

บทสรุปผู้บริหาร

การประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้อำนาจกับหน่วยงานของรัฐ คือ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ในการดำเนินการมาตรการทางกฎหมายกับผู้ทำการขอทาน กล่าวคือ เมื่อพบผู้ทำการขอทานให้ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปสถานสงเคราะห์ หรือสำนักงานจัดหางาน และให้อำนาจในการลงโทษทางวินัยกับผู้ทำการขอทาน รวมถึงมีกำหนดโทษทางอาญากับผู้ทำการขอทานที่ไม่ยอมไปสถานสงเคราะห์ หรือหลบหนี โดยปรับไม่เกิน หก ร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งกฎหมายเดิมเป็นไปในลักษณะของบังคับคุ้มครอง หากไม่เข้ารับการคุ้มครองจึงมีโทษ ตลอดจนวิพากษ์ ถือว่าเป็นผู้ทำการขอทาน และไม่มีบทลงโทษสำหรับผู้แสวงหาประโยชน์ เมื่อสถานการณ์สังคมเปลี่ยนไปพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากผู้ทำการขอทานมีทั้งกลุ่มเป้าหมายเฉพาะและผู้ทำการขอทานอาชีพ วิพากษ์จำนวนมาก เป็นผู้ที่มีความสามารถ นอกจากนี้ยังมีการแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน แต่ยังคงประกอบยังไม่เข้าข่าย การค้ามนุษย์ เนื่องจากเกิดจากความยินยอมของผู้ทำการขอทาน จึงได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

๑. เพื่อควบคุมการขอทาน โดยกำหนดห้ามบุคคลทำการขอทาน และมีโทษทางอาญา
๒. เพื่อคัดกรองผู้ทำการขอทาน กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ตลอดจนบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู และไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก หากยินยอมอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตจะพ้นจากความผิด
๓. เพื่อแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน
๔. เพื่อกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น

มาตรการสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้

มาตรการสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ มีดังนี้

๑. กลไกการขับเคลื่อนงานในระดับนโยบายผ่านคณะกรรมการควบคุมการขอทานและคณะอนุกรรมการ
๒. กลไกการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานที่มีความเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละประเภท
๓. กลไกการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกระทำความผิด โดยได้มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับกรณีต่าง ๆ โดยมีเจตนาเพื่อป้องปรามไม่ให้เกิดการขอทาน และปราบปรามผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาทำการขอทาน
๔. กลไกการจำแนกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน
๕. กลไกพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

ความจำเป็นของการมีกฎหมาย /ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ/ผลกระทบต่อประชาชน/ปัญหาอุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมาย

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ยังมีความจำเป็น เนื่องจากการป้องกันการป้องปรามไม่ให้คนทำการขอทาน ซึ่งอาจก่อความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชน ตลอดจนเป็นการป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากคนที่อ่อนด้อย หรือการบังคับคนให้ทำการขอทาน ซึ่งเป็นการตัดวงจรการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการนำคนมาขอทาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

จากสถิติฐานข้อมูลการจัดระเบียบผู้ทำการขอทาน ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึง ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบผู้ทำการขอทาน ทั้งสิ้น ๓,๙๒๙ ราย แบ่งเป็นผู้ทำการขอทานไทย จำนวน ๒,๖๘๔ ราย และผู้ทำการขอทานต่างด้าว จำนวน ๑,๒๔๕ ราย ด้วยสถิติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของผู้ทำการขอทาน มีความสอดคล้องกับปัจจัยของผู้ให้และรายได้จากการขอทาน มากกว่าปัจจัยด้านความยากจน เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ประชาชนตกงาน รายได้ลดลง กลับพบว่าสถานการณ์การขอทานลดลงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดที่มีความยากจนเรื้อรัง จากข้อมูลของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พบว่า จำนวนผู้ทำการขอทานในจังหวัดและคนที่มิถุมนำมาจากจังหวัดที่ยากจนเรื้อรังไปทำการขอทานน้อยกว่าจังหวัดอื่น ๆ

จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นก่อให้เกิดความท้าทายต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทาน ทั้งในส่วนของการควบคุมจำนวนผู้ทำการขอทานไม่ให้เพิ่มมากขึ้น การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานไม่ให้เกิดกลับมาทำการขอทานซ้ำ รวมถึงการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับการขอทานรูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากการขอทานไม่ได้เกิดขึ้นให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ตามที่สาธารณะแ่งเช่นในอดีต แต่เกิดการขอทานในรูปแบบใหม่ผ่านช่องทางออนไลน์ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่มีอำนาจเข้าไปดำเนินการ นอกจากนี้พบว่า มีผู้ทำการขอทานจากประเทศเพื่อนบ้านลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเพื่อเข้ามาทำการขอทาน รวมทั้งมีผู้ทำการขอทานจำนวนหนึ่งที่แฝงตัวมาในรูปแบบนักท่องเที่ยว ซึ่งยากแก่การตรวจตรา ตลอดจนมีการแสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาทำการขอทาน ซึ่งบางกรณีอาจเข้าข่ายการค้ามนุษย์

สำหรับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ต้องการแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน เมื่อระยะเวลาผ่านไปผู้แสดงความสามารถมีความหลากหลายมากขึ้น ผู้แสดงความสามารถจำนวนหนึ่งมองว่าตนเองเป็นกลุ่มคนที่มีความสามารถ และการแสดงความสามารถ คือ อาชีพ ตลอดจนมีศิลปินจำนวนหนึ่งไม่ขอออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ เพราะกลัวสังคมตีตราว่าเป็นผู้ทำการขอทาน

สำหรับประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการมีกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ ผู้ทำการขอทานไทย รวมถึงผู้ที่ประสบภาวะยากลำบากและมีความเสี่ยงในการเข้าสู่กระบวนการขอทานได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างเหมาะสม ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัยจากมาตรการทางกฎหมายที่ป้องกันไม่ให้ประชาชนถูกแสวงหาประโยชน์โดยการถูกนำไปทำการขอทาน ซึ่งเป็นการตัดวงจรขบวนการค้ามนุษย์ การควบคุมและการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานส่งผลให้มีจำนวนผู้ทำการขอทานลดลง สังคมมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และมีภาพลักษณ์ที่ดี ตลอดจนลดความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชน อันเกิดมาจากการกระทำของผู้ทำการขอทาน นอกจากนี้ยังเป็นการลดข้อจำกัดและเพิ่มโอกาสในการหารายได้

จากการแสดงความสามารถ ซึ่งเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และประชาชนเกิดความรู้ร่วมเป็นเครือข่ายในการเฝ้าระวังผู้ทำการขอลาน

สำหรับผลกระทบต่อประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง วางหลักว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และวรรคสองการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพเพิกถอนที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น แม้รัฐธรรมนูญได้บัญญัติห้ามจำกัดสิทธิเสรีภาพด้านการประกอบอาชีพของประชาชน แต่การขอลานไม่ถือเป็นอาชีพ จึงไม่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ สำหรับการแสดงความสามารถ ถือว่าเป็นอาชีพที่มีรายได้ ซึ่งต้องได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มุ่งประสงค์แยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอลาน โดยมีเจตนารมณ์ในการจัดระเบียบ ซึ่งผู้แสดงความสามารถต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนด อีกทั้งหากผู้แสดงความสามารถไม่ปฏิบัติตาม นอกจากเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้ว ยังฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งห้ามมิให้บุคคลตั้ง วาง สิ่งของในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ตลอดจนประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งห้ามบุคคลลงเสียงทำให้เกิดเสียง โดยไม่มีเหตุอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจ หรือเดือดร้อน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นข้อยกเว้นสำหรับผู้แสดงความสามารถที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะ

นอกจากนี้จากการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางทางกฎหมาย การสัมภาษณ์ผู้ทำการขอลาน การสัมภาษณ์ผู้เคยทำการขอลาน การสัมภาษณ์ครอบครัวผู้เคยทำการขอลาน และการสัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ พบว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากผู้ทำการขอลานได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต เข้าถึงสวัสดิการ ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอลาน สำหรับผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญ พบว่า ผู้ทำการขอลานมีรายได้ลดลง เนื่องจากผู้ทำการขอลานเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าทำการขอลาน แต่ผู้แสดงความสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้น อยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี

สำหรับปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ อิทธิพลความเชื่อทางศาสนา เป็นเงื่อนไขหลักที่ทำให้ปัญหาขอลานเกิดขึ้นและดำรงอยู่ในสังคมไทย เพราะมองว่าการให้เงินขอลานเป็นการทำบุญ การขอลานมีรายได้ดี รายได้จากขอลานมากกว่าค่าปรับที่ต้องชำระ ทำให้ผู้ทำการขอลานไม่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต นอกจากนี้แม้มีโทษทางอาญา แต่บทกำหนดโทษสำหรับผู้ทำการขอลานยังไม่รุนแรง ทำให้ผู้ทำการขอลานไม่เกรงกลัว และกว่าร้อยละ ๑๗.๓๘ กลับมาทำการขอลานซ้ำ ตลอดจนบทกำหนดโทษสำหรับผู้แสวงหาประโยชน์ มีข้อยกเว้น สำหรับบุพการีและผู้สืบสันดาน ส่งผลให้มีผู้ทำการขอลานจำนวนหนึ่งมาทำการขอลานโดยนำบุตรมาด้วย เพื่อให้เกิดความน่าสงสาร อีกทั้งรูปแบบการขอลานมีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น อาทิ การขอลานผ่านสื่อออนไลน์ การขายสินค้าโดยอาศัยความน่าสงสาร เป็นต้น รวมถึงยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบดังกล่าว ทำให้เป็นข้อจำกัดของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงาน นอกจากนี้ฐานข้อมูลผู้ทำการขอลานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ไม่เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ไม่มีฐานข้อมูลจำนวนครั้งของการกระทำความผิดของผู้ทำการขอลาน

จึงไม่สามารถเพิ่มโทษผู้ทำการขอรานที่กระทำความผิดหลายครั้ง และตามมาตรา ๓ ประกอบมาตรา ๒๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ การควบคุมตัว ต้องมีการบันทึกภาพเคลื่อนไหว ทำให้การดำเนินการส่งตัวผู้ทำการขอรานเพื่อไปทำการคัดกรอง มีกระบวนการที่เพิ่มมากขึ้น

ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการขอราน พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงยังคงมีความจำเป็น เพื่อแก้ไขปัญหาการขอรานให้หมดไป รวมถึงเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมอื่นที่อาจสืบเนื่องมาจากการขอราน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ควรได้รับการทบทวน ปรับปรุงแก้ไขในบางประเด็นเพื่อให้มีความครอบคลุมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ของประเทศ การพัฒนาของเทคโนโลยี และวิถีชีวิตของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป

กฎหมายที่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติควบคุมการขอราน พ.ศ. ๒๕๕๙

พระราชบัญญัติควบคุมการขอราน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมาย จำนวน ๑๓ ฉบับ แบ่งเป็น กฎหมายที่มีการดำเนินคดีกับผู้สนับสนุน หรือแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอราน กฎหมายที่ใช้ประกอบการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอราน พ.ศ. ๒๕๕๙ กฎหมายที่เกี่ยวกับการประสานส่งต่อ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกับผู้แสดงความสามารถ และกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอราน พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนี้



การใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และโทษอาญา

๑. ดุลพินิจในการคัดกรองกลุ่มเป้าหมาย ตามมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ และการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๒. ดุลพินิจการเปรียบเทียบปรับ ตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐

๓. การประกาศพื้นที่แสดงความสามารถ ตามมาตรา ๑๔ และการพิจารณาออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ

ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๑. การรับฟังความคิดเห็นมีวิธีการและมีผู้เข้าร่วมเสนอความคิดเห็น ผ่านระบบกลางทางกฎหมาย ระหว่างวันที่ ๑๖ ตุลาคม – ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เว็บไซต์กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผ่านทาง Google form สัมภาษณ์ผู้เคยทำการขอทาน และครอบครัว สัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ การจัดทำเวทีรับฟังความคิดเห็น ๕ เวที และสัมภาษณ์บุคลากรทางการศึกษา โดยมีผู้แสดงความคิดเห็น จำนวน ๕๙๐ ราย

๒. หน่วยงานได้ออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย มีดังนี้

๑) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙

๒) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการในการแจ้งและการมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙

๓) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๔) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

๕) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการแจ้งของผู้ประสงค์จะแสดงความสามารถต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๙

๖) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยองค์ประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด พ.ศ. ๒๕๖๐

๗) ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๘) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๙) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง สถานที่พักพิงชั่วคราวระหว่างการดำเนินการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตบุคคลต่างသူผู้กระทำการขอทาน

๓. หน่วยงานได้ดำเนินการอื่นเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๑) การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และการขับเคลื่อนงานตามแผน ซึ่งมีการดำเนินการทั้งสิ้นจำนวน ๒๑ โครงการ/กิจกรรม

๒) การจัดทำและการขับเคลื่อนงานตามแผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) และการขับเคลื่อนงานตามแผน โดยมีแผนการขับเคลื่อนจำนวน ๖ แผน ซึ่งได้มีการดำเนินการแล้ว จำนวน ๑ โครงการ และอยู่ระหว่างการดำเนินการ จำนวน ๙ โครงการ

๔. การบังคับใช้กฎหมาย

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตลอดระยะเวลา ๗ ปี ได้มีการบังคับใช้อย่างต่อเนื่องทั้งในมิติการดำเนินการทางกฎหมาย และการกำหนดมาตรการกลไกเพื่อให้การขับเคลื่อนงานสามารถดำเนินการได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ได้แก่

๔.๑ การจัดระเบียบขอทาน พบผู้ทำการขอทานทั้งสิ้น ๓,๙๒๙ ราย แบ่งเป็นผู้ทำการขอทานไทยจำนวน ๒,๖๘๔ ราย ผู้ทำการขอทานต่างด้าว จำนวน ๑,๒๔๕ ราย โดยพบว่าผู้ทำการขอทานลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงของการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งไม่มีบทกำหนดโทษทางอาญา

๔.๒ การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน

๔.๒.๑ ภายหลังการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง และได้รับการคุ้มครองตามกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ จำนวน ๘๖ ราย และพบว่าผู้ทำการขอทานซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๔๑๓ ราย

๔.๒.๒ การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยประกาศให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน ๑๑ แห่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน ๗๗ แห่ง ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๔.๒.๓ การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานตามภูมิสำเนา โดยมีผู้ทำการขอทานเข้าสู่แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตรายบุคคล จำนวน ๑๐๕ คน และได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตไม่กลับมาทำการขอทานซ้ำ จำนวน ๘๘ คน

๔.๓ การแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน โดยมีพื้นที่ประกาศและพื้นที่อนุญาตให้แสดงความสามารถ จำนวน ๒,๑๖๒ พื้นที่ และมีผู้แสดงความสามารถมาขอจดทะเบียนขอมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถแล้ว จำนวน ๑๐,๓๐๒ ราย

๔.๔ การอบรมและออกบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๔๘๙ คน

๔.๕ กลไกการขับเคลื่อนงานคณะกรรมการ ได้แก่

๔.๕.๑ คณะกรรมการควบคุมการขอทาน คณะอนุกรรมการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อการควบคุม คุ้มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนงานเชิงนโยบาย และมาตรการกลไก

๔.๕.๒ คณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด ส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนงานในมิติพื้นที่

๔.๖ การดำเนินการเพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น ได้แก่

๔.๖.๑ ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๔.๖.๒ การทำความตกลงกับสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการให้บริการตรวจทางนิติวิทยาศาสตร์ เพื่ออำนวยความสะดวกช่วยเหลือสังคมและมนุษยธรรม ซึ่งได้มีการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ผู้ทำการขอทานที่มีเด็กติดตามาด้วย จำนวน ๒๘๔ คู่ เด็กติดตามาด้วยจำนวน ๓๑๑ ราย

๔.๖.๓ การทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานเด็กต่างด้าวและครอบครัวเพื่อการกลับคืนสู่สังคมอย่างยั่งยืน ร่วมกับ องค์การเฟรนด์ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย

๔.๖.๔ ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง สถานที่พักพิงชั่วคราวระหว่างดำเนินการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตบุคคลต่างด้าวผู้กระทำการขอทาน

๕. ผลสำเร็จจากการบังคับใช้กฎหมาย

๕.๑ การควบคุมการขอทาน โดยกำหนดห้ามบุคคลทำการขอทาน และมีโทษทางอาญา สำเร็จตามเป้าหมายระดับหนึ่ง เนื่องจากทำให้จำนวนผู้ทำการขอทานลดลงกว่าช่วงของการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่ยังคงมีผู้ทำการขอทานและรูปแบบการขอทานที่มีความซับซ้อนมากขึ้น แต่ทั้งนี้ การดำเนินการควบคุมการขอทาน นอกจากการเปรียบเทียบปรับแล้ว ต้องดำเนินการติดตาม และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานร่วมด้วย ตัวอย่างความสำเร็จของตำบลกระโพ อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี เพื่อป้องกันการกลับมาทำการขอทานซ้ำ

๕.๒ การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน สำเร็จตามเป้าหมายระดับหนึ่ง โดยจากการดำเนินการมีผู้ทำการขอทานยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง จำนวน ๔๙๙ ราย แบ่งเป็นการคุ้มครองตามมาตรา ๑๕ จำนวน ๘๖ ราย และการคุ้มครองตามมาตรา ๑๖ จำนวน ๔๑๓ ราย แต่ทั้งนี้ยังไม่สามารถส่งผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะได้

๕.๓ การแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน สำเร็จตามเป้าหมาย ตลอดระยะเวลา ๗ ปี มีผู้แสดงความสามารถมาขอจดทะเบียนบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถแล้ว จำนวน ๑๐,๓๐๒ ราย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศพื้นที่แสดงความสามารถแล้ว จำนวน ๒,๑๖๒ พื้นที่

๕.๔ การกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน สำเร็จตามเป้าหมาย กรณีการป้องกันปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ซึ่งกระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจดูแลหรือให้คำปรึกษา เนื่องจากไม่มีเจ้าหน้าที่รัฐกระทำความผิด แต่ทั้งนี้ ไม่สำเร็จตามเป้าหมาย กรณีการดำเนินการกับผู้แสวงหาประโยชน์ เนื่องจากกฎหมายยกเว้นโทษให้กับบุพการีหรือผู้สืบสันดาน ซึ่งเมื่อตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) พบว่า ผู้แสวงหาประโยชน์เป็นบุพการีของผู้ทำการขอทาน จึงไม่สามารถดำเนินการฐานผู้แสวงหาประโยชน์ได้ สำหรับกรณีการกระทำโดยนำผู้อื่นจากภายนอกราชอาณาจักรให้มาขอทานในราชอาณาจักร อาจเข้าองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๖. ต้นทุนของรัฐที่เกิดจากการปฏิบัติตามกฎหมาย และความคุ้มค่าได้สัดส่วน

รัฐมีต้นทุนที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายในเชิงกลไก เนื่องจากมีค่าตอบแทนเบี้ยการประชุม คณะกรรมการควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ และคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการควบคุมการขอทาน ได้แก่ คณะอนุกรรมการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อการควบคุม คຸ້ມຄອງ และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน คณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด คณะอนุกรรมการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน การจัดทำแผนขับเคลื่อนตามแผนปฏิบัติการควบคุมการขอทาน การจัดประชุมให้ความรู้ในการขับเคลื่อนงาน การจัดประชุมเวทีรับฟังความคิดเห็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย สำหรับงบประมาณรายจ่ายอื่นมีการจัดจ้างอาจารย์มหาวิทยาลัยศึกษาแนวทางขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๒๒,๒๕๑,๙๐๐ บาท

สำหรับค่าใช้จ่ายผู้รับบริการที่เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นค่าใช้จ่ายร่วมกับคนไร้ที่พึ่ง แบ่งเป็นค่าอาหารต่อวัน จำนวน ๕๗.๗๓ บาท และค่าใช้จ่ายผู้รับบริการ จำนวน ๑,๗๗๓.๐๒ บาท ประกอบด้วย ค่าเสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย ค่าใช้จ่ายส่วนตัว ค่าเครื่องนอน และค่าเวชภัณฑ์

การขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีความคุ้มค่ากับทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เนื่องจากการพัฒนามาตรการและกลไกต่าง ๆ เป็นไปเพื่อมุ่งเน้นการป้องกัน การควบคุม และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ไม่ให้กลับมาทำการขอทานซ้ำ มีอาชีพและรายได้ในการเลี้ยงตนเองและครอบครัว ตลอดจนเข้าถึงสิทธิสวัสดิการที่พึงได้รับ ซึ่งเป็นการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนที่หาเลี้ยงชีพด้วยการขอทาน ได้เงินหรือทรัพย์สินจากความสงสารของผู้อื่น ให้เป็นคนที่สามารถดำรงชีวิตได้ด้วยตนเอง และอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี นอกจากนี้ยังมีการสร้างความร่วมมือจากหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาขอทาน และการส่งเสริมผู้แสดงความสามารถ

การขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงเป็นการจัดระเบียบสังคมให้เกิดความสงบเรียบร้อย เสริมสร้างคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศ ตลอดจนเป็นการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยการนำคนมาทำการขอทานจากขบวนการค้ามนุษย์

๗. ผลไม่คาดคิดหรือพึงประสงค์ และข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีการบังคับใช้อย่างต่อเนื่อง โดยมีทั้งมาตรการเชิงกฎหมาย และการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนงาน จึงยังคงมีความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาการขอทานให้หมดไป รวมถึงเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมอื่นที่อาจสืบเนื่องมาจากการขอทาน แต่ทั้งนี้เมื่อกฎหมายบังคับใช้มาระยะเวลา ๗ ปี จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พบว่ายังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนข้อบัญญัติตามกฎหมายยังไม่ครอบคลุมหลายประการ จึงสมควรมีการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย ดังนี้

๗.๑ ผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์ ด้านการบังคับใช้กฎหมาย มีดังนี้

๑) การนิยาม

๑.๑) มาตรา ๔ คำว่า ศาสนา อาจไม่มีความชัดเจนว่าหมายถึงศาสนาใดบ้าง โดยมีข้อเสนอแนะ ๒ แนวทาง คือ ๑) ปรับเนื้อความให้มีความชัดเจน หรือ ๒) ศาสนาเป็นเรื่องความเชื่อของกลุ่มคน หากระบุเจาะจงอาจขัดกับสิทธิเสรีภาพ

๑.๒) มาตรา ๑๓ เป็นข้อกำหนดห้ามบุคคลใดทำการขอทาน แต่ไม่ได้มีการนิยามอย่างชัดเจนว่าพฤติกรรมใด คือ การขอทาน ซึ่งเป็นนิยามที่กว้าง ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัย โดยมีข้อเสนอแนะ คือ การปรับคำนิยามให้ชัดเจน และเพิ่มเติมเงื่อนไขการกระทำเพื่อให้ได้สัดส่วนกับบทกำหนดโทษ

๑.๓) ไม่มีบทนิยามของผู้แสดงความสามารถ โดยมีข้อเสนอแนะ ๒ แนวทาง คือ

- ๑) การแยกผู้แสดงความสามารถออกจากพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ๒) หากยังให้ผู้แสดงความสามารถอยู่ในพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน ต้องมีการกำหนดบทนิยามให้มีความชัดเจน

๒) การบังคับใช้โทษทางอาญาสำหรับผู้ทำการขอทาน ตามมาตรา ๑๙ การบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีผลความเข้มงวดมากพอ บทลงโทษจำคุกไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างจริงจัง ตลอดจนบทลงโทษลักษณะ “จับ ปรับ ปลดปล่อย” ไม่ทำให้ผู้ทำการขอทานเกิดความเกรงกลัว และกลับมาทำการขอทานซ้ำ โดยจากฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ระหว่างวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบว่า มีผู้ทำการขอทานซ้ำ จำนวน ๖๘๓ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๓๘ ของผู้ทำการขอทานทั้งหมด โดยมีข้อเสนอแนะ ๑๐ แนวทาง คือ ๑) มองความจำเป็นของการใช้โทษทางอาญาก่อให้เกิดอาญาเพื่อหรือไม่ เนื่องจากการลงโทษทางกฎหมาย ไม่ได้ทำให้ผู้ทำการขอทานปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ๒) ควรมีการเพิ่มอัตราการเปรียบเทียบปรับให้สูงขึ้นให้เกิดความรู้สึกว่าการจ่ายราคาหรือการถูกลงโทษสูงกว่ารายได้จากการขอทาน ๓) ควรมีบทกำหนดโทษเฉพาะผู้ทำการขอทานที่ไม่ยากจน / มีพฤติกรรมก้าวร้าว / ก่อความเดือดร้อนรำคาญ ๔) ควรมีการกำหนดค่าปรับขั้นต่ำเพื่อให้ผู้ทำการขอทานเกิดความเกรงกลัว ๕) กำหนดมาตรการการลงโทษทางเลือก เช่น ให้มีการรายงานตัว การภาคทัณฑ์ การควบคุมความประพฤติ เป็นต้น ๖) การพิจารณาเรื่องปรับเป็นพินัย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ ๗) การเพิ่มบทลงโทษการยึดทรัพย์สิน อาจทำให้ผู้ทำการขอทานไม่กลับมาทำการขอทานซ้ำ เพราะเล็งเห็นถึงความไม่คุ้มค่าในผลที่จะได้รับ ๘) แนวทางการลงโทษหรือการเปรียบเทียบปรับกับผู้เงินขอทาน เพื่อลดการให้ทานผิดวิธี ๙) การเพิ่มบทกำหนดโทษ หากกรณีขอทานซ้ำเกิน ๓ ครั้ง ต้องส่งเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ๑๐) หากผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลต่างด้าว ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒

๓) การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๓.๑) มาตรา ๑๕ กำหนดให้สถานที่คัดกรอง คือ สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่ในทางปฏิบัติ พบว่า สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต อยู่ห่างไกลจากสถานที่ที่พบผู้ทำการขอทาน จึงต้องมีการคัดกรองเบื้องต้นที่สถานีตำรวจ และหากผู้ทำการขอทานยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง จึงส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการ เนื่องจากหากดำเนินการคัดกรองที่สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้ว ผู้ทำการขอทานไม่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง ต้องนำตัวผู้ทำการขอทานกลับไปยังสถานีตำรวจดำเนินการตามมาตรา ๑๙ เพื่อให้คดีอาญาลดลง โดยมีข้อเสนอแนะ ๓ แนวทาง คือ ๑) ควรได้รับโทษตามกฎหมายก่อนเข้าสู่กระบวนการคัดกรอง ๒) ระบุหน่วยงานที่ร่วมคัดกรอง ๓) เปลี่ยนสถานที่คัดกรองเป็นสถานีตำรวจในพื้นที่

๓.๒) มาตรา ๑๗ กรณีมีเหตุจำเป็นที่ผู้ทำการขอทานไม่สามารถส่งต่อไปตามกฎหมายเฉพาะ ให้ผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายที่ทำให้ผู้ทำการขอทานไม่ได้รับสิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะ โดยมีข้อเสนอแนะ เปลี่ยนชื่อกฎหมายเป็น เมื่อทำการคัดกรองแล้วเป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ให้ส่งต่อสถานรองรับเฉพาะ เว้นแต่ ไม่มีสถานรองรับเฉพาะจึงส่งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๔) การบังคับใช้โทษทางอาญากับผู้แสวงหาประโยชน์ ตามมาตรา ๒๒ กรณีมีบทยกเว้นโทษผู้แสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอกทานที่เป็นบุพการีและผู้สืบสันดาน ส่งผลให้ผู้ทำการขอกทานต่างด้าว นำบุตรมาทำการขอกทาน และเป็นลักษณะการขอกทานซ้ำ โดยมีข้อเสนอแนะ ๕ แนวทาง คือ ๑) ควรมีการระบุงเรื่องความยินยอมในการมาทำการขอกทาน และให้ผู้อื่นแสวงหาประโยชน์จากตน ๒) กรณีการนำเด็กมาทำการขอกทาน ให้บังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ ๓) ควรกำหนดโทษสำหรับบุพการีหรือผู้สืบสันดานในอัตราโทษที่มากกว่าผู้แสวงหาประโยชน์ทั่วไป ๔) ผู้แสวงหาประโยชน์มีหน้าที่ในการพิสูจน์ตัวเอง ไม่ใช่หน้าที่รัฐที่ต้องรับภาระการพิสูจน์ ๕) การกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ เพื่อให้เกิดความเกรงกลัว

๕) การมอบอำนาจเปรียบเทียบปรับ โดยอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามมาตรา ๒๓ ปัจจุบันอธิบดียังไม่ได้มีการมอบอำนาจ การเปรียบเทียบดำเนินการโดยพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๗ ทั้งนี้ หากมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ทำหน้าที่เปรียบเทียบปรับอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการคุ้มครอง โดยมีข้อเสนอแนะ ๒ มุมมอง คือ ๑) อธิบดีมอบหมายบุคคลทำหน้าที่เปรียบเทียบปรับ หรือ ๒) ยกเลิกมาตรา ๒๓

๖) องค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมการขอกทานยังไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร กรมการศาสนา กระทรวงการต่างประเทศ โดยมีข้อเสนอแนะ เพิ่มเติมหน่วยงานให้ครอบคลุม

๗) บทบัญญัติของกฎหมายยังไม่ครอบคลุมถึงการดำเนินการกับบุคคลต่างด้าว โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ควรระบุบทกำหนดโทษ และให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

๘) บทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ได้มีการกำหนดการคัดกรองและแยกผู้ทำการขอกทานแต่ละประเภท โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ปรับกฎหมายและระเบียบกระบวนการคัดกรองให้ชัดเจน โดยคัดแยกผู้ทำการขอกทานเป็น ๓ กลุ่ม คือ ผู้ทำการขอกทานที่มีความเปราะบาง ผู้ทำการขอกทานอาชีพ และผู้ทำการขอกทานที่แสวงหาประโยชน์ เพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางการดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง

๙) บทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ควรให้มีการระบุชื่อและบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกฎหมาย

๑๐) การส่งตัวผู้ทำการขอกทาน เข้าชาย “การควบคุมตัว” ตามมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ โดยมีข้อเสนอแนะ ๒ แนวทาง คือ ๑) ปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้อง หรือ ๒) ปรับกระบวนการเพื่อไม่ให้เข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕

๑๑) กฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของแต่ละหน่วยงาน โดยมีข้อเสนอแนะ คือ เพิ่มเติมบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

๑๒) กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ ในการเพิกถอนบัตรผู้แสดงความสามารถ กรณีใช้บัตรผู้แสดงความสามารถไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ โดยมีข้อเสนอแนะ คือ การทบทวนกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้อำนาจผู้ออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถมีอำนาจเพิกถอน

๗.๒ ผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์ ด้านกลไกการขับเคลื่อนงาน มีดังนี้

๑) การใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอกทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ กรณีลักษณะการขอกทานคาบเกี่ยวกับกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งยากแก่การวินิจฉัย เช่น การใช้แรงงานเด็ก

การเรียไร เป็นต้น โดยมีข้อเสนอแนะ คือ กรณีพบผู้ทำการขอทานที่มีความคาบเกี่ยวกับกฎหมายอื่น ควรเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมวินิจฉัย

๒) การดำเนินการกับผู้ทำการขอทานต่างด้าว

- การลักลอบผ่านช่องทางธรรมชาติของผู้ทำการขอทานต่างด้าว ซึ่งยากแก่การตรวจตรา

- ระบบฐานข้อมูลขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ทำให้ไม่สามารถมองเห็นประวัติการกระทำความผิด และอัตลักษณ์ของบุคคล

- ไม่สามารถขึ้นบัญชีแบล็คลิสต์ผู้ทำการขอทาน ๓ สัญชาติ คือ ประเทศกัมพูชา ลาว และเมียนมา

โดยมีข้อเสนอแนะ คือ บูรณาการฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน พม. และ ตม. เพื่อให้เห็นจำนวนครั้งของการทำการขอทานซ้ำ และใช้ประกอบดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในการกำหนดบทลงโทษ

- การไม่คัดแยกผู้ทำการขอทานออกจากคนต่างด้าวกลุ่มอื่นเมื่อส่งกลับ ทำให้ไม่สามารถติดตามและป้องกันการกลับมาทำการขอทานซ้ำ โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ตม. ทบทวนขั้นตอนการส่งผู้ทำการขอทานต่างด้าวกลับประเทศ และการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการปัญหา

- ไม่สามารถส่งผู้ทำการขอทานต่างด้าวกลับประเทศต้นทางได้ เนื่องจากมาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย ไม่มีที่อยู่อาศัย ณ ประเทศต้นทาง

- ไม่มีหน่วยงานในประเทศต้นทางรับผู้ทำการขอทานเพื่อไปดำเนินการต่อหลังส่งกลับประเทศต้นทาง

โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ควรหารือกับกระทรวงการต่างประเทศ หรือ สถานทูตกัมพูชา ในการสร้างความร่วมมือร่วมกัน

๓) แนวทางการคุ้มครองเด็กที่ติดตามผู้ทำการขอทาน

- การพักคอยระหว่างการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ของผู้ทำการขอทานและเด็ก ณ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาจเป็นสถานที่ที่ไม่เหมาะสมสำหรับการคุ้มครองเด็ก

- การดำเนินการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาการแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานได้ โดยเฉพาะกรณีการนำเด็กมาทำการขอทาน เนื่องจากเมื่อมีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตในลักษณะของบุพการีและผู้สืบสันดาน แม้เป็นความผิด แต่พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีบทยกเว้นโทษ

โดยมีข้อเสนอแนะ ๒ แนวทาง คือ ๑) การทบทวนระเบียบที่เกี่ยวกับสถานที่พักพิงระหว่างรอผลตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ๒) พัฒนาแนวทางการคุ้มครองเด็ก ควรมีการส่งเสริมพัฒนาการเด็ก ส่งเสริมกิจกรรม ปรับเปลี่ยนแนวคิดของเด็กที่มีต่อเรื่องการขอทาน

- การดูแลผู้ทำการขอทาน บุคคลต่างด้าว และเด็กระหว่างรอตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณจากรัฐได้ โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ทบทวนสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับการพักคอยระหว่างรอตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA)

๔) การขอทานผ่านช่องทางออนไลน์มีเพิ่มมากขึ้น และยากแก่การดำเนินการ โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ควรมีการคัดกรองว่าการกระทำความผิดกล่าวเข้าหลักเกณฑ์การดำเนินคดีด้วยหรือไม่ เพราะหากเป็นการค้ามนุษย์ จะสามารถดำเนินการตรวจสอบเส้นทางการเงินได้

๕) วัฒนธรรม ความเชื่อ ศาสนา เกี่ยวกับเรื่องการให้ทาน ทำให้ยังมีคนจำนวนมากให้เงินผู้ทำการขอทาน เมื่อมีผู้ให้ก็ย่อมมีผู้ทำการขอทานเพิ่มมากขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ควรมีผู้แทนจากองค์กรทางศาสนา เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาขอทาน

๖) การปรับทัศนคติของผู้ทำการขอทาน ที่มองว่าการขอทานสร้างรายได้ง่าย ทำให้ไม่ต้องการไปประกอบอาชีพอื่น ตลอดจนยอมจ่ายค่าปรับ โดยไม่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีข้อเสนอแนะ คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานรายบุคคล ร่วมกับครอบครัวและชุมชน ตลอดจนติดตามอย่างต่อเนื่อง

๗) กลไกคณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัดยังไม่ครอบคลุมผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ควรเพิ่มหัวหน้าบ้านพักเด็กและครอบครัว และผู้แทนองค์กรด้านศาสนา

๘) การกำหนดตำแหน่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ครอบคลุมสำหรับผู้ปฏิบัติงานโดยตรง โดยมีข้อเสนอแนะ คือ เพิ่มตำแหน่งในประกาศกระทรวง พม. และเพิ่มนักพัฒนาสังคมของฝ่ายพัฒนาสังคมกรุงเทพมหานคร

๙) พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีข้อเสนอแนะ คือ จัดทำหลักสูตรอบรมให้กับตำรวจและฝ่ายปกครองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑๐) ภายหลังการคัดกรองและผู้ทำการขอทานยินยอมเข้ารับการคุ้มครองแล้ว ไม่สามารถส่งต่อผู้ทำการขอทานกลุ่มเป้าหมายเฉพาะได้ทั้งหมด ทำให้ผู้ทำการขอทานไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมายเฉพาะ เพราะต้องอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งไม่ได้ถูกออกแบบและมีอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกที่รองรับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ โดยมีข้อเสนอแนะ คือ พัฒนาระบบการส่งต่อตามกฎหมายเฉพาะระดับกระทรวง

๑๑) ผู้ทำการขอทานไม่ประสงค์เข้ารับการคุ้มครอง เพราะการขอทานสร้างรายได้ให้กับตนเอง สำหรับคนที่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง เพราะต้องการหลีกเลี่ยงโทษทางอาญา โดยมีข้อเสนอแนะ ๔ แนวทาง คือ ๑) ทบทวนแนวทางพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ทำการขอทานให้มีความยั่งยืน ๒) การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในชุมชน โดยกำหนดให้มีบุคคล หรือหน่วยงานในชุมชนเป็นผู้ติดตามผล ๓) ส่งเสริมภาคธุรกิจและเครือข่าย CSR ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนากลุ่มเป้าหมาย ๔) การสร้างเศรษฐกิจหมุนเวียนในชุมชน กรณีตัวอย่าง ตำบลกระโพ อำเภอนาทม จังหวัดสุรินทร์

๑๒) การกำหนดหลักเกณฑ์ผู้แสดงความสามารถที่กว้าง และขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการในแต่ละพื้นที่ ทำให้ผู้แสดงความสามารถมีมาตรฐานที่มีความแตกต่างกัน โดยมีข้อเสนอแนะ ๒ แนวทาง คือ (๑) กำหนดหลักเกณฑ์ผู้แสดงความสามารถให้ชัดเจน (๒) ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้แสดงความสามารถให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดมาตรฐานในการพิจารณาออกบัตร

๑๓) ขั้นตอนการแสดงความสามารถมีหลายขั้นตอน การแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ก่อนทำการแสดง ทำให้ผู้แสดงความสามารถต้องมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะ ๓ แนวทาง คือ (๑) พิจารณาจากพฤติการณ์แห่งการกระทำ ไม่ใช่มองเรื่องสถานะของการมีบัตร (๒) แนวทางการพิจารณาการออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ ควรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน (๓) การสร้างระบบฐานข้อมูล (Hub) สำหรับรวบรวมพื้นที่ประกาศ และการขออนุญาตพื้นที่ออนไลน์

๑๔) การขอมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ อาจเป็นการลดทอนคุณค่าของผู้แสดงความสามารถ ตลอดจนยังขาดการส่งเสริม

และพัฒนาผู้แสดงความสามารถ โดยมีข้อเสนอแนะ คือ ควรเลือกใช้แนวทางอื่นเพื่อควบคุม เช่น การขออนุญาตพื้นที่

๑๕) ผู้แสดงความสามารถไม่ทำการแสดงตามจุดที่กำหนดหรือพื้นที่ประกาศ เนื่องจากพื้นที่ประกาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ โดยมีข้อเสนอแนะ ๔ แนวทาง คือ (๑) ชี้แจงทำความเข้าใจกับท้องถิ่น (๒) กำหนดให้ผู้แสดงความสามารถจดทะเบียนตามภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้านเท่านั้น (๓) การตรวจสอบอย่างจริงจังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (๔) การตรวจสอบบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถจากฐานข้อมูลผ่านช่องทางออนไลน์ได้ทันที

๑๖) ขาดการส่งเสริมและพัฒนาผู้แสดงความสามารถ โดยมีข้อเสนอแนะ ๓ แนวทาง คือ (๑) ควรให้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญในด้านศิลปวัฒนธรรมประเภทต่าง ๆ เป็นผู้ดูแลผู้แสดงความสามารถ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (๒) ควรมีนโยบายในการกำกับติดตามเพื่อยกระดับผู้แสดงความสามารถ และนำไปสู่การพัฒนาตนเองอย่างยั่งยืน (๓) ผู้แสดงความสามารถที่เป็นเด็กควรมีกระบวนการส่งเสริมและพัฒนาให้มีโอกาสได้แสดงความสามารถอย่างเต็มที่

ทั้งนี้ จากข้อเสนอแนะเพื่อลดข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย และข้อจำกัดเชิงกลไก เนื่องจากมีมาตรการในการลงโทษทางอาญา ซึ่งการกำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิดทางอาญา จะต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักความสำคัญระหว่างประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายจะมุ่งคุ้มครอง และสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่จะต้องถูกจำกัด โดยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น จะต้องอยู่บนหลักของความพอสมควรแก่เหตุ และหลักการคุ้มครองสรีระและแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงต้องมีการศึกษาข้อดี-ข้อเสีย และผลกระทบอย่างรอบคอบ

ตามมติคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ครั้งที่ ๒/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการทบทวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อดำเนินการทบทวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ตามข้อเสนอแนะจากรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

เมษายน ๒๕๖๗

รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

ส่วนที่ ข้อมูลเบื้องต้น

- หน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
- หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
- ผู้รักษาการตามกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- เหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)
 - ☒ ครบรอบระยะเวลาที่กำหนด
 - ☐ ได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอนี้จากผู้เกี่ยวข้อง
 - ☐ ได้รับข้อเสนอนี้จากคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย
 - ☒ อื่น ๆ คือ ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙
- วันที่มีเหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๖ โดยประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๗
- รายชื่อกฎหมายที่เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลสัมฤทธิ์ในรายงานฉบับนี้
 - ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙
 - ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการในการแจ้งและการมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙
 - ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙
 - ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙
 - ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการแจ้งของผู้ประสงค์จะแสดงความสามารถต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙
 - ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยองค์ประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

- ๖.๗ ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐
- ๖.๘ คำสั่งกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง แต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการ สังกัด ณ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๖.๙ คำสั่งกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง การมอบหมายผู้ออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ สังกัด ณ วันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๖.๑๐ ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดหน่วยงานให้เป็นสถานที่ออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ ประกาศ ณ วันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๖.๑๑ คำสั่งคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด สังกัด ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๖.๑๒ คำสั่งคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เรื่อง แก้ไขชื่อตำแหน่งและแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด เพิ่มเติม สังกัด ณ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐
- ๖.๑๓ คำสั่งคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อการควบคุม คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน สังกัด ณ วันที่ ๑๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐
- ๖.๑๔ คำสั่งคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการขอทาน กรุงเทพมหานคร สังกัด ณ วันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒
- ๖.๑๕ ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๖.๑๖ ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐
- ๖.๑๗ ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกาศ ณ วันที่ ๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๖.๑๘ ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๖.๑๙ ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง สถานที่พักพิงชั่วคราวระหว่างการดำเนินการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตบุคคลต่างด้าวผู้กระทำการขอทาน ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐
- ๖.๒๐ ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดแบบคำขอมิบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ ประกาศ ณ วันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๖.๒๑ ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดแบบใบแจ้งและใบรับแจ้งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกให้กับผู้แสดงความสามารถ ประกาศ ณ วันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙

๖.๒๒ ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง การกำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐

๖.๒๓ ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดแนวทางเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

๗. รายชื่อกฎที่ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นการเฉพาะ (ประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นรายฉบับตามแบบรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎ)

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

การวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบของกฎหมาย

๘. กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาใด

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้อำนาจกับหน่วยงานของรัฐ คือ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ในการดำเนินการมาตรการทางกฎหมายกับผู้ทำการขอทาน กล่าวคือ เมื่อพบผู้ทำการขอทานให้ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปสถานสงเคราะห์ หรือสำนักงานจัดหางาน และให้อำนาจในการลงโทษทางวินัยกับผู้ทำการขอทาน รวมถึงมีกำหนดโทษทางอาญากับผู้ทำการขอทานที่ไม่ยอมไปสถานสงเคราะห์ หรือหลบหนี โดยปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งกฎหมายเดิมเป็นไปในลักษณะของบังคับคุ้มครอง หากไม่เข้ารับการคุ้มครองจึงมีโทษ ตลอดจนวินิจฉัยว่าเป็นผู้ทำการขอทาน และไม่มีบทลงโทษสำหรับผู้แสวงหาประโยชน์ เมื่อสถานการณ์สังคมเปลี่ยนพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากผู้ทำการขอทานมีทั้งกลุ่มเป้าหมายเฉพาะและผู้ทำการขอทานอาชีพ วินัยจำนวนมากเป็นผู้ที่มีความสามารถ นอกจากนี้ยังมีการแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน แต่ต้องค้ำประกอบไม่เข้าข่ายการค้ามนุษย์ เนื่องจากเกิดจากความยินยอมของผู้ทำการขอทาน จึงได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

๘.๑ เพื่อควบคุมการขอทาน กำหนดห้ามบุคคลทำการขอทาน โดยการขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด หรือการกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสาร และส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้ มีโทษทางอาญา

๘.๒ เพื่อคัดกรองผู้ทำการขอทาน กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ได้แก่ เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการหรือทุพพลภาพตลอดจนบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู และไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก หากยินยอมอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตจะพ้นจากความผิด

๘.๓ เพื่อแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน โดยกำหนดให้ผู้ประสงค์แสดงความสามารถ แจ้งเป็นผู้แสดงความสามารถ ตลอดจนกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งขออนุญาตใช้พื้นที่ และประกาศพื้นที่แสดงความสามารถเป็นการทั่วไป

๘.๔ เพื่อกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำต่อกลุ่มเปราะบาง การร่วมกันกระทำตั้งแต่สองคนขึ้นไป การนำคนจากภายนอกราชอาณาจักรเข้ามาทำการขอทาน การกระทำโดยผู้ปกครองหรือผู้ดูแล หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลหรือให้คำปรึกษาบุคคลกลุ่มเปราะบาง

๙. มาตรการสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ

เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้มีการกำหนดกลไกต่าง ๆ ขึ้น เพื่อควบคุม คัดกรองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ดังนี้

๑. กลไกการขับเคลื่อนงานในระดับนโยบาย กำหนดให้มี

- คณะกรรมการควบคุมการขอทาน (มาตรา ๖ – มาตรา ๑๐)
- คณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด และคณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานกรุงเทพมหานคร (อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑)
- คณะอนุกรรมการพัฒนามาตรการกลไก เพื่อการควบคุม คัดกรองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน (อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑)
- คณะอนุกรรมการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ (อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑)

๒. กลไกการคัดกรองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานที่มีความเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละประเภท โดยกำหนดให้

- หากคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือทุพพลภาพ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานส่งเข้ารับการคุ้มครองในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะ (มาตรา ๑๕) เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นการสมควรเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทานจะไม่ส่งตัวเพื่อดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ และให้ผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตก็ได้ (มาตรา ๑๗) ในกรณีที่ผู้ทำการขอทานยอมปฏิบัติตามการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ หรือยอมอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้ผู้ทำการขอทานนั้นพ้นจากความผิดตามมาตรา ๑๙ (มาตรา ๑๘)
- หากคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต (มาตรา ๑๖) ในกรณีที่ผู้ทำการขอทานยอมอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้ผู้ทำการขอทานนั้น พ้นจากความผิดตามมาตรา ๑๙ (มาตรา ๑๘)

๓. กลไกการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกระทำความผิด โดยได้มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับกรณีต่าง ๆ โดยมีเจตนาเพื่อป้องปรามไม่ให้ทำการขอทาน และปราบปรามผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาทำการขอทาน ดังนี้

- กรณีผู้ฝ่าฝืนทำการขอทานต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ หากผู้ทำการขอทานยอมปฏิบัติตามการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะหรือยอมอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จะพ้นจากความผิดดังกล่าว (มาตรา ๑๙)
- กรณีผู้ทำการขอทานยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่ออกไปจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๒๐)

- กรณีช่วยเหลือหรือสนับสนุนให้ผู้ทำการขอกทานออกไปจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ หากมีการใช้กำลังหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายหรือโดยมีหรือใช้อาวุธ จะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปีหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๒๑)

- กรณีแสวงหาประโยชน์จากการกระทำใดเพื่อให้ผู้อื่นทำการขอกทาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ หากกระทำต่อกลุ่มเปราะบาง หรือร่วมกระทำตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือนำคนเข้ามาขอกทานในราชอาณาจักร หรือกระทำโดยผู้ปกครอง ผู้ดูแลของผู้ทำการขอกทาน หรือกระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแล หรือให้คำปรึกษาบุคคลกลุ่มเปราะบาง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๒๒)

๔. กลไกการจำแนกผู้แสดงความสามารถออกจากการเป็นผู้ทำการขอกทาน โดยกำหนดให้การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด ซึ่งทำให้ผู้ชมหรือผู้ฟังเกิดความพึงพอใจต่อการแสดงนั้น และส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้เป็นการตอบแทน ไม่ถือว่าเป็นการขอกทานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอกทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

โดยผู้ที่ประสงค์จะเป็นผู้แสดงความสามารถ ให้แจ้งความประสงค์เป็นผู้แสดงความสามารถได้ที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร และเมื่อจะแสดงความสามารถในพื้นที่ใดให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดหรือเลิกกระทำการดังกล่าวได้ (มาตรา ๑๔)

๕. กลไกพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอกทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๕) ประกอบด้วย

- ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่งตั้งให้ปฏิบัติการ

- พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑๐. กฎหมายนี้มีบทบัญญัติกำหนดให้ประชาชนต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ อย่างไร

๑๐.๑ กำหนดห้ามบุคคลใดทำการขอกทาน เว้นแต่เป็นการแสดงความสามารถ การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียไรตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร ไม่ถือว่าเป็นการขอกทาน โดยผู้ใดฝ่าฝืนทำการขอกทานต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๙)

๑๐.๒ กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะเป็นผู้แสดงความสามารถ ให้แจ้งเพื่อเป็นผู้แสดงความสามารถตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และเมื่อจะแสดงความสามารถในพื้นที่ใดให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น โดยผู้ใดฝ่าฝืนพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่มีอำนาจสั่งให้ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนหยุดหรือเลิกกระทำการดังกล่าวได้ (มาตรา ๑๔)

๑๐.๓ กำหนดห้ามผู้ทำการขอตานที่ยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้วออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๒๐)

๑๐.๔ กำหนดห้ามผู้ใดช่วยเหลือหรือสนับสนุนให้ผู้ทำการขอตานที่ยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งผู้ที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้ หากได้กระทำโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยมีหรือใช้อาวุธผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๒๑)

๑๐.๕ กำหนดห้ามผู้ใดแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอตานโดยใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยงส่งเสริมหรือกระทำความผิดด้วยวิธีการอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอตาน ซึ่งผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินห้าปี หรือปรับสูงสุดไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๒๒)

๑๑. กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ พัฒนาการของเทคโนโลยี และวิถีชีวิตของประชาชนหรือไม่ เพียงใด

พระราชบัญญัติควบคุมการขอตาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ยังมีความจำเป็น เนื่องจากเป็นการป้องปรามไม่ให้คนทำการขอตาน ซึ่งอาจก่อความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชน ตลอดจนเป็นการป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากคนที่อ่อนด้อย หรือการบังคับคนให้ทำการขอตาน ซึ่งเป็นการตัดวงจรการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการนำคนมาขอตาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

สำหรับความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ พัฒนาการของเทคโนโลยี และวิถีชีวิตของประชาชน ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา นับตั้งแต่พระราชบัญญัติควบคุมการขอตาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ บริบทและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีพลวัตสูง และมีความซับซ้อนหลากหลายมิติ อันเกิดจากหลากหลายปัจจัย เช่น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการเปิดเสรีในภูมิภาค เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ช่วงระยะเวลา ๓ – ๔ ปีที่ผ่านมาหลายประเทศทั่วโลกได้เผชิญกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ส่งผลให้สภาพการณ์ของเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยเกิดการชะลอตัว อัตราการว่างงานสูงขึ้น เกิดปัญหาด้านความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำในหลายมิติ

จากสถิติฐานข้อมูลการจัดระเบียบผู้ทำการขอตาน ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึง ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบผู้ทำการขอตานรวมทั้งสิ้น ๓,๙๒๙ ราย ดังนี้

ปีงบประมาณ	๒๕๕๙ (ราย)	๒๕๖๐ (ราย)	๒๕๖๑ (ราย)	๒๕๖๒ (ราย)	๒๕๖๓ (ราย)	๒๕๖๔ (ราย)	๒๕๖๕ (ราย)	๒๕๖๖ (ราย)	รวม (ราย)
ขอตานไทย	๑๓๓	๗๖๙	๓๔๒	๒๖๑	๒๒๗	๒๒๐	๓๓๒	๔๐๐	๒,๖๘๔
ขอตานต่าง ด้าว	๕๒	๔๒๖	๑๘๙	๑๗๒	๑๑๕	๘๖	๖๙	๑๓๖	๑,๒๔๕
รวม	๑๘๕	๑๑๙๕	๕๓๑	๔๓๓	๓๔๒	๓๐๖	๔๐๑	๕๓๖	๓,๙๒๙

ที่มา : ฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอตาน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

จากสถิติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๔ พบว่าผู้ทำการขอทานลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อสถานการณ์คลี่คลาย มีการเปิดประเทศและสถานบริการ พบว่า ผู้ทำการขอทานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ เนื่องจากประชาชนในสังคมไทยยังคงมีทัศนคติและความเชื่อเรื่องการทำบุญให้ทาน จึงยังคงมีการให้เงินหรือทรัพย์สินกับผู้ทำการขอทานหรือกลุ่มคนเปราะบาง (เด็ก สตรีมีครรภ์ คนพิการ ผู้สูงอายุ)

นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบจังหวัดที่มีความยากจนเรื้อรัง จากข้อมูลของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (รายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ๒๕๖๕ หน้า ๑๖) กับฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พบว่า ความยากจนไม่ได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนไทยทำการขอทาน ดังนี้

ลำดับ	จังหวัดที่มีความยากจนเรื้อรัง	ผู้ทำการขอทาน		ภูมิลำเนาของผู้ทำการขอทาน			
		จำนวน	ลำดับของประเทศไทย	จำนวน	พื้นที่การขอทาน		ลำดับของประเทศไทย
๑.	แม่ฮ่องสอน	๒	๗๕	๒	ขอทานในจังหวัด	๑	๗๕
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๑	
๒.	นราธิวาส	๘	๖๗	๑๐	ขอทานในจังหวัด	๒	๖๖
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๘	
๓.	กาฬสินธุ์	๑๕	๕๘	๒๙	ขอทานในจังหวัด	๖	๓๐
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๒๓	
๔.	ปัตตานี	๑๐	๖๑	๑๔	ขอทานในจังหวัด	๕	๕๕
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๙	
๕.	ตาก	๕๑	๒๑	๖	ขอทานในจังหวัด	๓	๗๐
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๓	
๖.	ศรีสะเกษ	๓๖	๓๖	๔๗	ขอทานในจังหวัด	๒๕	๑๗
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๒๒	
๗.	ยะลา	๓๒	๓๗	๑๙	ขอทานในจังหวัด	๑๗	๔๔
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๒	
๘.	หนองบัวลำภู	๒๗	๔๐	๑๗	ขอทานในจังหวัด	๑๑	๔๗
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๖	
๙.	ชัยนาท	๒๘	๓๙	๑๔	ขอทานในจังหวัด	๘	๕๔
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๖	
๑๐.	ระนอง	๔๑	๒๗	๑๑	ขอทานในจังหวัด	๙	๖๔
					ขอทานนอกจากจังหวัด	๒	

ที่มา : ฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทาน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าความยากจนของประชาชน ไม่ได้เป็นปัจจัยให้คนทำการขอทาน เพราะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ประชาชนตกงาน รายได้ลดลง กลับพบว่าสถานการณ์การขอทานลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อสถานการณ์เริ่มกลับเข้าสู่สภาวะปกติ กลับพบว่า สถานการณ์การขอทานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ตลอดจนจังหวัดที่ประชาชนมีรายได้น้อยที่สุดของประเทศไทยและเป็นจังหวัดที่มีความยากจนเรื้อรังกลับพบจำนวนผู้ทำการขอทานในจังหวัด และคนที่มีภูมิลำเนาของจังหวัดนั้นไปทำการขอทานในจังหวัดอื่นน้อยกว่าจังหวัดอื่น ๆ โดยจังหวัดที่มีผู้ทำการขอทานมากที่สุด คือ กรุงเทพมหานคร จำนวน ๘๔๓ ราย รองลงมา คือ สมุทรปราการ จำนวน ๒๗๗ ราย ปทุมธานี จำนวน ๒๕๖ ราย ชลบุรี จำนวน ๑๓๑ ราย และอุบลราชธานี จำนวน ๑๐๘ ราย ตามลำดับ ซึ่งล้วนแต่เป็นจังหวัดใหญ่มีแหล่งท่องเที่ยว สถานประกอบการ และประชาชนจำนวนมาก

ด้วยสถิติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของผู้ทำการขอทาน มีความสอดคล้องกับปัจจัยของผู้ให้และรายได้จากการขอทาน มากกว่าปัจจัยด้านความยากจน

จากฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทาน ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พบว่า ผู้ทำการขอทานมีรายได้จากการขอทาน จำนวน ๓,๔๓๑,๑๒๐ บาท เฉลี่ยคนละ ๔๗๐ บาท ดังนี้

- ผู้ทำการขอทานชาวจีน เฉลี่ยคนละ ๑,๒๕๐ บาท
- ผู้ทำการขอทานชาวกัมพูชา เฉลี่ยคนละ ๕๘๗ บาท
- ผู้ทำการขอทานคนไทย เฉลี่ยคนละ ๔๒๓ บาท
- ผู้ทำการขอทานชาวลาว เฉลี่ยคนละ ๓๐๖ บาท

จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นก่อให้เกิดความท้าทายต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทาน ทั้งในส่วนของการควบคุมจำนวนผู้ทำการขอทานไม่ให้เพิ่มมากขึ้น การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานไม่ให้กลับมาทำการขอทานซ้ำ รวมถึงการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับการขอทานรูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากการขอทานไม่ได้เกิดขึ้นให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ตามที่สาธารณะแ่งเช่นในอดีต แต่เกิดการขอทานในรูปแบบใหม่ผ่านช่องทางออนไลน์ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่มีอำนาจเข้าไปดำเนินการ และยากแก่การวินิจฉัยองค์ประกอบความผิด แม้มีพฤติการณ์การขอโดยใช้ความน่าสงสาร แต่ไม่สามารถตรวจเส้นทางการเงินหรือทรัพย์สินได้ จึงไม่มีหลักฐานของการส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่น



ที่มา : ข่าวสดออนไลน์ < https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_1193929 > สืบค้น เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๗

นอกจากนี้พบว่าผู้ทำการขอทานจากประเทศเพื่อนบ้านลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพื่อเข้ามาทำการขอทาน รวมทั้งมีผู้ทำการขอทานจำนวนหนึ่งที่แฝงตัวมาในรูปแบบนักท่องเที่ยว ซึ่งยากแก่การตรวจตรา



ที่มา : PPTV ออนไลน์

<<https://www.pptvhd36.com/news/%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1/210858>>

สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๗

ตลอดจนมีการแสวงหาประโยชน์จากการนำคนมาทำการขอทานซึ่งบางกรณีอาจเข้าข่ายการค้ามนุษย์ โดยจากฐานข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า การขอทานมีความเชื่อมโยงกับกระบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบโดยการนำคนมาทำการขอทาน และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น

การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดการค้ามนุษย์โดยการบังคับขอทาน

๒๕๖๑	๒๕๖๒	๒๕๖๓	๒๕๖๔	๒๕๖๕	๒๕๖๖
๘ คดี	๙ คดี	๒ คดี	๒ คดี	๓ คดี	๑๒ คดี

ที่มา : (ร่าง) รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ Tip report ๒๕๖๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยการบังคับขอทาน

จากระบบฐานข้อมูลของประเทศไทยด้านการดำเนินคดีและการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ พบผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยการบังคับมาขอทาน จำนวน ๑๐๑ ราย ดังนี้

ผู้เสียหาย	กัมพูชา	เมียนมา	เวียดนาม	ไทย	ไร้สัญชาติ
เด็ก	๔๕	๗	๑	๒๓	๒
ผู้ใหญ่	๓			๒๐	
รวม	๔๘	๗	๑	๔๓	๒

ที่มา : กองต่อต้านการค้ามนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ณ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๖

โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๖ พบผู้เสียหาย จำนวน ๑๒ ราย แบ่งเป็น คนกัมพูชา จำนวน ๑๐ ราย คนไทย จำนวน ๑ ราย และคนไร้สัญชาติ จำนวน ๑ ราย

สำหรับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ต้องการแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน เมื่อระยะเวลาผ่านไปผู้แสดงความสามารถมีความหลากหลายมากขึ้น ผู้แสดงความสามารถจำนวนหนึ่งมองว่าตนเองเป็นกลุ่มคนที่มีความสามารถ และการแสดงความสามารถ คือ อาชีพ ตลอดจนมีศิลปินจำนวนหนึ่งไม่ขอออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ เพราะกลัวสังคมตีตราว่าเป็นผู้ทำการขอทาน

ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงยังคงมีความจำเป็น เพื่อแก้ไขปัญหาการขอทานให้หมดไป รวมถึงเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมอื่นที่อาจสืบเนื่องมาจากการขอทาน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ควรได้รับการทบทวน ปรับปรุงแก้ไขในบางประเด็นเพื่อให้มีความครอบคลุมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ของประเทศ การพัฒนาของเทคโนโลยี และวิถีชีวิตของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป

๑๒. ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการมีกฎหมายนี้ คือ

๑๒.๑ ผู้ทำการขอทานไทย รวมถึงผู้ที่ประสบภาวะยากลำบากและมีความเสี่ยงในการเข้าสู่กระบวนการขอทานได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างเหมาะสมตามมาตรการที่รัฐจัดทำให้ เพื่อให้สามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการทางสังคมอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกับบุคคลอื่นในสังคม

๑๒.๒ ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัยจากมาตรการทางกฎหมายที่ป้องกันไม่ให้ประชาชนถูกแสวงหาประโยชน์โดยการถูกนำไปทำการขอทาน ซึ่งเป็นการตัดวงจรขบวนการค้ามนุษย์

๑๒.๓ การควบคุมและการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานส่งผลให้มีจำนวนผู้ทำการขอทานลดลง สังคมมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และมีภาพลักษณ์ที่ดี

๑๒.๔ ลดความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชนอันเกิดมาจากการกระทำของผู้ทำการขอทาน

๑๒.๕ ลดข้อจำกัดและเพิ่มโอกาสในการหารายได้จากการแสดงความสามารถ ซึ่งเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๑๒.๖ ประชาชนเกิดความรู้ ความเข้าใจในพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ และเป็นเครือข่ายในการเฝ้าระวังผู้ทำการขอทาน

๑๓. กฎหมายนี้ก่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร (ให้พิจารณาตอบเฉพาะประเด็นสำคัญที่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยไม่ต้องตอบทุกประเด็นก็ได้)

- เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง วางหลักว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และวรรคสองการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

แม้รัฐธรรมนูญได้บัญญัติห้ามจำกัดสิทธิเสรีภาพด้านการประกอบอาชีพของประชาชน แต่การขอทาน ไม่ถือเป็นอาชีพ จึงไม่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ สำหรับการแสดงความสามารถ ถือว่าเป็นอาชีพที่มีรายได้ ซึ่งต้องได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มุ่งประสงค์แยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน โดยมีเจตนารมณ์ในการจัดระเบียบ ซึ่งผู้แสดงความสามารถต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนด อีกทั้งหากผู้แสดงความสามารถไม่ปฏิบัติตาม นอกจากฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้ว

ยังฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งห้ามมิให้บุคคลตั้ง วาง สิ่งของในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ตลอดจนประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งห้ามบุคคลส่งเสียง ทำให้เกิดเสียง โดยไม่มีเหตุอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจ หรือเดือดร้อน ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นข้อยกเว้นสำหรับผู้แสดงความสามารถที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะ

สำหรับความคิดเห็นจากระบบกลางทางกฎหมาย การสัมภาษณ์ครอบครัวผู้เคยทำการขอทาน การสัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ พบว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพ สำหรับผู้เคยทำการขอทานมองว่า เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ เนื่องจากไม่สามารถทำการขอทานได้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ความคิดเห็นจากระบบกลางทางกฎหมาย ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เนื่องจากการขอทานถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และบทกำหนดโทษเป็นการบังคับใช้ตามกฎหมาย อีกทั้งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถเลือกเข้ารับการคุมครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแทนการเปรียบเทียบปรับหรือจำคุก โดย บางส่วน เห็นว่าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ เนื่องจากบทกำหนดโทษเป็นการดำเนินคดีทางอาญา ส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ เช่น การสมัครเข้าทำงาน

จากการสัมภาษณ์ผู้เคยทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินชีวิต หรือการประกอบอาชีพ เนื่องจากไม่สามารถทำการขอทานได้ ทั้งจากการถูกกวดขันจากเจ้าหน้าที่และความเกรงกลัวต่อกฎหมาย อีกทั้งมีผู้ส่งมอบเงินให้น้อยลง ส่งผลให้รายได้ลดลง และไม่สามารถประกอบอาชีพอื่นได้ ด้วยเหตุผลหลายประการ ได้แก่ ปัญหาด้านสุขภาพ ความพิการ อายุไม่ถึงเกณฑ์ในการจ้างงาน ไม่มีทักษะในการประกอบอาชีพ โดย ส่วนน้อย เห็นว่าไม่เป็นอุปสรรคใด ๆ ต่อการดำเนินชีวิต หรือการประกอบอาชีพ เนื่องจากพัฒนาศักยภาพตนเองจากผู้ทำการขอทานเป็นผู้แสดงความสามารถ หรือปรับเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น นอกจากนี้ยังมีรายได้จากเบี้ยผู้สูงอายุและเบี้ยความพิการ

จากการสัมภาษณ์ครอบครัวผู้เคยทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพครอบครัว เนื่องจากการปรับเปลี่ยนอาชีพจากการทำการขอทานเป็นอาชีพอื่นที่ไม่ผิดกฎหมาย และมองว่าเป็นอุปสรรคทางตรงเฉพาะผู้ทำการขอทาน เนื่องจากบุคคลในครอบครัวประกอบอาชีพที่สุจริต โดย ส่วนน้อย เห็นว่าเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ เนื่องจากรายได้ของครอบครัวลดลงไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย เพราะไม่สามารถทำการขอทานได้ และเสียเวลาหาเลี้ยงชีพประจำวัน เนื่องจากการขอทานสามารถได้เงินง่าย ใช้เวลาน้อย และไม่ต้องลงทุน

จากการสัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ เนื่องจากสามารถดำรงชีวิตหรือประกอบอาชีพได้ตามปกติ และจากการที่มีการคัดแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน ส่งผลให้มีรายได้จากการแสดงความสามารถเพิ่มขึ้น ทั้งนี้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดย ส่วนน้อย มีความเห็นว่าเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต เนื่องจากต้องหลบซ่อนในการทำการขอทานส่งผลให้รายได้ลดลง ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย หรือในกลุ่มผู้แสดงความสามารถถูกมองว่าเป็นผู้ทำการขอทาน โดยเฉพาะผู้แสดงความสามารถที่เป็นคนพิการ ซึ่งจะถูกตรวจสอบบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถบ่อยครั้ง โดยการแสดงบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถอย่างเปิดเผย เปรียบเสมือนการถูกควบคุมจากภาครัฐ ตลอดจนการขออนุญาตแสดงความสามารถจะต้องขออนุญาตในทุกครั้งที่ทำการแสดงก่อให้เกิดความไม่สะดวก

- ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

จากการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางของกฎหมาย การสัมภาษณ์ผู้ทำการขอทาน การสัมภาษณ์ผู้เคยทำการขอทาน การสัมภาษณ์ครอบครัวผู้เคยทำการขอทาน และการสัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ พบว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากผู้ทำการขอทานได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต เข้าถึงสวัสดิการ ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ความคิดเห็นจากระบบกลางทางกฎหมาย ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากช่วยให้ผู้ทำการได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ มีโอกาสทางสังคม และมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน โดยบางส่วนเห็นว่าไม่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม เนื่องจากไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมายและไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

จากการสัมภาษณ์ผู้เคยทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม เท่าเทียมกันทุกคน เป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย มีระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติ โดยได้รับคำแนะนำ คำชี้แจง และความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยบางส่วนเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากมองว่าการขอทานไม่เป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นและไม่ได้เป็นการกระทำที่ร้ายแรง อีกทั้งไม่สามารถประกอบอาชีพอื่นได้ ด้วยเหตุเป็นผู้พิการและมีความยากจน

จากการสัมภาษณ์ครอบครัวผู้เคยทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าคนในครอบครัวได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม เนื่องจากมีขั้นตอนการดำเนินการที่เหมาะสม เป็นไปตามพระราชบัญญัติ มีการให้คำแนะนำ การช่วยเหลือและติดตามอย่างต่อเนื่อง มีการฝึกอาชีพ การบำบัดอาการติดสุรา มอบเงินสงเคราะห์ช่วยเหลือในเบื้องต้นและเงินทุนประกอบอาชีพ โดยส่วนน้อยเห็นว่าได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากครอบครัวมีฐานะยากจน รายได้น้อย หากไม่ทำการขอทานจะไม่มีเงินในการใช้จ่าย

จากการสัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากได้รับการคัดแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทานอย่างชัดเจน และได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ในการรับฟังและแก้ไขปัญหา แต่บางส่วนเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากไม่สามารถทำการขอทานได้เช่นเดิม ทำให้ขาดรายได้ในการดำรงชีวิต และผู้แสดงความสามารถที่มีบัตรประจำตัวอย่างถูกต้องยังคงถูกมองว่าเป็นผู้ทำการขอทาน

- มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญ

● ด้านรายได้

จากการสัมภาษณ์ผู้ทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ ส่งผลกระทบท่รายได้ เนื่องจาก ไม่สามารถทำการขอทานได้ ทำให้รายได้ลดลงและไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต โดยบางส่วน เห็นว่าไม่มีผลกระทบต่อรายได้ เนื่องจากมีอาชีพที่มั่นคง มีญาติพี่น้องช่วยดูแล

จากการสัมภาษณ์ครอบครัวผู้ทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าไม่กระทบกับรายได้ของครอบครัว เนื่องจากบุคคลอื่น ๆ ในครอบครัวมีอาชีพที่มั่นคงและมีรายได้เพียงพอที่สามารถเลี้ยงชีพได้ โดยไม่ต้องพึ่งพารายได้จากการขอทาน โดยส่วนน้อยเห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลกระทบต่อรายได้ของครอบครัว เนื่องจากรายได้ของครอบครัวมาจากการทำการขอทาน เมื่อไม่ได้ทำการขอทาน และไม่ประกอบอาชีพอื่น จึงไม่มีรายได้หรือรายได้ของครอบครัวลดลง หรือในกรณีที่สมาชิกในครอบครัวเป็นผู้ทำการขอทาน เมื่อไม่ได้ทำการขอทานครอบครัวจึงมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลสมาชิก

จากการสัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีผลกระทบต่อรายได้ และยังส่งผลดีต่อการสร้างรายได้ เนื่องจากทำให้คนรู้จักผู้แสดงความสามารถเพิ่มมากขึ้น โดยบางส่วนมีความเห็นว่ามีผลกระทบหรือได้รับผลกระทบเล็กน้อย เนื่องจากเป็นผู้ทำการขอทาน ซึ่งเป็นการทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ทำให้ขาดรายได้ ในส่วนของการแสดงความสามารถ ต้องทำการแสดงในพื้นที่ที่กำหนดเท่านั้น และหากไม่มีการขออนุญาตจะไม่สามารถทำการแสดงได้ สำหรับผู้แสดงความสามารถที่เป็นคนพิการมีรายได้จากการแสดงความสามารถลดลง เนื่องจากในปัจจุบันมีจำนวนผู้แสดงความสามารถเพิ่มมากขึ้น

- ด้านมุมมองต่อตัวเอง

จากการสัมภาษณ์ผู้เคยทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้เกิดความเกรงกลัว ไม่สามารถทำการขอทานได้ หรือทำการขอทานได้ยากขึ้น เนื่องจากเป็นการกระทำความผิด รายได้ในการดำรงชีวิตลดลงไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย และเกิดความอับอายแก่บุคคลรอบข้าง โดยส่วนน้อยมีความเห็นว่าจะไม่ส่งผลใด ๆ

จากการสัมภาษณ์ครอบครัวผู้ทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้เกิดความเกรงกลัว ไม่สามารถทำการขอทานได้ หรือทำการขอทานได้ยากขึ้น เนื่องจากเป็นการกระทำความผิด รายได้ในการดำรงชีวิตลดลงไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย และเกิดความอับอายแก่บุคคลรอบข้าง โดยส่วนน้อยมีความเห็นว่าจะไม่ส่งผลใด ๆ

จากการสัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าไม่ส่งผลกระทบต่อความสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ อีกทั้งเป็นผลดีต่อผู้แสดงความสามารถ เนื่องจากเป็นการคัดแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน ยกเว้นผู้แสดงความสามารถ ไม่ลดทอนคุณค่าและเกิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทำให้เกิดความภาคภูมิใจในตนเอง โดยบางส่วนให้ความเห็นว่าได้รับผลกระทบจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากหลังจากพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ การขอทานมีความผิด จึงจะต้องหลบซ่อนในการทำการขอทาน ส่งผลกระทบกับบุคคลในครอบครัว รายได้ลดลง และในกลุ่มของผู้พิการทางสายตาเกิดผลกระทบ เนื่องจากมีผู้แสดงความสามารถที่ไม่ใช่ผู้พิการเพิ่มมากขึ้น ทำให้โอกาสในการแสดงความสามารถและรายได้ลดลง และยังคงมีบางกลุ่มเข้าใจตลาดเคลื่อนเกี่ยวกับผู้แสดงความสามารถว่าเป็นประเภทเดียวกันกับผู้ทำการขอทาน

- ด้านคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

จากการสัมภาษณ์ผู้เคยทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ทำให้ถูกลดทอนคุณค่าในตัวเอง โดยให้เหตุผลว่าการขอทานไม่เป็นการกระทำความผิด เนื่องจากไม่ได้เป็นการบังคับให้บุคคลอื่นนำเงินมาให้ โดยบางส่วนเห็นว่าถูกลดทอนคุณค่า เนื่องจากเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย เกิดความอับอาย ถูกสังคมมองในแง่ที่ไม่ดีในขณะที่ถูกเจ้าหน้าที่ควบคุมตัว

จากการสัมภาษณ์ครอบครัวผู้ทำการขอทาน ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าคนในครอบครัวไม่ถูกลดทอนคุณค่าในตัวเอง เนื่องจากสามารถดำรงชีพได้ตามปกติ สามารถดูแลผู้เคยทำการขอทานได้ อีกทั้งยังเห็นคุณค่าในตัวเองมากขึ้นและครอบครัวถูกมองในทางที่ดีขึ้นเมื่อเลิกทำการขอทาน โดยส่วนน้อยเห็นว่าเป็นการลดทอนคุณค่าในตัวเอง เนื่องจากเมื่อมีพระราชบัญญัติฉบับนี้ การขอทานจึงเป็นการกระทำความผิด ส่งผลให้เกิดความอับอายและถูกบุคคลรอบข้างดูแคลน เมื่อสมาชิกในครอบครัวออกไปทำการขอทาน จะถูกมองว่าครอบครัวไม่ให้การดูแล

จากการสัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าไม่ถูกลดทอนคุณค่าในตัวเอง เนื่องจากการมีพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการคัดแยกผู้แสดงความสามารถออกมาอย่างชัดเจน และ

เป็นการใช้ความสามารถในการได้มาซึ่งผลตอบแทน อีกทั้งภาครัฐมีการส่งเสริมในหลาย ๆ ด้าน เป็นการยกระดับผู้แสดงความสามารถ โดยบางส่วนมองว่าถูกลดทอนคุณค่าในตนเอง เนื่องจากผู้แสดงความสามารถและผู้ทำการขอทานถูกมองว่าเป็นกลุ่มคนประเภทเดียวกัน จากการที่ถูกรวมอยู่ในพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน และยังไม่มีการเปิดกว้างเกี่ยวกับผู้แสดงความสามารถ และการมีพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการจำกัด ทำให้ขาดอิสระในการขอทาน และถูกลดทอนคุณค่าในตนเอง เนื่องจากถูกหักท้วงจากชาวบ้าน

- ด้านภาพลักษณ์ของประเทศ

ความคิดเห็นจากระบบกลางของกฎหมาย ความเห็นส่วนใหญ่ เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีผลกระทบกับภาพลักษณ์ของประเทศ เนื่องจากการขับเคลื่อนงานตามแผนอย่างชัดเจนและเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ประเทศ โดยบางส่วนเห็นว่ามีผลกระทบในด้านภาพลักษณ์ของประเทศ เนื่องจากมีผู้ทำการขอทานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก เมื่อดำเนินคดีและส่งกลับสู่ประเทศต้นทางแต่มีพฤติกรรมกลับมาขอทานซ้ำ ซึ่งไม่สามารถจัดการปัญหาได้อย่างเด็ดขาด ด้านสังคม เนื่องจากในปัจจุบันการขอทานได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบ โดยเป็นผู้แสวงหาผลประโยชน์และขบวนการค้ามนุษย์ที่เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งเป็นการลดปัญหาอาชญากรรม

๑๔. มีสถิติการดำเนินคดีและการลงโทษตามกฎหมาย หรือสถิติการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

สถิติการดำเนินคดีและการลงโทษตามกฎหมาย ระหว่างวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ มีดังนี้

กฎหมาย	มาตรา	ผลคดีในชั้นพนักงานสอบสวน							
		ดำเนินการเปรียบเทียบปรับ	ถอนคำร้องทุกข์	สั่งฟ้องทุกข้อหา	สั่งฟ้องบางข้อหา	สั่งไม่ฟ้องทุกข้อหา	อื่นๆ	ไม่ระบุ	รวมทั้งหมด
พ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน	๑๓(๑)	๗๐๑		๒๑๘	๓	๑	๔	๑๓๖	๑,๐๖๓
พ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน	๒๒	-	-	-	-	-	-	-	-
พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก	๒๖ (๕)	๑	๑	๓๐				๑๗	๔๙
รวมทั้งหมด		๗๐๒	๑	๒๔๘	๓	๑	๔	๑๕๓	๑,๑๑๒

ที่มา: ข้อมูลจากระบบสารสนเทศสถานีตำรวจ (CRIMES) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๑๕. มีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายนี้หรือไม่ อย่างไร

๑๕.๑ อิทธิพลความเชื่อทางศาสนาเป็นเงื่อนไขหลักที่ทำให้ปัญหาขอทานเกิดขึ้นและดำรงอยู่ในสังคมไทย เพราะมองว่าการให้เงินขอทานเป็นการทำบุญ

๑๕.๒ การขอทานมีรายได้ดี รายได้จากการขอทานมากกว่าค่าปรับที่ต้องชำระ ทำให้ผู้ทำการขอทานไม่ยินยอมเข้ารับการคุมครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๑๕.๓ บทกำหนดโทษสำหรับผู้ทำการขอทานยังไม่รุนแรง ทำให้ผู้ทำการขอทานไม่เกรงกลัว และกว่าร้อยละ ๑๗.๓๘ กลับมาทำการขอทานซ้ำ

๑๕.๔ บทกำหนดโทษสำหรับผู้แสวงหาประโยชน์ มีข้อยกเว้น สำหรับบุพการีและผู้สืบสันดาน ส่งผลให้มีผู้ทำการขอทานจำนวนหนึ่งมาทำการขอทานโดยนำบุตรมา เพื่อให้เกิดความน่าสงสาร

๑๕.๕ รูปแบบการขอทานมีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น อาทิ การขอทานผ่านสื่อออนไลน์ การขายสินค้าโดยอาศัยความน่าสงสาร เป็นต้น รวมถึงยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหารูปแบบดังกล่าว ทำให้เป็นข้อจำกัดของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงาน

๑๕.๖ ฐานข้อมูลผู้ทำการขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ไม่เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ไม่มีฐานข้อมูลจำนวนครั้งของการกระทำความผิดของผู้ทำการขอทาน จึงไม่สามารถเพิ่มโทษผู้ทำการขอทานที่กระทำความผิดหลายครั้ง

๑๕.๗ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับอาย พ.ศ. ๒๕๖๕ ตามมาตรา ๓ ประกอบมาตรา ๒๒ การควบคุมตัว ต้องมีการบันทึกภาพเคลื่อนไหว ทำให้การดำเนินการส่งตัวผู้ทำการขอทานเพื่อไปทำการคัดกรอง มีกระบวนการที่เพิ่มมากขึ้น

ส่วนที่ ๓

การตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมาย

๑๖. กฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมาย จำนวน ๑๓ ฉบับ แบ่งเป็น กฎหมายที่มีการดำเนินคดีกับผู้สนับสนุน หรือแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน กฎหมายที่ใช้ประกอบการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ กฎหมายที่เกี่ยวกับการประสานส่งต่อ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกับผู้แสดงความสามารถ และกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนี้



๑๖.๑ กฎหมายที่มีการดำเนินคดีกับผู้สนับสนุน หรือแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน

๑๖.๑.๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๖ ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ ขู่เข็ญว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครอง หรือ

ผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(๒) เป็นธุระจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส [การนำคนมาขอทาน](#) การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

มาตรา ๕๒ ผู้ใดกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงหนึ่งล้านสองแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ไม่ถึงสิบแปดปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกแสนบาทถึงหนึ่งล้านห้าแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปีหรือผู้มีกายพิการ หรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่แปดแสนบาท ถึงสองล้านบาท

มาตรา ๕๓/๑ ถ้าการกระทำผิดตามมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๓ วรรคสอง เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำ

(๑) รับอันตรายสาหัส หรือเป็นโรคร้ายแรงซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อชีวิตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่แปดแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต

(๒) ถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต

๑๖.๑.๒ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๒๖ ภายใต้อำนาจบังคับของบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(๕) บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ส่งเสริม ยินยอม หรือกระทำให้ด้วยประการใดให้เด็กไปเป็น [ขอทาน](#) เด็กเร่ร่อน หรือใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทานหรือการกระทำความผิด หรือกระทำให้ด้วยประการใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก

มาตรา ๗๘ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๑๖.๒ กฎหมายที่ใช้ประกอบการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๑๖.๒.๑ พระราชบัญญัติการคุ้มครองไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

มาตรา ๓ ได้นิยามความหมายของคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๔ (๒) (๓) และ (๔) กำหนดให้ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังต่อไปนี้

(๒) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและให้การคุ้มครอง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้

(๓) จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต ฝึกอบรมและฝึกอาชีพ รวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

(๔) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะ เพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประเภทนั้น

มาตรา ๑๖ (๒) กำหนดให้ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้มีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และทำหน้าที่เป็นเครือข่ายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอื่น ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๒) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครอง หรือที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองฯ และให้การคุ้มครองในเบื้องต้นแก่คนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้ ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐจัดให้มีการเข้าถึงการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งในเวลาราชการและนอกเวลาราชการ

๑๖.๒.๒ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ได้นิยามความหมายของคำว่า “คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย “คนเข้าเมือง” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร

มาตรา ๑๑ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร จะต้องเดินทางเข้ามา หรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่าสถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๒ (๒) ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร

(๒) ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่เข้ามาในราชอาณาจักร

มาตรา ๑๘ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อการนี้ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น

มาตรา ๔๔ ห้ามมิให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ถ้าปรากฏว่า

(๑) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(๒) เป็นผู้ไม่สามารถประกอบการหาเลี้ยงชีพได้ เพราะกายพิการหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ หรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความใน (๒) มิให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวผู้เป็นบิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตรของ บุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักร และมีฐานะที่จะเลี้ยงดูซึ่งกันและกันได้

มาตรา ๖๒ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งมีสัญชาติไทย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

มาตรา ๘๑ คนต่างด้าวผู้ใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาต สิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีพบผู้ทำการขอทานต่างด้าวให้ตรวจสอบหลักฐานการเข้ามาและอยู่ใน ราชอาณาจักร ดำเนินการ ดังนี้

๑. กรณีไม่มีหลักฐานการเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักร แจ้งข้อกล่าวหาว่า

๑.๑ เป็นบุคคลต่างด้าวไม่เดินทางเข้ามาตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมืองเขตท่า สถานีหรือท้องที่และตามกำหนดเวลา (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๖๒)

๑.๒ เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงาน เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๑๘ ประกอบมาตรา ๖๒)

๑.๓ เป็นบุคคลต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต (พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘๑)

๑.๔ กระทำการอันเป็นการขอทาน (พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.๒๕๕๙ มาตรา ๑๓ ประกอบมาตรา ๑๙)

๒. กรณีมีหลักฐานได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร แต่การอนุญาตสิ้นสุด แจ้งข้อ กล่าวหาว่า

๒.๑ เป็นบุคคลต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรโดยการอนุญาตสิ้นสุด (พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘๑)

๒.๒ กระทำการอันเป็นขอทาน (พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.๒๕๕๙ มาตรา ๑๓ ประกอบมาตรา ๑๙)

๓. กรณีมีหลักฐานได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และ การอนุญาตยังไม่สิ้นสุด แจ้งข้อกล่าวหาว่า

๓.๑ กระทำการอันเป็นการขอทาน (พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.๒๕๕๙ มาตรา ๑๓ ประกอบมาตรา ๑๙) และรวบรวมหลักฐานขอเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ใน ราชอาณาจักร ต่อไป

๔. กรณีที่คนต่างด้าวนำเด็กมาขอทานด้วย แจ้งข้อกล่าวหาว่า

๔.๑ ใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทาน หรือ

๔.๒ ยุยง ส่งเสริมให้เด็กไปเป็นขอทาน (ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.๒๕๔๖ มาตรา ๒๖(๕) ประกอบมาตรา ๗๘ แล้วแต่พฤติการณ์

๑๖.๒.๓ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๙ ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนนเว้นแต่เป็นการกระทำในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร

มาตรา ๕๗ ได้กำหนดบทลงโทษ หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

๑๖.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประสานส่งต่อ

๑๖.๓.๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ (ฉบับแก้ไข พ.ศ. ๒๕๕๓)

มาตรา ๓ ได้นิยามความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

มาตรา ๑๑ (๘) (๑๐) ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

(๘) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกละเมิดกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง

(๑๐) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ได้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

๑๖.๓.๒ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ได้นิยามความหมายของคำว่า “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือ เข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป

มาตรา ๒๐ วรรคสาม กำหนดให้ คนพิการที่ไม่มีผู้ดูแลคนพิการมีสิทธิได้รับการจัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยและการเลี้ยงดูจากหน่วยงานของรัฐหรือสถานสงเคราะห์เอกชน

๑๖.๓.๓ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖

หมวด ๓ การสงเคราะห์เด็ก

มาตรา ๓๒ (๕) เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยมิชอบ ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ถูกทารุณกรรม หรือตกอยู่ในภาวะอื่นใดอันอาจเป็นเหตุให้เด็กมีความประพฤติเสื่อมเสียในทางศีลธรรมอันดีหรือเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ

๑๖.๓.๔ พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ความผิดปกติทางจิต” หมายความว่า อาการผิดปกติของจิตใจที่แสดงออกมาทางพฤติกรรม อารมณ์ ความคิด ความจำ สติปัญญา ประสาทการรับรู้ หรือการรู้เวลา สถานที่หรือบุคคล รวมทั้งอาการผิดปกติของจิตใจที่เกิดจากสุราหรือ สารอื่นที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

“ผู้ป่วย” หมายความว่า บุคคลที่มีความผิดปกติทางจิตซึ่งควรได้รับการบำบัดรักษา

มาตรา ๑๕ ผู้ป่วยยอมมีสิทธิ ดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับการบำบัดรักษาตามมาตรฐานทางการแพทย์ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

มาตรา ๒๒ บุคคลที่มีความผิดปกติทางจิตในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลที่ต้องได้รับการบำบัดรักษา

(๑) มีภาวะอันตราย

(๒) มีความจำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษา

มาตรา ๒๓ ผู้ใดพบบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์อันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้น มีลักษณะตาม มาตรา ๒๒ ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจโดยไม่ชักช้า

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประสานส่งต่อข้างต้น เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งวางหลักว่า เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ซึ่งฝ่าฝืนนั้นไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อทำการคัดกรอง และหากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือ ทพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป นอกจากนี้เมื่อปรากฏจากการคัดกรองว่าผู้ทำการขอทานไม่ใช่บุคคลตามมาตรา ๑๕ แต่เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้

๑๖.๔ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกับผู้แสดงความสามารถ

๑๖.๔.๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔

“เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบเห็นการนำเด็กมาแสดงความสามารถ หากการแสดงความสามารถนั้นเป็นการแสดงที่เข้าข่ายเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก

“ทารุณกรรม” หมายความว่า การกระทำหรือละเว้นการกระทำใดๆ จนเป็นเหตุให้เด็กเสื่อมเสียเสรีภาพ หรือเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ การกระทำความผิดทางเพศต่อเด็กการใช้เด็กให้กระทำ หรือประพฤตินิสัยที่น่าจะเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ หรือขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ทั้งนี้ ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

มาตรา ๒๓ วางหลักว่า ผู้ปกครองต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตนตามควรแก่ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตนมิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ

มาตรา ๒๖ (๑) และ (๕) วางหลักว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(๑) กระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก

(๕) บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ส่งเสริม ยินยอม หรือกระทำด้วยประการใดให้เด็กไปเป็นขอทาน เด็กเร่ร่อน หรือใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทานหรือการกระทำความผิด หรือกระทำด้วยประการใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก

ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก เห็นว่าเด็กจำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ก็ให้พิจารณาให้การสงเคราะห์ แต่ถ้าเห็นว่ายังไม่สมควรส่งตัวเด็กไปยังสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์/สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ หรือสถานพัฒนาและฟื้นฟู ก็ให้มอบตัวเด็กแก่ผู้ปกครองหรือบุคคลที่ยินยอมรับเด็กไปปกครองดูแล โดยอาจแต่งตั้งผู้คุ้มครองสวัสดิภาพแก่เด็กหรือไม่ก็ได้ และเมื่อได้ปรึกษาหารือร่วมกับผู้ปกครอง หรือบุคคลที่จะรับเด็กไปปกครองดูแลแล้วอาจจะวางข้อกำหนด เพื่อป้องกันมิให้เด็กมีความประพฤติดีเสียหรือเสี่ยงต่อการกระทำความผิด โดยให้ผู้ปกครองหรือบุคคลที่รับเด็กไปปกครองดูแลต้องปฏิบัติตามความเหมาะสม คือ ระวังระมัดระวังมิให้เด็กออกนอกสถานที่อยู่อาศัยในเวลากลางคืน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือไปกับผู้ปกครอง

หากปรากฏชัดว่าผู้ปกครองหรือผู้ที่รับเด็กไว้ปกครองดูแล ละเลยไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กมารับเด็กกลับไปดูแล

๑๖.๔.๒ พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๗

มาตรา ๓ “สัตว์” หมายความว่า สัตว์ที่โดยปกติเลี้ยงไว้เพื่อเป็นสัตว์บ้าน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้งาน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นพาหนะ สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นเพื่อน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นอาหาร สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการแสดง หรือสัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการอื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีเจ้าของหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงสัตว์ที่อาศัยอยู่ในธรรมชาติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

“การทารุณกรรม” หมายความว่า การกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ ที่ทำให้สัตว์ได้รับความทุกข์ทรมานไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจ ได้รับความเจ็บปวด ความเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรืออาจมีผลทำให้สัตว์นั้นตาย และให้หมายความรวมถึงการใช้สัตว์เพื่อการ สัตว์เจ็บป่วย สัตว์ชราหรือสัตว์ที่กำลังตั้งท้อง เพื่อแสวงหาประโยชน์ ใช้สัตว์ประกอบกามกิจ ใช้สัตว์ทำงานจนเกินสมควรหรือใช้ให้ทำงานอันไม่สมควร เพราะเหตุที่สัตว์นั้นเจ็บป่วย ชราหรืออ่อนอายุ

มาตรา ๒๔ การขนส่งสัตว์ หรือการนำสัตว์ไปใช้งานหรือใช้ในการแสดง เจ้าของสัตว์หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้เหมาะสม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๓๒ เจ้าของสัตว์หรือผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๔ หรือฝ่าฝืนมาตรา ๓๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท

๑๖.๔.๓ พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. ๒๕๕๗

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

การเรียไร หมายความว่า รวมตลอดถึงการซื้อขาย แลกเปลี่ยนเช่าใช้ หรือบริการ ซึ่งมีการแสดงโดยตรงหรือโดยปริยาย ว่ามิใช่เป็นการซื้อขาย แลกเปลี่ยน เช่าใช้ หรือบริการธรรมดา แต่เพื่อรวบรวมทรัพย์สินที่ได้มาทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้ในกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นด้วย

มาตรา ๑๔ ห้ามมิให้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไ้ได้มานั้นในกิจการอย่างอื่นนอกวัตถุประสงค์แห่งการเรียไ้ตามที่ไ้แสดงไว้ เว้นแต่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายพอสมควรในการเรียไ้ตนเอง

มาตรา ๑๕ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือทั้งปรับทั้งจำ

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบเห็นผู้แสดงความสามารถโดยมีลักษณะของการเรียไ้ด้วยนั้น ให้พิจารณา ดังต่อไปนี้

- ๑) มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถและใบอนุญาตให้ทำการเรียไ้
 - ถ้าผู้นั้นนำเงินที่ได้ไปใช้ส่วนตัว ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้แสดงความสามารถตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙
 - ถ้าผู้นั้นนำเงินที่ได้ไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเรียไ้ ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไ้ตาม พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พ.ศ. ๒๕๘๗
- ๒) มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ แต่ไม่มีใบอนุญาตให้ทำการเรียไ้
 - ถ้าผู้นั้นนำเงินที่ได้ไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเรียไ้ ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลผู้ทำการเรียไ้ ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พ.ศ. ๒๕๘๗ โดยแนะนำให้ไปติดต่อขออนุญาตทำการเรียไ้ที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย หรือที่ว่าการอำเภอของแต่ละจังหวัด
- ๓) มีใบอนุญาตให้ทำการเรียไ้ แต่ไม่มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ
 - ให้ดำเนินการให้ผู้นั้นติดต่อศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อบันทึกประวัติประจำตัวผู้แสดงความสามารถ
- ๔) ไม่มีใบอนุญาตให้ทำการเรียไ้ และไม่มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ
 - พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดหรือเลิกการกระทำความผิดดังกล่าว ตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้วแนะนำให้ไปติดต่อศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร หรือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อบันทึกประวัติประจำตัวผู้แสดงความสามารถ หรือติดต่อขออนุญาตทำการเรียไ้ที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย หรือที่ว่าการอำเภอของแต่ละจังหวัด แล้วแต่กรณี
 - หากผู้นั้นทราบคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๓๖๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

๑๖.๕ กฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินการตาม พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๑๖.๕.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

วรรคสาม การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำได้

วรรคสี่ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้

๑๖.๕.๒ ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๔๑ ผู้ใดโดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง และโดยการหลอกลวง ดังว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๓๔๒ ถ้าในการกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ผู้กระทำ

(๑) แสดงตนเป็นคนอื่น หรือ

(๒) อาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวงซึ่งเป็นเด็ก หรืออาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๓๔๓ ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๔๑ ได้กระทำด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ต้องด้วยลักษณะดังกล่าวในมาตรา ๓๔๒ อนุมาตราหนึ่งอนุมาตราใดด้วย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท

๑๖.๕.๓ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ควบคุมตัว” หมายความว่า การจับ คุมตัว ขัง กักตัว กักขัง หรือกระทำด้วยประการอื่นใดในทำนองเดียวกันอันเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของบุคคล

มาตรา ๒๒ ในการควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องบันทึกภาพและเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะที่จับและควบคุมจนกระทั่งส่งตัวให้พนักงานสอบสวนหรือปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยที่ไม่สามารถกระทำมิได้ ก็ให้บันทึกเหตุอันเป็นหลักฐานไว้ในบันทึกการควบคุมตัว

การควบคุมตัวตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบแจ้งพนักงานอัยการและนายอำเภอในท้องที่ที่มีการควบคุมตัวโดยทันที สำหรับในกรุงเทพมหานครให้แจ้งพนักงานอัยการและผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง หากผู้รับแจ้งเห็นว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการทรมาน การกระทำที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือการกระทำที่บุคคลสูญหาย ให้ผู้รับแจ้งดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ต่อไป

๑๗. มีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง หรือการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินหรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับกฎหมายนี้ที่ร้องและในประเด็นใด

ไม่ปรากฏข้อมูลการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง หรือการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๘. การใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และโทษอาญาในกฎหมายนี้ (ถ้ามี) ยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ อย่างไร

๑๘.๑ ดุลพินิจในการคัดกรอง ตามมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ และการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ หากพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ คัดกรอง พบว่า ผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ คนวิกลจริต คนพิการ หรือทุพพลภาพ บุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง คดีอาญาเล็กน้อยตามมาตรา ๑๘

แต่ทั้งนี้กฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่เข้ารับการคุ้มครอง ระยะเวลาในการเข้ารับการคุ้มครอง เป็นการดำเนินการตามระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศ ณ วันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้อำนวยความสะดวกคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จัดทำแผนพัฒนารายบุคคล และมีหน้าที่ดำเนินการตามแผนหรือกระบวนการให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมในแต่ละรายกรณี

การเปิดให้ใช้ดุลพินิจยังมีความเหมาะสม เนื่องจากการคัดกรองทำให้ทราบถึงสาเหตุและปัญหาของการขอทาน เพื่อให้สามารถวางแผนการช่วยเหลือได้อย่างเหมาะสม

๑๘.๒ ดุลพินิจการเปรียบเทียบปรับ ตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๙ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมาตรา ๒๐ กรณีผู้ทำการขอทานได้ยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้ว ต่อมาผู้ทำการขอทานผู้นั้นไม่ยินยอมรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตและได้ออกไปจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ เปิดให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับ ดังนั้น เพื่อลดการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงได้จัดทำประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง กำหนดแนวทางเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีบัญชีอัตราการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนี้

ลำดับ	ผู้ฝ่าฝืน มาตรา	ฐานความผิด	อัตราโทษ	อัตราค่าปรับกำหนดให้			
				ครั้งที่ ๑	ครั้งที่ ๒	ครั้งที่ ๓	ครั้งที่ ๔ เป็นต้นไป
๑	มาตรา ๑๙	ฝ่าฝืนกระทำการ ขอราน ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง	จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่ง หมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ	๕๐๐	๒,๐๐๐	๕,๐๐๐	๑๐,๐๐๐
๒	มาตรา ๒๐	ผู้ทำการขอราน เข้ารับการ คุมครองและออก จากสถาน คุมครองโดยไม่ได้ รับอนุญาต	จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่ง หมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ	๒,๐๐๐	๕,๐๐๐	๑๐,๐๐๐	

ทั้งนี้ ในการเปรียบเทียบปรับกรณีผู้ต้องหาหรือผู้กระทำความผิดซึ่งไม่ใช่ความผิดครั้งแรก และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สืบเสาะพบว่าเป็นผู้ที่มีเหตุจำเป็น ประกอบด้วย มูลเหตุและพฤติการณ์ แห่งการกระทำความผิด อายุ สุขภาพ โอกาสในการประกอบอาชีพ มีผู้อื่นอยู่ในอุปการะ การศึกษา ประวัติ การกระทำความผิด พฤติการณ์และเหตุอื่น ๆ ที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบเห็นควรใช้ดุลพินิจ ให้ถือเป็นเหตุผล พิเศษอันควรแก่การพิจารณาลดจำนวนเงินค่าปรับ โดยผู้มีอำนาจเปรียบเทียบอาจกำหนดจำนวนเงินค่าปรับ แตกต่างไปจากบัญชีอัตราค่าปรับเปรียบเทียบที่กำหนดไว้ ก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนเงิน ค่าปรับตามบัญชีอัตราค่าปรับเปรียบเทียบที่กำหนดไว้

บัญชีอัตราเปรียบเทียบนี้เป็นเพียงแนวทางประกอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนยังคงใช้การเปรียบเทียบตามดุลพินิจของพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๗ (๒) คดีอาญาเล็กน้อยในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มี อัตราโทษ ไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือความผิดต่อกฎหมาย เกี่ยวกับภาษีอากรซึ่ง มีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวน ได้เปรียบเทียบแล้ว

การเปรียบเทียบปรับเป็นดุลพินิจของพนักงานสอบสวน ซึ่งอัตราโทษตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ ไม่ได้มีการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ จึงทำให้ผู้ทำการขอรานไม่เกิดความเกรงกลัว เนื่องจากรายได้ จากการทำการขอรานมากกว่าค่าปรับที่ต้องจ่าย และบทลงโทษจำคุกไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้จริง

๑๘.๓ การประกาศพื้นที่แสดงความสามารถ ตามมาตรา ๑๔ และการพิจารณาออกบัตรประจำตัว ผู้แสดงความสามารถ

มาตรา ๑๔ ผู้ใดประสงค์จะเป็นผู้แสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือ การแสดงอื่นใด ตามมาตรา ๑๓ วรรคสาม ให้ผู้นั้นแจ้งเพื่อเป็นผู้แสดงความสามารถตามระเบียบ ที่คณะกรรมการกำหนด และเมื่อจะแสดงความสามารถในพื้นที่ใด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในเขตพื้นที่นั้น

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ได้รับแจ้งแล้ว ให้ออกใบรับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ประกาศเป็นการทั่วไปเพื่อกำหนดเขตพื้นที่หรือสถานที่ใดอันเป็น ที่สาธารณะ วันเวลา การใช้อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใด ให้ใช้ในการแสดงความสามารถ

ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดหรือเลิกกระทำการดังกล่าวได้

การแจ้งเพื่อเป็นผู้แสดงความสามารถให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยคณะกรรมการควบคุมการขอทานได้กำหนดระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการในการแจ้งและการมีบัตรประจำตัวเป็นผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๕ การยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวให้ยื่นตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนดพร้อมเอกสาร (๓) หลักฐานที่แสดงว่ามีความสามารถ เช่น หนังสือรับรองการอบรมประกาศนียบัตรหรือรางวัลที่ได้รับการแสดงความสามารถ หรือสิ่งอื่นใดในกรณีไม่มีหลักฐาน ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจในการออกบัตร ซึ่งผู้มีอำนาจออกบัตร คือพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และผู้อำนวยการศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีแนวทางเพื่อลดดุลพินิจของผู้มีอำนาจออกบัตร โดยการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาออกบัตร

กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีดุลพินิจในการประกาศเป็นการทั่วไปเพื่อกำหนดเขตพื้นที่หรือสถานที่ใดอันเป็น ที่สาธารณะ วันเวลา การใช้อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใด ให้ใช้ในการแสดงความสามารถ ซึ่งเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการพิจารณาความเหมาะสม

ส่วนที่ ๔

ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๑๙. การรับฟังความคิดเห็น

☒ ได้รับฟังความคิดเห็นโดยถูกต้องตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ของแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว

☒ ได้รับฟังความคิดเห็นโดยวิธีอื่นนอกจากผ่านระบบกลาง (หากมี โดยระบุทุกวิธี)

๑. คำสั่งคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ที่ ๑/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๖ แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมี นายเชวง ไทยยิ่ง เป็นประธานคณะกรรมการ ผู้อำนวยการกองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต เป็นคณะกรรมการและเลขานุการ โดยมีคณะกรรมการ ทั้งสิ้นจำนวน ๒๓ คน

๒. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้มีประกาศ เรื่อง วิธีการ ระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด และ ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นในการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการประเมินผลสัมฤทธิ์ให้แล้ว ภายใน วันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗

๓. การรับฟังความคิดเห็นมีวิธีการและมีผู้เข้าร่วมเสนอความคิดเห็น มีดังนี้

ลำดับ	วิธีการรับฟังความคิดเห็น	จำนวนคนเข้าร่วม (ราย)
๑	การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางทางกฎหมาย ระหว่างวันที่ ๑๖ ตุลาคม – ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๖	๑๑๖
๒	การรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผ่านทาง Google form	๓๙
๓	สัมภาษณ์ผู้เคยทำการขอทาน และครอบครัว	๙๘
๔	สัมภาษณ์ผู้แสดงความสามารถ	๑๒๔
๕	สัมภาษณ์ชุมชน	๒๐
๖	การเชิญให้เข้าร่วมชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็น โดยการจัดทำเวทีรับฟังความคิดเห็น ๕ เวที	๑๙๐
๗	สัมภาษณ์บุคลากรทางการศึกษา	๒
	รวม	๕๙๐

ผู้เกี่ยวข้องมีความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายนี้หรือผลกระทบของกฎหมายนี้อย่างไร

สมควรให้ยังมีพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และควรมีการทบทวน ปรับแก้กฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๒๐. ได้นำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้ (ถ้ามี) มาประกอบการพิจารณาด้วยแล้วหรือไม่

ไม่ได้นำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้

๒๑. หน่วยงานได้

๒๑.๑ ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๑) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทาน กับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

การกระทำการขอทาน หมายถึง (๑) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีพ (๒) การขอทานด้วยการกระทำเพื่อให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและสละเงินหรือทรัพย์สินให้ โดยการกระทำทำให้ผู้อื่นเกิดความสงสาร มีลักษณะ ดังนี้

- แสดงให้ผู้อื่นเห็นถึงความพิการ ความเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง
- สร้างทำเป็นคนพิการ คนเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง
- นำเด็ก สตรีมีครรภ์ คนชรา คนพิการ คนเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง มาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและสละเงินหรือทรัพย์สินให้
- การใช้สัตว์ไม่ว่าจะเป็นปกติ พิกุล เจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง เพื่อทำให้ผู้อื่นเกิดความสงสาร โดยมีเจตนาใช้สัตว์เป็นเครื่องมือในการขอทาน

การแสดงความสามารถ หมายถึง การกระทำใดที่ผู้ได้รับการจัดแจงให้เป็นผู้แสดงความสามารถเพื่อแสดงแก่ผู้ชมหรือผู้ฟัง ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด ซึ่งทำให้ผู้ชมหรือผู้ฟังเกิดความพึงพอใจต่อการแสดงนั้น โดยสละเงินหรือทรัพย์สินให้เป็นการตอบแทน โดยการแสดงความสามารถมีลักษณะ ดังนี้

- การแสดงดนตรี การแสดงละคร การแสดงทางนาฏศิลป์ การแสดงงานศิลปะอื่นใด การแสดงกายกรรม มายากล กีฬา หรือการนำสัตว์มาแสดงความสามารถ
- การร้องเพลงไม่ว่าจะมีหรือไม่มีดนตรีประกอบ
- การแต่งกายหรือตกแต่งร่างกายอันเป็นศิลปะเพื่อแสดงแก่ผู้ชม

จากระเบียบดังกล่าวข้างต้นเป็นบทกำหนดห้ามประชาชนไม่ให้กระทำการอันเข้าข่ายการขอทาน และเป็นบทกำหนดให้ประชาชนที่จัดแจงเป็นผู้แสดงความสามารถ เป็นบุคคลที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน

๒) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการในการแจ้งและการมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

ผู้แสดงความสามารถ หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่แสดงความสามารถในศิลปะแขนงต่าง ๆ หรือความสามารถเฉพาะตัว ไม่ว่าเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใดซึ่งทำให้ผู้ชมหรือผู้ฟังเกิดความพึงพอใจต่อการแสดงนั้น โดยสละเงินหรือทรัพย์สินให้เป็นการตอบแทน

ผู้ใดประสงค์จะมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถอาจยื่นคำขอมีบัตรต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือหน่วยงานในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการตามที่อธิบดีประกาศกำหนด โดยอธิบดีฯ ประกาศให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานออกบัตร

ระเบียบดังกล่าวทำให้ประชาชนที่ประสงค์เป็นผู้แสดงความสามารถมีหน้าที่ต้องดำเนินการขอมิบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ เมื่อได้รับบัตรประจำตัวแล้ว หากผู้แสดงความสามารถประสงค์จะแสดงความสามารถในพื้นที่ใด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น หากผู้แสดงความสามารถเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะต้องพิจารณาการแสดงความสามารถและวัน เวลา สถานที่ ให้เหมาะสมและต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๓) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๔(๓) กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบข้อเท็จจริงและวิเคราะห์เพื่อคัดกรองให้ดำเนินการ ดังนี้

(ก) หากพบว่าเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ให้ส่งตัวไปดำเนินการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(ข) หากพบว่าเป็นบุคคลต่างด้าว ให้ส่งตัวไปยังกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด ทั้งนี้ในกรณีที่มีความสัมพันธ์กันทางสายโลหิต ให้ตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์เสียก่อน โดยในระหว่างดำเนินการให้ส่งตัวไปยังสถานที่พักพิงชั่วคราวตามประกาศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(ค) หากพบว่าเป็นเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ และไม่มีผู้อุปการะ ให้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป แต่ในกรณีมีผู้อุปการะให้ดำเนินการช่วยเหลือตามกระบวนการสังคมสงเคราะห์โดยประสานครอบครัว ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันมิให้กลับมากระทำการขอทานอีก

(ง) หากพบว่าเป็นบุคคลตามข้อ (ก) – (ค) และเป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู และไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในภาวะยากลำบาก ให้ได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

(จ) หากพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลที่ได้รับความเจ็บป่วย มีบาดแผลเป็นโรคเรื้อรัง ทุพพลภาพ หรือมีความจำเป็นเร่งด่วนด้านสุขภาพ ให้ดำเนินการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

การสอบข้อเท็จจริงและวิเคราะห์เพื่อคัดกรอง ทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ ดังนี้

- คุ้มครองประชาชนที่ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลอื่นให้มาทำการขอทาน และเข้าองค์ประกอบการค้ามนุษย์ ให้ได้รับการคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในฐานะของผู้เสียหาย ไม่ใช่ ผู้ทำการขอทาน

- คุ้มครองเด็ก กรณีบุคคลต่างด้าว ที่มีเด็กมาติดตามมาด้วย จะเนรเทศตรวจสารพันธุกรรม (DNA) พิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิต เพื่อคุ้มครองเด็ก หากไม่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิต พนักงานเจ้าหน้าที่ฯ จะดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมฐานผู้แสวงหาประโยชน์กับผู้ทำการขอทานต่างด้าว ที่มีเด็กติดตามมาด้วย ตามมาตรา ๒๒ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือหากเข้าองค์ประกอบการค้ามนุษย์ จะแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมฐานผู้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยการนำคนมาทำการขอทาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

- คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ และไม่มีผู้อุปการะ ตลอดจนบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู และไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในภาวะยากลำบาก ซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มเปราะบางที่ทำการขอทานให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะ

■ คุ่มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลที่ได้รับความเจ็บป่วย มีบาดแผลเป็นโรคเรื้อรัง หยิงมีครรภ์ หรือมีความจำเป็นเร่งด่วนด้านสุขภาพ ซึ่งเป็นการดูแลให้เข้าถึงบริการ ด้านสุขภาพทั้งด้านร่างกายและจิตใจให้กับประชาชนกลุ่มนี้ที่ทำการขอทาน

๔) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการ ตามกฎหมายเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๔ เมื่อมีผู้กระทำความผิด ตามมาตรา ๑๓ และได้รับการคัดกรองตามมาตรา ๑๖ แล้วพบว่าเป็นเด็ก หยิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือ คนที่มีความผิดปกติทางจิต คนพิการหรือทุพพลภาพ ให้ส่งตัวผู้นั้นไปเพื่อดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะวันแต่ มีเหตุจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทานให้ผู้นั้นได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยเหตุ จำเป็นเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทาน มีดังนี้

(๑) กรณีผู้ทำการขอทานซึ่งมีความสัมพันธ์ระหว่างกันในฐานะเป็นบุพการี หรือผู้สืบสันดาน

(๒) กรณีผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หยิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือมีความผิดปกติทางจิต คนพิการหรือทุพพลภาพ ซึ่งมีผู้อุปการะและเมื่อตรวจสอบแล้วพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก และมีเหตุอันสมควรที่จะได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

(๓) กรณีผู้ทำการขอทานซึ่งมีผู้อื่นอยู่ในความอุปการะ เมื่อตรวจสอบแล้วพิสูจน์ได้ว่าเป็น การกระทำความผิดครั้งแรกและมีเหตุอันสมควรได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

จากระเบียบฉบับนี้การไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ทำให้ผู้ทำการขอทานที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ แต่ไม่สามารถส่งต่อเข้ารับการคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะได้ ด้วยเหตุจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทาน สามารถส่งเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตได้

๕) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการแจ้งของผู้ประสงค์จะแสดง ความสามารถต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

ข้อ ๓ ผู้มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถที่ประสงค์จะแสดงความสามารถในพื้นที่ใด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้นด้วยตนเองหรือวิธีการอื่นใด และเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในเขตพื้นที่นั้นได้รับแจ้งแล้ว ให้ออกใบรับแจ้งไว้เป็นหลักฐานโดยเร็ว

ข้อ ๔ การแจ้งเพื่อแสดงความสามารถตามข้อ ๓ ผู้มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ อาจมีหนังสือแต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะดำเนินการแทนตนได้

ในกรณีที่ผู้แสดงความสามารถประสงค์จะแสดงความสามารถเป็นหมู่คณะ สามารถ ดำเนินการแต่งตั้งบุคคลตามวรรคหนึ่งดำเนินการแทนตนได้

ระเบียบฉบับนี้มุ่งหมายให้ประชาชนที่เป็นผู้แสดงความสามารถซึ่งได้จดทะเบียนขอมีบัตร ประจำตัวผู้แสดงความสามารถ หากประสงค์ไปแสดงในพื้นที่ใด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำหรับในกรณี ไม่สะดวกไปด้วยตนเอง หรือการแสดงในลักษณะหมู่คณะ สามารถแต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะดำเนินการแทนได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจัดระเบียบพื้นที่ให้ผู้แสดงความสามารถได้มีพื้นที่สำหรับ ทำการแสดง และไม่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๙ ประกอบมาตรา ๕๗ ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนนเว้นแต่

เป็นการกระทำในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

๖) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยองค์ประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

คณะกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด มีองค์ประกอบ จำนวน ๒๑ คน จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ โดยคำนึงถึงการพิทักษ์สิทธิกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ และประชาชน ได้แก่ ประธานสภาคนพิการทุกประเภทจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถาบันการศึกษา

๗) ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกาศ ณ วันที่ ๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

ประกาศให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ๑๑ แห่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ๗๗ แห่งของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อคุ้มครองผู้ทำการขอทานตามมาตรา ๑๖ ที่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง และผู้ทำการขอทานที่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นการสมควรเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทาน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ส่งตัวผู้นั้นไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะตามมาตรา ๑๕ แต่สามารถส่งตัวผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองฯ ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสัดส่วน คุณสมบัติของผู้เข้ารับการคุ้มครอง การเข้าอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต การจัดบริการในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ข้อปฏิบัติข้อห้าม และบทลงโทษสำหรับผู้เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต การอนุญาตให้ผู้เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตออกนอกสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในระหว่างการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต การฟื้นฟูสภาพผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และรายได้ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต หากมีรายได้ที่เกิดจากการทำงาน หรือการผลิต

๘) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ และวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

ตามมาตรา ๔ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้หมายรวมถึงพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ในการคัดกรอง คุ้มครอง ประสานส่งต่อผู้ทำการขอทาน ซึ่งเป็นการควบคุมผู้ทำการขอทาน และป้องกันผู้ทำการขอทานกลับมาทำการขอทานซ้ำ อันเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับประชาชน ลดความเดือดร้อนรำคาญ และอาชญากรรมในรูปแบบอื่น ๆ ที่เกิดจากผู้ทำการขอทาน ตลอดจนยังเป็นการคุ้มครองผู้ทำการขอทานกลุ่มเปราะบางให้เข้าถึงสิทธิและสวัสดิการ

นอกจากนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ฯ มีอำนาจสั่งให้ผู้แสดงความสามารถ ที่ไม่มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ หรือไม่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเมื่อไปทำการแสดง หรือฝ่าฝืนประกาศกำหนดเขตพื้นที่หรือสถานที่ใดอันเป็นที่สาธารณะ วันเวลา การใช้อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใดให้ใช้ในการแสดงความสามารถ หยุดหรือเลิกกระทำการ ซึ่งเป็นการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย และลดผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นกับประชาชน เช่น การใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความรำคาญ การใช้พื้นที่ที่อาจขัดขวางเส้นทาง เกะกะไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นต้น

๙) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง สถานที่พักพิงชั่วคราวระหว่างการดำเนินการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตบุคคลต่างด้าวผู้กระทำการขอทาน ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

ตามระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๔(๓)(ข) กำหนดให้การสอบข้อเท็จจริงและวิเคราะห์เพื่อคัดกรอง หากพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลต่างด้าวให้ตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์เสียก่อนส่งตัวไปยังกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง โดยในระหว่างการดำเนินการให้ส่งตัวไปยังสถานที่พักพิงชั่วคราวตามประกาศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยระหว่างการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ยังไม่มีการแยกผู้ทำการขอทานผู้หญิงออกจากเด็ก

การตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิต เป็นการคุ้มครองเด็กและป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากเด็ก เนื่องจากหากพบว่าผู้ทำการขอทานกับเด็กที่ติดตามมาด้วยไม่ได้มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิต พนักงานเจ้าหน้าที่อาจพิจารณาแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมกับผู้ทำการขอทานฐานผู้แสวงหาประโยชน์ตามมาตรา ๒๒ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือ ฐานผู้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบโดยการนำคนมาขอทาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

๒๑.๒ ดำเนินการอื่นเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๑) การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และการขับเคลื่อนงานตามแผน

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อการควบคุม คุ้มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ และไม่กลับมากระทำการขอทานซ้ำ ตลอดจนเพื่อจำแนกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขอทานมีความชัดเจนและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) ภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ซึ่งประกอบด้วย ๓ พันธกิจ ๕ แผนขับเคลื่อน ๑๒ กลยุทธ์ ๒๖ โครงการ

ตลอดระยะเวลา ๓ ปี กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ดำเนินงานตามแผนร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งดำเนินการได้ทั้งสิ้นจำนวน ๒๑ โครงการ/กิจกรรม และสามารถสรุปผลการดำเนินงานได้ ดังนี้

แผนขับเคลื่อนที่ ๑ การป้องกันและบังคับใช้กฎหมาย จำนวน ๒ กลยุทธ์ ได้แก่

(๑) กลยุทธ์ที่ ๑ ป้องกันการเข้าสู่กระบวนการขอทาน โดยมุ่งเน้นกระบวนการดำเนินงานให้ความรู้เฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงเพื่อไม่ให้เข้าสู่กระบวนการขอทานตั้งแต่ต้นทาง ซึ่งดำเนินการทั้งสิ้นจำนวน ๓ โครงการ ดังนี้

(๑.๑) โครงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์แก่กลุ่มเสี่ยง ผู้สนับสนุน และผู้แสวงหาประโยชน์

(๑.๒) โครงการตำบลต้นแบบห่วงใยไม่ทอดทิ้งกัน โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ได้มีการปรับปรุงแบบการดำเนินงาน เป็นตำบลสร้างเสริมสวัสดิการสังคม จำนวน ๑๓๙ แห่ง ขับเคลื่อนงานโดยมุ่งเน้นการจัดสวัสดิการสังคม และพัฒนาศักยภาพเชิงลึกรายกรณี

(๑.๓) โครงการสถานีสวัสดิการ ซึ่งเป็นกลไกการทำงานเชิงรุกในพื้นที่เพื่อค้นหากลุ่มเป้าหมายและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

(๒) กลยุทธ์ที่ ๒ บังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างจริงจัง ได้ดำเนินโครงการจัดทำมาตรฐานเปรียบเทียบปรับที่เหมาะสมสำหรับผู้ทำการขอทาน โดยจัดทำอัตราโทษในลักษณะขั้นบันไดตามจำนวนครั้งของการกระทำความผิด ร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมการปกครอง ทั้งนี้ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้จัดทำประกาศกำหนดแนวทางเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ และแจ้งเวียนไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อใช้ประกอบดุลยพินิจของพนักงานสอบสวนในการเปรียบเทียบปรับโดยมีมาตรการเดียวกัน อีกทั้งยังเป็นการป้องปรามผู้ทำการขอทานให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด และการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

แผนขับเคลื่อนที่ ๒ การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๒ กลยุทธ์ ได้แก่

(๑) กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาทักษะผู้ทำการขอทานโดยการจัดการรายกรณี (Case Management) โดยมุ่งเน้นการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทารายกรณี เพื่อปรับทัศนคติและใช้กระบวนการในการฟื้นฟูและพัฒนาทักษะเพื่อไม่ให้กลับมาทำการขอทานซ้ำ ซึ่งดำเนินการทั้งสิ้นจำนวน ๒ กิจกรรม ดังนี้

(๑.๑) กิจกรรมจัดทำแผนประเมินและฟื้นฟูสมรรถภาพรายบุคคล (IRP) โดยตลอดระยะเวลา ๓ ปี ผู้ทำการขอทานที่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำนวน ๒๑๘ ราย ได้รับการจัดทำแผน IRP ทั้งหมดร้อยละ ๑๐๐

(๑.๒) กิจกรรมคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน (ัญบุรีโมเดล และบ้านน้อยในนิคม) ซึ่งผู้เข้าร่วมกิจกรรม จำนวน ๓๔๗ คน ได้รับการฟื้นฟูรายบุคคล พัฒนาทักษะอาชีพ และใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับชุมชนโดยไม่กลับไปเร่ร่อนหรือกระทำการขอทานซ้ำ

(๒) กลยุทธ์ที่ ๒ ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้แสดงความสามารถ

(๒.๑) โครงการพัฒนามาตรฐานการรับรองผู้แสดงความสามารถ มีเกณฑ์การพิจารณาออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถตามคู่มือการดำเนินงานผู้แสดงความสามารถตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

(๒.๒) โครงการพัฒนาทักษะผู้แสดงความสามารถแบบมืออาชีพ “Smart on Street” โดยเมื่อปีงบประมาณ ๒๕๖๒ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จัดทำโครงการพัฒนาผู้แสดงความสามารถในที่สาธารณะ (Smart on Street) โดยจัดฝึกอบรมทักษะผู้แสดงความสามารถ จำนวน ๔ รุ่น ๆ ละ ๕๐ คน รวมจำนวน ๒๐๐ คน เมื่อระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งมีผู้แสดงความสามารถได้รับการพัฒนาทักษะการแสดงความสามารถในระดับที่สูงขึ้นและเข้าประกวดระดับประเทศ จำนวน ๔๔ คน

จาก ๒๐ ชุดการแสดง นอกจากนี้ เพื่อเป็นการสื่อสารประชาสัมพันธ์ต่อสังคมให้มีความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อผู้แสดงความสามารถ

นอกจากนี้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ร่วมมือกับสถานิติบัญญัติแห่งชาติ และเครือข่ายภาคเอกชนในการจัดมหกรรมผู้แสดงความสามารถ จำนวน ๔ ครั้ง ได้แก่

- ศูนย์การค้าเซ็นทรัล เวิลด์ กรุงเทพมหานคร
- อาคารรัฐสภา ๑
- ศูนย์การค้าเซ็นทรัล พลาซ่า จังหวัดนครราชสีมา
- ศูนย์การค้าเซ็นทรัล เฟสติวัล พัทยา บีช จังหวัดชลบุรี

อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ทำให้ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ ไม่สามารถจัดการอบรมได้ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จึงมุ่งเน้นเรื่องการเปิดพื้นที่ให้แก่ผู้แสดงความสามารถ และการช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ผู้แสดงความสามารถที่ไม่สามารถทำการแสดงได้และอยู่ในภาวะยากลำบาก จำนวน ๘๗ ราย ในขณะที่ปีงบประมาณ ๒๕๖๔ ได้มีการสนับสนุนการเปิดพื้นที่ให้ผู้แสดงความสามารถ โดยใช้กลไกของคณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด เพื่อขอความร่วมมือจากหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน โดยมีพื้นที่ที่อนุญาตให้แสดงความสามารถทั่วประเทศ จำนวน ๑,๑๘๗ พื้นที่ แบ่งเป็นพื้นที่ตามประกาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๑๔ จำนวน ๘๗๕ พื้นที่ และพื้นที่ที่ไม่ได้ประกาศให้เป็นพื้นที่แสดงความสามารถ แต่อนุญาตให้ผู้แสดงความสามารถทำการแสดงได้ จำนวน ๓๑๒ พื้นที่

แผนขับเคลื่อนที่ ๓ ผสานพลังคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๒ กลยุทธ์ ได้แก่

(๑) กลยุทธ์ที่ ๑ เสริมสร้างความรู้ในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน โดยมุ่งเน้นความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ NGOs และภาคประชาชนในพื้นที่ ซึ่งดำเนินการทั้งสิ้น จำนวน ๒ โครงการ/กิจกรรม ดังนี้

(๑.๑) โครงการประชุมชี้แจงแนวทางการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

(๑.๒) กิจกรรมพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่าย (MOU - One Team) โดยได้ดำเนินการจัดทำคู่มือสหวิชาชีพ เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและมีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและผู้ทำการขอทาน รวมถึงการดำเนินโครงการจังหวัดปลอดขอทาน รวมทั้งสิ้นจำนวน ๒๑ จังหวัด ประกอบด้วย

เมื่อปีงบประมาณ ๒๕๖๒ ได้กำหนดพื้นที่นำร่อง จำนวน ๖ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสิงห์บุรี ปราจีนบุรี ลำพูน พัทลุง บุรีรัมย์ และสุโขทัย นอกจากนี้ มีจังหวัดที่ร่วมประกาศเจตนารมณ์เป็นจังหวัดปลอดขอทาน จำนวน ๑๑ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดตรัง บึงกาฬ นครพนม ปัตตานี พังงา น่าน เพชรบูรณ์แพร่ ราชบุรี แม่ฮ่องสอน และหนองบัวลำภู

เมื่อปีงบประมาณ ๒๕๖๓ และ ๒๕๖๔ มีการขยายผลการดำเนินงานตามแนวทางจังหวัดปลอดขอทาน จำนวน ๑๕ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดตาก พิจิตร เพชรบูรณ์ มุกดาหาร ร้อยเอ็ด สระบุรี สุราษฎร์ธานี อำนาจเจริญแพร่ สงขลา สมุทรสงคราม จันทบุรี ตรัง ภูเก็ต และมหาสารคาม

(๒) กลยุทธ์ที่ ๒ ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาขอทานและการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มเปราะบาง ได้ดำเนินกิจกรรมการพัฒนาความร่วมมือการแก้ไขปัญหาขอทานต่างด้าว (1 Border 1 Workshop) จำนวน ๒ เขตชายแดน ได้แก่

- เขตชายแดนไทย - เมียนมา เมื่อปีงบประมาณ ๒๕๖๒ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ภายใต้ความร่วมมือของจังหวัดตาก ได้นำประเด็นสถานการณ์การขอทานบริเวณชายแดนจังหวัดตาก เข้าสู่การประชุมทวิภาคีเมียนมา - ไทย (เมียวดี - ตาก) อย่างต่อเนื่อง

- เขตชายแดนไทย - กัมพูชา เมื่อปีงบประมาณ ๒๕๖๓ และ ๒๕๖๔ ได้ดำเนินการจัดตั้งและประชุมคณะทำงาน การประชาสัมพันธ์รณรงค์ให้เงินแก่ผู้ทำการขอทาน การบูรณาการฐานข้อมูลผู้ทำการขอทานชาวกัมพูชากับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ๓ และการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผน แนวทาง และมาตรการควบคุม คุ่มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ชาวกัมพูชา ทั้งในมิติของการป้องกันสกัดกั้น การค้ำครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และกลไกการส่งกลับ เพื่อไม่ให้กลับมาทำการขอทานซ้ำ

๑.๒.๔ แผนขับเคลื่อนที่ ๔ สร้างการตระหนักรู้และสื่อสารสังคม จำนวน ๒ กลยุทธ์ ดังนี้

(๑) กลยุทธ์ที่ ๑ รณรงค์และประชาสัมพันธ์ โดยมุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้เรื่องการขอทานผิดกฎหมาย ซึ่งดำเนินการทั้งสิ้น จำนวน ๒ โครงการ ดังนี้

(๑.๑) โครงการเพิ่มช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย

- การจัดทำภาพยนตร์สารคดีสั้น “ให้โอกาสเท่ากับเปลี่ยนชีวิต หยุดคิด... ก่อนให้ทาน” พร้อมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ เฟสบุ๊ค (Facebook) และช่องทาง ยูทูบ (Youtube) จำนวน ๘ ช่องทาง

- การจัดทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์และคู่มือการขอมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ (ฉบับประชาชน) พร้อมทั้งเผยแพร่ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๒ ช่องทาง

- การจัดทำสติ๊กเกอร์ “หยุดให้เงินขอทาน” และดำเนินการติดประชาสัมพันธ์บริเวณสถานที่สำคัญทั่วประเทศ

- การจัดทำรวมเล่มกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและการควบคุมการขอทาน

- การจัดทำสรุปสาระสำคัญและคำอธิบายรายมาตราแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

(๑.๒) โครงการผลิตสื่อภาษาต่างประเทศสู่สาธารณะ จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ “หยุดให้เงินขอทาน” ใน ๒ รูปแบบ ได้แก่ ภาษาไทย - ภาษาอังกฤษ และภาษาอังกฤษ - ภาษากัมพูชา

(๒) กลยุทธ์ที่ ๒ ปรับเปลี่ยนทัศนคติของคนในสังคม ได้ดำเนินโครงการปลูกฝังทัศนคติที่เหมาะสมเกี่ยวกับการให้ทานแก่ผู้ทำการขอทาน (สถาบันทางสังคม) โดยเมื่อปีงบประมาณ ๒๕๖๒ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้มีหนังสือขอความร่วมมือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แจ้งสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการให้ทานแก่ผู้ทำการขอทานบริเวณวัด

แผนขับเคลื่อนที่ ๕ เพิ่มประสิทธิภาพพระบับและกลไกการทำงาน เพื่อลดการขอทาน
จำนวน ๔ กลยุทธ์ ดังนี้

(๑) กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบฐานข้อมูลสนับสนุนการทำงาน ได้ดำเนินการทั้งสิ้น จำนวน ๓ โครงการ ร่วมกับกองยุทธศาสตร์และแผนงาน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ดังนี้

(๑.๑) โครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้ทำการขอทานแบบออนไลน์ (Real time) โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่มีอยู่ให้เป็นรูปแบบออนไลน์ทั่วประเทศ ตลอดจนรองรับข้อมูลจำนวนครั้งของการกระทำความผิดเพื่อให้สามารถประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลได้

(๑.๒) โครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้แสดงความสามารถแบบออนไลน์ (Real time) โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้สามารถบันทึก ประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูลได้ ตลอดจนสามารถ

ออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถที่บัตรหมดอายุได้โดยไม่ต้องกลับไปออกบัตร ณ จังหวัดเดิมที่เคยออกบัตร

(๑.๓) โครงการพัฒนาระบบ Application แจ้งเบาะแส แก้ปัญหาขอทาน มีระบบ Application แต่ทั้งนี้ในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ได้มีการปรับเปลี่ยนช่องทางการแจ้งปัญหาสังคม ขอรับบริการ ผ่านช่องทาง Line OA พม. (กระทรวง พม.สร้างสุข)

(๒) กลยุทธ์ที่ ๒ พัฒนากลไกการทำงาน ได้ดำเนินการทั้งสิ้น จำนวน ๒ กิจกรรม ดังนี้

(๒.๑) กิจกรรมขับเคลื่อนงานของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการทุกระดับ โดยได้มีการจัดประชุมในทุกระดับ ประกอบด้วย

- การประชุมเพื่อขับเคลื่อนงาน กำกับและติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) ได้แก่ การประชุม คณะกรรมการควบคุมการขอทาน และการประชุมคณะอนุกรรมการพัฒนามาตรการกลไก เพื่อการควบคุม คัดกรอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน

- การประชุมเพื่อขับเคลื่อนงานด้านการควบคุม คัดกรอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานและผู้แสดงความสามารถในระดับพื้นที่ ได้แก่ การประชุมคณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด โดยมีการผลักดันและขับเคลื่อนงานตามแนวทาง ดังต่อไปนี้ (๑) การลดจำนวนผู้ทำการขอทานตามบริบทของจังหวัด (๒) การพัฒนาศักยภาพผู้ทำการขอทานไม่ให้เกิดกลับมาขอทานซ้ำตามบริบทของจังหวัด (๓) การจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานและการสร้างหลักประกันทางสังคมแก่ผู้ทำการขอทาน เพื่อป้องกันการกลับมาทำการขอทานซ้ำ โดยการให้บริการด้านปัจจัยสี่ และการจัดหาอาชีพตามความถนัดของผู้ทำการขอทาน (๔) การปลูกฝังทัศนคติที่เหมาะสมเกี่ยวกับการให้ทานผู้ทำการขอทานโดยสถาบันทางสังคมต่าง ๆ (๕) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่ายในจังหวัด โดยใช้หลัก “บวร” และกลไก “One Home” รวมถึงพ่อค้า แม่ค้า และประชาชนในพื้นที่ (๖) การประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางที่หลากหลาย (๗) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลสนับสนุนการทำงาน (๘) การประกาศกำหนดพื้นที่ผู้แสดงความสามารถของท้องถิ่น และจัดหาพื้นที่เปิดเป็นถนนเสรีให้กับผู้แสดงความสามารถในพื้นที่จังหวัด (๙) การพัฒนาศักยภาพและยกระดับการแสดงความสามารถของผู้แสดงความสามารถ โดยมีการจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการสำหรับขับเคลื่อนงานประจำปีงบประมาณ รวมถึงการจัดโครงการฝึกอบรมและกิจกรรมที่ส่งเสริมการแสดงความสามารถ และ (๑๐) การจัดตั้งชมรมผู้แสดงความสามารถจังหวัด ทางกลุ่มแอปพลิเคชันไลน์ และ Facebook

(๒.๒) กิจกรรมผลักดันการควบคุมการขอทานผ่านแผนจังหวัด โดยมีจังหวัดที่สามารถผลักดันการควบคุมการขอทานผ่านแผนจังหวัด รวมทั้งสิ้นจำนวน ๖ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดตรัง จังหวัดนครปฐม จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดนครพนม และจังหวัดมุกดาหาร

(๓) กลยุทธ์ที่ ๓ สร้างชุดความรู้สนับสนุนการทำงาน ได้ดำเนินการทั้งสิ้น จำนวน ๒ โครงการ ดังนี้

(๓.๑) การจัดทำคู่มือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยได้จัดทำในรูปแบบหนังสือคู่มือและรูปแบบหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (E-book)

(๓.๒) โครงการจัดทำมาตรฐานสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีการนำมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไปใช้ในหน่วยงานศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(๔) กลยุทธ์ที่ ๔ เพิ่มทักษะผู้ปฏิบัติงาน โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้จัดทำหลักสูตรอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ หลักสูตร ๓๐ ชั่วโมง และได้มีการจัดอบรมให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว จำนวน ๓ รุ่น มีผู้ผ่านการอบรมรวมทั้งสิ้น จำนวน ๒๗๖ คน

๒) การจัดทำและการขับเคลื่อนงานตามแผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) และการขับเคลื่อนงานตามแผน

ภายใต้วิสัยทัศน์ “มุ่งลดขอทาน สร้างสังคมให้เข้าใจ ด้วยระบบกลไกที่มีประสิทธิภาพ” โดยมีแผนการขับเคลื่อน จำนวน ๖ แผน

แผนขับเคลื่อนที่ ๑ การยกระดับมาตรการและแนวทางการควบคุม คัดกรองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน จำนวน ๕ โครงการ ซึ่งได้มีการดำเนินการแล้ว จำนวน ๑ โครงการ คือ จัดตั้งทีมสหวิชาชีพและอาสาสมัครร่วมปฏิบัติการระดับพื้นที่ จำนวน ๗๖ จังหวัด

แผนขับเคลื่อนที่ ๒ การส่งเสริมและสนับสนุนการแสดงความสามารถอย่างยั่งยืน จำนวน ๕ โครงการ อยู่ระหว่างการดำเนินการ จำนวน ๓ โครงการ คือ

- (๑) ๑ จังหวัด ๑ ต้นแบบผู้แสดงความสามารถ
- (๒) ๑ จังหวัด ๑ พื้นที่สร้างสรรค์
- (๓) การสนับสนุนพื้นที่แสดงความสามารถโดยหน่วยงานภาครัฐ

แผนขับเคลื่อนที่ ๓ การพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานและเสริมพลังความมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ อยู่ระหว่างการดำเนินการ จำนวน ๒ โครงการ คือ

- (๑) จัดทำหรือพัฒนาหลักสูตรการอบรมการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหการขอทานให้มีความครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ
- (๒) ยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ปฏิบัติงานที่มีผลงานโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ในการแก้ไขปัญหการขอทาน

แผนขับเคลื่อนที่ ๔ การเพิ่มประสิทธิภาพในการสื่อสารสังคมและกลุ่มเป้าหมาย

แผนขับเคลื่อนที่ ๕ การยกระดับมาตรการและกลไกสนับสนุนการปฏิบัติงาน อยู่ระหว่างการดำเนินการ จำนวน ๒ โครงการ คือ

- (๑) ทบทวน ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบให้เอื้อต่อการควบคุม คัดกรอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน

- (๒) การพัฒนาระบบลงทะเบียนผู้แสดงความสามารถในที่สาธารณะ

แผนขับเคลื่อนที่ ๖ การยกระดับความร่วมมือของภาคีเครือข่ายเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหการขอทานอย่างยั่งยืน อยู่ระหว่างการดำเนินการ จำนวน ๒ โครงการ คือ

- (๑) ส่งเสริม สนับสนุนกลไกความร่วมมือด้านการคัดกรองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน
- (๒) ส่งเสริมความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาหรือภาคีเครือข่ายในการจัดทำและพัฒนาข้อเสนอทางวิชาการเพื่อการควบคุม คัดกรอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน และผู้แสดงความสามารถ

๒๒. ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๒๒.๑ กฎหมายนี้มีการบังคับใช้หรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตลอดระยะเวลา ๗ ปี ได้มีการบังคับใช้อย่างต่อเนื่องทั้งในมิติการดำเนินการทางกฎหมาย และการกำหนดมาตรการกลไกเพื่อให้การขับเคลื่อนงานสามารถดำเนินการได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งสมควรให้มีการจัดระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ผู้ทำการขอทาน การควบคุมการขอทาน และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากการเป็นผู้ทำการขอทาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคม และคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อีกทั้งสมควรกำหนดความผิดทางอาญา แก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจ ของบุคคลอื่น ดังนี้

๒๒.๑.๑ การจัดระเบียบขอทาน

มาตรา ๑๓ ห้ามบุคคลใดทำการขอทาน การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการขอทาน

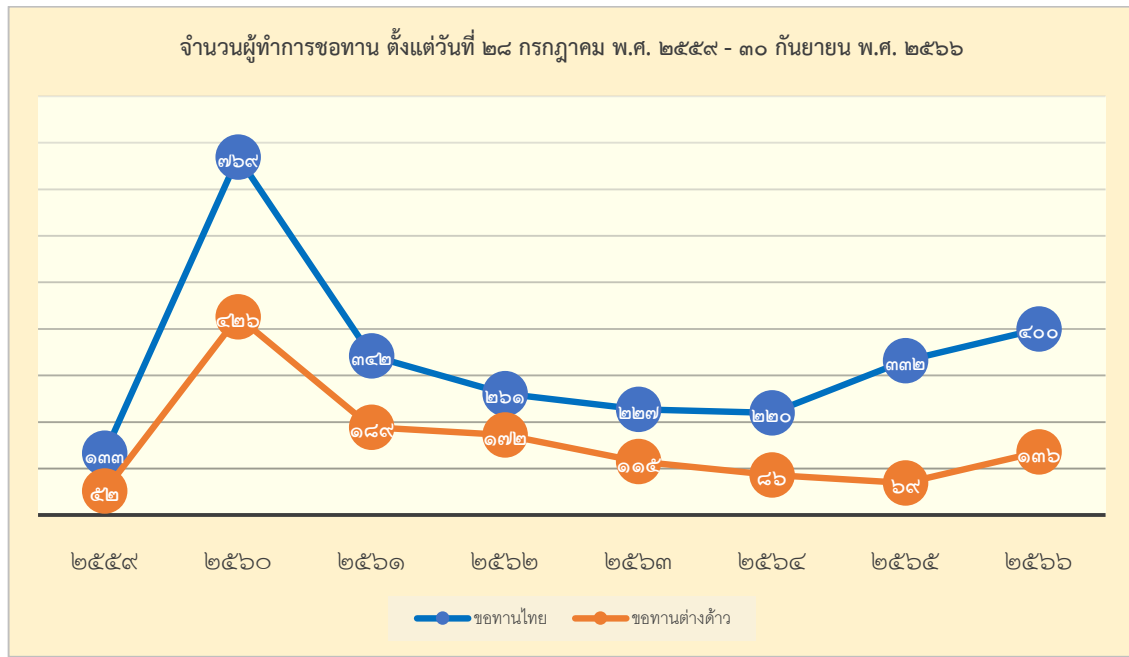
(๑) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด

(๒) การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและสงมอบเงินหรือทรัพย์สินให้ การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือ ทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียกรไ้ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร ไม่ถือว่าเป็นการขอทานตามพระราชบัญญัตินี้

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ดำเนินการบูรณาการจัดระเบียบผู้ทำการขอทาน ซึ่งเป็นบุคคลที่ฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง แบ่งเป็น แผนการจัดระเบียบปกติ ประจำเดือน แผนการจัดระเบียบในงานสำคัญต่างๆ และแผนการบูรณาการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีหน่วยงานร่วมบูรณาการ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานฝ่ายความมั่นคง และหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปรากฏผลการดำเนินการ ดังนี้

ผลการจัดระเบียบขอทาน

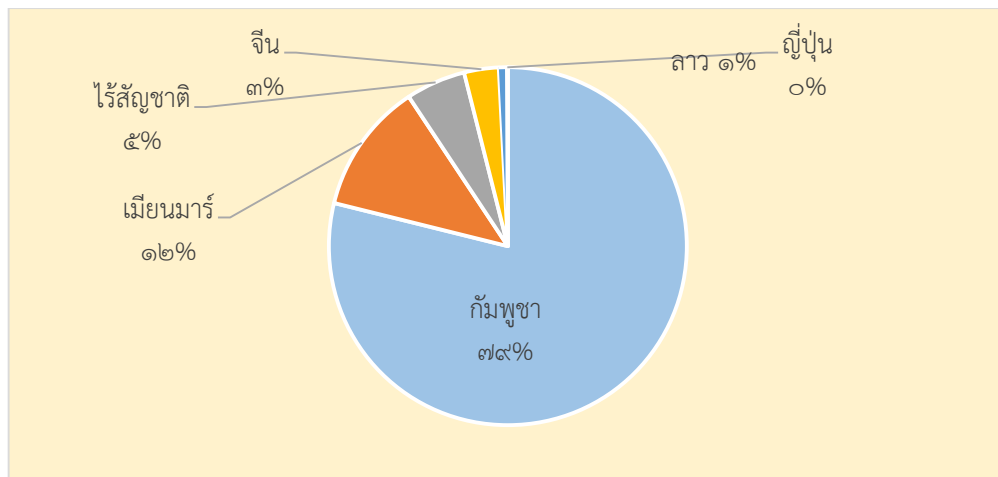
จากการรวบรวมสถิติการขอทานทั่วประเทศ จากระบบฐานข้อมูลจัดระเบียบคนขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบผู้ทำการขอทาน ทั้งสิ้น ๓,๙๒๙ ราย แบ่งเป็นผู้ทำการขอทานไทย จำนวน ๒,๖๘๔ ราย ผู้ทำการขอทานต่างด้าว จำนวน ๑,๒๔๕ ราย ดังนี้



ที่มา : ฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทาน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

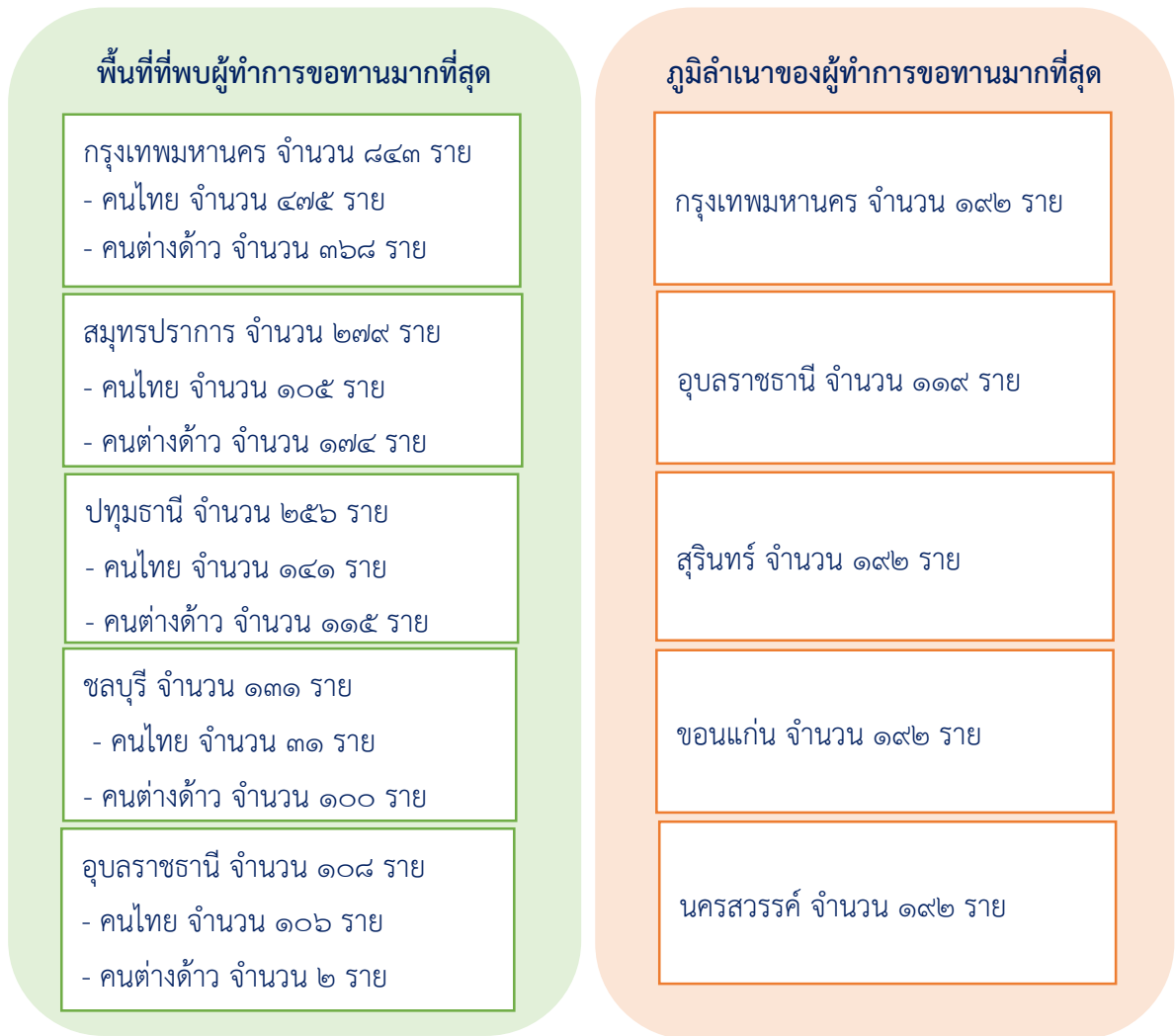
■ สัญชาติของผู้ทำการขอทานต่างด้าว

ผู้ทำการขอทานต่างด้าวส่วนใหญ่สัญชาติกัมพูชา จำนวน ๙๘๒ ราย รองลงมา คือ เมียนมาร์ จำนวน ๑๔๗ ราย ไร้สัญชาติ จำนวน ๖๗ ราย จีน จำนวน ๓๙ ราย ลาว จำนวน ๙ ราย และญี่ปุ่น จำนวน ๑ ราย ตามลำดับ



ที่มา : ฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทาน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

- พื้นที่และภูมิสำเนาของผู้ทำการขอทานที่พบมากที่สุด คือ



ที่มา : ฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทาน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

- ผู้ทำการขอทานกลุ่มเปราะบาง ได้แก่ เด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ คิดเป็น ร้อยละ ๕๙.๓๕ ของผู้ทำการขอทานทั้งหมด ดังนี้

ผู้ทำการขอทาน	ปกติ		พิการ		รวม
	ไทย	ต่างด้าว	ไทย	ต่างด้าว	
เด็ก	๑๑๐	๖๖	๙	๓	๑๘๘
วัยทำงาน			๖๒๘	๓๖๒	๙๙๐
ผู้สูงอายุ	๕๗๔	๒๔๑	๒๗๒	๖๘	๑,๑๕๕
รวม	๖๘๓	๓๐๗	๙๐๙	๔๓๓	๒,๓๓๓

ที่มา : ฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทาน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๖๖ – ๒๕๖๗ ผู้ทำการขอทานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากการเปิดประเทศ การส่งเสริมการท่องเที่ยวและการค้า ตลอดจนการจัดระเบียบผู้ทำการขอทานที่มีความถี่มากขึ้น แต่ทั้งนี้ยังพบผู้ทำการขอทานน้อยกว่า ช่วงของการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยจากฐานข้อมูลการจัดระเบียบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ พบผู้ทำการขอทานจำนวนทั้งสิ้น ๓,๒๐๐ ราย แบ่งเป็นผู้ทำการขอทานไทย จำนวน ๑,๙๘๖ ราย ผู้ทำการขอทานต่างด้าว จำนวน ๑,๒๑๔ ราย ส่วนใหญ่ คือ สัญชาติกัมพูชา จำนวน ๑,๐๖๔ ราย เมียนมาร์ จำนวน ๘๖ ราย จีน จำนวน ๒๙ ราย ลาว จำนวน ๕ ราย ญี่ปุ่น จำนวน ๑ ราย และไร้สัญชาติ จำนวน ๒๙ ราย

สถานการณ์การขอทาน

จากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ พบว่าจำนวนผู้ทำการขอทานลดน้อยลง เมื่อเปรียบเทียบกับดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งไม่มีโทษทางอาญา และวนิพก ยังถือว่าเป็นผู้ทำการขอทานการขอทาน แต่รูปแบบการขอทานในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ดังนี้

- **การเข้ามาทำการขอทานของชาวต่างชาติในรูปแบบของนักท่องเที่ยว** กรณีขอทานชาวจีน จากฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทาน ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบว่ามีชาวจีนเข้ามาทำการขอทานในประเทศไทย จำนวน ๓๙ ราย โดยเข้ามาในรูปแบบของนักท่องเที่ยว มีการเข้าออกประเทศไทยปีละหลายครั้ง ซึ่งผู้ทำการขอทานชาวจีนส่วนใหญ่เป็นคนพิการ และผู้สูงอายุ

โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๗ พบผู้ทำการขอทานชาวจีน จำนวน ๕ ราย มีสภาพความพิการจากใบหน้าถูกไฟไหม้ แต่งกายเป็นนักศึกษา ใช้กล่องพลาสติกเป็นอุปกรณ์ในการขอทาน โดยจากการสอบสวนไม่มีการบังคับให้ทำการขอทาน จึงไม่เข้าข่ายการค้ามนุษย์ สถานีตำรวจท่าบ้นทีกจับกุมเปรียบเทียบปรับ และประสานกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง เพื่อดำเนินการยกเลิก Visa และผลักดันกลับประเทศต้นทาง พร้อมขึ้นบัญชีบุคคลต้องห้าม (Blacklist)

- **การนำเด็กมาทำการขอทาน**

จากฐานข้อมูลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นสถานที่พักพิงระหว่างรอตรวจสารพันธุกรรม (DNA) ระหว่างวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบว่า พฤติการณ์การขอทานที่นำเด็กมาทำการขอทาน หรือมาทำการขอทานโดยมีเด็กติดตามาด้วย คือ มีจำนวน ๒๘๔ คู่ เด็กติดตามาด้วย จำนวน ๓๑๑ ราย ซึ่งส่วนใหญ่เดินทางเข้าประเทศไทยผ่านเส้นทางธรรมชาติ และไม่มีหนังสือเดินทาง

จากการตรวจสารพันธุกรรม (DNA) พบว่า ผู้ทำการขอทานและเด็กมีความความสัมพันธ์ทางสายโลหิต จึงไม่สามารถดำเนินคดีผู้แสวงหาประโยชน์ ตามมาตรา ๒๒ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ดำเนินการได้เพียงเปรียบเทียบปรับ และส่งกลับประเทศต้นทาง

สำหรับเด็กที่มาทำการขอทาน จากฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ระหว่างวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบว่า มีจำนวน ๑๘๘ ราย เป็นเด็กไทย จำนวน ๑๑๘ ราย และเด็กต่างด้าว จำนวน ๖๙ ราย

- **การนำสัตว์มาเป็นเครื่องมือให้เกิดความน่าสงสาร**

จากกรณีการนำเสนอข่าว การนำสุนัขมาทำการขอทาน ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทานว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ “การใช้สัตว์ไม่ว่าจะเป็นปกติ พิการ เจ็บป่วย มีบาดแผลหรือเป็นโรคเรื้อรัง เพื่อทำให้ผู้อื่นเกิด

ความสงสาร โดยมีเจตนาใช้สัตว์เป็นเครื่องมือในการขอราน” เจ้าของประกอบ การกระทำให้ผู้อื่นเกิดความ สงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้เพื่อการขอราน ต้องระวางโทษตามมาตรา ๑๙ คือ ปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้การนำสัตว์มาทำการขอราน ยังเข้าข่ายการทารุณกรรมสัตว์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ อันเป็นการทารุณกรรมสัตว์ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี ปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

■ การเขียนข้อความ/แสดงกริยาอาการที่บ่งบอกถึงความสงสาร เพื่อขอเงินหรือ ทรัพย์สินจากผู้อื่นผ่านสื่อออนไลน์

ปัจจุบันพบว่า มีการเขียนข้อความ/แสดงกริยาอาการที่บ่งบอกถึงความสงสาร เพื่อขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นผ่านสื่อออนไลน์มากขึ้น แต่บทบาทพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติ ควบคุมการขอราน พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบองค์ประกอบหลักฐานการส่งมอบเงินหรือ ทรัพย์สินได้

- การสร้างทำเป็นคนพิการ
- การขายสินค้าเกินกว่ามูลค่าจริงโดยใช้ความน่าสงสารในการขายสินค้า
- การขอรานในรูปแบบของผู้แสดงความสามารถ

๒๒.๑.๒ การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๑) การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามมาตรา ๑๕

มาตรา ๑๕ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ซึ่งฝ่าฝืนนั้นไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อทำการ คัดกรอง และหากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอรานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือ ทุพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

จากฐานข้อมูลจัดระเบียบขอราน ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบว่า ภายหลังการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอราน กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง และได้รับการคุ้มครองตามกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ จำนวน ๘๖ ราย

๒) การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต มาตรา ๑๖

มาตรา ๑๖ เมื่อปรากฏจากการคัดกรองว่าผู้ทำการขอรานไม่ใช่บุคคลตามมาตรา ๑๕ แต่เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนา คุณภาพชีวิต ตามพระราชบัญญัตินี้

การเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบ ที่อธิบดีกำหนด

จากฐานข้อมูลจัดระเบียบขอราน ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบว่า ภายหลังการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอราน ซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะ ยากลำบาก ยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน ๔๑๓ ราย โดยการคุ้มครองและพัฒนา

คุณภาพชีวิต โดยมีการดำเนินการคัดกรอง สอบประวัติ ตรวจร่างกาย การปรับทัศนคติ ประสานครอบครัว การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (IRP) การฝึกอาชีพ ทักษะชีวิต ครอบครัวบำบัด การให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและสิทธิที่พึงได้รับ การประสานประกอบการ การประสานครอบครัว ตลอดจนเตรียมความพร้อมเพื่อส่งกลับ

๓) การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกาศ ณ วันที่ ๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙

ประกาศให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ๑๑ แห่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ๗๗ แห่ง ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อคุ้มครองผู้ทำการขอทานตามมาตรา ๑๖ ที่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง และผู้ทำการขอทานที่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นการสมควรเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทาน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ส่งตัวผู้นั้นไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ตามมาตรา ๑๕ แต่สามารถส่งตัวผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๔) การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานรายบุคคลตามภูมิลำเนา

ตามข้อเสนอที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ เรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานรายบุคคล ปีงบประมาณ ๒๕๖๖ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้จัดทำแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานรายบุคคลตามภูมิลำเนา ผ่านกลไกคณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัดเพื่อดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน โดยมีผู้ทำการขอทานเข้าสู่แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตรายบุคคล จำนวน ๑๐๕ คน และได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตไม่กลับมาทำการขอทานซ้ำ จำนวน ๘๘ คน แบ่งเป็น คนพิการ จำนวน ๔๗ ราย (วัยทำงาน ๒๔ ราย , ผู้สูงอายุ ๒๓ ราย) และ ร่างกายปกติ จำนวน ๔๑ ราย (ผู้สูงอายุ ๑๗ ราย, วัยทำงาน ๒๔ ราย)

วิธีการดำเนินการและปัจจัยความสำเร็จพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานมีดังนี้

- การลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประเมินสภาพปัญหาและวางแผนการให้ความช่วยเหลือ
- จัดประชุมทีมสหวิชาชีพเพื่อวางแผนแนวทางในการช่วยเหลือ รวมถึงการมอบหมายภารกิจในการช่วยเหลือให้ตรงตามหน่วยงานผู้รับผิดชอบ
- การจัดทำบันทึกสมุดพกครอบครัว
- การสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙
- การช่วยเหลือเพื่อเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐาน
- การส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบอาชีพที่เหมาะสม โดยเป็นอาชีพที่ไม่มีข้อจำกัดด้านเงินทุนในการประกอบอาชีพ และมีแผนการประกอบอาชีพที่ชัดเจน ได้แก่

- ค้าขาย เช่น พวงกุญแจ ลูกโป่ง ผลไม้ ขายของเบ็ดเตล็ด
- รับจ้าง เช่น แม่บ้านในร้านขายเครื่องใช้ไฟฟ้า ชนผักในตลาด เก็บรูป
- การปลูกผักสวนครัว
- การเก็บของเก่า
- แนะนำแหล่งเงินทุนประกอบอาชีพ เช่น เงินกู้สำหรับคนพิการ ผู้สูงอายุ
- พัฒนาทักษะอาชีพ เช่น การทำกระทง การเย็บกระเป๋าจากเศษผ้า

การทำก้านรูป

- ประสานกับผู้ประกอบการในการเข้าทำงาน เช่น ร้านจัดสวน
- มอบเงินสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย เพื่อเป็นทุนในการประกอบอาชีพ
- ประสานส่งต่อเกี่ยวกับการศึกษา โดยมอบเงินกองทุนคุ้มครองเด็กเพื่อใช้

เป็นทุนการศึกษา

- ส่งเสริมให้มีการจัดทำบัญชีรายรับ - รายจ่าย
- ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเป็นผู้แสดงความสามารถ
- รักษาและบำบัดการติดสุราและสารเสพติด
- พัฒนาสภาพร่างกายและจิตใจให้มีความพร้อมในการดำรงชีวิตประจำวัน

และอยู่ร่วมกันในชุมชนและสังคมได้

- การจัดหาที่อยู่อาศัยให้เป็นหลักแหล่ง และปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย
- สิ่งอำนวยความสะดวกให้เหมาะสมกับผู้พิการและผู้สูงอายุ
- การบูรณาการระหว่างทีมสหวิชาชีพ ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีเครือข่าย ร่วมลงพื้นที่และให้การสนับสนุนการแก้ปัญหา และติดตามผลการดำเนินการอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง

๒๒.๑.๓ การแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน

๑) การประกาศพื้นที่แสดงความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๑๔

มาตรา ๑๔ ผู้ใดประสงค์จะเป็นผู้แสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรี หรือ การแสดงอื่นใด ตามมาตรา ๑๓ วรรคสาม ให้ผู้นั้นแจ้งเพื่อเป็นผู้แสดงความสามารถตามระเบียบ ที่คณะกรรมการกำหนด และเมื่อจะแสดงความสามารถในพื้นที่ใด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในเขตพื้นที่นั้น เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ได้รับแจ้งแล้ว ให้ออกใบรับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ประกาศเป็นการทั่วไปเพื่อกำหนดเขตพื้นที่หรือสถานที่ใดอันเป็น ที่สาธารณะ วันเวลา การใช้อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใด ให้ใช้ในการแสดงความสามารถ

ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดหรือเลิกกระทำการดังกล่าวได้

ปัจจุบันมีพื้นที่ที่อนุญาตสำหรับการแสดงความสามารถ พบว่า มีจำนวน ๗๗ จังหวัด

๒.๑๖๒ พื้นที่ ดังนี้

พื้นที่ประกาศตามมาตรา ๑๔

จำนวน ๒,๐๖๓ พื้นที่ แบ่งเป็น

- พื้นที่ถนน จำนวน ๑๘๓ พื้นที่
- พื้นที่สวนสาธารณะ จำนวน ๒๐๔ พื้นที่
- พื้นที่ตลาด จำนวน ๙๒๘ พื้นที่
- พื้นที่อื่น ๆ จำนวน ๗๔๘ พื้นที่ ได้แก่ วัด โรงเรียน ศาลากลาง สถานที่ราชการ พิพิธภัณฑ์ ศูนย์จำหน่ายสินค้า ศาลาหมู่บ้าน ศาลาประชาคม ป้ายรถเมล์ สถานีขนส่งผู้โดยสาร ลานวัฒนธรรม ลานจอดรถ เชื้อนโบสถ์ ชายหาด สำนักสงฆ์ ศาลเจ้า สะพาน ลานกีฬา สนามกีฬา ท่าน้ำ บัมน้ำมัน สถานีรถไฟ ห้างสรรพสินค้า งานประเพณี และงานประจำปี

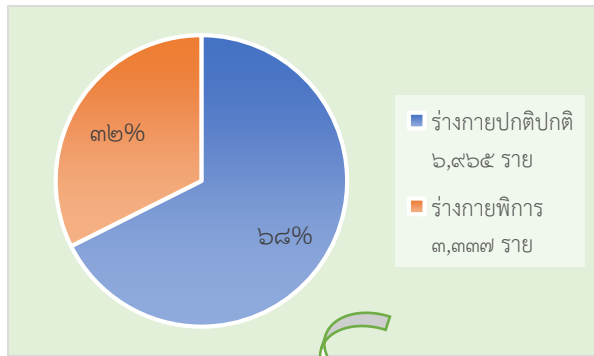
พื้นที่อนุญาต

จำนวน ๙๙ พื้นที่ แบ่งเป็น

- พื้นที่ถนน จำนวน ๔ พื้นที่
- พื้นที่สวนสาธารณะ จำนวน ๑๐ พื้นที่
- พื้นที่ตลาด จำนวน ๕๖ พื้นที่
- พื้นที่อื่น ๆ จำนวน ๒๙ พื้นที่ ได้แก่ walking street สยามสแควร์ walking street พัทยา วัด ตลาดสถานที่ราชการ ท่าเทียบเรือ สถานีบริการน้ำมัน ศาลาเอนกประสงค์ ห้างสรรพสินค้า ถนนคนเดิน สถานที่รัฐวิสาหกิจ และงานประจำปี

๒) การจดทะเบียนบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ

มาตรา ๑๔ ประกอบกับ ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทานว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ และระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทานว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการในการแจ้งและการมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผู้แสดงความสามารถมาขอจดทะเบียนเพื่อขอมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถแล้ว จำนวน ๑๐,๓๐๒ ราย



พิจารณาการมองเห็น ๒,๖๔๔ ราย
 พิจารณาการเคลื่อนไหว.....๓๐๔ ราย
 พิจารณาทางสติปัญญา.....๒๐๑ ราย
 พิจารณาข้อข้อ.....๖๘ ราย
 พิจารณาทางอารมณ์/พฤติกรรม.....๓๙ ราย
 พิจารณาทางรายได้และสื่อความหมาย.....๓๔ ราย
 ออทิสติก.....๓๓ ราย
 พิจารณาการเรียนรู้.....๑๔ ราย



ที่มา: ระบบลงทะเบียนผู้แสดงความสามารถในที่สาธารณะ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

๒๒.๑.๔ การอบรมและออกบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

พนักงานเจ้าหน้าที่	จำนวน
ข้าราชการและพนักงานราชการสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	๒๗๘ คน
ข้าราชการสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	๘๘ คน
ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สังกัดฝ่ายเทศกิจ สำนักงานเขต	๘๑ คน
ข้าราชการและพนักงานราชการซึ่งปฏิบัติหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๒๐ คน
ข้าราชการและพนักงานจ้าง สังกัดเมืองพัทยา	๑๒ คน
ข้าราชการและพนักงานราชการสังกัดกรมกิจการเด็กและเยาวชน	๑๐ คน
รวม	๔๘๙ คน

๒๒.๑.๕ กลไกการขับเคลื่อนงานคณะกรรมการควบคุมการขอทาน และคณะอนุกรรมการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อการควบคุม คຸ່ມគຣ່ອງ และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ได้แก่

๑) การจัดทำระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน

๑.๑) ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทานกับผู้แสดงความสามารถ

พ.ศ. ๒๕๕๙

๑.๒) ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการในการแจ้งและการมีบัตรประจำตัวผู้แสดง

ความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙

๑.๓) ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๑.๔) ว่าด้วยการไม่ส่งต่อผู้ทำการขอทานไปดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ

พ.ศ. ๒๕๕๙

๑.๕) ว่าด้วยการแจ้งของผู้ประสงค์จะแสดงความสามารถต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๕๙

๑.๖) ว่าด้วยองค์ประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และการดำรงตำแหน่ง

และการพ้นจากตำแหน่งของคณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด พ.ศ. ๒๕๖๐

๒) การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการควบคุมการขอทาน จำนวน

๕ คณะ ดังนี้

๒.๑) คณะอนุกรรมการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อการควบคุม คຸ່ມគຣ່ອງ และพัฒนา

คุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน

๒.๒) คณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด

๒.๓) คณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานกรุงเทพมหานคร

๒.๔) คณะอนุกรรมการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน

พ.ศ. ๒๕๕๙

๒.๕) คณะอนุกรรมการทบทวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน

พ.ศ. ๒๕๕๙

๓) การพิจารณาหลักสูตรอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุม

การขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๓.๑) หลักสูตรอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน

พ.ศ. ๒๕๕๙ (หลักสูตร ๓๐ ชั่วโมง)

๓.๒) หลักสูตรอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน

พ.ศ. ๒๕๕๙ รูปแบบออนไลน์

๔) การพิจารณาคู่มือการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุม

การขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๕) การพิจารณาแผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๕.๑) แผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ฉบับที่ ๑

(พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

๕.๒) แผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน ฉบับที่ ๒

(พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐)

๖) การศึกษาแนวทางเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

และการมอบอำนาจตามมาตรา ๒๓

- ๗) การพิจารณาหลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานที่มีผลงานโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ในการดำเนินงานด้านผู้ทำการขอทานและผู้แสดงความสามารถ
- ๘) การพิจารณาองค์ประกอบคณะทำงานสหวิชาชีพและอาสาสมัครร่วมปฏิบัติการควบคุม คຸ້ມครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานระดับพื้นที่
- ๙) การพิจารณาหลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้แสดงความสามารถต้นแบบ

๒๒.๑.๖ กลไกการขับเคลื่อนงานของคณะกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด

- ๑) การสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศพื้นที่ผู้แสดงความสามารถ และสนับสนุนภาคเอกชนอนุญาตให้ใช้พื้นที่สำหรับการแสดงความสามารถ
- ๒) การจัดทำแผนการขับเคลื่อนการควบคุมการขอทานระดับจังหวัด
- ๓) การจัดทำแผนพัฒนาผู้แสดงความสามารถระดับจังหวัด
- ๔) การจัดตั้งคณะทำงานสหวิชาชีพและอาสาสมัครร่วมปฏิบัติการควบคุม คຸ້ມครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานระดับพื้นที่
- ๕) การจัดตั้งชมรมผู้แสดงความสามารถผ่านกลุ่มแอปพลิเคชันไลน์
- ๖) การดำเนินการจังหวัดปลอดขอทาน
- ๗) การสร้างความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย เพื่อมีส่วนร่วมในการป้องกันกลุ่มเสี่ยงที่จะออกมาทำการขอทาน และชี้เป้า เฝ้าระวังผู้ทำการขอทานในพื้นที่
- ๘) การประชาสัมพันธ์การขอทานผิดกฎหมาย ผ่านช่องทางที่หลากหลาย ได้แก่ วิทยูทูป หอกระจายข่าวหมู่บ้าน การติดป้ายประชาสัมพันธ์ การประชาสัมพันธ์ผ่านจอ LED เป็นต้น
- ๙) การพัฒนาศักยภาพผู้ทำการขอทานไม่ให้กลับมาทำการขอทานซ้ำ
- ๑๐) การจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานและการสร้างหลักประกันทางสังคมแก่ผู้ทำการขอทานเพื่อป้องกันการกลับมาทำการขอทานซ้ำ
- ๑๑) การป้องกันและแก้ไขผู้ทำการขอทานต่างด้าว
- ๑๒) การส่งเสริมกลไกความร่วมมือด้านการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์ช่วยเหลือสังคมตำบล
- ๑๓) การดำเนินงานตามบันทึกข้อตกลง (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือการพัฒนาระบบคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและคนขอทานในชุมชน ร่วมกับเทศบาลนครและเมืองพัทยา

๒๒.๑.๗ การดำเนินการเพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจ ของบุคคลอื่น

- มาตรา ๒๒ ผู้ใดแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานโดยการใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยงส่งเสริม หรือกระทำได้วิธีอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอทาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำได้ต่อไป ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- (๑) กระทำต่อหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้เจ็บป่วย
 - (๒) ร่วมกันกระทำหรือกระทำกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป
 - (๓) กระทำโดยนำผู้อื่นจากภายนอกราชอาณาจักรให้มาขอทานในราชอาณาจักร
 - (๔) กระทำโดยผู้ปกครองหรือผู้ดูแลของผู้ทำการขอทาน

(๕) กระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่

(๖) กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลหรือให้คำปรึกษาบุคคลตาม (๑)

ความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง (๑) (๒) และ (๔) ไม่ใช่บังคับกับการกระทำระหว่าง บุพการีและผู้สืบสันดาน

จากมาตรา ๒๒ หากเป็นการกระทำที่ไม่เข้าข่ายยกเว้นตามวรรคท้าย ผู้แสวงหาประโยชน์ จากผู้ทำการขอทาน จะต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนด แต่ทั้งนี้อาจมีความไม่แน่ชัดถึงความสัมพันธ์ ทางสายโลหิตระหว่างผู้กระทำกับผู้ทำการขอทาน โดยเฉพาะกรณีผู้ทำการขอทานที่มีเด็กติดตามมาด้วย ซึ่งใช้ความน่าสงสารของเด็กในการขอเงินหรือทรัพย์สินจากบุคคลอื่น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงยังไม่สามารถแจ้ง ข้อกล่าวหาตามมาตรา ๒๒ ฐานผู้แสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานได้ ตลอดจนคดียังไม่สิ้นสุด เพราะองค์ประกอบความผิดยังไม่แน่ชัดว่าเข้าข่ายยกเว้นกรณีเป็นบุพการีและผู้สืบสันดาน จึงต้องมีการ ดำเนินการตรวจพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิต (DNA) ดังนั้น เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากความ ไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจ ของบุคคลอื่น จึงได้มีการดำเนินการ ดังนี้

๑) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการ คัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๓(๓)(ข) กำหนด ให้มีการสอบข้อเท็จจริงและวิเคราะห์เพื่อคัดกรอง โดยหากพบว่าเป็นบุคคลต่างด้าว ให้ส่งตัวไปยังกองบังคับ การตรวจคนเข้าเมือง หรือสำนักตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด ทั้งนี้ ในกรณีที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิต ให้ตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์เสียก่อน โดยในระหว่างดำเนินการให้ส่งตัวไปยัง สถานที่พักพิงชั่วคราวตามประกาศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๒) การทำความตกลงกับสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือ ด้านการให้บริการตรวจทางนิติวิทยาศาสตร์ เพื่ออำนวยความสะดวกช่วยเหลือสังคมและมนุษยธรรม ระหว่าง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กับสถาบัน นิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งได้มีการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ผู้ทำการขอทานที่มีเด็กติดตาม มาด้วย

๓) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง สถานที่พักพิง ชั่วคราวระหว่างดำเนินการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตบุคคล ต่างด้าวผู้ทำการขอทาน ณ วันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยประกาศให้สถานคุ้มครองและพัฒนา คุณภาพชีวิต ๙ แห่ง เป็นสถานที่พักพิงชั่วคราว

๔) จำนวนผู้ทำการที่พักคอยระหว่างการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) จากฐานข้อมูลของ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นสถานที่พักพิงระหว่างรอตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ระหว่างวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๖ พบว่า ผู้ทำการขอทานที่นำเด็กมา ทำการขอทาน หรือมาทำการขอทานโดยมีเด็กติดตามมาด้วย มีจำนวน ๒๘๔ คู่ เด็กติดตามมาด้วย จำนวน ๓๑๑ ราย ซึ่งส่วนใหญ่เดินทางเข้าประเทศไทยผ่านเส้นทางธรรมชาติ และไม่มีหนังสือเดินทาง

๕) การทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ(MOU) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานเด็ก ต่างด้าวและครอบครัวเพื่อการกลับคืนสู่สังคมอย่างยั่งยืน ระหว่างกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กับ องค์การเฟรนด์ อินเตอร์เนชั่นแนลประเทศไทย ซึ่งทำหน้าที่ในการจัดการรายกรณีขอทานเด็กและครอบครัว เพื่อการช่วยเหลือ ประสานส่งกลับประเทศต้นทาง ประสานข้อมูลเพื่อเฝ้าระวังการกลับมาขอทานซ้ำ ตลอดจน ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศกัมพูชา ร่วมป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานเด็กและครอบครัว

นอกจากนี้ยังให้การสนับสนุนค่าใช้จ่าย และค่ารักษาพยาบาล เมื่อมีการเจ็บป่วยระหว่างการพักคอยตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA)

๒๒.๒ หากมีการบังคับใช้ เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร

๒๒.๒.๑ การควบคุมการขอทาน กำหนดห้ามบุคคลทำการขอทาน โดยการขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด หรือการกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสาร และส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้ มีโทษทางอาญา

เกิดผลสำเร็จระดับหนึ่ง เนื่องจากการเป็นกรควบคุมผู้ทำการขอทาน โดยมีการกำหนดบทลงโทษทางอาญา ทำให้จำนวนผู้ทำการขอทานลดลง ดังจะเห็นได้จากสถิติการจัดระเบียบขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ ตลอดระยะเวลา ๗ ปี พบผู้ทำการขอทาน จำนวน ๓,๙๒๙ ราย เฉลี่ยปีละ ๕๖๑ ราย ซึ่งน้อยกว่าช่วงของการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยจากฐานข้อมูลการจัดระเบียบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ช่วงระยะเวลา ๒ ปี พบผู้ทำการขอทาน จำนวน ๓,๒๐๐ ราย เฉลี่ยปีละ ๑,๖๐๐ ราย

สำหรับการดำเนินการเปรียบเทียบปรับ จากฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ ได้มีการเปรียบเทียบปรับผู้ทำการขอทาน จำนวน ๒,๘๙๓ ราย แบ่งเป็น ผู้ทำการขอทานชาวไทย จำนวน ๑,๙๗๘ ราย และผู้ทำการขอทานต่างด้าว จำนวน ๙๑๕ ราย

แต่ทั้งนี้ การดำเนินการควบคุมการขอทาน นอกจากการเปรียบเทียบปรับแล้ว ต้องดำเนินการติดตาม และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานร่วมด้วย ตัวอย่างความสำเร็จของตำบลกระโพ อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งเดิมเคยเป็นชุมชนที่มีผู้ทำการขอทาน แต่ปัจจุบันได้มีการปรับเปลี่ยนจากการเป็นผู้ทำการขอทานสู่การประกอบอาชีพอื่น ๆ ซึ่งชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมอาชีพ โดยการใช้เศรษฐกิจหมุนเวียนในชุมชน ตลอดจนส่งเสริมผู้แสดงความสามารถให้ไปออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ สำหรับเด็กและเยาวชนรุ่นหลังได้เข้าสู่ระบบการศึกษาและประกอบอาชีพ จึงไม่เกิดการขอทานข้ามรุ่น นอกจากนี้ผู้นำชุมชนยังได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาขอทานหากมีคนในชุมชนถูกควบคุมตัวจากการทำการขอทาน เมื่อได้รับโทษเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้นำชุมชนจะต้องรับรอง โดยมีกระบวนการติดตามเยี่ยมบ้าน และเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด เพื่อไม่ให้กลับมาทำการขอทานซ้ำ อีกทั้งยังได้รับสวัสดิการของรัฐซึ่งทำให้ผู้ที่เคยทำการขอทานสามารถดำรงชีพได้ภายในชุมชน

การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน กระโป โมเดล



๒๒.๒.๒ การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน

สำเร็จตามเป้าหมายระดับหนึ่ง จากเดิมพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๔๘๔ ต้องการควบคุมและแก้ไขปัญหาการขอทาน โดยให้อำนาจกับหน่วยงานของรัฐ คือ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ในการดำเนินการมาตรการ

ทางกฎหมายกับผู้ทำการขอทาน กล่าวคือ เมื่อพบผู้ทำการขอทานให้ส่งตัวผู้ทำการขอทานไปสถานสงเคราะห์ หรือสำนักงานจัดหางาน และให้อำนาจในการลงโทษทางวินัยกับผู้ทำการขอทาน รวมถึงมีกำหนดโทษทางอาญากับผู้ทำการขอทานที่ไม่ยอมไปสถานสงเคราะห์ หรือหลบหนี โดยปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งกฎหมายเดิมเป็นไปในลักษณะของบังคับคุ้มครอง หากไม่เข้ารับการคุ้มครองจึงมีโทษ

สำหรับพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้มีการปรับวิธีการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยผ่านกระบวนการคัดกรอง และความยินยอมของผู้ทำการขอทานในกรณีผู้ทำการขอทานที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ได้แก่ เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ คนพิการ หรือทุพพลภาพ (มาตรา ๑๕) หรือบุคคลที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู ไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรือตกอยู่ในภาวะยากลำบาก (มาตรา ๑๖) จากการดำเนินการมีผู้ทำการขอทานยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง จำนวน ๔๙๙ ราย แบ่งเป็นการคุ้มครองตามมาตรา ๑๕ จำนวน ๘๖ ราย และการคุ้มครองตามมาตรา ๑๖ จำนวน ๔๑๓ ราย แต่ทั้งนี้ยังไม่สามารถส่งต่อกลุ่มเป้าหมายเข้ารับการคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะได้ทั้งหมด

๒๒.๒.๓ การแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน การแสดงความสามารถไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียไ้ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไ้ ไม่ถือว่าเป็นการขอทาน

สำเร็จตามเป้าหมาย เดิมจากเดิมพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๔๔ เรียกผู้แสดงความสามารถว่า “วนิพก” ถือว่าเป็นผู้ทำการขอทาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับกับสภาพความเป็นจริงที่ผู้แสดงความสามารถมีหลากหลายกลุ่มและใช้ความสามารถในการหารายได้

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน โดยผู้ใดประสงค์จะเป็นผู้แสดงความสามารถ ให้ผู้นั้นแจ้งเพื่อเป็นผู้แสดงความสามารถตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และเมื่อจะไปแสดงความสามารถในพื้นที่ใด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ได้รับแจ้งแล้ว ให้ออกใบรับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ให้พนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ประกาศเป็นการทั่วไปเพื่อกำหนดเขตพื้นที่หรือสถานที่ใดอันเป็นที่สาธารณะ วันเวลา การใช้อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใด ให้ใช้ในการแสดงความสามารถ

โดยได้ให้คำนิยามผู้แสดงความสามารถไว้ใน ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการในการแจ้งและการมีบัตรประจำตัวเป็นผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๓ “ผู้แสดงความสามารถ” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่แสดงความสามารถในศิลปะแขนงต่าง ๆ หรือความสามารถเฉพาะตัว ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใดซึ่งทำให้ผู้ชมหรือผู้ฟังเกิดความพึงพอใจต่อการแสดงนั้น โดยส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้เป็นการตอบแทน ตลอดจนได้มีการกำหนดวิธีการจัดแจ้งเป็นผู้แสดงความสามารถไว้ในระเบียบฉบับนี้

ตลอดระยะเวลา ๗ ปี มีผู้แสดงความสามารถมาขอจดทะเบียนเพื่อขอมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถแล้ว จำนวน ๑๐,๓๐๒ ราย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศพื้นที่แสดงความสามารถแล้ว จำนวน ๒,๑๖๒ พื้นที่

๒๒.๒.๕ การกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำต่อกลุ่มเปราะบาง การร่วมกันกระทำตั้งแต่สองคนขึ้นไป การนำคนจากภายนอกราชอาณาจักรเข้ามาทำการขอทาน การกระทำโดยผู้ปกครองหรือผู้ดูแล รวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลหรือให้คำปรึกษา บุคคลกลุ่มเปราะบาง ซึ่งเป็นการป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากกระบวนการค้ามนุษย์

สำเร็จตามเป้าหมาย กรณี ไม่พบกรณีการแสวงหาประโยชน์ซึ่งกระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจดูแลหรือให้คำปรึกษา

ไม่สำเร็จตามเป้าหมาย เนื่องจากกฎหมายยกเว้นโทษให้กับบุพการีหรือผู้สืบสันดาน กรณีการแสวงหาประโยชน์ซึ่งเป็นการกระทำต่อหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้เจ็บป่วย การร่วมกระทำหรือกระทำกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป การกระทำโดยผู้ปกครองหรือผู้ดูแล ของผู้ทำการขอทาน ซึ่งเมื่อตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) พบว่า ผู้แสวงหาประโยชน์เป็นบุพการีของผู้ทำการขอทาน จึงไม่สามารถดำเนินการฐานผู้แสวงหาประโยชน์ได้

สำหรับกรณีการกระทำโดยนำผู้อื่นจากภายนอกราชอาณาจักรให้มาขอทาน ในราชอาณาจักร อาจเข้าองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒๒.๓ ประชาชนมีภาระหรือรัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

รัฐมีต้นทุนที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายในเชิงกลไก เนื่องจากมีค่าตอบแทนเบี้ยประชุม คณะกรรมการควบคุมการขอทาน และคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการควบคุมการขอทาน ได้แก่ คณะอนุกรรมการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อการควบคุม คุ่มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน คณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด คณะอนุกรรมการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน การจัดทำแผนขับเคลื่อนตามแผนปฏิบัติการควบคุมการขอทาน การจัดประชุมให้ความรู้ในการขับเคลื่อนงาน การจัดประชุมเวทีรับฟังความคิดเห็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย สำหรับงบประมาณรายจ่ายอื่นมีการจัดจ้างอาจารย์มหาวิทยาลัยศึกษาแนวทางขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนี้

ปีงบประมาณ	ค่าตอบแทน	ค่าใช้จ่าย	รายจ่ายอื่น	รวม
๒๕๖๐	๑,๕๙๗,๒๐๐	๔๐๒,๘๐๐	๑,๐๐๐,๐๐๐	๓,๐๐๐,๐๐๐
๒๕๖๑	๑๒๑,๘๐๐	๖๒๘,๔๐๐		๗๕๐,๒๐๐
๒๕๖๒	๑,๙๐๕,๐๐๐	๑,๓๖๘,๒๐๐		๓,๒๗๓,๒๐๐
๒๕๖๓	๓,๖๗๕,๓๐๐	๒,๖๘๕,๓๐๐		๖,๓๖๐,๖๐๐
๒๕๖๔	๓,๓๒๘,๓๐๐	๑,๒๖๑,๙๐๐		๔,๖๙๐,๒๐๐
๒๕๖๕	๕๒๘,๐๐๐	๖๙๘,๖๐๐		๑,๒๒๖,๖๐๐
๒๕๖๖	๑,๘๙๘,๖๐๐	๑,๑๐๑,๔๐๐		๓,๐๐๐,๐๐๐
รวม	๑๓,๐๕๔,๒๐๐	๘,๑๙๗,๒๐๐	๑,๐๐๐,๐๐๐	๒๒,๒๕๑,๔๐๐

สำหรับค่าใช้จ่ายผู้รับบริการที่เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นค่าใช้จ่ายรวมกับคนไร้ที่พึ่ง แบ่งเป็นค่าอาหารต่อวัน จำนวน ๕๗.๗๓ บาท และค่าใช้จ่ายผู้รับบริการ จำนวน ๑,๗๗๓.๐๒ บาท ประกอบด้วย ค่าเสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย ค่าใช้จ่ายส่วนตัว ค่าเครื่องนอน และค่าเวชภัณฑ์

๒๒.๔ เกิดผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์หรือไม่

๒๒.๔.๑ ผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์ ด้านการบังคับใช้กฎหมาย มีดังนี้

๑) การนิยาม

๑.๑) มาตรา ๔ คำว่า ศาสนา อาจไม่มีความชัดเจนว่าหมายรวมถึงศาสนาใดบ้าง

๑.๒) มาตรา ๑๓ เป็นข้อกำหนดห้ามบุคคลใดทำการขอทาน แต่ไม่ได้มีการนิยามอย่างชัดเจนว่าพฤติกรรมใด คือ การขอทาน ซึ่งเป็นนิยามที่กว้าง ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัย

๑.๓) ไม่มีบทนิยามของผู้แสดงความสามารถ

๒) การบังคับใช้โทษทางอาญาสำหรับผู้ทำการขอทาน ตามมาตรา ๑๙ การบังคับใช้กฎหมายยังไม่มี ความเข้มงวดมากพอ บทลงโทษจำคุกไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างจริงจัง ตลอดจนบทลงโทษลักษณะ “จับ ปรับ ปลดปล่อย” ไม่ทำให้ผู้ทำการขอทานเกิดความเกรงกลัว และกลับมาทำการขอทานซ้ำ โดยจากฐานข้อมูลการจัดระเบียบขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ระหว่างวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ พบว่า มีผู้ทำการขอทานซ้ำ จำนวน ๖๘๓ ราย แบ่งเป็นผู้ทำการขอทานคนไทย จำนวน ๒๘๑ ราย และผู้ทำการขอทานต่างด้าว จำนวน ๔๐๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๓๘ ของผู้ทำการขอทานทั้งหมด

๓) การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๓.๑) มาตรา ๑๕ กำหนดให้สถานที่ที่คัดกรอง คือ สถานที่คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งอยู่ห่างไกลจากสถานที่ที่พบผู้ทำการขอทาน จึงต้องมีการคัดกรองเบื้องต้นที่สถานี่ตำรวจ และหากผู้ทำการขอทานยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง จึงส่งตัวไปยังสถานี่คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการ เนื่องจากหากดำเนินการคัดกรองที่สถานี่คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้ว ผู้ทำการขอทานไม่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง ต้องนำตัวผู้ทำการขอทานกลับไปยังสถานี่ตำรวจดำเนินการตาม มาตรา ๑๙ เพื่อให้คดีอาญาลดลง

๓.๒) มาตรา ๑๗ กรณีมีเหตุจำเป็นที่ผู้ทำการขอทานไม่สามารถส่งต่อไปตามกฎหมายเฉพาะ ให้ผู้ทำการขอทานเข้ารับการคุ้มครองในสถานี่คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายที่ทำให้ผู้ทำการขอทานไม่ได้รับสิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะ

๔) การบังคับใช้โทษทางอาญากับผู้แสวงหาประโยชน์ ตามมาตรา ๒๒ กรณีมีบทยกเว้นโทษผู้แสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานที่เป็นบุพการีและผู้สืบสันดาน ส่งผลให้ผู้ทำการขอทานต่างด้าวนำบุตรมาทำการขอทาน และเป็นลักษณะการขอทานซ้ำ

๕) การมอบอำนาจเปรียบเทียบปรับ โดยอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามมาตรา ๒๓ ปัจจุบันอธิบดียังไม่ได้มีการมอบอำนาจ การเปรียบเทียบดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๗ ทั้งนี้ หากมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ทำหน้าที่เปรียบเทียบปรับอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการคุ้มครอง

๖) องค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมการขอทานยังไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร กรมการศาสนา กระทรวงการต่างประเทศ

๗) บทบัญญัติของกฎหมายยังไม่ครอบคลุมถึงการดำเนินการกับบุคคลต่างด้าว

๘) บทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ได้มีการกำหนดการคัดกรองและแยกผู้ทำการขอทานแต่ละประเภท

๙) บทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑๐) การส่งตัวผู้ทำการขอทาน เข้าค่าย “การควบคุมตัว” ตามมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติป้องกันการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕

๑๑) กฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของแต่ละหน่วยงาน

๑๒) กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ ในการเพิกถอนบัตรผู้แสดงความสามารถ กรณีใช้บัตรผู้แสดงความสามารถไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

๒๒.๔.๒ ผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์ ด้านกลไกการขับเคลื่อนงาน ดังนี้

๑) การใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ กรณีลักษณะการขอคาบเกี่ยวกับกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งยากแก่การวินิจฉัย เช่น การใช้แรงงานเด็ก การเรียไร เป็นต้น

๒) การดำเนินการกับผู้ทำการขอทานต่างด้าว

■ การลักลอบผ่านช่องทางธรรมชาติของผู้ทำการขอทานต่างด้าว ซึ่งยากแก่การตรวจตรา

■ ระบบฐานข้อมูลการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ทำให้ไม่สามารถมองเห็นประวัติการกระทำความผิด และอัตลักษณ์ของบุคคล

■ ไม่สามารถขึ้นบัญชีแบล็คลิสต์ผู้ทำการขอทาน ๓ สัญชาติ คือ ประเทศกัมพูชา ลาว และเมียนมาร์

■ การไม่คัดแยกผู้ทำการขอทานออกจากคนต่างด้าวกลุ่มอื่นเมื่อส่งกลับ ทำให้ไม่สามารถติดตามและป้องกันการกลับมาทำการขอทานซ้ำ

■ ไม่สามารถส่งผู้ทำการขอทานต่างด้าวกลับประเทศต้นทางได้ เนื่องจากมาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย ไม่มีที่อยู่อาศัย ณ ประเทศต้นทาง

■ ไม่มีหน่วยงานในประเทศต้นทางรับผู้ทำการขอทานเพื่อไปดำเนินการต่อหลังส่งกลับประเทศต้นทาง

๓) แนวทางการคุ้มครองเด็กที่ติดตามผู้ทำการขอทาน

■ การพักคอยระหว่างการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ของผู้ทำการขอทานและเด็ก ณ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาจเป็นสถานที่ที่ไม่เหมาะสมสำหรับการคุ้มครองเด็ก

■ การดำเนินการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาการแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานได้ โดยเฉพาะกรณีการนำเด็กมาทำการขอทาน เนื่องจากเมื่อมีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตในลักษณะของบุพการีและผู้สืบสันดาน แม้เป็นความผิด แต่พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.๒๕๕๙ มีบทยกเว้นโทษ

■ การดูแลผู้ทำการขอทาน บุคคลต่างด้าว และเด็กระหว่างรอตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณจากรัฐได้

๔) การขอทานผ่านช่องทางออนไลน์มีเพิ่มมากขึ้น และยากแก่การดำเนินการ

๕) วัฒนธรรม ความเชื่อ ศาสนา เกี่ยวกับเรื่องการให้ทาน ทำให้ยังมีคนจำนวนมากให้เงินผู้ทำการขอทาน เมื่อมีผู้ให้ก็ย่อมมีผู้ทำการขอทานเพิ่มมากขึ้น

๖) การปรับทัศนคติของผู้ทำการขอทาน ที่มองว่าการขอทานสร้างรายได้ง่าย ทำให้ไม่ต้องการไปประกอบอาชีพอื่น ตลอดจนยอมจ่ายค่าปรับ โดยไม่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๗) กลไกคณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัดยังไม่ครอบคลุมผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

๘) เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโดยตรงบางตำแหน่งไม่สามารถเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้

๙) พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๑๐) ภายหลังการคัดกรองและผู้ทำการขอทานยินยอมเข้ารับการคุ้มครองแล้ว ไม่สามารถส่งต่อผู้ทำการขอทานกลุ่มเป้าหมายเฉพาะได้ทั้งหมด ทำให้ผู้ทำการขอทานไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมายเฉพาะ เพราะต้องอยู่ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งไม่ได้ถูกออกแบบและมีอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกที่รองรับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ

๑๑) ผู้ทำการขอทานไม่ประสงค์เข้ารับการคุ้มครอง เพราะการขอทานสร้างรายได้ให้กับตนเอง สำหรับคนที่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง เพราะต้องการหลีกเลี่ยงโทษทางอาญา

๑๒) การกำหนดหลักเกณฑ์ผู้แสดงความสามารถที่กว้าง และขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการในแต่ละพื้นที่ ทำให้ผู้แสดงความสามารถมีมาตรฐานที่มีความแตกต่างกัน

๑๓) ขั้นตอนการแสดงความสามารถมีหลายขั้นตอน การแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ก่อนทำการแสดง ทำให้ผู้แสดงความสามารถต้องมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น

๑๔) การขอมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ อาจเป็นการลดทอนคุณค่าของผู้แสดงความสามารถ ตลอดจนยังขาดการส่งเสริมและพัฒนาผู้แสดงความสามารถ

๑๕) ผู้แสดงความสามารถไม่ทำการแสดงตามจุดที่กำหนดหรือพื้นที่ประกาศ เนื่องจากพื้นที่ประกาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ

๑๖) ขาดการส่งเสริมและพัฒนาผู้แสดงความสามารถ

๒๓. กฎหมายนี้คุ้มค่าหรือได้สัดส่วนเมื่อเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

การขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีความคุ้มค่ากับทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เนื่องจากการพัฒนามาตรการและกลไกต่าง ๆ เป็นไปเพื่อมุ่งเน้นการป้องกัน การควบคุม และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ไม่ให้กลับมาทำการขอทานซ้ำ มีอาชีพและรายได้ในการเลี้ยงตนเองและครอบครัว ตลอดจนเข้าถึงสิทธิสวัสดิการที่พึงได้รับ ซึ่งเป็นการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนที่หาเลี้ยงชีพด้วยการขอทาน ได้เงินหรือทรัพย์สินจากความสงสารของผู้อื่น ให้เป็นคนที่สามารถดำรงชีวิตได้ด้วยตนเอง และอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี นอกจากนี้ยังมีการสร้างความร่วมมือจากหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาขอทาน และการส่งเสริมผู้แสดงความสามารถ

การขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงเป็นการจัดระเบียบสังคมให้เกิดความสงบเรียบร้อย เสริมสร้างคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศ ตลอดจนเป็นการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยการนำคนมาทำการขอทานจากขบวนการค้ามนุษย์

ความคุ้มค่า

มาตรการกลไก

- ผ่านคณะกรรมการควบคุมการขอทาน และ คณะอนุกรรมการ
- แผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทาน

เครือข่าย

- เครือข่ายที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน จำนวน ๑๕,๒๐๑ ราย

พนักงานเจ้าหน้าที่

- พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผ่านการอบรม จำนวน ๔๘๙ คน

ผลกระทบ



๒๔. สมควรยกเลิก แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายหรือกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีการบังคับใช้มาอย่างต่อเนื่อง โดยมีทั้งมาตรการเชิงกฎหมาย และการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนงาน จึงยังคงมีความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหการขอทานให้หมดไป รวมถึงเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมอื่นที่อาจสืบเนื่องมาจากการขอทาน แต่ทั้งนี้เมื่อกฎหมายบังคับใช้มาระยะเวลา ๗ ปี จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พบว่า ยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนข้อบัญญัติตามกฎหมายยังไม่ครอบคลุมหลายประการ จึงสมควรมีการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย ดังนี้

๒๔.๑ ด้านการควบคุมการขอทาน

ปัญหาข้อกฎหมาย	ข้อเสนอแนะ
ชื่อ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.๒๕๕๙	ทบทวนกฎหมายว่ามุ่งเน้นการสงเคราะห์ หรือ จำกัด ไม่ให้คนมาทำการขอทาน หากเป็นการจำกัด ควรเปลี่ยนชื่อกฎหมาย เป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการขอทาน”
มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิใช่บังคับกับการปฏิบัติอันเป็นกิจวัตรตามศาสนา ■ คำว่า ศาสนา ในที่นี้อาจไม่ชัดเจนว่าสามารถหมายรวมถึงศาสนาใดได้บ้าง	มีข้อเสนอแนะ ๒ มุมมอง ๑. ปรับเนื้อความให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นว่าศาสนาหมายถึงศาสนาใดบ้าง ๒. ศาสนาเป็นความเชื่อของกลุ่มคน ซึ่งรัฐธรรมนูญมีการบัญญัติไว้ว่าบุคคลมีสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนา หากมีการระบุนะจะจงอาจเกิดปัญหาเรื่องสิทธิเสรีภาพ
มาตรา ๖ องค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ■ ไม่มีผู้แทนจากกรุงเทพมหานคร ■ ไม่มีผู้แทนองค์กรทางศาสนา ■ ไม่มีผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศ	■ ควรให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานคร เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการของคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เพื่อรองรับมาตรการในการแก้ไขปัญหผู้ทำการขอทานที่มีจำนวนมากกว่าพื้นที่อื่น ■ ควรมีผู้แทนจากองค์กรทางศาสนา เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการรับทราบมุมมองปัญหาขอทานที่เกี่ยวข้องกับมิติความเชื่อทางศาสนา ■ ควรมีผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการควบคุมการขอทาน เพื่อเป็นกลไกเชื่อมต่อกรณีผู้ทำการขอทานข้ามชาติ

ปัญหาข้อกฎหมาย	ข้อเสนอแนะ
มาตรา ๑๓ ห้ามบุคคลใดทำการขอทาน การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็น การขอทาน (๑) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่น เพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด (๒) การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิด ความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้ การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่น ดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือ ทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สิน กันฐานญาติมิตร หรือการเรียไรตามกฎหมายว่าด้วย การควบคุมการเรียไร ไม่ถือว่าเป็นการขอทานตาม พระราชบัญญัตินี้ ■ นิยาม ผู้ทำการขอทาน มาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นนิยามที่กว้าง ■ ประเด็นขอทานออนไลน์ พนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่มีอำนาจในการ เข้าไปตรวจสอบเส้นทางทางการเงิน ■ ผู้ทำการขอทานมีพฤติกรรมในการหลีกเลี่ยง การกระทำผิดกฎหมาย โดยมีการนำสินค้า มาวางขาย การให้เด็กขายสินค้าโดยใช้ความน่า สงสาร ■ การเปรียบเทียบความได้สัดส่วนของโทษ ทางอาญา เนื่องจากการเจตนาว่าต้องการทรัพย์สิน ของบุคคลอื่น ไม่ควรมีความผิดทางอาญา ในทางกลับกันการให้ทาน ถือเป็นการกระทำ รูปแบบหนึ่ง หากแต่สังคมเกิดการยอมรับ	■ การทบทวนคำนิยาม ตามมาตรา ๑๓ ซึ่งเป็นการ เขียนคำนิยามที่กว้าง แม้จะมีอนุบัญญัติ แต่ปัจจุบันการทำการขอทานมีรูปแบบ ที่หลากหลาย ทำให้ยากต่อการใช้ดุลยพินิจของ เจ้าหน้าที่ เช่น ขอทานออนไลน์ การนำเด็กมา ขายสินค้า เป็นต้น ■ ปรับคำนิยามให้ชัดเจน ว่าการขอทาน คืออะไร มีข้อยกเว้นอะไรบ้าง และมีการพิจารณา ความจำเป็นอย่างรอบคอบ - หากกำหนดกว้าง เพื่อให้เกิดความครอบคลุม ต้องพิจารณาว่าจะสามารถดำเนินการ ได้ทั้งหมดหรือไม่ - หากกำหนดบทนิยามให้แคบจะไม่ครอบคลุม ทุกรูปแบบของการขอทาน ■ การเพิ่มเติมเงื่อนไขของการกระทำเพื่อให้ได้ สัดส่วนกับบทกำหนดโทษ ได้แก่ การใช้พื้นที่ สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต และการสร้าง ความเดือดร้อนรำคาญให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง
มาตรา ๑๔ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ■ การบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ ยังไม่เข้มงวดมากพอ เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจเกิด ความสงสารผู้ทำการขอทาน ทำให้เปรียบเทียบปรับ ในอัตราที่ต่ำ	การพิจารณาโทษทางกฎหมาย ต้องดูเป้าประสงค์ ของกฎหมายว่าพระราชบัญญัตินี้มุ่งเน้นด้าน การพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อให้หลุดพ้นจากสภาวะ ขอทาน หรือมุ่งเน้นการลงโทษทางอาญา เพื่อให้เกิด ความเกรงกลัวและไม่กลับมาทำการขอทานซ้ำ นอกเหนือจากนี้จะต้องมีความรอบคอบในการ กำหนดโทษ เพราะผู้ทำการขอทานมีทั้งการขอทาน เป็นอาชีพ และการขอทานที่เกิดจากความเปราะบาง

ปัญหาข้อกฎหมาย	ข้อเสนอแนะ
■ บทลงโทษลักษณะ “จับ ปรับ ปลดปล่อย” ไม่ทำให้ผู้ทำการขอทานเกรงกลัว และกลับมาทำการขอทานซ้ำ ■ บทลงโทษจำคุก ไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างจริงจัง เนื่องจากความยุ่งยากของขั้นตอน และเจ้าหน้าที่มองว่ามีความรุนแรงเกินไปสำหรับผู้ทำการขอทาน	ทางด้านรายได้ ซึ่งในสองลักษณะนี้อาจต้องมีบทลงโทษที่แตกต่างกัน การทบทวนบทลงโทษการเปรียบเทียบปรับ แบ่งเป็น ๑๐ แนวทาง คือ ๑) มองความจำเป็นของการใช้โทษทางอาญาต่อผู้ทำการขอทานก่อให้เกิดอาญาเพื่อหรือไม่ เนื่องจากการลงโทษทางกฎหมาย ไม่ได้ทำให้ผู้ทำการขอทานปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ๒) ควรมีการเพิ่มอัตราการเปรียบเทียบปรับให้สูงขึ้น ให้เกิดความรู้สึกว่าการจ่ายราคาหรือการถูกลงโทษสูงกว่ารายได้จากการขอทาน ๓) ควรมีบทกำหนดโทษเฉพาะผู้ทำการขอทานที่ไม่ยากจน / มีพฤติกรรมก้าวร้าว / ก่อความเดือดร้อนรำคาญ ๔) ควรมีการกำหนดค่าปรับขั้นต่ำ เพื่อให้ผู้ทำการขอทานเกิดความเกรงกลัว ๕) มาตรการการลงโทษทางเลือก เช่น ให้มีการรายงานตัว การภาคทัณฑ์ การควบคุมความประพฤติ เป็นต้น ๖) การพิจารณาเรื่องการปรับเป็นพินัย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ ๗) การเพิ่มบทลงโทษการยึดทรัพย์ อาจทำให้ผู้ทำการขอทานไม่กลับมาทำการขอทานซ้ำ เพราะเล็งเห็นถึงความไม่คุ้มค่าในผลที่จะได้รับ ๘) แนวทางการลงโทษหรือการเปรียบเทียบปรับกับผู้ให้เงินขอทาน เพื่อลดการให้ทานผิดวิธี ๙) การเพิ่มบทกำหนดโทษ หากกรณีขอทานซ้ำเกิน ๓ ครั้ง ต้องส่งเข้ารับการคุมครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ๑๐) หากผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลต่างด้าว ต้องดำเนินการตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

ปัญหาข้อกฎหมาย	ข้อเสนอแนะ
มาตรา ๒๒ ผู้ใดแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานโดยใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยงส่งเสริม หรือกระทำได้ด้วยวิธีการอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอทาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำได้ต่อไปนี้ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (๑) กระทำต่อหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้เจ็บป่วย (๒) ร่วมกันกระทำหรือกระทำกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป (๓) กระทำโดยนำผู้อื่นจากภายนอกราชอาณาจักรให้มาขอทานในราชอาณาจักร (๔) กระทำโดยผู้ปกครองหรือผู้ดูแลของผู้ทำการขอทาน (๕) กระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ (๖) กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลหรือให้คำปรึกษาบุคคลตาม (๑) ความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง (๑) (๒) และ (๔) ไม่ใช่บังคับกับการกระทำระหว่างบุพการี และผู้สืบสันดาน ■ กรณีมีบทยกเว้นโทษผู้แสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน ที่เป็นบุพการีและผู้สืบสันดาน ส่งผลให้ผู้ทำการขอทานต่างด้าวนำบุตรมาทำการขอทาน และเป็นลักษณะการขอทานซ้ำ	■ การบททวนมาตรา ๒๒ ซึ่งมีบทลงโทษผู้แสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน แต่ก็มีบทยกเว้นโทษให้กับบุพการีและผู้สืบสันดาน ซึ่งเมื่อเชื่อมโยงกับ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และกฎหมายอาญาพบว่าข้อกฎหมายมีความไม่สอดคล้องกัน ในเรื่องบทกำหนดโทษ เนื่องจากกฎหมายอื่นไม่มีบทยกเว้นโทษให้กับบุพการี หรือผู้สืบสันดาน จึงควรมีการปรับปรุง มาตรา ๒๒ โดยมีข้อเสนอแนะ ๕ แนวทาง ดังนี้ ๑) องค์ประกอบความผิดการแสวงหาประโยชน์ตามมาตรา ๒๒ ต่างจากองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ <u>ตรงการกระทำที่ไม่ได้มีการบังคับ</u> ดังนั้น จึงควรมีการระบุเรื่อง <u>ความยินยอม</u>ในการมาทำการขอทาน และให้ผู้อื่นแสวงหาประโยชน์จากตนเอง เพราะปัจจุบันในประเด็นนี้ยังต้องใช้การตีความ ๒) กรณีมีการนำเด็กมาขอทาน ต้องมีการระบุไว้ว่า หากเป็นการแสวงหาประโยชน์จากการนำเด็กมาขอทาน ให้บังคับใช้ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย ๓) ควรกำหนดโทษสำหรับบุพการีหรือผู้สืบสันดานในอัตราโทษที่มากกว่าผู้แสวงหาผลประโยชน์ทั่วไป หากมีการยกเว้นโทษจะทำให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์โดยการนำบุคคลในครอบครัว หรือบุตรมาทำการขอทานต่อเนื่อง ๔) ควรให้ผู้แสวงหาประโยชน์มีหน้าที่ในการพิสูจน์ตัวเอง ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องรับภาระในการพิสูจน์ เนื่องจากบทยกเว้นโทษในทางอาญา จำเลยมีหน้าที่ในการพิสูจน์ตัวเอง ๕) การกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำสำหรับผู้แสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวมากขึ้น

ปัญหาข้อกฎหมาย	ข้อเสนอแนะ
มาตรา ๒๓ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ถือว่า คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	มีข้อเสนอแนะ ๒ แนวทาง ๑. อธิบดีมอบหมายบุคคลทำหน้าที่เปรียบเทียบปรับ เพื่อลดภาระหน้าที่ของตำรวจ ๒. ยกเลิกมาตรา ๒๓ เนื่องจากหน่วยงาน พ.ม. มีหน้าที่หลักในการคุ้มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิต จึงไม่ควรเปรียบเทียบปรับเอง การเปรียบเทียบปรับควรเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๗
บทบัญญัติของกฎหมายยังไม่ครอบคลุมถึงการดำเนินการกับผู้ทำการขอทานต่างด้าว	ควรกำหนดบทลงโทษผู้ทำการขอทานต่างด้าว โดยระบุบทกำหนดโทษ และให้ดำเนินการพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒
บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้กำหนดการคัดกรองและแยกผู้ทำการขอทานแต่ละประเภท	การปรับกฎหมายและระเบียบกระบวนการคัดกรองที่ชัดเจน สามารถคัดแยกผู้ทำการขอทานเพื่อให้สามารถวางแผนทางการดำเนินงานได้อย่างถูกวิธี คือ ๑) ผู้ทำการขอทานที่มีความเปราะบาง ๒) ผู้ทำการขอทานอาชีพ ๓) ผู้ทำการขอทานที่ถูกแสวงหาประโยชน์
บทบัญญัติของกฎหมาย ไม่มีการกำหนดหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่	ควรให้มีการระบุชื่อและบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกฎหมาย
จากการส่งตัวตาม พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.๒๕๕๙ เข้าข่าย “การควบคุมตัว” ตามมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕	มีข้อเสนอแนะ ๒ แนวทาง ได้แก่ ๑) การปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ เช่น ดำเนินการจัดซื้อกล้องบันทึกภาพในการลงพื้นที่ และรายงานต่ออัยการ นายอำเภอ ๒) ปรับกระบวนการทำงาน เพื่อไม่ให้เข้าหลักเกณฑ์ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ
กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานแต่ละหน่วยงาน	การเพิ่มเติมบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

๒๔.๒ ด้านการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ปัญหาข้อกฎหมาย	ข้อเสนอแนะ
มาตรา ๑๕ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ซึ่งฝ่าฝืนนั้นไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อทำการคัดกรอง และหากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือ ทูพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ■ สถานที่คัดกรอง คือ สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งอยู่ห่างไกลจากสถานที่ที่พบผู้ทำการขอทาน จึงต้องมีการคัดกรองเบื้องต้นที่สถานี่ตำรวจ และหากผู้ทำการขอทานยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง จึงส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการ เนื่องจากหากดำเนินการคัดกรองที่สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้ว ผู้ทำการขอทานไม่ยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง ต้องนำตัวผู้ทำการขอทานกลับไปยังสถานี่ตำรวจดำเนินการตามมาตรา ๑๙ เพื่อให้คดีอาญาละเลิกัน	■ ควรจะได้รับโทษตามกฎหมายก่อนจึงจะเข้าสู่กระบวนการคัดกรอง ■ การระบุนหน่วยงานที่ร่วมคัดกรองตั้งแต่ต้น เพื่อลดระยะเวลาดำเนินการ และให้การคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายเฉพาะ ■ เปลี่ยนสถานที่คัดกรอง จากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นสถานี่ตำรวจในพื้นที่ หากผู้ทำการขอทานยินยอมเข้ารับการคุ้มครอง พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งเข้ารับการคุ้มครอง ณ สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือ ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป
มาตรา ๑๗ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นการสมควรเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทาน พนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่ส่งตัวผู้นั้นไปเพื่อดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ และให้ผู้ทำการขอทานผู้นั้นได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติต่อไปก็ได้ ■ การกำหนดให้กรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นการสมควรเพื่อประโยชน์ของผู้ทำการขอทาน พนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่ส่งตัวผู้นั้นไปเพื่อดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ	ควรมีการเปลี่ยนข้อกฎหมายเป็น “เมื่อทำการคัดกรองแล้วเป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ให้ส่งต่อสถานรองรับเฉพาะ เว้นแต่ ไม่มีสถานรองรับเฉพาะจึงส่งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการไม่ส่งต่อกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ

ปัญหาข้อกฎหมาย	ข้อเสนอแนะ
ทำให้ไม่สามารถส่งผู้ทำการขอทานเข้ารับ การคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะได้	

๒๔.๓ การส่งเสริมผู้แสดงความสามารถ

ปัญหาข้อกฎหมาย	ข้อเสนอแนะ
พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ได้มีการกำหนดนิยามของผู้แสดงความสามารถ	หากยังให้ผู้แสดงความสามารถอยู่ใน พระราชบัญญัติ ควบคุมการขอทาน ต้องมีการกำหนดบทนิยาม ให้มีความชัดเจนมากขึ้น
กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้แสดงความสามารถต้อง พบแพทย์ติดตัวทุกครั้งไปแสดง	การกำหนดในกฎหมายให้ชัดเจน
การออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ เป็น การจำกัดสิทธิเสรีภาพด้านการประกอบอาชีพตาม รัฐธรรมนูญหรือไม่	การทบทวน กฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้อำนาจ ผู้ออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถมีอำนาจ ในการเพิกถอนบัตรได้
กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการเพิกถอนบัตรผู้แสดงความสามารถ กรณี ใช้บัตรผู้แสดงความสามารถไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ เช่น การขอบัตรผู้แสดงความสามารถเพื่อเลี่ยง ความผิดขอทาน หรือการไปดำเนินการอื่น ๆ ที่ผิดกฎหมายอื่น	การกำหนดในกฎหมายให้ชัดเจน

๒๕. สมควรดำเนินการอื่นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตาม กฎหมาย หรือมีข้อเสนออื่นหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีการบังคับใช้มาอย่างต่อเนื่อง โดยมีทั้งมาตรการเชิงกฎหมาย และการพัฒนามาตรการกลไกเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนงาน ซึ่งการขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ และหน่วยงาน ตลอดจนสถานการณ์ทางสังคมและสถานการณ์การขอทานมีความซับซ้อนมากขึ้น จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พบว่า สมควรดำเนินการอื่นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

๒๕.๑ ด้านการควบคุมการขอทาน

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
■ การใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตีความ กรณีพบการนำเด็กมาทำการขอทาน หรือนำเด็กมาขายสินค้า ว่าเป็นกรณีของการขอทาน หรือเป็นการใช้แรงงานเด็ก ■ การขอทานที่มีคาบเกี่ยวกับการเรียไร ทำให้เกิดความสับสนว่าควรใช้กฎหมายใดดำเนินการ เช่น กรณีมานั่งขอทาน แต่เขียนป้ายจะนำเงินที่ได้ไปทำการอื่นใดที่ไม่ใช่เพื่อตนเอง เป็นต้น	■ กรณีที่พบลักษณะของการขอทานที่มีความคาบเกี่ยวกับกฎหมายฉบับอื่น ควรเชิญเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องร่วมวินิจฉัย
ผู้ทำการต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ■ การลักลอบเข้าเมืองผ่านช่องทางธรรมชาติ ตลอดจนการใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราวของขอทานข้ามชาติในการเข้าประเทศ ทำให้ไม่สามารถบันทึกประวัติการกระทำผิด และขึ้นบัญชีแบล็คลิสต์ (Blacklist) ได้ ส่งผลให้ผู้ทำการขอทานข้ามชาติเหล่านี้กลับมาทำการขอทานซ้ำในประเทศไทย ■ ระบบฐานข้อมูลขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ซึ่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะมีการบันทึกประวัติผู้ทำการขอทานต่างด้าว เพื่อส่งกลับประเทศต้นทาง แต่ทั้งนี้หากคนต่างด้าวหลบหนีเข้าประเทศไทย แล้วพบว่าขอทานซ้ำ ในชั้นสถานีตำรวจไม่ได้มีการเชื่อมโยงข้อมูลกัน จึงทำให้ไม่สามารถมองเห็นประวัติ ข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล และจำนวนครั้งของการกระทำความผิด ■ การไม่สามารถขึ้นบัญชีแบล็คลิสต์ผู้ทำการขอทานที่มาจากประเทศกัมพูชา ลาว หรือเมียนมาตามข้อกำหนดของสนธิสัญญา	บูรณาการฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน พม. และ ตม. เพื่อให้เห็นจำนวนครั้งของการทำการขอทานซ้ำ เพื่อใช้ประกอบดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในการกำหนดบทลงโทษ

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
การไม่สามารถผลักดันผู้ทำการขอตานต่างด้าวกลับสู่ประเทศต้นทาง และยังคงทำการขอตานซ้ำ ■ ไม่สามารถส่งผู้ทำการขอตานต่างด้าวกลับสู่ประเทศต้นทางได้ เนื่องจากมาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย ส่วนหนึ่งมีการสมรสกับชาวไทย และมีบุตรสัญชาติไทย ■ ไม่สามารถส่งกลับประเทศต้นทางได้ เนื่องจากไม่มีที่อยู่ในประเทศต้นทาง มีฐานะยากจน จึงอาศัยอยู่ในบริเวณรอยต่อของชายแดนเพื่อให้่ายต่อการเดินทางเข้ามาทำการขอตาน ■ ผู้ทำการขอตานเข้าสู่ราชอาณาจักรไทย เพื่อเป็นแรงงานถูกต้องตามกฎหมาย แต่ขอตานเป็นอาชีพเสริมเมื่อว่างเว้นจากงานประจำ หรือเมื่อมีเทศกาล หรืองานประจำปี ■ การไม่มีหน่วยงานในประเทศต้นทางรับผู้ทำการขอตานเพื่อดำเนินการต่อหลังส่งกลับสู่ประเทศต้นทาง	ควรหารือกับกระทรวงการต่างประเทศ หรือสถานทูตกัมพูชา ในการสร้างความร่วมมือร่วมกัน
■ แนวทางการคุ้มครองเด็ก เนื่องจากกรณีขอตานแม่และเด็ก ที่อยู่ระหว่างการรอผลตรวจสารพันธุกรรม (DNA) ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทำให้เด็กต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมร่วมกับคนไร้ที่พึ่งและคนที่มีอาการทางจิตเวช ซึ่งอาจเป็นสถานที่ที่ไม่เหมาะสมกับการคุ้มครองเด็ก ■ การดำเนินการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาคอตานได้และไม่ได้ส่งผลดีต่อเด็กเท่าที่ควร เนื่องจากทำให้ขอตานไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เพราะทราบว่าหากเป็นกรณีแม่ลูกจริง จะไม่มีบทลงโทษที่รุนแรง เจ้าหน้าที่จะมีการดำเนินการเพียงการผลักดันกลับประเทศ ซึ่งสามารถกลับมาทำการขอตานซ้ำได้	■ การทบทวนระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสถานพ้องระหว่างรอผลตรวจสารพันธุกรรม (DNA) ■ พัฒนาแนวทางการคุ้มครองเด็ก ควรมีการส่งเสริมพัฒนาการเด็ก ส่งเสริมกิจกรรมปรับเปลี่ยนแนวคิดของเด็กที่มีต่อเรื่องการขอตาน

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
การดำเนินการแก้ปัญหาขอทานต่างด้าว ซึ่งเน้นการส่งกลับประเทศต้นทางแบบไม่คัดแยกประเภทผู้ทำการขอทานออกจากคนต่างด้าวกลุ่มอื่น ทำให้ขาดการติดตามและป้องกันการกลับมาทำการขอทานซ้ำในไทย อีกทั้งยังขาดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานในประเทศไทยและประเทศกัมพูชาในการป้องกันและติดตามขอทานข้ามชาติ	■ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองทบทวนขั้นตอนการส่งผู้ทำการขอทานต่างด้าวกลับประเทศ หากสามารถคัดแยกประเภทผู้ทำการขอทานออกจากบุคคลกลุ่มอื่น จะทำให้สามารถประสานข้อมูลให้หน่วยงาน NGOs ในการติดตาม เพื่อตัดวงจรการกลับมาทำการขอทานในไทย ■ การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการปัญหา
การแก้ไขปัญหาขอทานออนไลน์	ควรมีการดำเนินการคัดกรองว่าการกระทำความผิดกล่าวเข้าหลักเกณฑ์การค้ามนุษย์ด้วยหรือไม่ เพราะหากเป็นการค้ามนุษย์ จะสามารถดำเนินการตรวจสอบเส้นทางการเงินได้
วัฒนธรรม ความเชื่อ ศาสนา เกี่ยวกับเรื่องการให้ทาน ทำให้ยังมีคนจำนวนมากให้เงินผู้ทำการขอทาน เมื่อมีผู้ให้ ก็ย่อมมีผู้ทำการขอทานเพิ่มมากขึ้น	■ ควรมีผู้แทนจากองค์กรทางศาสนา เช่น สำนักงานพระพุทธศาสนา สภาคริสตจักร หรือผู้แทนจากทางศาสนาอิสลาม เข้ามามีส่วนร่วมกับการจัดการปัญหาขอทาน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการรับทราบมุมมองปัญหาขอทานที่เกี่ยวข้องกับมิติความเชื่อทางศาสนา ตลอดจนร่วมกันกำหนดนโยบายหรือแนวทางการแก้ไขปัญหที่สอดคล้องกับการควบคุมการขอทาน
■ ประชาชนขาดการรับรู้เรื่องขอทานผิดกฎหมาย ส่งผลให้เกิดการตำหนิเจ้าหน้าที่ขณะปฏิบัติงาน ■ ประชาชนส่วนใหญ่มองว่า การให้เงินขอทาน คือการช่วยเหลือและได้ทำบุญกับผู้ทำการขอทาน แต่ไม่ได้มองว่าผู้ทำการขอทาน มีอาชีพจากการสร้างความสงสารให้กับผู้อื่น และไม่ได้ประกอบอาชีพที่สุจริตด้วยตนเอง ■ Influencer นำเสนอเนื้อหาการเป็นขอทาน ซึ่งเป็นปัญหาใน ๒ มิติ คือ ๑) อาจเป็นการยุยงส่งเสริมการทำการขอทาน	การหาแนวทางประชาสัมพันธ์ที่สามารถสื่อสารหรือมาตรการทาง Soft Power เพื่อให้ประชาชนเข้าใจและตระหนักถึงปัญหาขอทาน

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
๒) ผู้ทำการขอทานอาจใช้วิธีนี้ในการแอบอ้างกรณีถูกจับกุม ว่าตนเองไม่ได้ทำการขอทานจริง เป็นเพียงการสร้างคอนเทนต์	
การปรับทัศนคติของผู้ทำการขอทาน ที่มองว่าขอทานสร้างรายได้ง่าย ทำให้ไม่ต้องการไปประกอบอาชีพอื่น	การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานรายบุคคล ร่วมกับครอบครัวและชุมชน ตลอดจนติดตามอย่างต่อเนื่อง
กลไกคณะอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด ยังไม่ครอบคลุม	ควรเพิ่มหัวหน้าบ้านพักเด็กและครอบครัว ผู้แทนองค์กรด้านศาสนา
การกำหนดตำแหน่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ครอบคลุมสำหรับผู้ปฏิบัติงานโดยตรง	■ เพิ่มตำแหน่งในประกาศกระทรวง พม. ■ เพิ่มนักพัฒนาสังคม สังกัดฝ่ายพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร
พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙	จัดทำหลักสูตรอบรมให้กับตำรวจและฝ่ายปกครองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ได้กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการตามแผนขับเคลื่อนการควบคุมการขอทานฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) เรียบร้อยแล้ว

๒๕.๒ ด้านการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
มาตรา ๑๕ และระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ■ วิธีการคัดกรองมีความเหมาะสม แต่ผู้ทำการขอทานไม่ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามกฎหมายเฉพาะอย่างแท้จริง เนื่องจากหลังจากการคัดกรองแล้วนั้น ไม่สามารถส่งต่อตามกฎหมายเฉพาะได้ ■ ไม่มีแนวทางการบูรณาการงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภายในกระทรวง	■ ควรมีการระบุแนวทางการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน หรืออาจเพิ่มเติมประเด็นนี้ลงในระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดกรองผู้ทำการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยอาจมีการกำหนดแนวทางการติดตาม ประเมินผลการช่วยเหลือ และการรายงานต่อคณะกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ■ การคัดกรองผู้ทำการขอทาน แบ่งเป็น

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
เมื่อส่งต่อไปยังกลุ่มเป้าหมายเฉพาะแล้ว ขาดการติดตามและประเมินผลการช่วยเหลือในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาขอทาน	- ผู้ทำการขอทานที่ไม่สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ ดำเนินการส่งสถานคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะ - ผู้ทำการขอทานที่สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ ส่งเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยกำหนดให้หน่วยงาน พม.ในพื้นที่ ดำเนินการเป็นพี่เลี้ยง จัดหาที่พัก/แหล่งงาน อาชีพให้ผู้ทำการขอทาน โดยการกำกับของอนุกรรมการควบคุมการขอทานจังหวัด
- ปัญหาการส่งต่อผู้ให้บริการไปยังสถานคุ้มครองสำหรับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะดำเนินการได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากมีผู้ให้บริการจำนวนมาก ทำให้ต้องมีการใช้ระบบลำดับคิว - การคุ้มครองขอทานที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง/สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งถือสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ไม่มีความเหมาะสม เพราะสถานที่ไม่ได้ถูกออกแบบมาไว้สำหรับรองรับกลุ่มคนเหล่านี้ ทำให้ขาดอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม	การพัฒนาระบบการส่งต่อตามกฎหมายเฉพาะระดับกระทรวง
- การคัดกรองมีความเหมาะสม เนื่องจากทำให้ทราบสาเหตุ และสภาพปัญหาต่าง ๆ ของผู้ทำการขอทาน เพื่อวางแผนให้การช่วยเหลือได้อย่างเหมาะสมกับแต่ละบุคคล แต่ส่วนใหญ่ผู้ทำการขอทานไม่ประสงค์เข้ารับการคุ้มครอง เพราะการขอทานสร้างรายได้ให้กับตนเองมากกว่า ทำให้ไม่ได้รับการช่วยเหลืออย่างเหมาะสม - การกำหนดให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นหน่วยงานแรกรับในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานไม่เหมาะสม เนื่องจากศูนย์คุ้มครองฯ มีลักษณะเป็นหน่วยงานแบบเปิด การคุ้มครองขึ้นอยู่กับความสมัครใจและความยินยอมของผู้ใช้บริการ ดังนั้นเมื่อไม่มีอำนาจในการควบคุมตัว ส่งผลให้ผู้ทำ	- ทบทวนแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ทำการขอทานให้มีความยั่งยืน เพื่อป้องกันการกลับมาทำการขอทานซ้ำ - การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในชุมชน โดยกำหนดให้มีบุคคล หรือหน่วยงานในชุมชนเป็นผู้ติดตามผล เช่น กรณีตัวอย่าง ตำบลกระโพ อำเภอดงหลวง จังหวัดสุรินทร์ เมื่อตำรวจจับผู้ทำการขอทาน จะให้ผู้นำชุมชนไปรับรอง ซึ่งผู้นำชุมชน (ผู้ใหญ่บ้าน) มีมาตรการในการติดตาม กำชับ เพื่าระวังผู้ทำการขอทานทุกคนไม่ให้กลับมาทำการขอทานซ้ำ - ส่งเสริมภาคธุรกิจและเครือข่าย CSR ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนากลุ่มเป้าหมาย - การสร้างเศรษฐกิจหมุนเวียนในชุมชน กรณีตัวอย่าง ตำบลกระโพ อำเภอดงหลวง จังหวัด

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
การขอทานหลบหนีออกจากศูนย์คุมครองคนไร้ที่พึ่ง เพราะผู้ทำการขอทานที่ยินยอมเข้ารับการคุมครองเป็นเพียงการหลบเลี่ยงโทษทางอาญาเท่านั้น	สุรินทร์ โดยใช้ทรัพยากรของชุมชนมาสร้างงานสร้างอาชีพ เช่น พวงกุญแจงาช้าง รองเท้าฝักตบชวา การปลูกผักสวนครัว ปลูกหญ้าเลี้ยงช้าง เลี้ยงสัตว์ โดยแบ่งเป็น - กลุ่มที่ผลิต - กลุ่มที่ไปจำหน่ายนอกชุมชน
การดูแลผู้ทำการขอทาน บุคคลต่างดาว และเด็กระหว่างรอตรวจสารพันธุกรรม (DNA) ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณจากรัฐได้	ทบทวนสถานที่ที่เหมาะสมในการพักคอยระหว่างรอตรวจสารพันธุกรรม (DNA)

๒๕.๓ ด้านการส่งเสริมผู้แสดงความสามารถ

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
การกำหนดหลักเกณฑ์ผู้แสดงความสามารถที่กว้างและขึ้นอยู่กัปัจจัยของคณะกรรมการในแต่ละพื้นที่ ทำให้ผู้แสดงความสามารถมีมาตรฐานที่แตกต่างกัน	■ การกำหนดหลักเกณฑ์ผู้แสดงความสามารถให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดมาตรฐานในทิศทางที่สอดคล้องกันในทุกพื้นที่ ■ ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้แสดงความสามารถให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดมาตรฐานในการพิจารณาออกบัตรประจำตัวผู้แสดง
ขั้นตอนการแสดงความสามารถมีหลายขั้นตอนเกิดความยุ่งยาก และเป็นภาระต่อผู้แสดงความสามารถ เนื่องจากผู้แสดงความสามารถต้องดำเนินการขอมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ และต้องมีการขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนไปทำการแสดง	■ การพิจารณาระหว่างการเป็นผู้ทำการขอทานและผู้แสดงความสามารถนั้น ควรพิจารณาจากพฤติการณ์แห่งการกระทำ ไม่ใช่มองเรื่องของสถานะของการมีบัตรฯ ■ แนวทางการพิจารณาการออกบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ ควรเป็นไปในทิศทางเดียวกันในทุกพื้นที่ เช่น สามารถใช้การบันทึกคลิปวิดีโอของผู้แสดงความสามารถ เพื่อประกอบการพิจารณาออกบัตรฯ ซึ่งเป็นการลดภาระให้แก่ผู้ประสงค์จะมีบัตรฯ
■ การแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ก่อนทำการแสดง เป็นภาระของผู้แสดงความสามารถ เช่น จะมาทำการแสดงในวันเสาร์ แต่ต้องมาแจ้งต่อท้องถิ่นในวันทำการ ซึ่งเป็นวันธรรมดา ทำให้	การสร้างระบบฐานข้อมูล (Hub) สำหรับรวบรวมพื้นที่ที่ได้มีการประกาศเป็นพื้นที่สำหรับแสดงความสามารถ และการขออนุญาตใช้พื้นที่ออนไลน์

ปัญหาเชิงกลไก	ข้อเสนอแนะ
ผู้แสดงความสามารถต้องมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น เช่น ค่ารถ ค่าที่พัก ■ การประกาศพื้นที่สำหรับผู้แสดงความสามารถส่วนใหญ่ท้องถิ่นจะดำเนินการโดยการติดประกาศไว้หน้าสำนักงาน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างทั่วถึง	
การขอมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน อาจเป็นการลดทอนคุณค่าผู้แสดงความสามารถ	■ ควรเลือกใช้แนวทางอื่นเพื่อควบคุม เช่น การขออนุญาตพื้นที่ เป็นต้น
ขาดการส่งเสริมและพัฒนาผู้แสดงความสามารถ	■ ควรให้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญในด้านศิลปวัฒนธรรมประเภทต่าง ๆ เช่น กระทรวงวัฒนธรรม เป็นผู้ดูแลผู้แสดงความสามารถร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ■ ควรมีนโยบายในการกำกับติดตามเพื่อยกระดับผู้แสดงความสามารถและนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน ■ ผู้แสดงความสามารถที่เป็นเด็กควรมีกระบวนการในการส่งเสริมและพัฒนาให้มีโอกาสได้แสดงความสามารถอย่างเต็มที่
ผู้แสดงความสามารถไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ■ ผู้แสดงความสามารถไม่ทำการแสดงตามจุดที่กำหนด หรือพื้นที่ที่ประกาศ ■ ผู้แสดงความสามารถไม่ขออนุญาตทำการแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ■ ผู้แสดงความสามารถไม่ต่ออายุบัตร แต่เปลี่ยนเป็นการทำสำเนาบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ	■ ควรกำหนดให้ผู้แสดงความสามารถจดทะเบียนตามภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้านเท่านั้น เนื่องจากผู้แสดงความสามารถที่มีภูมิลำเนาที่อื่นมีพฤติกรรมเร่ร่อนไปทำการแสดงความสามารถ ■ การตรวจสอบอย่างจริงจังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ■ ควรให้มีการตรวจสอบบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถจากฐานข้อมูลผ่านช่องทางออนไลน์ได้ทันที
■ พื้นที่ประกาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ/พื้นที่ไม่เหมาะสมพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญเป็นของเอกชน ■ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติพื้นที่แสดงความสามารถและการอนุญาตให้แสดงความสามารถ	ชี้แจงทำความเข้าใจให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นถึงขั้นตอน แบบฟอร์มต่างๆ ในการประกาศพื้นที่ผู้แสดงความสามารถ

ทั้งนี้ จากข้อเสนอแนะเพื่อลดข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย และข้อจำกัดเชิงกลไก เนื่องจากมีมาตรการในการลงโทษทางอาญา ซึ่งการกำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิดทางอาญาจะต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักความสำคัญระหว่างประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายจะมุ่งคุ้มครอง และสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่จะต้องถูกจำกัด โดยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น จะต้องอยู่บนหลักของความพอสมควรแก่เหตุ และหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงต้องมีการศึกษาข้อดี-ข้อเสีย และผลกระทบอย่างรอบคอบ

ตามมติคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ครั้งที่ ๒/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการทบทวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อดำเนินการทบทวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ตามข้อเสนอแนะจากรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ



(.....นางจตุพร โรจนพานิช.....)

อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่จัดทำรายงานนี้

๒๖ / เมษายน / ๒๕๖๗

หน่วยงานที่รับผิดชอบ...กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ... นางสาวขวัญชนก ผลประดิษฐ์ หัวหน้ากลุ่มการส่งเสริมและพัฒนา

โทร. ๐๙-๖๕๖๔-๑๕๕๔

อีเมล dear.dsdw@gmail.com