย่างมาก จึงต้องมีการจัดระเบียบควบคุมขอทานให้ชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมทั้งกำหนดให้บุคคลซึ่งกระทำการใด ๆ ให้ผู้อื่นกระทำการขอทานตามสถานที่ต่าง ๆ ได้รับโทษทางอาญา เพื่อเป็นการคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลดังกล่าว ไม่ให้ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของผู้อื่น มีการควบคุมการขอทานและแยกผู้แสดงความสามารถออกจาก การเป็นผู้ทำการขอทาน เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงได้ตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นมาดำเนินการจัดการกับคนขอทาน เพื่อมิให้มีการขอทานด้วยการใช้ มาตรการทางสังคมสงเคราะห์ (Welfare measures) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. กำหนดการกระทำที่เป็นการขอร้อง³⁴ คือ

การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีพ การขอร้องด้วยการกระทำ เพื่อให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งเงินหรือทรัพย์สินให้ ซึ่งการกระทำดังกล่าว มิได้เป็นการแสดงความสามารถการขอกันจันฉุติมิตร หรือการเรียไรรตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุม การเรียไรรไม่วัถุว่าเป็นการขอร้องตามพระราชบัญญัตินี้

กำหนดนิยาม การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต คือ การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอบรมให้แก่วัถุทำการขอร้อง

กำหนดนิยาม สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต คือ สถานที่ที่รัฐมนตรีประกาศจัดตั้งไว้สำหรับให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้

กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมการขอร้อง³⁵ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคม

³⁴ มาตรา 13 ห้ามบุคคลใดทำการขอร้อง

การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการขอร้อง

(1) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีพ ไม่ว่าจะเป็นการขอความช่วยเหลือ ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด

(2) การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้ การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานฉุติมิตร หรือการเรียไรรตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไรรไม่วัถุว่าเป็นการขอร้องตามพระราชบัญญัตินี้

³⁵ มาตรา 9 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการขอร้องและคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอร้อง แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหการขอร้อง รวมทั้งการดำเนินการกับผู้แสวงหาประโยชน์จากการขอร้องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

(2) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ให้มีหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการขอร้องและคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอร้อง

(3) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการควบคุมการขอร้อง แล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(4) ออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการแสดงความสามารถ และการช่วยเหลือผู้ทำการขอร้อง ตลอดจนระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

และความมั่นคงของมนุษย์ เป็นรองประธานกรรมการ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมการจัดหางาน อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการแพทย์ อธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ อธิบดีกรมควบคุมโรค อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น อธิบดีกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ อธิบดีกรมส่งเสริมวัฒนธรรม อธิบดีกรมสุขภาพจิต และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินแปดคน เป็นกรรมการ โดยให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งนั้น ให้แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ในการสังคม สงเคราะห์ การพัฒนาสังคม หรือการจัดสวัสดิการสังคม และไม่ใช่ว่าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษา โดยในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งจากภาคประชาสังคมไม่น้อยกว่าสี่คน

2.) กำหนดให้ผู้มีอำนาจบังคับตามกฎหมาย ได้แก่

เจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่น หมายความว่า

(1) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล

(3) นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา

(4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร

(5) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือหัวหน้าของคณะผู้บริหารท้องถิ่น สำหรับในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งที่มีชื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้หมายความรวมถึงพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

3.) กำหนดสาระสำคัญตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทานดังนี้

ห้ามมิให้บุคคลทำการขอทาน โดยการขอทานจะมีความผิดหากขอทานฝ่าฝืน (Contravene) มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁶ แต่เมื่อสอบสวนพบว่าผู้ทำการขอทานนั้นเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือ

³⁶ พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. 2559 มาตรา 19

ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 13 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ทุพพลภาพ ที่ไม่สามารถเลี้ยงชีพอย่างอื่นได้ ให้ละเว้นจากโทษดังกล่าว และส่งตัวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กำหนดให้การเล่นดนตรีและการแสดงความสามารถอื่นใดในที่สาธารณะ หรือกลุ่มวิสาหกิจ โดยขอรับทรัพย์สินตามแต่ผู้ชมหรือผู้ฟังจะสมัครใจให้ การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียกรับตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียกรับ มีให้ถือเป็นการขอทาน แต่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

ห้ามมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลบังคับให้ผู้อื่นมาเป็นขอทาน หากพบมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁷ และหากพบว่ามีการบังคับให้ต่างชาติ เด็กหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ คนเจ็บป่วย และคนพิการ มาขอทานจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมดูแลการขอทาน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ เพื่อบูรณาการการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุมการขอทานและคุ้มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทาน การดำเนินการกับผู้แสวงหาประโยชน์จากการขอทาน เป็นต้น

4. กำหนดให้มีการจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มาตรา 27 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจประกาศจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยได้ประกาศให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และให้อธิบดีกำหนดระเบียบการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จึงได้มีการกำหนดนิยามการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ดังนี้

“การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน

“สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า สถานที่ที่รัฐมนตรีประกาศจัดตั้งไว้สำหรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

“ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า ผู้ทำการขอทานที่ยอมปฏิบัติตามการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายเฉพาะหรือยอมเข้ารับการคุ้มครอง

³⁷ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มาตรา 22

ผู้ใดแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานโดยการใช้ จ้างวาน สนับสนุน ยุยงส่งเสริม หรือกระทำความผิดวิธีอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอทาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

และพัฒนาในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามความในมาตรา 16³⁸ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มีเงื่อนไขในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่กำหนดก็ให้พ้นผิด ทั้งนี้ ผู้ที่จะเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามระเบียบนี้ ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

1.) เป็นผู้กระทำการขอทาน มีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มาตรา 13 และสมัครใจขอเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

2.) เป็นบุคคลสัญชาติไทย อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป

3.) เป็นผู้ประสบความเดือดร้อนอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

1) เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้

2) ไม่มีญาติอุปการะเลี้ยงดู

3) ไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น

4) อยู่ในสภาวะยากลำบาก

การฟื้นฟูสภาพผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต อาจเกิดขึ้นโดยสาเหตุดังต่อไปนี้

1. ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามแผนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

2. หลบหนีออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตหรือออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

3) บิดา มารดา หรือญาติพี่น้องขอรับตัว โดยที่ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตพิจารณาเห็นควรคืนสู่ครอบครัว โดยต้องทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

4) ถึงแก่ความตาย

5) ถูกดำเนินคดีทางอาญาและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องขอรับตัวไปควบคุมเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย

³⁸ พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. 2559 มาตรา 16

เมื่อปรากฏจากการคัดกรองว่าผู้ทำการขอทานไม่ใช่บุคคลตามมาตรา 15 แต่เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้

การเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

3.3 มาตรฐานการปฏิบัติงานตามประกาศของคณะกรรมการคนไร้ที่พึ่ง

ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง มาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง³⁹ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 9 (5) แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ออกประกาศเพื่อกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยแบ่งออกเป็น 5 มาตรฐาน⁴⁰ ดังนี้

1.) มาตรฐานด้านการให้บริการ โดยมีกระบวนการการให้บริการที่ชัดเจน ทั้งในด้านการจัดเตรียมที่พักอาศัย การจัดอาหารและยา การรักษาพยาบาลเบื้องต้น และการจัดให้มีผู้ดูแลประจำวัน

2.) มาตรฐานด้านการเสริมสร้างความรู้ โดยมีการอำนวยความสะดวกในการศึกษาตามอัธยาศัย และช่องทางต่างๆ ในการสนับสนุนการเรียนรู้ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ

3.) มาตรฐานด้านการฝึกอาชีพและการจัดหาอาชีพ โดยมีการสนับสนุนการฝึกฝนทักษะการใช้ชีวิตประจำวัน การฝึกฝนทักษะอาชีพ และการสนับสนุนช่องทางด้านอาชีพแก่คนไร้ที่พึ่ง

4.) มาตรฐานด้านการประสานเครือข่ายและการดำเนินงานกับหน่วยงานภายนอก โดยมีความพร้อมในการประสานงานกับชุมชน สังคม องค์กรสาธารณประโยชน์อื่นๆ ตลอดจนประสานทีมสหวิชาชีพ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

5.) มาตรฐานด้านอาคารสถานที่และความปลอดภัย โดยมีอาคารสถานที่และการจัดการพื้นที่ที่มีการแบ่งสัดส่วนที่เหมาะสม ปลอดภัย พร้อมต่อการใช้งาน รวมทั้งมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้เหมาะกับการฟื้นฟูสมรรถภาพในด้านต่างๆ

เพื่อให้การปฏิบัติงานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีมาตรฐานและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ที่คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของคนไร้ที่พึ่ง สิทธิที่คนไร้ที่พึ่งพึงได้รับ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งรวมทั้งการส่งเสริมการพัฒนา การคุ้มครองการสงเคราะห์ และการบำบัดฟื้นฟูตามสภาพปัญหาความต้องการเพื่อคนไร้ที่พึ่งมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองและพึ่งพาตนเองได้โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การปฏิบัติใด ๆ กับกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พืงนั้นจะต้องคำนึงถึงมาตรฐานการปฏิบัติงานซึ่งต้องตระหนักในลักษณะ สภาพความต้องการตลอดจนรูปแบบวิธีการในการ

³⁹ ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง มาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง คราไว้ ณ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2559. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133. ตอนพิเศษ 38 ง.

⁴⁰ “มาตรฐาน” หมายความว่า ลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์ และจัดบริการที่เหมาะสมเพื่อให้การคุ้มครองช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนคนไร้ที่พึ่งให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพึ่งพาตนเองได้ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ดำเนินการที่เหมาะสมทั้งนี้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ทั้งด้านการให้บริการด้านการเสริมสร้างความรู้การฝึกอาชีพและการจัดหางานอีกทั้งด้านการประสานงานเครือข่าย ชุมชน สังคม อาสาสมัคร ให้เกิดการบูรณาการทำงานร่วมกันรวมถึงความปลอดภัยของอาคารสถานที่และพื้นที่ใช้สอยสำหรับจัดบริการให้แก่คนไร้ที่พึ่งที่ถูกละเลย

3.3.1 มาตรฐานด้านการให้บริการ

1.) จัดให้มีกระบวนการให้บริการที่ชัดเจนเป็นขั้นตอน ตามหลักการและวิธีการทางสังคมสงเคราะห์

2.) ให้มีการพิจารณาเพื่อจัดคนไร้ที่พึ่งเข้าที่พักตามเกณฑ์การพิจารณา คัดกรอง จัดทำแฟ้มรายบุคคล โปรแกรมฟื้นฟูรายบุคคล

3.) จัดให้มีระบบผู้ดูแลประจำวันที่เหมาะสมสำหรับคนไร้ที่พึ่งที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้อันเนื่องจากความบกพร่องทางกายหรือจิต และเพื่อให้สามารถปรับตัวอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้

4.) จัดให้มีอาหารเพียงพอตามหลักโภชนาการและมีอาหารเฉพาะสำหรับผู้ป่วยหรือผู้ที่มีโรคประจำตัว

5.) จัดให้มีการดูแลสุขภาพอนามัยของคนไร้ที่พึ่ง การตรวจสุขภาพ การดูแลรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วยหรือเกิดอุบัติเหตุ ต้องได้รับการดูแลอย่างทันท่วงที โดยการปฐมพยาบาล⁴¹ เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุหรือผู้ป่วยเป็นเบื้องต้น ก่อนพบแพทย์หรือพาไปสถานพยาบาลเมื่อจำเป็น

6.) จัดให้มีกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ โดยกระบวนการจิตบำบัด กิจกรรมบำบัด อาชีวบำบัด หรือกายภาพบำบัด แล้วแต่กรณีตามสภาพปัญหาอย่างเหมาะสม รวมทั้งประสานหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการข้างต้น

3.3.2 มาตรฐานด้านการเสริมสร้างความรู้ การฝึกอาชีพ และการจัดหาอาชีพ

1.) จัดให้มีกระบวนการเสริมสร้างความรู้ ทักษะชีวิตประจำวัน การบริการข้อมูลข่าวสาร ให้ครอบคลุมการศึกษาในระบบ นอกโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุนหน่วยงานสถานศึกษาให้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมเพื่อคนไร้ที่พึ่ง

2.) จัดให้มีการพัฒนาทักษะการอาชีพ การจัดหางานอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้ที่สามารถพึ่งพาเลี้ยงตนเองได้ต่อไป

⁴¹ ทิพย์วัล เรื่องขจร. (2542). *การปฐมพยาบาล (First aids)*. สงขลา: คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถาบันราชภัฏสงขลา. หน้า 3.

3.3.3 มาตรฐานด้านการประสานเครือข่ายและการดำเนินงานกับหน่วยงานภายนอก

- 1.) เปิดโอกาสให้ชุมชน สังคม เข้าถึงข้อมูลการดำเนินการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ที่เป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และเกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน
- 2.) มีการประสานทีมสหวิชาชีพ ในการให้ความช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง หรือการออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- 3.) มีการส่งเสริม สนับสนุนให้มีอาสาสมัคร จิตอาสาที่จะเข้ามาดูแลช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง

3.3.4 มาตรฐานด้านอาคารสถานที่และความปลอดภัย

- 1.) จัดพื้นที่สำหรับผู้ให้บริการคนไร้ที่พึ่งในสัดส่วนที่เหมาะสม และปรับปรุงรักษาพื้นที่สำหรับให้บริการอยู่ในสภาพที่ใช้ได้ และเพียงพอต่อการจัดบริการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้
 - (1.1) จัดให้มีที่พักอาศัยสำหรับคนไร้ที่พึ่งที่จัดไว้อย่างเหมาะสม
 - (1.2) จัดให้มีพื้นที่ส่วนพยาบาล โดยจัดให้มีพื้นที่และสัดส่วนในการให้บริการ
 - (1.3) จัดให้มีพื้นที่สำหรับการจัดกายภาพบำบัด กิจกรรมบำบัด และกิจกรรมนันทนาการ
 - (1.4) จัดให้มีพื้นที่สำหรับการฝึกอาชีพ
 - (1.5) จัดให้มีโรงอาหารหรือโรงครัว โดยจัดพื้นที่และสัดส่วนการให้บริการ
 - (1.6) จัดให้มีห้องน้ำ ห้องส้วมที่ถูกต้องสุขลักษณะ และเพียงพอต่อการให้บริการ
 - (1.7) จัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับให้คนไร้ที่พึ่งที่มีความบกพร่องทางการเคลื่อนไหว
ขึ้น - ลงอาคาร
 - (1.8) จัดให้มีอุปกรณ์การเคลื่อนย้ายคนไร้ที่พึ่งที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ หรืออุปกรณ์ที่เป็นเครื่องทุ่นแรงสำหรับผู้ดูแลในชีวิตประจำวัน และยานพาหนะสำหรับนำส่งผู้ป่วย
- 2.) จัดให้มีสภาพแวดล้อมที่สะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อยและการจัดการที่ถูกต้องสุขลักษณะ มีสาธารณูปโภคที่เหมาะสม และบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ มีป้ายชื่อ ป้ายเตือน และสัญลักษณ์ที่จำเป็น รวมทั้งการจัดให้มีพื้นที่สีเขียว สร้างภูมิทัศน์ให้สวยงามน่าอยู่และปลอดภัย
- 3.) จัดให้มีระบบการรักษาความปลอดภัย มีระบบการตรวจค้นสิ่งที่จะเป็นอันตรายหรือสิ่งที่สามารถใช้เป็นอาวุธได้ ระบบเตือนภัยในอาคารและอุปกรณ์ดับเพลิง การตรวจสอบระบบไฟฟ้าเป็นประจำ ตลอดจนการจัดให้มีเวรรักษาการณ์ตลอด 24 ชั่วโมง และการอบรมหรือซักซ้อมเพื่อช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งเป็นประจำ

