

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัญหาคนไร้ที่พึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะการเป็นเมือง (Urbanization) อันมีแนวโน้มที่คนจากชนบทจะอพยพเข้ามาอยู่อาศัยในเมืองหลักและเมืองรองมากขึ้น ทำให้ปัญหาคนไร้ที่พึ่งกลายเป็นปัญหาสำคัญ เนื่องจากปัญหานี้โดยภาพรวมเกิดจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเกิดช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวย การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม สืบเนื่องจากการขาดโอกาสทางการศึกษา การเข้าถึงทรัพยากรและบริการสาธารณะจากภาครัฐ ส่งผลให้เกิดแรงผลักดันด้านทางเกิดอพยพย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองเพื่อหาโอกาสในการทำงานและรายได้ในการยังชีพในเมือง แต่โอกาสในการได้งานทำมักตกอยู่กับแรงงานที่มีฝีมือมากกว่าแรงงานไร้ฝีมือซึ่งเป็น คนจน และแรงงานที่ส่วนใหญ่มาจากภาคเกษตรกรรมส่งผลให้แรงงานกลุ่มนี้ถูกเอารัดเอาเปรียบถูกกดค่าแรง รายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย หลายคนมีภาวะหนี้สินล้นพ้นตัวและไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้เป็นสาเหตุหนึ่งของการกลายมาเป็นคนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ตามที่สาธารณะ อย่างไรก็ตามนอกจากสาเหตุการไม่มีงานทำและตกงานแล้วสภาวะการเจ็บป่วยทางกาย ทางจิตเวช ความพิการ ดิคนสุรา ยาเสพติด ครอบครัวแตกแยกถูกทอดทิ้ง การไม่มีบัตรประชาชน ส่งผลให้คนกลุ่มนี้กลายเป็นคนที่ไร้ที่พึ่ง และมีแนวโน้มในการสร้างปัญหาต่อสังคมกระทั่งก่อปัญหาอาชญากรรมบนท้องถนน (Streetcrime) เช่น ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าปัญหาคนไร้ที่พืงนับเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ควรได้รับการเยียวยาแก้ไขเป็นการเร่งด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มคนเร่ร่อน คนไร้บ้าน ครอบครัวเร่ร่อน ผู้ดิคนสุรา ผู้ป่วยข้างถนน ผู้พ่นโทษ และคนไร้ที่พึ่งที่สาธารณะหลับนอนชั่วคราว เนื่องจากบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้ ขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ตลอดจนเป็นบุคคลที่ไม่สามารถประกอบอาชีพ ทำให้มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไปซึ่งจากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยในด้านต่าง ๆ รวมไปถึงกฎหมายเกี่ยวกับการสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาส พบว่ามีเจตนารมณ์พิเศษ คือการสร้าง

ทัศนคติในการพึ่งพาตนเองให้กับบุคคลผู้เข้ารับบริการและคาดหวังว่าเมื่อได้รับการปลูกฝังวิถีคิดในการพึ่งตนเอง และสร้างแนวคิดในการประกอบการงานแล้วบุคคลเหล่านั้น ให้สามารถกลับไปสู่สังคม สามารถสร้างครอบครัวที่สมบูรณ์ หรือมีชีวิตที่มั่นคงต่อไปได้

จากการศึกษาค้นคว้าการให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ทำให้เข้าใจถึงกฎหมายที่ให้สิทธิในการขอรับความคุ้มครองสำหรับคนไร้ที่พึ่ง เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนไร้ที่พึ่งพึงได้รับเฉกเช่นกับมนุษย์ทุกคน มีความเข้าใจถึงแนวคิดรัฐสวัสดิการ¹ เพื่อใช้ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง สามารถนำมาวิเคราะห์ปรับใช้เพื่อให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยสามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการอย่างทั่วถึงและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน จากการวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของไทยที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ พบว่ายังมีปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ทำให้คนไร้ที่พึ่งซึ่งถือเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ที่มีความต้องการใช้บริการด้านสุขภาพตามสิทธิในการรักษาพยาบาลแต่ไม่มีบัตรประชาชนหรือเอกสารยืนยันตัวตนของคนไร้ที่พึ่ง ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลของรัฐได้ อีกทั้งปัญหากรณีสถานที่ตั้งของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งส่งผลให้ผู้ที่ประสบปัญหาในพื้นที่ส่วนท้องถิ่นไม่สามารถเข้าถึงสถานการณ์ความต้องการได้อย่างแท้จริง และขัดต่อหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งไม่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในการให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

5.1 บทสรุป

พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองบุคคลอีกประเภทหนึ่งซึ่งเรียกว่า “ผู้ไร้ที่พึ่ง” ซึ่งมีแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ บุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่อาจพึ่งพามุขคนอื่นได้ ทำให้มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป คนไร้ที่พึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงในการที่จะถูกละเมิดสิทธิและด้อยโอกาสในการเข้าถึงบริการไม่ว่าจะเป็นด้านสาธารณสุข ด้านสวัสดิการ และด้านหลักประกันสิทธิด้านต่าง ๆ เป็นกลุ่มที่ต้องเผชิญกับการพัฒนาเมืองอย่างไม่ยั่งยืนประกอบกับปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ยิ่งไปกว่านั้นการขาดเอกสารยืนยันสถานะตัวบุคคลและปราศจากภูมิฐานะที่ชัดเจนยังทำให้สูญเสียสิทธิในการได้รับสวัสดิการจากบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ รวมไปถึงการรอนสิทธิเมื่อมีอาจใช้สิทธิในกลไกประกันสิทธิทั้งหลาย

¹ รัฐสวัสดิการ หมายถึง รัฐบาลหรือสังคมที่มีบทบาทความรับผิดชอบต่อชีวิตความเป็นอยู่ ของประชาชนในด้านต่าง ๆ เช่นการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนในด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย เศรษฐกิจ และความมั่นคงทางสังคม เป็นต้น

ได้ การให้การช่วยเหลือและคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จึงควรดำเนินการและแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วน เพื่อหามาตรการและแนวทางช่วยเหลือให้ตรงตามความต้องการของคนเหล่านั้น ส่งผลทำให้คนไร้ที่พึ่งสามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการที่จะขอรับความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึงตามหลักสิทธิมนุษยชน (Human Right) ซึ่งถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดในการประกันศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ได้ตราขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือบุคคลที่ประสบปัญหาในสังคม (People who suffer from social problems) ขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิต ได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพ (The poor) ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่อาจพึ่งพาคู่คนอื่นได้ มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป สมควรต้องคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปนั้น บทบัญญัติในมาตรา 3 ให้นิยาม “การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า การจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การรักษาพยาบาล การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำและมีที่พักอาศัยและการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งมีประเด็นปัญหาการเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับคนไร้ที่พึ่งที่ถือเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ปัญหาการไม่มีบัตรประชาชนหรือเอกสารแสดงตัวตนของคนไร้ที่พึ่งเพื่อใช้บริการด้านสุขภาพตามสิทธิในการรักษาพยาบาลที่รัฐจะมอบให้แก่พลเมืองในรัฐนั้น ผูกติดอยู่กับบัตรประชาชนหรือเอกสารยืนยันตัวตน ซึ่งเอกสารเหล่านี้ถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้คนไร้ที่พึ่งไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลของรัฐได้

ผู้เขียนเห็นว่าสิทธิด้านสุขภาพเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นสำหรับมนุษย์ทุกคน ไม่ว่าจะเป็นสุขภาพกายหรือสุขภาพจิต ต่างเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการดูแลรักษาทางการแพทย์ เมื่อคนไร้ที่พึ่งเกิดความเจ็บป่วยหรือมีความจำเป็นจะต้องเข้ารับการรักษาพยาบาล ระบบการบริการสาธารณสุขของรัฐในเรื่องการรักษาพยาบาล จึงควรจะเป็นสิ่งแรกที่คนไร้ที่พึ่งทุกคนต้องสามารถเข้าถึงได้ เพราะสิทธิด้านสุขภาพเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดหาให้แก่ประชาชนของตน ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบของสวัสดิการหรือหลักประกันสุขภาพก็ตาม รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2560

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560. ตราไว้ ณ วันที่ 6 เมษายน 2560. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 (ตอนที่ 40 ก). หน้า 4. มาตรา 4 บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” “ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน”

ได้บัญญัติรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ย่อมได้รับความคุ้มครองจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน จึงทำให้การให้บริการของรัฐที่มีต่อประชาชนภายในรัฐไม่สามารถที่จะเลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ ฉะนั้นผู้ไร้ที่พึ่งที่ย่อมจะต้องได้รับสิทธิด้านการบริการสาธารณสุข³ อันเป็นบริการขั้นพื้นฐานของรัฐและรัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือต่อเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ รวมทั้งการบำบัดฟื้นฟู และเยียวยาผู้ที่ถูกกระทำโดยความรุนแรงรวมทั้งต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานที่เหมาะสมกับวัย และต้องคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัย มีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่ากรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในเรื่องของการสร้างระบบสวัสดิการของประเทศ จึงมีรูปแบบการดำเนินการในงานด้านระบบสวัสดิการที่หลากหลาย ต้องเข้ามามีส่วนในการกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยเน้นการทำงานส่งเสริมการเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ที่มีอยู่ของรัฐให้มากขึ้น เมื่อคนไร้ที่พืงนั้นเป็นบุคคลที่มีรายได้ไม่แน่นอนหรือบางรายอาจไม่มีรายได้เลย และบุคคลเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่มีบัตรประชาชนหรือเอกสารยืนยันตัวตน จึงเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานจึงเห็นควรปรับปรุงกฎหมายให้ชัดเจนสอดคล้องกับสถานการณ์แนวโน้มที่มีจำนวนคนไร้ที่พึ่งเพิ่มมากขึ้น เพื่อคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการคุ้มครองไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสม เพื่อให้การทำงานด้านการคุ้มครอง ดูแล คนไร้ที่พืงนั้นมีประสิทธิภาพสูงสุด

นอกจากปัญหาทางกฎหมายที่ผู้เขียนได้เสนอไว้ข้างต้นแล้ว ยังคงมีประเด็นปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับองค์กรหรือหน่วยงานที่ทำการช่วยเหลือคนไร้ที่พืงที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากกล่าวคือ ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ตั้งของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พืงหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พืง

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560. ตราไว้ ณ วันที่ 6 เมษายน 2560. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 (ตอนที่ 40 ก). หน้า 12. มาตรา 47 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ

บุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ
บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย”

ส่งผลให้ผู้ที่ประสบปัญหาในพื้นที่ส่วนท้องถิ่นไม่สามารถเข้าถึงสถานการณ์ความต้องการได้อย่างแท้จริง และไม่สามารถเข้าถึงสิทธิที่จะขอรับความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง

จากการศึกษาพบว่าบทบัญญัติมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 กฎหมายกำหนดให้คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเท่านั้น หากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นสมควรตั้งสถานคุ้มครองไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ใดหรือเห็นสมควรให้สถานสงเคราะห์ใดที่ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง⁴ ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ปัจจุบันมีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทั้งสิ้น 11 แห่ง⁵ และมีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งทำหน้าที่เป็นเครือข่ายให้กับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านสวัสดิการสังคมและงานสังคมสงเคราะห์แก่กลุ่มเป้าหมายผู้ไร้ที่พึ่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อดูแลช่วยเหลือ คุ้มครองสภาพร่างกายและจิตใจ ส่งเสริม และพัฒนาให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้เฉกเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป และเป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด จึงกำหนดให้มีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคมีหน้าที่ในการสำรวจและติดตามสภาพปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่ การสืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครอง หรือถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่พบเห็น โดยให้การคุ้มครองและรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้ จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต ฝึกอบรมและฝึกอาชีพ รวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่

⁴ มาตรา 13 ในกรณีที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นสมควรจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ใด หรือเห็นสมควรให้สถานสงเคราะห์ใดที่ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้กำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองไว้ด้วย

ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

⁵ ระเบียบกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกาศสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง ประกอบไปด้วย (1) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก (2) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี (3) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี (4) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทิม (5) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา (6) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภาคใต้จังหวัดนครศรีธรรมราช (7) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง (8) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนิคมปรือใหญ่ (9) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ (10) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี และ (11) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน

พึง รวมถึงการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมายหรือตามศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเห็นสมควรนั้น

ผู้เขียนเห็นว่า ผู้ไร้ที่พึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงที่เกิดจากความด้อยโอกาส มีสาเหตุหลายประการ เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาการไร้ญาติพี่น้อง ไม่มีอาชีพ เร่ร่อน ไร้บ้าน บุคคลเหล่านี้ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่อาจพึ่งพาศูนย์อื่นได้ จึงนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญและต้องเร่งแก้ไข โดยเร็ว โดยเฉพาะคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ตามชนบทไม่ทราบข้อมูลในการเข้าถึงสิทธิการขอรับความช่วยเหลือจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางมีที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค ซึ่งไม่อาจเข้าถึงสถานการณปัญหาคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ตามชนบท ประกอบกับจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ อาจก่อให้เกิดปัญหาของสถานที่การให้บริการไม่เพียงพอและการบริการที่ยังไม่ตอบสนองกับจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มขึ้นอย่างทั่วถึงและเพียงพอ เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นว่า สามารถแบ่งความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็นสองด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร กล่าวคือในด้านการเมืองการปกครองนั้นเป็นการปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง ด้วยกลไกการบริหารต่าง ๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการจัดการ⁶ การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการกระจายอำนาจ เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวางนับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ขณะที่แต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน ประชาชนจึงเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ทั้งนี้การแบ่งเบาภาระดังกล่าวทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ ๆ หรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม และมีความคล่องตัวในการดำเนินงานของรัฐบาลจะมีมากขึ้น ซึ่งการปกครองท้องถิ่นสามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดีก็คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั่นเอง จึงเห็นว่าหากมีการกระจายอำนาจให้เทศบาลดำเนินการจัดตั้งสถานคุ้มครองหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยให้ทาง

⁶ ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พิมพ์ศ พรินต์ติ้ง เซ็นเตอร์. หน้า 32.

เทศบาลจัดสรรงบประมาณในการดูแลและการให้ความช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง จะส่งผลกระทบต่อทำให้ความช่วยเหลือที่ครอบคลุมและตอบสนองความต้องการของคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ตามท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ไร้ที่พึ่งให้สามารถเข้าถึงสิทธิในการขอรับความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่าปัญหาคนไร้ที่พึ่ง เป็นปัญหาที่มีอยู่มาช้านานในสังคมไทย และมีแนวโน้มว่าคนไร้ที่พึ่งจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น คนไร้ที่พึ่งเป็นกลุ่มคนด้อยโอกาสกลุ่มหนึ่งที่ยังคงต้องการช่วยเหลือเป็นอย่างมาก เนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มบุคคลที่รัฐมีความเชื่อว่าไม่สามารถพึ่งตนเองได้ รัฐจึงได้กำหนดมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคนไร้ที่พึ่งขึ้นตามแนวนโยบายของรัฐที่ต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดการศึกษา การสาธารณสุข การจัดหางานและคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการประกันสังคม การสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ คนพิการ⁷ หรือผู้ทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีในสังคม ตลอดจนส่งเสริมความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของสถาบันครอบครัว ข้อเสนอแนะซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้ไร้ที่พึ่งให้สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และการเข้าถึงสิทธิการขอรับความช่วยเหลือที่ทั่วถึงตามพื้นที่ส่วนท้องถิ่น ควรดำเนินการดังนี้

1) ปัญหาการเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับคนไร้ที่พึ่งที่ถือเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ปัญหาการไม่มีบัตรประชาชนหรือเอกสารแสดงตัวตนของคนไร้ที่พึ่งเพื่อใช้บริการด้านสุขภาพตามสิทธิในการรักษาพยาบาลที่รัฐจะมอบให้แก่พลเมืองในรัฐนั้นที่ผูกติดอยู่กับบัตรประชาชนหรือเอกสารยืนยันตัวตน ซึ่งเอกสารเหล่านี้ถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้คนไร้ที่พึ่งไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลของรัฐได้

⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550. ตราไว้ ณ วันที่ 27 กันยายน 2550. **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ 124 ตอนที่ 61ก. หน้า 1. มาตรา 4 ให้คำนิยาม “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญาและการเรียนรู้หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่างๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก รวดเร็ว และขจัดอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับคนไร้ที่พึ่งตามหลักสิทธิมนุษยชน ผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีแนวโน้มจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มขึ้น โดยให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจกระทำการแทนเจ้าหน้าที่ปกครองทางทะเบียน และกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นผู้ดำเนินการแทนผู้ไร้ที่พึ่งในกระบวนการยื่นเอกสารสิทธิ เป็นการเปิดโอกาสให้กับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งผู้ซึ่งไม่มีบัตรประชาชนหรือเอกสารแสดงตัวตน เข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานบริการด้านสุขภาพตามสิทธิในการรักษาพยาบาลเหมือนกับประชาชนทั่ว ๆ ไป อันเป็นการคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการคุ้มครองไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสม เพื่อให้การทำงานด้านการคุ้มครอง ดูแลคนไร้ที่พึ่งนั้นมีประสิทธิภาพสูงสุด และตรงตามวัตถุประสงค์ของการช่วยเหลือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์และเป็นการแก้ไขปัญหาในระยะยาวได้อย่างดี

2) ปัญหาบทบัญญัติมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ซึ่งกฎหมายกำหนดให้คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเท่านั้น ปัจจุบันมีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทั้งสิ้น 11 แห่ง และมีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งมีที่ตั้งตามส่วนภูมิภาค อีก 77 จังหวัดทำหน้าที่เป็นเครือข่ายให้กับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านสวัสดิการสังคมและงานสังคมสงเคราะห์แก่กลุ่มเป้าหมายผู้ไร้ที่พึ่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อดูแลช่วยเหลือ คุ้มครองสภาพร่างกายและจิตใจ ส่งเสริม และพัฒนาให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เมื่อพิจารณาข้อมูลจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ อาจก่อให้เกิดปัญหาของสถานที่ให้บริการไม่เพียงพอและการบริการที่ยังไม่ตอบสนองกับจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มสูงขึ้น

เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้สามารถเข้าถึงการขอรับความคุ้มครองได้อย่างทั่วถึง ผู้เขียนเห็นว่าควรให้บริการที่ตรงจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากท้องถิ่นรู้ถึงปัญหาและความต้องการประชาชนในพื้นที่ ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 โดยการถ่ายโอนภารกิจด้านการให้ความช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง ในรูปแบบการกระจายอำนาจให้ทางเทศบาลมีอำนาจในการดำเนินการจัดตั้งสถานคุ้มครองหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้เองและให้ทางเทศบาลเป็นหน่วยจัดสรรงบประมาณในการดูแลการให้ความช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง จะเป็นการ

ให้ความช่วยเหลือที่ครอบคลุมและตอบสนองความต้องการของคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ตามท้องถิ่นได้ เป็นอย่างดี อีกทั้งยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ไร้ที่พึ่งให้สามารถเข้าถึงสิทธิในการขอรับความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง

เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา โดยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีแนวโน้มจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มขึ้น โดยให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจกระทำการแทนเจ้าหน้าที่ปกครองทางทะเบียน และกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นผู้ดำเนินการแทนผู้ไร้ที่พึ่งในกระบวนการยื่นเอกสารสิทธิ และควรถ่ายโอนภารกิจด้านการให้ความช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในรูปแบบการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้ทางเทศบาลมีอำนาจในการดำเนินการจัดตั้งสถานคุ้มครองหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้เองจะเป็นประโยชน์ต่อการให้ความช่วยเหลือที่ครอบคลุมและตอบสนองความต้องการของคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ตามท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ไร้ที่พึ่งให้สามารถเข้าถึงสิทธิในการขอรับความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง

หากมีการปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่ได้ศึกษา จะส่งผลดีต่อการแก้ไขปัญหาสังคม ช่วยลดปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่คนไร้ที่พึ่ง พึ่งได้รับตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การให้ความช่วยเหลือที่ครอบคลุมและตอบสนองความต้องการของคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ตามท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ยากไร้ให้สามารถเข้าถึงสิทธิในการขอรับความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง ส่งผลให้คนไร้ที่พึ่งมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และสามารถฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจตลอดจนความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข