

รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์  
ของพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

2567



รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

ส่วนที่ 1  
ข้อมูลเบื้องต้น

1. หน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
2. หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
3. ผู้รักษาการตามกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
4. เหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ครบรอบระยะเวลาที่กำหนด
- ได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในเรื่อง  
(ระบุเรื่องที่ได้รับการเสนอแนะให้ประเมิน)
- อื่น ๆ คือ

ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ และทราบถึงผลกระทบที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย

5. วันที่มีเหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ 11 มกราคม 2567 โดยประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม 2557 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2566

6. รายชื่อกฎหมายที่เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลสัมฤทธิ์ในรายงานฉบับนี้

6.1 ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ประกาศ ณ วันที่ 13 ม.ค. 2559

6.2 ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกาศ ณ วันที่ 13 ม.ค. 2559

6.3 ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง มาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกาศ ณ วันที่ 13 ม.ค. 2559

6.4 ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกาศ ณ วันที่ 13 ม.ค. 2559

6.5 ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ประกาศ ณ วันที่ 7 ก.ค. 2559

6.6 ประกาศ...

6.6 ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การสนับสนุนการดำเนินการกำหนดหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กร ภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกาศ ณ วันที่ 7 ก.ค. 2559

7. รายชื่อกฎที่ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นการเฉพาะ (ประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นรายฉบับ ตามแบบ รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย)

ไม่มี

## ส่วนที่ 2

### การวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบของกฎหมาย

#### 8. กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาใด

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มุ่งหมายให้การคุ้มครองสิทธิกลุ่มเป้าหมาย คนไร้ที่พึ่งที่ครอบคลุมมิติต่าง ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคคลอันนำไปสู่การพึ่งพาตนเองและดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุขในสังคมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในสังคมขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่อาจพึ่งพาคู่คนอื่นได้ ทำให้มีชีวิตรอยุ่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป สมควรต้องคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคม มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นการดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจะดำเนินงานทั้งจากหน่วยงานรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ และองค์กรสวัสดิการชุมชน ซึ่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มีวัตถุประสงค์ดังนี้

8.1 เพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม ไม่อาจช่วยเหลือตนเองและไม่อาจพึ่งพาคู่คนอื่นได้ และมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ต่ำกว่าความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมและสามารถฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

8.2 เพื่อให้มีองค์กรหลักที่จะทำหน้าที่ดูแล คุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งเพื่อให้สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายกำหนดแนวทางการประสานการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

8.3 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรเครือข่ายในการดูแลคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งส่งเสริมให้การดำเนินการขององค์กรดังกล่าวมีมาตรฐานเดียวกัน

#### 9. มาตรการสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ

เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ได้กำหนดมาตรการสำคัญในการบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ดังนี้

9.1 กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรนโยบายระดับชาติที่จะวางแผน กำหนดมาตรฐานการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว และประสานการปฏิบัติงานของทุกภาคส่วน โดยคณะกรรมการจะประกอบด้วยส่วนราชการที่ทำหน้าที่ในการดูแลสังคม สงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิการ ส่วนราชการที่ดูแลเรื่องสุขภาพ ด้านแรงงาน ด้านยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านการเงินการคลัง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การสังคมสงเคราะห์ หรือการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ได้ออกประกาศ และมาตรการสำคัญเพื่อขับเคลื่อนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังนี้

- (1) การประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (2) การประกาศกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (3) การประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนการดำเนินการกำหนดหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (4) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเรียกร้องตามมาตรา 27
- (5) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรภาคเอกชน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (6) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

9.2 กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานกลางในการผลักดันให้มีการนำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายไปปฏิบัติโดยประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีอำนาจกำหนดให้หน่วยงานภายในกระทรวงที่มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมหรือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และมีความพร้อมด้านอัตรากำลัง ทำหน้าที่ในการจัดตั้งและดำเนินงานสถานคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน สถาบันศาสนา และองค์กรเอกชนอื่น เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง

9.3 กำหนดให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

9.4 กำหนดให้องค์กรต่าง ๆ ในภาคสังคมได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไปพร้อมกับการดำเนินการของรัฐ รวมทั้งให้คนไร้ที่พึ่งมีส่วนร่วมกับรัฐในการช่วยเหลือและให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ด้วยกันเอง โดยอาจรวมตัวกันจัดตั้งสถานคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยการสนับสนุนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทั้งในด้านการดำเนินงาน และงบประมาณ

## 10. กฎหมายนี้มีบทบัญญัติกำหนดให้ประชาชนต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ อย่างไร

โดยที่พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เป็นกฎหมายส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้ที่พึ่ง ไม่มีบทบัญญัติในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล และไม่มีบทบัญญัติบังคับให้บุคคลใดต้องกระทำการหรือต้องเสียค่าใช้จ่าย พระราชบัญญัตินี้จึงไม่ก่อให้เกิดภาระต่อบุคคลใด ทั้งนี้ แนวทางการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายนี้ สามารถจำแนกได้ดังนี้

10.1 กรณีที่คนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 22 ซึ่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นฝ่าฝืนกฎหมายอื่น หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นอันมีผลต่อการมีความผิดตามกฎหมายนั้น โดยที่ในพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 กำหนดชัดเจนว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่า คนไร้ที่พึ่งนั้น สมควรได้รับการคุ้มครอง อาจจะได้ด้วยเหตุแห่งสุขภาพกาย จิต หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวคนไร้ที่พึ่งเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครอง โดยที่กฎหมายให้สิทธิความสมัครใจ การยินยอม ประกอบกับได้รับการงดเว้นการพิจารณาดำเนินคดีด้วย

ในส่วนของ วรรคสอง กำหนดให้คนไร้ที่พึ่งต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครอง หากไม่ปฏิบัติตาม อาจพิจารณาดำเนินคดี ในส่วนนี้ เป็นการวางเงื่อนไข เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งได้เกิดการปรับพฤติกรรม หรือเข้าสู่กระบวนการคุ้มครอง ดูแล รักษา ฟื้นฟู และเป็นการป้องกันเหตุที่อาจเกิดขึ้นภายในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งได้ให้เจ้าหน้าที่พิจารณา แล้วแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้น ๆ พิจารณาดำเนินคดีตามพฤติกรรม และฐานความผิดของกฎหมายนั้น ๆ โดยความดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มิได้เป็นการจำกัดสิทธิประชาชน แต่ประการใด

10.2 พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ส่งเสริมให้ประชาชนรับรู้สิทธิ และส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของกฎหมาย โดยเฉพาะคนไร้ที่พึ่ง และบุคคลที่มีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่งตามประกาศของคณะกรรมการฯ หากบุคคลดังกล่าวมีความยากลำบากก็สามารถขอเข้ารับบริการและการคุ้มครองตามความต้องการและสภาพแห่งปัญหาที่คนไร้ที่พึ่งประสบอยู่จากหน่วยงาน ทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศจัดตั้ง โดยถือเป็นสิทธิและความสมัครใจที่บุคคลไร้ที่พึ่งพึงได้รับ (มาตรา 19) ในขณะที่หน่วยงานสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่เหมาะสมกับสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง (มาตรา 21)

10.3 การให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มบุคคลที่เร่ร่อน<sup>1</sup> และบุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว<sup>2</sup> โดยกรณีเจ้าหน้าที่เห็นว่าบุคคลที่ถูกล่ามำหาว่าได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัย

<sup>1</sup> หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม มาอยู่ในที่สาธารณะ หรือบุคคลที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือมาใช้ชีวิต แบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อย ๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่ง ในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้น ๆ

<sup>2</sup> หมายถึง บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจ บางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก

ในที่สาธารณะมีลักษณะเป็นคนที่พึ่งตามนิยามความหมายในมาตรา 3 และประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับการกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ โดยบุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งหากบุคคลนั้นได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นก็สามารถยุติการดำเนินคดีอาญา (มาตรา 3 มาตรา 22 และประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้)

ดังนั้น บุคคลที่เร่ร่อน และบุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราวที่ไร้ที่อยู่อาศัย และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และอยู่ในสภาวะยากลำบาก สามารถเข้ารับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (มาตรา 19) หรือขอรับการช่วยเหลืออย่างหนึ่งอย่างใดได้ (มาตรา 20) โดยหน่วยงานที่ให้บริการการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ต้องพิจารณาจัดบริการตามความเหมาะสมของสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง (มาตรา 21)

10.4 การให้การคุ้มครองบุคคลไร้ที่พึ่งตามกฎหมายเฉพาะ โดยให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น เป็นไปโดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง ดังนั้น การได้รับการคุ้มครองตามสิทธิกฎหมายเฉพาะเป็นสิทธิของบุคคลคนไร้ที่พึ่งที่พึ่งได้รับ (มาตรา 23)

10.5 ตามมาตรา 24 เป็นการกำหนดให้คนไร้ที่พึ่งต้องกระทำการตามข้อตกลง ซึ่งข้อตกลงนั้นเป็นไปเพื่อการบำบัด ฟื้นฟู รักษาสุขภาพทางกาย จิต การประกอบอาชีพ และการมีงานทำ ทั้งนี้ ในกฎหมายระบุถึงการฝ่าฝืนข้อตกลงระหว่างคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยที่ในต้วบทกฎหมาย กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ไปดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา หากเกิดการปฏิเสธการจัดทำข้อตกลง หรือการฝ่าฝืนข้อตกลง ซึ่งหากคนไร้ที่พึ่งผู้นั้น มีการฝ่าฝืนข้อตกลง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจงดให้การคุ้มครองบางประการ เป็นการวางเงื่อนไข หรือการเสริมแรงทางลบ อันมีเป้าหมายเพื่อการปรับปรุง ฟื้นฟู พฤติกรรม ของคนไร้ที่พึ่งกลับมาใช้ชีวิตปกติในสังคมได้

10.6 การให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นการคำนึงถึงสิทธิที่บุคคลควรได้รับการคุ้มครอง และส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตจากรัฐตามแนวคิดรัฐสวัสดิการ แต่เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งมีลักษณะที่ซับซ้อนและเหตุแห่งการเป็นคนไร้ที่พึ่งอาจเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ ทำให้ลักษณะการเป็นคนไร้ที่พึ่งอาจต้องพิจารณาตามสภาพปัญหาและความต้องการเฉพาะในรายกรณี โดยเฉพาะกรณีที่บุคคลเข้ารับการฝึกอาชีพและเริ่มต้นประกอบอาชีพ ก็อาจได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพ (มาตรา 25)

10.7 การให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยไม่เป็นการตัดสิทธิ์หรือลดทอนสิทธิประโยชน์ที่บุคคลไร้ที่พึ่งพึงได้รับ กล่าวคือ สิทธิประโยชน์ที่คนไร้ที่พึ่งได้รับจะไม่กระทบกระเทือนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ดำเนินการตามกฎหมายอื่น หรือตามที่หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน หรือองค์กร ภาคเอกชนอื่น ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยวิธีการอื่น (มาตรา 28)



## 11. กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์พัฒนาการของเทคโนโลยีและวิถีชีวิตของประชาชนหรือไม่ เพียงใด

ด้วยความจำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 โดยเล็งเห็นว่าคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม และไม่มีอาชีพที่สร้างรายได้เพียงพอต่อเนื่องแก่การยังชีพ ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้ และไม่อาจพึ่งพาความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น ทำให้มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก ขาดแคลน มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป จึงสมควรต้องคุ้มครองช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้ให้มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และสามารถฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ ตลอดจนจนความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการปฏิบัติแก่คนไร้ที่พึ่งไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสมกับการให้ความคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ ตลอดจนกฎหมายนี้ได้กำหนดนโยบายและแนวทางการในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในระดับชาติเพื่อให้การดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นไปในแนวทางและมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ยังคงมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นกับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่มีลักษณะที่แตกต่างหลากหลายเกี่ยวกับลักษณะสภาพแห่งการเป็นคนไร้ที่พึ่งที่เกิดจากหลายสาเหตุ ปัญหาและความยากลำบากตามสภาพของแต่ละบุคคล ทั้งนี้ ภาพของคนไร้ที่พึ่งตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมามักพบเห็นในลักษณะของคนไร้บ้านที่มีภาวะเร่ร่อน อาศัยในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งอาจไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ไม่มีอาชีพที่มั่นคงและหรือรายได้ที่เพียงพอต่อการยังชีพ อยู่ในสภาวะยากลำบาก รวมถึงอาจมีภาวะเจ็บป่วยมีโรคประจำตัวไม่ว่าทางกายหรือทางจิต คนไร้ที่พึ่งจึงเป็นขอบเขตหนึ่งของผู้ด้อยโอกาสที่มีสาเหตุส่วนใหญ่จาก “ความยากจน”<sup>3</sup> อันหมายถึง ผู้ที่ประสบกับปัญหาสังคม ได้รับความเดือดร้อน และได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ เช่น คนยากจน คนเร่ร่อน คนไร้สัญชาติ ผู้พันโทษ ผู้ติดเชื่อเอชไอวี ผู้ป่วยเอดส์และครอบครัว

นอกจากนี้ คนไร้ที่พึ่ง ยังหมายรวมถึง ผู้ประสบปัญหาความยากจนในเรื่องของอำนาจ ตลอดจนผลประโยชน์ทางการเมือง การไร้อำนาจต่อรอง และการไม่ได้รับผลประโยชน์หรือการถูกกีดกัน นำมาซึ่งภาวะของการ “ไร้พลัง” หากระบบบริการที่รัฐจัดให้เป็นบริการในลักษณะ “แนวตั้ง” ซึ่งเป็นการให้บริการบนพื้นฐานของความไม่เข้าใจในสภาพปัญหาที่คนไร้ที่พึ่งประสบ จะเป็นการไปกดทับ “พลัง” ของคนไร้ที่พึ่งซึ่งจะยิ่งทำให้เขาถูกลดทอนพลังมากขึ้น<sup>4</sup>

<sup>3</sup> ทิพากรณ์ โพธิ์ถวิล และระพีพรรณ คำหอม. (2549). องค์ความรู้เกี่ยวกับ การพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ. เจปรีน.

<sup>4</sup> อภิญญา เวชยชัย และกิติพัฒน์ นนทปัทมเดชุลย์. (2546). การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส : กลุ่มคนจนผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคม. (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ในประเด็นพัฒนาการทางสังคมและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมยังพบว่า ความยากจนอาจก่อให้เกิดกลุ่มเสี่ยงที่จะประสบปัญหาทางสังคม เช่น กลุ่มผู้ทำงานด้านบริการทางเพศ กลุ่มผู้ประสบปัญหา ยาเสพติด กลุ่มผู้ป่วยเอดส์ กลุ่มคนจนที่ประสบความทุกข์ในกระบวนการยุติธรรม กลุ่มมิจฉาชีพและ ผู้ทำการขอทาน กลุ่มชาติพันธุ์ และกลุ่มบุคคลไร้สมรรถภาพในการเข้าถึงบริการสวัสดิการสังคม รวมไปถึง ครอบครัวของผู้ที่ประสบปัญหาทางสังคมดังกล่าว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเป็นคนไร้ที่พึ่งไม่ใช่ปัญหา แต่คนไร้ที่พึ่ง เป็น “ผู้ประสบปัญหาทางสังคม” ทำให้เขาเหล่านั้นอยู่ในสภาวะยากลำบาก ไม่มีแรงหรือกำลังที่จะใช้ในการ ต่อรอง อีกทั้งยังขาดผู้ที่เข้าใจและสามารถให้ความช่วยเหลือ จนกลายเป็นคนไร้ที่พึ่งในที่สุด<sup>5</sup>

การนิยามความหมายของ “คนไร้ที่พึ่ง” จะเห็นถึงความหลากหลายและไม่ได้จำกัดอยู่ที่ปัจจัย ด้านอายุ หากแต่ต้องพิจารณาจาก “สภาพ” ที่ประสบอยู่ในระยะก่อนที่มีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 คนเร่ร่อน คนไร้ที่พึ่ง และคนขอทาน ถูกนิยามภายใต้ขอบเขตของ “กลุ่มผู้ด้อยโอกาส” ตามแผนยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 2 พ.ศ.2555-2559 โดยนิยามผู้ด้อยโอกาส สามารถแบ่งเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ “คนยากจน” “คนเร่ร่อน คนไร้ที่พึ่ง และคนขอทาน” “บุคคลที่มีปัญหาสถานะ ทางกฎหมาย” “ผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้ป่วยเอดส์ และครอบครัว” และ “ผู้พำนโศก” ต่อมาได้มีการเพิ่มเติม กลุ่มเป้าหมาย “ผู้มีอาชีพบริการทางเพศ”<sup>6</sup> ไว้ด้วย (ระพีพรรณ คำหอม, 2557)

ด้วยเหตุนี้ คนไร้ที่พึ่งจึงมีนิยามที่หลากหลาย มีขอบเขตที่กว้างขวางตามสภาพของปัญหาที่พบ ซึ่งครอบคลุมคนเร่ร่อน คนไร้บ้าน บุคคลที่ประสบปัญหาทางสังคม รวมทั้ง ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ฉะนั้น คนไร้ที่พึ่งจึงไม่ใช่ผู้สร้างปัญหา (Problem Maker) หากแต่เป็นผู้ที่ “ประสบปัญหา” (Person in Trouble) และถูกกดดันให้เข้าสู่ภาวะของการเป็นคนไร้ที่พึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อีกทั้งยังกลายเป็นกลุ่มคนชายขอบ ของสังคม คนไร้ที่พึ่งจึงกลายเป็น “คนอื่น” ของสังคม (Social Exclusion) ไร้อำนาจในการต่อรอง ถูกตีตรา ประทับ เหนารวมว่าเป็นคนไม่ดี ขี้เกียจ อีกทั้งยังถูกกีดกันไม่ให้เข้าถึงสิทธิ สวัสดิการด้านอื่น ๆ ตามสิทธิ ที่มนุษย์ควรได้รับ ซึ่งในอดีตสังคมทั่วไปมองกลุ่มคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่แตกต่างออกไป โดยมองว่าคนไร้ที่พึ่ง เป็น “ปัญหาสังคม” จำเป็นต้องจัดการให้หายไป ความคิดเช่นนี้ถูกฝังรากลึกมาอย่างยาวนาน และเป็นร่องรอย ของมลทินประทับแก่คนไร้ที่พึ่ง นำมาซึ่งการมองตนเองว่า “ไร้พลัง” (Powerless) นั้นทำให้อังตึงรอยประทับนี้ ให้ลึกกลงไปยังขึ้น และคนไร้ที่พึ่งใช้ชีวิตภายใต้รอยประทับมลทินนี้

จากสภาพการณ์พัฒนาการของเทคโนโลยีและวิถีชีวิตของประชาชน ทำให้กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมตามลักษณะสภาพแห่งการเป็นคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 3 ซึ่งจากงานวิจัย ที่เกี่ยวข้อง<sup>7</sup> พบว่า ในช่วงก่อนมีพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 การให้ความหมายเกี่ยวกับ คนไร้ที่พึ่งได้รวมถึงคำอธิบายเกี่ยวกับคุณลักษณะของคนไร้ที่พึ่งได้มีการกำหนดคำเรียกว่า “กลุ่มผู้ด้อยโอกาส”

<sup>5</sup> พงษ์ศักดิ์ นาคศรีจันทร์. (2558) กระบวนการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>6</sup> ระพีพรรณ คำหอม. (2557). สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>7</sup> ไพรช บวรสมพงษ์. (2563). พัฒนาการการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง. รายงานการวิจัย.

อันหมายรวมถึงตั้งแต่ 1) คนยากจน 2) บุคคลเร่ร่อน 3) ผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร 4) ผู้ติดเชื้อ HIV/ผู้ป่วยเอดส์ และผู้ได้รับผลกระทบ เช่น ครอบครัว ชุมชน และ 5) ผู้พันโทษ ดังที่ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส 4 ปี (พ.ศ. 2556 – 2559) (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (สท.), 2554)<sup>8</sup> ซึ่งสภาพปัญหาของผู้ด้อยโอกาสสามารถอธิบายได้ว่าเป็นการเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ ขาดรายได้ ไม่มีอาชีพ ถูกเลือกปฏิบัติ ขาดความรู้ สังคมไม่ยอมรับ โดยที่ไม่มีหลักประกันด้านสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมดำรงชีวิตอย่างมีมาตรฐาน ตลอดจนถูกเลือกปฏิบัติ ถูกตั้งรังเกียจ และถูกกีดกันออกจากสังคม<sup>9</sup>

ดังนั้น แนวทางการจัดการปัญหาสำหรับผู้ด้อยโอกาสที่ผ่านมามีมุ่งเน้นที่การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่พึงได้รับ และได้รับโอกาสในการพัฒนาตนเอง ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ด้อยโอกาสสามารถพึ่งพาตนเอง รวมถึงสามารถช่วยเหลือสังคมหรือผู้ที่ด้อยกว่าได้ โดยการกำหนดค่านิยมผู้ด้อยโอกาสในกฎหมายระเบียบ ข้อกำหนดและแนวทางการปฏิบัติงานกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสไว้เฉพาะ 5 กลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนดและแนวทางการปฏิบัติงานกับกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว ตลอดจนสิทธิที่เกี่ยวข้องที่แต่ละกลุ่มพึงได้รับ ทั้งนี้ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ ได้กำหนดขอบเขตลักษณะของผู้ด้อยโอกาส 5 กลุ่มเป้าหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

**“ผู้ด้อยโอกาส”** หมายถึง ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนและได้รับผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม ภัยธรรมชาติและภัยสงคราม รวมถึงผู้ที่ขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ ตลอดจนผู้ประสบปัญหาที่ยังไม่มีองค์กรหลักรับผิดชอบ อันจะส่งผลให้ไม่สามารถดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกับผู้อื่น

อย่างไรก็ตาม คำนิยาม **“ผู้ด้อยโอกาส”** มีการใช้ในหลายความหมาย เช่น ผู้ตกอยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้เปราะบางทางสังคม ผู้ขาดโอกาสทางสังคม ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน ผู้ที่สังคมควรช่วยเหลือเกื้อกูล คนชายขอบ เป็นต้น ขณะที่ในงานวิจัยองค์ความรู้ผู้ด้อยโอกาส พบว่า มีการใช้เป็นวาทกรรมทางสังคม เช่น คนเร่ร่อนมักเรียกตนเองว่า “กลุ่มอิสรชน” หรือ “ผู้พิทักษ์สังคม” แทนคำว่า “คนเร่ร่อน” เป็นต้น ดังนั้น สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) ได้กำหนดขอบเขตของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาสไว้ 5 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

**1) คนยากจน** หมายถึง บุคคลที่มีรายได้ไม่เพียงพอในการใช้จ่ายเพื่อสนองต่อความต้องการพื้นฐานขั้นต่ำที่ทุกคนในสังคมควรได้รับเพื่อการดำรงชีวิตอย่างมีความสุขตามอัตภาพ โดยปี 2553 เส้นความยากจนกำหนดไว้ที่ 1,678 บาทต่อเดือนหรือ 20,136 บาทต่อปี

<sup>8</sup> สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (สท.) (2554). แผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส 4 ปี (พ.ศ. 2556-2559)

<sup>9</sup> ไพรัช บวรสมพงษ์. (2558). สถานการณ์และการดูแลคนไร้ที่พึ่งและคนขอทาน : บทเรียนจากต่างประเทศ. เอกสารประกอบโครงการอบรมเชิงปฏิบัติการ การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและจัดระเบียบคนขอทาน วันที่ 23 - 25 กรกฎาคม 2558 ณ โรงแรมเอปี่นาเฮ้าส์ กรุงเทพฯ

2) **คนเร่ร่อน/ไร้ที่อยู่อาศัย** หมายถึง บุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง ส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำ ขาดบริการขั้นพื้นฐานและขาดโอกาสในการได้รับการพัฒนาตนเองในทุก ๆ ด้าน

3) **ผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร** หมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่ได้รับการยอมรับว่ามีสัญชาติของรัฐใดเลย หรือไม่มีกฎหมายของรัฐใดที่ยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลดังกล่าว มี 2 ประเภท คือ คนไร้สัญชาติซึ่งมีสิทธิอาศัยในประเทศไทย และคนไร้สัญชาติซึ่งไม่มีสิทธิอาศัยในประเทศไทย

4) **ผู้ติดเชื้อเอชไอวี / ผู้ป่วยเอดส์ / ครอบครัวยุติธรรมที่ได้รับผลกระทบจากเอดส์** ผู้ติดเชื้อเอชไอวี หมายถึง บุคคลที่มีกลุ่มอาการของโรคที่เกิดขึ้นจากระบบภูมิคุ้มกันของร่างกายเสื่อมหรือบกพร่องที่เกิดขึ้นมาภายหลัง ซึ่งไม่ได้เป็นมาแต่กำเนิด โดยมีสาเหตุมาจากเชื้อไวรัสเอชไอวี ครอบครัวยุติธรรม หมายถึง ครอบครัว บิดามารดา บุตร ญาติพี่น้องของผู้ป่วยที่ได้รับผลกระทบจากผู้ติดเชื้อหรือผู้ป่วยเอดส์

5) **ผู้พ้นโทษ** หมายถึง ผู้ที่ได้รับการปลดปล่อยจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน ได้รับการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษจำคุก ภัยโทษ และได้รับการปลดปล่อยเมื่อจำคุกครบกำหนดตามคำพิพากษาของศาล รวมไปถึงผู้พ้นจากการคุมประพฤติ และผู้พ้นการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

จะเห็นได้ว่า ในช่วงก่อนมีพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 นั้น ความเข้าใจและแนวทางการปฏิบัติต่อกลุ่มคนไร้ที่พึ่งในลักษณะต่าง ๆ ยังคงการดำเนินงานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในระบบปิดที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินงานกับกลุ่มเป้าหมายที่ลักษณะปัญหาความต้องการจำเป็นเฉพาะตน ขาดการเปิดโอกาสให้เจ้าของปัญหาเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการปัญหาตนเอง อันเป็นปัจจัยหนึ่งในการลดทอนคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง สะท้อนเรื่องของฐานคิดในการให้บริการที่ไม่ได้คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน

ดังนั้น การดำเนินงานในด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำเป็นต้องมีมิติและองค์ประกอบที่ครอบคลุมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้ที่พึ่งในฐานะมนุษย์ ซึ่งเมื่อผู้ปฏิบัติงานและผู้เกี่ยวข้องเห็นมุมมองความเป็นมนุษย์ของคนไร้ที่พึ่งแล้ว การจัดการบริการสวัสดิการสังคมตั้งแต่บริการตามสิทธิขั้นพื้นฐาน การคุ้มครองสวัสดิภาพ การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเพื่อการพึ่งพาตนเองและเป็นที่ยอมรับให้ผู้อื่น และสิทธิของคนไร้ที่พึ่งจะเห็นได้อย่างเด่นชัด อีกทั้งกฎหมายได้บัญญัติให้ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์ รวมถึงภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการบริการสวัสดิการสังคมแก่คนไร้ที่พึ่ง

ด้วยเหตุนี้ ในการดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงจากระบบปิดไปสู่ระบบเปิด ซึ่งจะเห็นทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่มีความเฉพาะเจาะจงกับสภาวะของปัญหามากยิ่งขึ้น ซึ่งผู้เกี่ยวข้องในทุกระดับจะต้องมีการเตรียมพร้อมในทุกด้าน เพื่อให้เกิดการจัดบริการที่สอดคล้องกับปัญหาและรองรับกับเจตนาารมณ์ของกฎหมาย อันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไป (ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2550)<sup>10</sup>

<sup>10</sup> ดูเพิ่มเติมใน ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. (2550). การศึกษาแนวทางพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์)

จากความเข้าใจที่มีต่อคนไร้ที่พึ่งและสถานะการเป็นคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ความหมายเกี่ยวกับการเป็นคนไร้ที่พึ่งมีความหมายถึง การที่บุคคลตกอยู่ในภาวะยากลำบาก ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และ “สถานะไร้ที่พึ่ง” ถือเป็นสถานการณ์ความยากลำบากที่บุคคลซึ่งตกอยู่ในสถานการณ์นั้นต้องได้รับการดูแล ภาวะไร้ที่พึ่งจึงสัมพันธ์และส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของบุคคล ซึ่งความสัมพันธ์และผลกระทบดังกล่าวนำไปสู่ข้อเรียกร้องทางกฎหมายในการปกป้องคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ได้รับการคุ้มครองตามสิทธิทางกฎหมาย ซึ่งข้อเรียกร้องทางกฎหมายดังกล่าวเป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกับสภาวะการณ์เป็นคนไร้ที่พึ่งในลักษณะต่าง ๆ<sup>11</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ได้กำหนดลักษณะเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งและประกาศกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ เพื่อชี้ให้เห็นว่าบุคคลไร้ที่พึ่งมิได้เป็นบุคคลที่มีลักษณะเดียว หากแต่คนไร้ที่พึ่งอาจเป็นบุคคลที่มีลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งมีสิทธิและสามารถได้รับการคุ้มครองจากหน่วยงานรัฐ หน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั่วประเทศ รวมถึงหน่วยงานที่ต้องให้การดูแลกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งที่มีสิทธิตามกฎหมายเฉพาะแต่อย่างใดก็ดี ยังมีการให้นิยามความหมายเกี่ยวกับ “คนไร้ที่พึ่ง” ซึ่งชี้ให้เห็นความจำเป็นและความสอดคล้องของกฎหมายฉบับนี้ตามสภาพการณ์ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ดังนิยามเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งต่อไปนี้

นิยามตามบริบทการปฏิบัติงานของมูลนิธิอิสรชน (2559) ในมุมมองขององค์กรพัฒนาเอกชนได้ให้นิยามและขอบเขตกลุ่มเป้าหมายอย่างกว้างขวาง โดยได้ให้คุณค่ากับความเป็นมนุษย์และคำนึงถึงสิทธิของกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้คำว่า “ผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ” เป็นกรอบใหญ่ซึ่งผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ ประกอบด้วย คนไร้บ้าน คนเร่ร่อน เด็กเร่ร่อน ครอบครัวเร่ร่อน ผู้ติดสุรา ผู้ป่วย ข้างถนน พนักงานบริการ ผู้พันโทษ คนจนเมือง คนใช้ชีวิตในที่สาธารณะหลบนอนชั่วคราว ผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศซึ่งไม่ได้รับการยอมรับในครอบครัว ชาวต่างชาติตกยาก และครอบครัวแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน

สำหรับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ได้นิยามคนไร้ที่พึ่งว่า เป็นกลุ่มคน “จนจัด” ต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อใช้ชีวิตรอดในแต่ละวัน ขณะที่มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย ได้ให้นิยามของคนไร้บ้านว่าเป็นบุคคลที่ขาดผู้อุปการะ ไม่มีที่อยู่อาศัย พักหลบนอนในที่สาธารณะ อาจมีสภาพร่างกายจิตใจปกติหรือไม่ปกติก็ได้ ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ หรือไม่มีอาชีพ

ทั้งนี้ ภาวะการเป็นคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคนไร้บ้านอาจเป็นภาวะแบบฉุกฉิน<sup>12</sup> เป็นภาวะชั่วคราวหรือมีภาวะความสลับซับซ้อน หากไม่ได้รับการช่วยเหลือแก้ไข อาจกลายเป็นภาวะเรื้อรังที่บุคคลต้องประสบกับปัญหาอื่น ๆ ร่วมด้วย ยิ่งไปกว่านั้น การเป็นคนไร้ที่พึ่ง อาจไม่ได้หมายถึงสภาพของบุคคลแบบปัจเจกชน

<sup>11</sup> สิริพรรณ ศรีมีชัย, ไพรัช บวรสมพงษ์ และคณะ. (2559). การถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่ง ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ.

<sup>12</sup> Mark J. Stern. The Emergence of the Homeless as a Public Problem. Social Service Review. Vol. 58, No. 2 (Jun., 1984), pp. 291-301 .The University of Chicago Press.

(Individuality) ที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง หากแต่ยังรวมถึงครอบครัวคนไร้ที่พึ่ง<sup>13</sup> หรือชุมชนที่ต้องกลายชุมชนไร้ที่พึ่ง ที่อยู่ภาวะยากลำบาก ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ดังที่มีปรากฏในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

นิยามตามบริบทในการปฏิบัติงานของหน่วยงานสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กล่าวถึงคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ในฐานะเป็นกลุ่มเป้าหมายที่เข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงหน่วยงานที่กรมฯ ประกาศจัดตั้งซึ่งจำแนกได้เป็นคนไร้ที่พึ่ง คนเร่ร่อน ผู้ทำการขอทาน ที่ถูกส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงผู้ป่วยด้วยโรคจิตเวชหรือมีอาการทางจิตที่ถูกส่งตัวมาจากโรงพยาบาล ในสังกัดกรมสุขภาพจิต ตามพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551

การอธิบายขอบเขตของคนไร้ที่พึ่งในบริบทผู้ใช้บริการในสถานรองรับนั้น จะประกอบด้วยเหตุปัจจัยต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ตัวบุคคลและสถาบันครอบครัวไร้พลังที่จะรองรับหรือดูแลคนไร้ที่พึ่ง ทำให้คนไร้ที่พึ่งถูกทำให้ออกมาหรือออกมาจากครอบครัวในฐานะ “ผู้เป็นภาระ” โดยส่วนมากจะบอกว่า คนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอาการทางจิต และเป็นผู้ป่วยด้วยโรคจิตเวช ขณะที่คนไร้ที่พึ่งหรือผู้ประสบปัญหาทางสังคมมีเป็นส่วนน้อย อีกทั้งยังมีกลุ่มเป้าหมายที่มีความซับซ้อนของ ปัญหาทั้งภาวะทางกายและจิต หรือสังคม ที่ไม่สามารถจะพึ่งพิงตนเองหรือบุคคลในครอบครัว ชุมชน และสังคมได้ จำต้องเข้ารับบริการฟื้นฟูสมรรถภาพในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ทั้งนี้ จากงานวิจัยและวรรณกรรมเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง สามารถสรุปสาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่งว่าเป็นผลมาจากการขาดความมั่นคงในชีวิต 4 ประการ ได้แก่ การขาดความมั่นคงด้านสุขภาพทางจิต การขาดความมั่นคงทางด้านสังคม การขาดความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ และการขาดความมั่นคงในตนเอง ซึ่งจากสาเหตุดังกล่าวทำให้คนไร้ที่พึ่งจำต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ ตามมา ดังนั้น พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 จึงยังเป็นกฎหมายที่มีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์พัฒนาการของเทคโนโลยีและวิถีชีวิตของประชาชนที่อยู่ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มีความเป็นพลวัตและซับซ้อน

## 12. ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการมีกฎหมายนี้ คือ

12.1 การได้รับการคุ้มครองในฐานะคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มเป้าหมายตามกฎหมายที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งไม่ได้หมายความเพียงแต่บุคคลที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 3 หากแต่ยังรวมถึง สมาชิกครอบครัวที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาศักดิ์สิทธิ์อื่นได้ 9 กุมภาพันธ์ 2559 หน้า 16-17 อีกทั้งยังรวมถึง

<sup>13</sup> ดูเพิ่มเติมในระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มียาได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2552 ในประเด็นเกี่ยวกับครอบครัวที่ประสบความเดือดร้อน โดยผู้ที่ประสบความเดือดร้อนไม่มีผู้ให้พึ่งพาอาศัย ทำให้ประสบภาวะยากลำบากในการดำรงชีพ

กลุ่มบุคคลหรือชุมชนที่อาจเป็นกลุ่มชุมชนคนไร้ที่พึ่ง ดังเห็นได้จากช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

12.2 การได้รับการคุ้มครองในฐานะคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มเป้าหมายที่เป็นบุคคลไร้สัญชาติ บุคคลไร้รัฐ<sup>14</sup>

12.3 การมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากหน่วยงานสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 19

12.4 การมีสิทธิได้รับการบริการคุ้มครองในฐานะที่เป็นคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายทั้งบริการคำปรึกษา แนะนำ ความช่วยเหลือ การเข้ารับบริการจากหน่วยงาน ตามมาตรา 20

12.5 การได้รับการคุ้มครองในฐานะคนไร้ที่พึ่งในลักษณะคนเร่ร่อนและบุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่อาจถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะ ตามมาตรา 22

12.6 การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ในการระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราวโดยไม่ถือเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 22

12.7 การมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นของกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่มีสิทธิตามกฎหมายเฉพาะ และการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายเฉพาะ ตามมาตรา 23

12.8 การมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือในระหว่างเข้ารับการฝึกอาชีพและเริ่มต้นประกอบอาชีพ ตามมาตรา 25

12.9 การได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามสิทธิที่พึงได้ระหว่างการเข้ารับบริการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยไม่ถือว่าเป็นสิทธิซ้ำซ้อน ตามมาตรา 28

### 13. กฎหมายนี้ก่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร (ให้พิจารณาตอบเฉพาะประเด็นสำคัญที่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยไม่ต้องตอบทุกประเด็นก็ได้)

13.1 ผลการดำเนินงานตามกฎหมายที่ผ่านมา สามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม และเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ส่งผลเชิงบวกทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ครอบคลุมมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาวะ และสันติภาพ อันได้แก่

เป้าหมายที่ 1: ยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่

เป้าหมายที่ 2: ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน

<sup>14</sup> ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ยังให้ความหมายเกี่ยวกับลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้การคุ้มครองบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้

เป้าหมายที่ 3: สร้างหลักประกันการมีสุขภาพที่ดี และส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย

เป้าหมายที่ 4: สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต

เป้าหมายที่ 8: ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุมและยั่งยืน การจ้างงานที่มีคุณค่า และงานที่ดีสำหรับทุกคน

เป้าหมายที่ 10: ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ

เป้าหมายที่ 11: ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ท้าทาย ยืดหยุ่นและยั่งยืน

เป้าหมายที่ 16: ส่งเสริมสังคมที่สงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน สร้างกระบวนการยุติธรรมที่ทุกคนเข้าถึงได้ และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้ และเปิดกว้างในทุกระดับ

อีกทั้ง การดำเนินงานตามกฎหมายนี้ มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) โดยให้ความสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการ ที่สำคัญเพื่อสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายและยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ ยุทธศาสตร์ชาติที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมที่มุ่งเน้นการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อให้ประเทศมีการเติบโตที่ยั่งยืน ประชาชนทุกคนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม โดยมีเป้าหมายหนึ่งที่สำคัญเพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ

นอกจากนี้ยังมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้รัฐให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ตามมาตรา 71 วรรค 3 ที่ระบุว่า “รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำการดังกล่าว”

13.2 นอกจากความสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติต่าง ๆ แล้ว พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ยังเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)<sup>15</sup> ซึ่งเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เป็นกฎหมายมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในเชิงบวก อันเป็นมาตรการในการคุ้มครองและเติมเต็มสิทธิของบุคคลให้เกิดความเท่าเทียมกันในความเป็นจริงมากที่สุดเท่าที่ทรัพยากรของรัฐจะเอื้ออำนวย จึงนับเป็นการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ

13.3 มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2566-2570 ในประเด็นเกี่ยวกับหมุดหมายที่ 9 ที่ว่า ไทยมีความยากจนข้ามรุ่นลดลง และมีความคุ้มครองทางสังคม

<sup>15</sup> กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2542 และมีผลบังคับใช้วันที่ 5 ธันวาคม 2542 อ้างอิงใน <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/icescr.pdf>



ที่เพียงพอ เหมาะสม โดยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมุ่งพัฒนาศักยภาพบุคคลและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดี ก่อให้เกิดการส่งเสริมโอกาสในการพัฒนาทักษะ ศักยภาพในการประกอบอาชีพอันมีผลต่อระดับรายได้ และคุณภาพชีวิตของบุคคล เพื่อมิให้เป็นภาระทางสังคมที่เพิ่มขึ้นในอนาคต รวมถึงทำให้ประเทศไทยมีระบบ ความคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอสำหรับกลุ่มคนที่ประสบปัญหาและอยู่สภาวะยากลำบาก เพื่อให้สามารถ รับมือกับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรและปัจจัยการเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 14. มีสถิติการดำเนินคดีและการลงโทษตามกฎหมาย หรือสถิติการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไป ตามกฎหมายอย่างไร

ข้อมูลผลการดำเนินงานตามกฎหมายดังกล่าว สามารถจำแนกได้ดังนี้

14.1 ภาพรวมในการให้บริการต่อผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยการให้บริการ ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพบว่า สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเกือบทุกแห่งให้บริการเกินกว่าอัตราการรองรับ ของหน่วยงาน โดยมีสถิติการรองรับการใช้บริการและการเข้าใช้บริการของแต่ละหน่วยงานดังนี้

##### ตารางที่ 1 สถิติการรองรับและการใช้บริการของผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ลำดับ	หน่วยงาน	อัตราการ รองรับ	สถิติ ปัจจุบัน	เกิน จำนวน
1	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน จ.เชียงใหม่	220	270	50
2	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง จ.สระบุรี	300	424	124
3	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ จ.ประจวบคีรีขันธ์	300	412	112
4	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จ.นนทบุรี	400	517	117
5	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี จ.ปทุมธานี	500	558	58
6	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี จ.ปทุมธานี	400	469	69
7	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา จ.นครราชสีมา	400	389	-11
8	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง จ.พิษณุโลก	460	485	25
9	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกลุ่มสะแก จ.เพชรบุรี	300	378	78
10	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภาคใต้ จ.นครศรีธรรมราช	500	637	137
11	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรือใหญ่ จ.ศรีสะเกษ	200	238	38

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2567 ข้อมูล ณ กันยายน 2566

#### 14.2 ภาพรวมการให้บริการของหน่วยงานภายใต้ภารกิจการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

หน่วยงานผู้ให้บริการภายใต้ภารกิจการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ประกอบด้วยสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำนวน 11 แห่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 77 แห่ง และศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต จำนวน 3 แห่ง โดยในระยะ 4 ปีที่ผ่านมา พบข้อมูลจำนวนผู้ให้บริการของหน่วยงานภายในหน่วยงานภายใต้ภารกิจการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังนี้

ตารางที่ 2 สถิติผู้ให้บริการภายในหน่วยงานย้อนหลัง ปี 2563 - 2566

หน่วยงาน	ปี	จำนวนผู้ให้บริการ (ราย)	ประเภท			สิ้นสภาพ
			คนไร้ที่พึ่ง	จิตเวช	ขอทาน	
สถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง	2566	4,777	3,797	948	32	107
	2565	4,448	3,420	1,027	1	423
	2564	4,405	3,435	967	3	1,039
	2563	4,452	3,529	900	23	34
ศูนย์คุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง	2566	3,341	2,768	546	27	1,184
	2565	1,947	1,604	328	15	1,763
	2564	3,935	3,628	195	112	2,862
	2563	4,630	4,630			2,899
ศูนย์ส่งเสริมและ พัฒนาทักษะชีวิต	2566	201	170	31	0	8
	2565	174	174	-	-	48
	2564	180	180	-	-	82
	2563	193	191	-	2	97

ที่มา: กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2567

#### 15. มีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายนี้หรือไม่ อย่างไร

จากการรวบรวมข้อมูลการสำรวจจับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง และระบบสารสนเทศของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และการประชุมกลุ่มย่อยในเวทีรับฟังความเห็นโดยมีการเก็บข้อมูลในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญอันประกอบด้วย (1) กลุ่มผู้ให้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำนวน 5 กลุ่ม จำแนกเป็นผู้ให้บริการชายจำนวน 2 กลุ่ม ผู้ให้บริการหญิง จำนวน 2 กลุ่ม และผู้ให้บริการกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ จำนวน 1 กลุ่ม (2) กลุ่มคนไร้ที่พึ่งใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อน ไร้บ้าน จำนวน 3 กลุ่ม และกลุ่มหน่วยงานองค์กรพัฒนาภาคเอกชน 2 องค์กร (3) กลุ่มผู้ให้บริการ ณ ศูนย์พัฒนาศักยภาพคนไร้บ้าน (บ้านพูนสุข) จังหวัดปทุมธานี จำนวน 1 กลุ่ม และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จำนวน 1 กลุ่ม

จากการรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 สามารถจำแนกเป็นประเด็นได้ดังนี้

## 1. ปัญหาเกี่ยวกับการรับรู้กฎหมาย และสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย

### ความคิดเห็นเกี่ยวกับคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง”

เมื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ตามกฎหมาย กับผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ผู้ใช้บริการส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ไม่ตรงกับตนเองนัก เนื่องจากผู้ใช้บริการหลายรายมองว่าตนเองยังคงมีศักยภาพ อยู่ระหว่างการพัฒนาศักยภาพ และคาดหวังที่จะได้ไปใช้ชีวิตในสังคม อีกทั้ง คำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” มีความหมายในทางลบ ในความหมายที่ว่า ...หดหู่ ต่ำต้อย ไม่มีที่ไป...

ภาพสะท้อนการตีความเกี่ยวกับคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ในลักษณะดังกล่าวจากผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มผู้ใช้บริการ ได้แสดงให้เห็นการสร้างมายาคติเชิงลบที่เกิดขึ้นต่อผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ได้สะท้อนนัยยะการลดทอนคุณค่า อำนาจศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ให้ด้อยค่า สอดคล้องกับผู้ใช้บริการบางท่านที่ให้ความเห็นว่า เมื่ออยู่ในสถานะของผู้ใช้บริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมักจะถูกสังคามภายนอกตัดสินในลักษณะเหมารวมว่าเป็นบุคคลที่ไร้ศักยภาพ ไม่มีความสามารถในการทำงาน ต้องมีผู้ดูแลตลอดเวลา ซึ่งบางคนมีศักยภาพ มีความแข็งแรงทางด้านร่างกายและจิตใจสามารถดำรงชีวิตได้เป็นปกติพร้อมที่จะทำงาน แต่เมื่ออยู่ในสถานะ “คนไร้ที่พึ่ง” ทำให้ถูกตัดสิน ด้อยค่าเหมารวมกลายเป็นบุคคลที่ต้องรอคอยความช่วยเหลือตลอดเวลา ในขณะเดียวกัน มีผู้ใช้บริการบางรายที่มีลักษณะจำนนต่อคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ในลักษณะ ...เฉย ๆ ชินแล้วกับคำนี้ ต้องยอมรับ...

การให้ความหมายคนไร้ที่พึ่งในทัศนะดังกล่าว ได้สะท้อนให้เห็นว่าผู้ใช้บริการบางรายได้ให้การยอมรับในลักษณะการจำนนกับคำเรียกดังกล่าวอย่างปฏิเสธไม่ได้ เนื่องจากบริบทการดำรงชีวิตในช่วงเวลาหนึ่งอาจเผชิญสภาวะยากลำบาก จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ คุ้มครอง การมีคำเรียก “คนไร้ที่พึ่ง” จึงเป็นคำที่เรียกบุคคลในสภาวะหนึ่งที่เผชิญเงื่อนไขที่เป็นข้อจำกัดบางอย่างต่อการดำรงชีวิต อย่างไรก็ตาม สภาวะการเป็นคนไร้ที่พึ่ง ไม่ใช่สภาวะที่อยู่ติดตัวตลอดไป แต่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามบริบทและเงื่อนไขชีวิตในแต่ละช่วงเวลาที่ขึ้นอยู่กับศักยภาพของบุคคล และนโยบายและคุณภาพการจัดบริการสวัสดิการของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้ง ยังมีผู้ใช้บริการที่ให้ความเห็นว่า การกำหนดให้มีคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ตามกฎหมายถือเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้มีการจัดบริการรองรับกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว เช่น การจัดหาบ้านพัก การจัดบริการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น เป็นต้น

อย่างไรก็ดี เพื่อสร้างการรับรู้ ยอมรับต่อการประกาศกฎหมายดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนจำเป็นต้องมีการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์แนวทางการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่ง ตลอดจนการบริการสวัสดิการต่อกลุ่มเป้าหมายอย่างครอบคลุมและทั่วถึง เพื่อให้บุคคล กลุ่มบุคคลที่ประสบภาวะยากลำบากได้เข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

สำหรับความเห็นของผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่เป็นผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อนไร้บ้าน ที่มีต่อคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” มีทั้งความเห็นในเชิงลบและการยอมรับได้เช่นเดียวกัน โดยผู้ให้ข้อมูลบางรายให้ความเห็นว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ว่าเป็นคำเรียกที่ยอมรับได้ เนื่องจากสะท้อนให้เห็นสภาพของการเป็น

คนที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือที่ชัดเจนและเฉพาะเจาะจง ในขณะที่บางส่วนมองว่า เป็นคำเรียกที่กดทับ ทำให้รู้สึกด้อยคุณค่า ต้องรอคอยความช่วยเหลือ ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วพวกเขาเป็นบุคคลที่มีศักยภาพ มีความสามารถที่จะทำงานเพื่อสร้างรายได้ในการเลี้ยงดูตนเอง เพียงแต่ขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งงานหรือ การจ้างงาน เช่นเดียวกันกับความคิดเห็นเกี่ยวกับคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ของผู้ใช้บริการในศูนย์พัฒนาศักยภาพ คนไร้บ้าน ที่มีทั้งความรู้สึกในเชิงลบและการจำต้องยอมรับในคำเรียกนี้ ดังเช่น **“รู้สึกหดหู่ ท้อแท้”** โดยผู้ใช้บริการบางส่วนให้ความเห็นว่า เมื่อได้ยินคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ทำให้เกิดความรู้สึกหดหู่ ท้อแท้ เนื่องจาก เป็นคำที่สื่อถึงความหมายว่าเป็นบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ไม่มีลูกหลาน ญาติพี่น้องให้การพึ่งพา หรือให้ความช่วยเหลือ จึงต้องมาเป็นคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งผู้ใช้บริการหลายคนเข้าใจในสภาวะดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ถือเป็นคำที่ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกเชิงลบมากกว่า โดยเฉพาะผู้ที่ถูก กำหนดให้เป็นกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว

**“คนเกรดต่ำ”** ผู้ใช้บริการบางรายให้ความเห็นว่า การกำหนดให้มีคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ถือเป็นคำ ใหม่ที่เคยได้ยิน เนื่องจากที่ผ่านมามีได้ยินคำว่า “คนเร่ร่อน” “คนไร้บ้าน” มากกว่า ทั้งนี้ การกำหนด ให้มีคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” จึงถือเป็นคำใหม่ที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาตามความรู้สึกที่ได้ยิน แม้จะเป็นคำที่สอดคล้องกับสภาวะที่พวกตนกำลังเผชิญ คือ การประสบความยากลำบาก การขาดที่พึ่งทาง ครอบครัว ไม่มีบ้าน ไม่มีคนให้ความช่วยเหลือ ทำให้ต้องออกมาใช้ชีวิตในที่สาธารณะ แต่ในอีกด้านหนึ่งได้ แสดงให้เห็นการถูกกดทับและลดทอนคุณค่าความเป็นคนให้ลดน้อยลง โดยเฉพาะเมื่อต้องถูกเรียกจากบุคคล อื่นในสังคมว่าเป็นคนไร้บ้านหรือคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากคำเรียกดังกล่าวมีความหมายที่มีแนวโน้มก่อให้เกิด การปฏิบัติต่อกลุ่มคนไร้บ้านหรือคนไร้ที่พึ่งในลักษณะของการกดทับ การดูถูกทั้งด้วยการกระทำและคำพูด

ดังนั้น การกำหนดให้มีคำเรียก “คนไร้ที่พึ่ง” จึงเป็นคำที่สามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมาย ในการจัดบริการได้อย่างชัดเจน สอดคล้องตามบริบท สภาพปัญหา ความต้องการของบุคคลที่กำลังเผชิญ กับความยากลำบาก หากแต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นการสร้างภาพลักษณ์ และตอกย้ำอัตลักษณ์ของบุคคลให้รู้สึก ถึงการถูกกดทับ ถูกดูถูก ลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ให้กลายเป็นเพียง **“คนเกรดต่ำ” “ยอมรับ ไม่ต้องมี ความรู้สึก” “ถ้าไม่มีที่พึ่งก็ต้องยอมรับ ไม่ต้องมีความรู้สึก”** ผู้ใช้บริการบางรายได้แสดงความเห็นในลักษณะ ของการยอมรับต่อคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” โดยอธิบายว่า ด้วยสภาวะความยากลำบาก การไม่มีที่อยู่ ไม่มีงานทำ ไม่มีลูกหลานหรือญาติพี่น้องให้พึ่งพาอาศัย เป็นเงื่อนไขที่สอดคล้องกับความหมายของคำว่าคนไร้ที่พึ่ง

#### การรับรู้กฎหมายและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย

ในส่วนของการประเมินการรับรู้กฎหมายในกลุ่มผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ผู้ใช้บริการส่วนใหญ่ไม่รู้จักกฎหมายนี้ (พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557) เป็นการเฉพาะ เนื่องจากเป็นประเด็นทางกฎหมายทำให้ไม่มีความรู้ความเข้าใจ อย่างไรก็ตาม ผู้ใช้บริการทุกคนรับรู้และเข้าใจ ว่าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นสถานที่ที่รัฐจัดให้มีเพื่อให้การช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย อาหาร การดูแล ด้านการเจ็บป่วย จึงทำให้หลายคนสมัครใจเข้ามาใช้บริการ ในขณะที่มีบางคนแสดงความคิดเห็นว่าได้รับรู้ กฎหมายฉบับนี้จากการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน แต่ไม่เข้าใจเกี่ยวกับรายละเอียดมากนัก

สำหรับการรับรู้กฎหมายในกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่เป็นผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อน ไร้บ้าน พบว่า ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะส่วนใหญ่รับรู้การมีกฎหมายนี้จากเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิกระจกเงา มูลนิธิสรชน กรุงเทพมหานคร พม. (ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรุงเทพมหานคร) ที่มาทำกิจกรรม แต่ไม่รู้รายละเอียดเนื้อหาสาระของกฎหมาย เนื่องจากมองว่ากฎหมายเป็นเรื่องไกลตัว ยากที่จะทำความเข้าใจ รวมทั้งไม่ได้มีบุคคลหรือหน่วยงานใดมาเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย สิทธิประโยชน์ แนวทางการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย เมื่อสอบถามการรับรู้เกี่ยวกับหน่วยงานที่ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะส่วนใหญ่รู้จักมูลนิธิหรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่มาปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยส่วนใหญ่จะได้รับการคุ้มครองหรือช่วยเหลือในเรื่องการแจกอาหาร สิ่งของเครื่องใช้ การดูแล ติดตามให้ความช่วยเหลือ การเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลมีทั้งคนที่เคยได้รับบริการ และไม่เคยได้รับบริการ สำหรับคนที่เคยใช้บริการก็จะเป็นในรูปแบบของบ้านพูนสุข ซึ่งไม่ได้ลงรายละเอียด รู้เพียงเป็นที่พักอาศัยราคาถูก สามารถผ่อนชำระได้

อย่างไรก็ดี เมื่อสอบถามถึงการรับรู้หน่วยงานภาครัฐที่ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มคนไร้บ้าน พบว่า โดยส่วนใหญ่ไม่รู้ว่ามีหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองและส่งเสริมสวัสดิภาพคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงบทบาทและภารกิจของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยการไม่รู้ข้อมูลดังกล่าวทำให้ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะไม่มีข้อมูลที่เป็นทางเลือกต่อการตัดสินใจเข้ารับความช่วยเหลือ หรือได้รับการส่งเสริมศักยภาพอย่างที่เหมาะสม โดยเฉพาะด้านการส่งเสริมการมีงานทำ การมีรายได้ที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ตลอดจนการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง ในทางกลับกัน มีกลุ่มคนไร้บ้านส่วนน้อยที่รับรู้ว่า มีหน่วยงานรัฐทำหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แต่รับรู้ในลักษณะที่ว่าหากเข้าไปอยู่จะขาดความเป็นอิสระ จึงทำให้ไม่เคยไปใช้บริการ

เมื่อสอบถามเกี่ยวกับกฎหมายและมุมมองต่อการใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มคนไร้บ้านส่วนใหญ่รับรู้ว่าการใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะถือเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายเกี่ยวกับความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงทำให้ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะโดยส่วนใหญ่จะระมัดระวังตนเองไม่ให้สร้างความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้คนที่ไป ในขณะที่เดียวกันก็ยอมรับกับสภาพของการเป็นคนไร้ที่พึ่งในลักษณะคนไร้บ้าน เนื่องจากเงื่อนไขของชีวิตที่ไม่มีทางเลือกต่อการดำรงอยู่มากนัก การเลือกออกมาใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะจึงเป็นทางเลือกที่ต้องเผชิญ แม้จะมีความยากลำบากแต่ก็ต้องปรับตัวเพื่อให้มีชีวิตรอด โดยคาดหวังให้ผู้คนที่ไปมองพวกเขาว่าเป็นคนที่ศักยภาพ มีความสามารถ เพียงแต่ขาดโอกาสในการทำงาน ตลอดจนการไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ทำให้ต้องออกมาใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ขอเพียงให้ออกาสพวกเขาได้มีงานทำก็จะช่วยให้พวกเขาลดการออกมาใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะได้

เมื่อสอบถามถึงความสนใจของผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มคนไร้บ้านในการเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มคนไร้บ้านบางส่วนให้ความเห็นว่า หากมีการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลที่ชัดเจนจะเป็นทางเลือกต่อการตัดสินใจเข้ารับบริการ เนื่องจากมองว่าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้บริการด้านปัจจัยสี่ที่เพียงพอ ขณะเดียวกันก็มีความหวังที่จะมีงานทำเพื่อสร้างรายได้ เมื่อเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ในทางตรงกันข้าม ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะบางส่วนมองว่า การเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจะทำให้ขาดอิสระในการดำรงชีวิตเพราะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เคร่งครัด จึงเลือกที่จะใช้

ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ทั้งนี้ รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้เข้าถึงแหล่งงานเพื่อให้มีงานทำ มีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต และสามารถนำไปเช่าห้องราคาถูกเพื่อพักอาศัยได้

นอกจากนี้ ได้มีผู้ให้ข้อมูลที่เป็นผู้ใช้บริการ ณ ศูนย์พัฒนาศักยภาพคนไร้บ้าน (บ้านพูนสุข) จังหวัดปทุมธานี ซึ่งเคยมีประสบการณ์ในการเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ได้ให้ความเห็นไว้อย่างน่าสนใจว่า ได้มีปัญหาขัดแย้งภายในครอบครัวจึงตัดสินใจแยกออกมาใช้ชีวิต แต่กลับประสบอุบัติเหตุทำให้ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ จึงเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี โดยคาดหวังจะได้รับการรักษา บำบัด และฟื้นฟูสมรรถภาพ ตลอดจนการส่งเสริมการมีอาชีพและรายได้ภายหลังการพักฟื้น อย่างไรก็ตามระหว่างเข้ารับบริการ เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ให้การดูแล รักษา บำบัดอาการเจ็บป่วยอย่างต่อเนื่อง พาไปพบหมอตามนัด จนอาการเจ็บป่วยหายเป็นปกติและสามารถช่วยเหลือตนเองได้

ทั้งนี้ ผู้ใช้บริการรายดังกล่าวได้ให้ข้อสังเกตต่อกระบวนการเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไว้ว่า ในระหว่างเข้ารับบริการเจ้าหน้าที่ได้มีการยึดโทรศัพท์มือถือ ทำให้ไม่สามารถติดต่อสื่อสารกับบุคคลภายนอกได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการติดต่อกับลูกค้ เนื่องจากผู้ใช้บริการรายดังกล่าวมีอาชีพค้าขายเมื่อสิ้นสุดกระบวนการรักษา บำบัดและฟื้นฟูตามระยะเวลาที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด จึงตัดสินใจออกมาใช้ชีวิตข้างนอก และเข้ามาใช้บริการที่ศูนย์พัฒนาศักยภาพคนไร้บ้าน โดยยังคงยึดอาชีพเดิมมีการติดต่อกับลูกค้ทางโทรศัพท์และแอปพลิเคชันไลน์ (Line Application) ผลจากการถูกยึดโทรศัพท์ในระหว่างเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ลูกค้เดิมหายไป ทำให้ต้องมีความพยายามติดต่อเพื่อสร้างลูกค้รายใหม่เพิ่มมากขึ้น และระหว่างเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งก็ไม่ได้รับการส่งเสริมหรือสนับสนุนด้านการประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพและความสามารถของตน ทำให้ผู้ใช้บริการภายในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยส่วนใหญ่ต้องกลายเป็นบุคคลที่ไร้ศักยภาพและความสามารถในการพึ่งพาตนเอง

อย่างไรก็ดี จากการสอบถามผู้ให้ข้อมูลที่เป็นผู้ใช้บริการ ณ ศูนย์พัฒนาศักยภาพคนไร้บ้าน (บ้านพูนสุข) จังหวัดปทุมธานี รายอื่น ๆ พบว่า โดยส่วนใหญ่ไม่เคยเข้ารับบริการด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจากหน่วยงานภาครัฐ เป็นเพียงการถูกส่งต่อจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมกิจการผู้สูงอายุที่ส่งต่อผู้ใช้บริการสูงอายุไม่มีลูกหลานหรือญาติเลี้ยงดูมายังศูนย์พัฒนาศักยภาพคนไร้บ้าน หรือบางกรณีได้รับการส่งต่อจากสำนักงานประกันสังคม ซึ่งเป็นลักษณะของการให้ข้อมูลและประสานงาน ส่งต่อเพื่อให้ได้ที่พักพิงเป็นต้น โดยที่ผู้ใช้บริการในศูนย์พัฒนาศักยภาพคนไร้บ้าน (บ้านพูนสุข) ทั้งหมด ไม่มีใครรู้จักพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เนื่องจากมองว่าเป็นเรื่องของกฎหมาย ซึ่งมีเนื้อหาและรายละเอียดที่ห่างไกลกับชีวิต

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับนิยาม ความหมาย และลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง

จากการสำรวจข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนิยาม ความหมาย และลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง ไว้ดังนี้

การนิยามความหมายคนไร้ที่พึ่งตามบทบัญญัติในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีนิยามกว้างเกินไป และส่งผลต่อวิธีปฏิบัติ โดยควรให้ระบุให้ชัดเจนเพื่อไม่ซ้ำกับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะและกฎหมายอื่น ๆ เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ พิการ จิตเวช หรือระบุคำว่า “ไร้ที่อยู่และไม่มีอาชีพ” หรือการเพิ่มคำว่า “เร่ร่อน” และ “ชั่วคราว” เกี่ยวกับการนิยามคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้เห็นสภาพของบุคคลและกรอบการทำงานที่ชัดเจน

การประกาศของคณะกรรมการฯ กำหนดให้นิยามความหมายค่อนข้างกว้างเกินไป ยังไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจน เช่น ข้อกำหนดเรื่องอายุ ข้อบ่งชี้ลักษณะบุคคลแปรเปลี่ยนไปตามเงื่อนไขและบริบทของสังคม ทำให้การจัดบริการไม่สามารถตอบโจทย์และแก้ปัญหาได้จริง ดังเช่นกรณี “คนไร้บ้าน” ที่ควรกำหนดนิยามให้ชัดเจน และมีกรอบแนวทางและหลักการรองรับในการดูแลกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากว่านิยามที่กว้างมากทำให้การดูแลกลุ่มเป้าหมายของหน่วยงานจะกลายเป็นคนไร้ที่พึ่งทั้งหมด<sup>16</sup>

คำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” ถูกตีความให้กว้างมากจนไม่มีขอบเขต ในขณะที่ลักษณะความไร้ที่พึ่งมีหลากหลายประเภท ด้วยนิยามคนไร้ที่พึ่งที่กว้างเกินไป ไม่เฉพาะเจาะจง ดังเช่นกรณี เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายตามกฎหมายเฉพาะ ทำให้บุคคลภายนอกเข้าใจว่าทุกกลุ่มเป้าหมายเข้าข่าย “คนไร้ที่พึ่ง” ทำให้ไม่ได้รับสิทธิที่พึงได้รับอย่างเหมาะสมตามสภาพปัญหาและความต้องการ จึงควรคำนึงถึงประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่งเป็นสำคัญ<sup>17</sup>

การนิยามความหมายคนไร้ที่พึ่งตามบทบัญญัติในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ไม่ได้ระบุลักษณะของคนไร้ที่พึ่งที่ชัดเจน เป็นการระบุลักษณะแบบกว้างขวางที่ทำให้การคัดกรองมีขอบเขตที่กว้างและสามารถตีความได้ไม่ตายตัว อย่างไรก็ตาม พบว่า ในปัจจุบันคนไร้ที่พึ่งไม่ได้หมายถึงคนที่มีปัญหาความยากลำบากที่ต้องได้รับความช่วยเหลือเท่านั้น แต่กลับเป็นคนที่เข้าไม่ถึงบริการตามสิทธิที่บุคคลพึงมีและพึงได้รับการคุ้มครอง เช่น คนพิการ คนสูงอายุที่ไม่สามารถเข้าใช้บริการของหน่วยงานเฉพาะ ถูกปฏิเสธจากหน่วยงาน เนื่องจากต้องรอคิวหรือมีการกำหนดเงื่อนไขในระเบียบของหน่วยงานเกี่ยวกับการสามารถช่วยเหลือตนเอง<sup>18</sup> จึงจะเข้าหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ บุคคลเหล่านั้นจึงกลายเป็นคนไร้ที่พึ่งที่ถูกสิทธิจากการไร้ที่พึ่งจากหน่วยงานของกฎหมายเฉพาะเหล่านั้น

<sup>16</sup> สรุปรายการประชุมกลุ่มย่อยกลุ่มศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง วันที่ 1 สิงหาคม 2567 ณ โรงแรมเดอะทวิน ทาวเวอร์ ปทุมวัน กรุงเทพฯ

<sup>17</sup> สรุปรายการจากเอกสารรวบรวมความคิดเห็นในกลุ่มผู้แทนศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 12 ชุด

<sup>18</sup> ดูเพิ่มเติมใน ระเบียบกรมกิจการผู้สูงอายุว่าด้วยการให้บริการผู้สูงอายุ พ.ศ. 2558 เล่ม 132 ตอนพิเศษ 189 ง ราชกิจจานุเบกษา 18 สิงหาคม 2558 ในข้อ 5 ข้อ 7 และข้อ 8 ในประเด็นเกี่ยวกับผู้ใช้บริการต้องได้รับอนุญาตให้เข้าใช้บริการจากผู้อำนวยการศูนย์ฯ และคุณสมบัติของผู้ใช้บริการซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้มีสิทธิไม่สามารถได้รับอนุญาตในการเข้าใช้บริการจากหน่วยงาน ขณะที่พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มาตรา ๒๓ กำหนดว่าเป็นสิทธิและเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่งที่ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิที่เหมาะสมตามสภาพและปัญหาของบุคคล

### 3. ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทำงานของหน่วยงานและปัจจัยที่สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็น<sup>19</sup>

#### 1) สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทำงาน

เนื่องจากกระบวนการทำงานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ได้แบ่งกระบวนการทำงานออกเป็น การแรกรับ คัดกรอง คุ้มครอง ส่งต่อ ซึ่งทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ดำเนินงานตามกระบวนการนี้ แต่ลักษณะการทำงานอาจจะแตกต่างกัน บางกรณีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ไม่ได้เป็นหน่วยแรกรับตั้งแต่แรกเริ่ม หากแต่ได้รับการคัดกรองมาจากศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจึงทำหน้าที่คุ้มครองและส่งต่อไปยังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปลายทาง ดังนั้น ขั้นตอนการทำงานระหว่างศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจึงมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ซึ่งภายใต้กระบวนการทำงานดังกล่าวมีข้อจำกัดหรือสภาพปัญหา ดังนี้

**ความซ้ำซ้อนของกฎหมายต่อการแรกรับคนไร้ที่พึ่ง** กล่าวคือ กระบวนการแรกรับคนไร้ที่พึ่ง สามารถดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 มาตรา 19, 20, 21 และ 22 เนื่องจากในกฎหมายบัญญัติไว้ว่าคนไร้ที่พึ่งสามารถเข้ารับการคุ้มครองได้ทั้งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งในประเทศไทยมีจังหวัดที่มีทั้งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอยู่ในพื้นที่จังหวัดเดียวกัน 10 จังหวัด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการจัดทำเกณฑ์ในการพิจารณาว่าจะให้เข้ารับบริการในสถานที่ใด เนื่องจากกฎหมายไม่ระบุเกณฑ์เหล่านี้ไว้ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วควรจะมีการแบ่งบทบาทหรือข้อตกลงร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ในบางจังหวัดที่มีทั้งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอยู่ในจังหวัดเดียวกัน เสนอให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยแรกรับและคัดกรอง เพื่อให้ทราบว่สิทธิของผู้ใช้บริการอยู่ที่ใด จากนั้นจึงเข้าสู่กระบวนการส่งต่อเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนหรือสับสนในการปฏิบัติงาน

**ความไม่ชัดเจนของกระบวนการแรกรับ** ผู้ใช้บริการที่เข้ารับบริการที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ใช้บริการที่มีกฎหมายเฉพาะให้การดูแลคุ้มครองอยู่ ซึ่งทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่ทราบหลักเกณฑ์หรือขั้นตอนกระบวนการการทำงานที่ชัดเจนระหว่างหน่วยงานของตนเองกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะว่าจะรับตัวผู้ใช้บริการตามกฎหมายเฉพาะเข้าสู่การคุ้มครองของหน่วยงานเมื่อไร อันเป็นผลให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสนในกระบวนการทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแรกรับว่าจะมีวิธีปฏิบัติอย่างไร ต้องรับจากไหน คัดแยกอย่างไร มีเกณฑ์ในการพิจารณาอย่างไร โดยที่ผ่านมามีไม่ได้มีความชัดเจนในกระบวนการเหล่านี้ ในขณะที่พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 กำหนดให้หน่วยงานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นโดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่มิ

<sup>19</sup> สรุปรจากการประชุมกลุ่มย่อยระหว่างบุคลากรเจ้าหน้าที่ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง วันที่ 19 กรกฎาคม 2567 ณ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี



เหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะดำเนินการรับตัวคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้ (มาตรา 23)

ดังนั้น กรณีแรกนี้ ผู้ให้ข้อมูลจึงเสนอให้มีการพัฒนากระบวนการคัดกรองสิทธิของผู้ใช้บริการ เพื่อให้ทราบแน่ชัดว่าบุคคลเหล่านั้นมีสิทธิตามกฎหมายเฉพาะอย่างไร เพื่อให้สามารถระบุได้ว่ามีกฎหมายเฉพาะใดรับรองและหน่วยงานที่ต้องดูแลบุคคลเหล่านั้น

## 2) ปัจจัยที่สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงาน

บุคลากรและศักยภาพของบุคลากรถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งพบว่า ปัจจุบันหน่วยงานมีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอต่อการให้บริการทั้งภายในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากผู้ให้บริการมีลักษณะที่ซับซ้อนและยากต่อการให้บริการ ผู้ใช้บริการหลายรายมีกฎหมายเฉพาะให้การดูแลแต่ถูกส่งมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถให้การดูแลได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และเมื่อพิจารณาศักยภาพของบุคลากร พบว่า ศักยภาพด้านการคัดกรองและวินิจฉัยปัญหายังเป็นจุดอ่อนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากที่ผ่านมาประสบปัญหาการคัดกรองและวินิจฉัยไม่ถูกต้องอันเนื่องมาจากจำนวนผู้ให้บริการที่ถูกส่งต่อมายังหน่วยงานมีจำนวนมาก ระยะเวลาการทำงานที่จำกัด และจำนวนบุคลากรผู้ให้บริการมีจำกัด

ขณะที่นโยบายการให้บริการของหน่วยงานคือการไม่ปฏิเสธผู้ให้บริการ จึงส่งผลให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องรับผู้ให้บริการเข้ามาในหน่วยงาน เป็นผลให้มีจำนวนผู้ให้บริการที่มากเกินไป ศักยภาพในการให้บริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้บริการกลุ่มเป้าหมายเฉพาะที่กฎหมายเฉพาะรองรับ ซึ่งต้องใช้ทักษะความรู้เฉพาะด้านในการดูแล ซึ่งเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ไม่ได้มีความรู้ ทักษะเฉพาะด้านในการดูแลกลุ่มเป้าหมายเฉพาะดังกล่าว ขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบต่อความคาดหวังในกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่มีศักยภาพ มีความต้องการที่จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริม พัฒนาศักยภาพ โดยเฉพาะด้านการทำงาน ที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือหรือส่งเสริมศักยภาพตามที่ควรจะเป็น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการดูแล ดังนั้น การขาดกระบวนการคัดกรองและวินิจฉัยที่มีประสิทธิภาพโดยการมีส่วนร่วมจากทีมสหวิชาชีพ จึงส่งผลให้การออกแบบแนวทางการให้ความช่วยเหลือถูกส่งมาสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพียงหน่วยเดียว

## 3) ปัญหาเกี่ยวกับกลไกการทำงาน ทั้งระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ

ตามมาตรา 5 ว่าด้วยกลไกคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยที่ปัจจุบัน ขอบเขตการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ครอบคลุมหลายมิติ ทั้งด้าน “สภาพ” “อายุ” “เพศสภาพ” รวมถึงในมิติเชิงประเด็นทั้งด้านสิทธิมนุษยชน ประเด็นความร่วมมือระหว่างประเด็น และอื่น ๆ ที่นานาอารยประเทศเผชิญปัญหาเดียวกัน ซึ่งในปัจจุบัน กลไกดังกล่าวมีองค์ประกอบที่ไม่ครอบคลุม จึงส่งผลบางประการให้การทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ยังไม่สัมฤทธิ์ผลบางประการ เช่น ประเด็นกลุ่มผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ประเด็นการเกิด การประสบปัญหาแบบฉับพลัน สภาวะการณ์โรคอุบัติใหม่ต่าง ๆ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการทบทวนองค์ประกอบดังกล่าวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ทั้งระดับชาติและนานาชาติ

ในขณะที่ กลไกระดับปฏิบัติการพบปัญหาเกี่ยวกับมาตรา 16 ซึ่งกำหนดให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้มีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและทำหน้าที่เป็นเครือข่ายด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แต่จากการดำเนินการในปัจจุบันศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมิได้ดำเนินการภายใต้การทำงานของสถานคุ้มครองฯ แต่ดำเนินการตามคำสั่งจัดตั้งศูนย์คุ้มครองฯ ซึ่งใช้อำนาจทางบริหารของอธิบดีในการจัดตั้งศูนย์คุ้มครองฯ ซึ่งไม่สอดคล้องกับกฎหมาย จำเป็นต้องมีการทบทวนกลไกดังกล่าวให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามกฎหมาย

#### 4. ปัญหาเกี่ยวกับแนวทางการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคนเร่ร่อน คนไร้บ้าน ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ<sup>20</sup>

แม้นิยามคนไร้ที่พึ่งและระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก และไม่อาจพึ่งพาศักดิ์อื่นได้ โดยเฉพาะลักษณะคนเร่ร่อน<sup>21</sup> และบุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว หรือผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ<sup>22</sup> ซึ่งเป็นกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาศักดิ์อื่นได้ ตามประกาศดังกล่าวกลุ่มคนเหล่านี้จึงมีสิทธิได้รับการคุ้มครองในฐานะคนไร้ที่พึ่ง<sup>23</sup> หากแต่แนวทางการจัดการคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคนเร่ร่อน คนไร้บ้าน ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ยังไม่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว ประกอบกับสาเหตุและเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพปัญหาและที่มาแห่งการเป็นคนเร่ร่อน คนไร้บ้าน หรือผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะของแต่ละบุคคลมีเงื่อนไขเกี่ยวกับประสบการณ์และสภาพการดำเนินชีวิตที่มีความแตกต่างกัน อันทำให้สาเหตุที่ต้องมาใช้ชีวิตในฐานะผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อน ไร้บ้าน แตกต่างกันไปไม่อาจจะเป็น

**ปัญหาการตกงาน ไม่มีงานทำ** ปัจจัยหลักที่ทำให้ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อน ไร้บ้าน ออกมาใช้ชีวิตข้างนอกคือ การถูกเลิกจ้างจากงานหรือการตกงาน ไม่ว่าจะเป็นการถูกเลิกจ้างด้วยข้อจำกัดของอายุและสภาพร่างกายที่ไม่สามารถทำงานได้ตามความคาดหวังของนายจ้างหรือบริษัท หรือการตกงานเนื่องจากนายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการต่อได้ ซึ่งส่งผลให้ลูกจ้างอยู่ในภาวะไม่มีงาน ขาดรายได้ และต้องมาเร่ร่อนและใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่า ตนเองเคยมีงานทำ โดยส่วนมากทำงานเป็นลูกจ้าง เช่น พนักงานรักษาความปลอดภัย พนักงานขับรถ พนักงานโรงแรม

<sup>20</sup> เรียบเรียงจากการเก็บข้อมูลกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง เวทีที่ 2 (กลุ่มผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อน ไร้บ้าน) วันที่ 19 กรกฎาคม 2567 ณ บริเวณสะพานปิ่นเกล้า ผ่านการประชุมกลุ่มย่อย กลุ่มละ 10-15 คน จำนวน 3 กลุ่ม และการประชุมกลุ่มย่อยหน่วยงานองค์กรพัฒนาภาคเอกชน 2 องค์กร

<sup>21</sup> หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม มาอยู่ในที่สาธารณะ หรือบุคคลที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือมาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อย ๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่ง ในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้น ๆ

<sup>22</sup> หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจบางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก

<sup>23</sup> ดูเพิ่มเติมในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะการเป็นคนไร้ที่พึ่ง มาตรา 19, 20 สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากหน่วยงานของคนไร้ที่พึ่ง และหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ต่อคนไร้ที่พึ่ง

ช่างเชื่อม ช่างปูน แม่บ้าน หมอนวดแผนไทย เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบผู้ที่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากผลกระทบจากสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และผู้ที่เพิ่งตกงานและมาใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่สาธารณะ

ทั้งนี้ ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะโดยส่วนใหญ่ ได้สะท้อนให้เห็นถึงความหวังและความตั้งใจที่อยากจะทำงาน เพื่อมีรายได้ประทังชีวิต เพียงพอต่อการนำไปเช่าห้องพักอยู่อาศัย ในแต่ละวันพวกเขาจะรอคอยมาเรียกรับสมัครไปทำงานรายวัน เช่น งานก่อสร้าง งานรับจ้างทั่วไป เพื่อให้มีรายได้ บางคนแม้จะมีสภาพร่างกายที่ไม่สมบูรณ์แข็งแรงแต่ก็มองว่าตนนั้นมีศักยภาพที่จะทำงานได้ ขอให้มีคนมาจ้างให้ไปทำ ไม่จำเป็นต้องมีค่าจ้างที่สูงมาก ขอเพียงมีรายได้ประทังชีวิต และเพียงพอต่อการนำไปเป็นค่าเช่าห้องราคาถูกอาศัย

**ปัญหาภายในครอบครัว** ผู้ให้ข้อมูลหลายรายให้ข้อมูลว่า แต่เดิมมีบ้านและครอบครัว แต่ไม่สามารถอยู่ร่วมกับครอบครัวได้ เนื่องจากความไม่เข้าใจกัน การมีปัญหาทะเลาะเบาะแว้ง จึงตัดสินใจออกมาใช้ชีวิตข้างนอก ขณะที่บางรายให้ข้อมูลว่าไม่อยากจะเช่าของครอบครัว เนื่องจากตนเองอายุเพิ่มมากขึ้นและมีอาการเจ็บป่วยทางร่างกายที่ทำให้เกิดเป็นข้อจำกัดในการดำรงชีวิตและการทำงาน การอยู่ร่วมกับครอบครัวจึงมองว่าเป็นภาระของบุคคลอื่น

**การใช้ชีวิตคนเดียว เป็นอิสระ** ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะบางส่วนเป็นบุคคลที่ไม่มีญาติ ไม่มีครอบครัว ใช้ชีวิตเพียงลำพัง การใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะจึงเป็นทางเลือกที่ต้องเผชิญ เนื่องจากเป็นชีวิตที่อิสระ ไม่ต้องยุ่งเกี่ยวกับใคร และการเลือกที่จะใช้ชีวิตในบริเวณนี้เนื่องจากมีความคุ้นเคยกับสถานที่ที่มีเครือข่ายที่เป็นผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะอาศัยในพื้นที่คอยช่วยเหลือดูแลกัน

ในขณะที่การดำเนินชีวิตของผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะบริเวณพื้นที่สนามหลวง พบว่าโดยทั่วไปจะตื่นนอนตั้งแต่ตี 4 - 5 เก็บที่นอน ข้าวของเครื่องใช้ให้เรียบร้อย เพื่อไม่ให้เกะกะ หรือสร้างความรำคาญต่อผู้พบเห็น จากนั้นในช่วงเช้าถึงเที่ยงจะตระเวนไปยังจุดที่มีการแจกอาหาร เช่น บริเวณตรอกสาเก บริเวณใต้สะพานปิ่นเกล้า เป็นต้น การรับรู้ต่อการแจกอาหารที่เกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณเหล่านี้ผู้ชีวิตในพื้นที่ชีวิตสาธารณะจะไม่ได้รับรู้มาก่อนว่าที่ใดจะมีการแจก แต่อาศัยความคุ้นเคยกับพื้นที่ เนื่องจากเป็นจุดที่มี “ผู้ใจบุญ” นำอาหารหรือสิ่งของเครื่องใช้มาแจกอยู่ตลอด ขณะที่บางวันหากไปถึงช้าก็อาจจะไม่ได้รับอาหารหรือสิ่งของที่แจก เนื่องจากหมดไปก่อน

ดังนั้น พวกเขาจึงต้องไปถึงจุดแจกจ่ายอาหารและเข้าคิวให้ได้ อย่างไรก็ตาม มีบางคนเมื่อได้ของแจกที่เป็นสิ่งของเครื่องใช้จะนำไปขาย เพื่อนำเงินมาใช้ซื้อสินค้าอย่างอื่น หรือบางคนมักจะนำไปซื้อสุราหรือบุหรี่ การไปรับแจกอาหารของผู้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะจะมีระบบการบริหารจัดการเพื่อป้องกันการฉวยโอกาสและสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยต่อการรับแจกอาหาร สิ่งของเครื่องใช้ โดยผู้นำอาหารหรือสิ่งของมาแจกจะทำสลากแสดงหมายเลขแจกให้กับผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ จากนั้นจะให้มารับตามลำดับหมายเลขที่ตนได้รับ<sup>24</sup>

<sup>24</sup> ทั้งนี้ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะดังกล่าวบางรายได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า บางครั้งก็เกิดการฉ้อโกงจากเจ้าหน้าที่รัฐเอง เช่น เรียกให้พรรคพวกคนรู้จักของตนมารับก่อนหรือแทรกคิวคนอื่น ๆ รวมถึงการแบ่งเงินหรือสิ่งของเอาไว้เป็นของตน ทำให้ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะเสียประโยชน์ที่จะได้รับ

กลุ่มผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อน ไร้บ้าน ยังให้ข้อมูลเพิ่มเติมอีกว่า การใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะมีระยะเวลาที่ใช้ชีวิตน้อยที่สุดคือ 2 วัน โดยพบว่าเพิ่งเดินทางมาถึง และไม่เงินที่จะกลับบ้าน จึงเลือกมาอาศัยในพื้นที่ตรงนี้ เพื่อรอให้มีคนมาเรียกไปทำงาน ขณะบางส่วนใช้ชีวิตในพื้นที่มากกว่า 3 เดือนขึ้นไป จนมากกว่า 10 ปี ซึ่งส่วนใหญ่จะมีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพพื้นที่และเงื่อนไขต่อการดำรงชีวิต เพื่อให้มีชีวิตรอด

ประเด็นดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงสภาพของบุคคลที่แม้จะมีความเปราะบางทางสังคม หากแต่บุคคลดังกล่าวยังคงพยายามช่วยเหลือพึ่งพาตนเอง รวมถึงช่วยเหลือพึ่งพากันและกันภายในกลุ่มผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ทั้งด้านอาหาร อาชีพและความเป็นอยู่อื่น ๆ เช่น การใช้ชีวิตในช่วงกลางคืนของผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะจะเลือกที่หลบนอนบริเวณใต้สะพาน มีเพื่อนหรือคนรู้จักคอยดูแลกัน โดยพวกเขาจะระมัดระวังไม่ให้ถูกลักขโมยสิ่งของที่ตนมี ทำให้การนอนหลับในช่วงกลางคืนอาจไม่สนิทมากนัก ขณะเดียวกันก็ต้องคอยตื่นในช่วงตี 4 ถึง ตี 5 เพื่อเก็บสิ่งของเครื่องใช้ไม่ให้เกะกะผู้คน ทั้งนี้ในส่วนของหมอน ผ้าปูรองนอน ผ้าห่ม สิ่งของเหล่านี้มักจะได้จากการรับแจกจากผู้ใจบุญหรือหน่วยงาน องค์กรที่นำมาแจก ซึ่งก็เพียงพอต่อการดำรงชีวิต หากแต่คืนไหนที่มีฝนตกอาจจะเป็นค่าคืนที่ยากลำบากที่ต้องใช้ชีวิตที่ผ่านพ้นไป

การใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะจึงกลายเป็นวิถีชีวิตที่บุคคลพยายามปรับตัวเพื่อให้อยู่รอดได้ภายในระบบสังคม โดยที่การดำรงชีวิตในแต่ละวันของผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะในช่วงกลางวัน มักจะดำเนินไปโดยการหาที่หลบนอนในช่วงกลางวัน เช่น บริเวณใต้สะพานปิ่นเกล้า ใต้ต้นไม้บริเวณสวนสาธารณะ เป็นต้น ทั้งนี้พวกเขาต้องคอยระวังการมาไล่ของเจ้าหน้าที่เทศกิจไปพร้อมกันด้วย

นอกจากนี้ หากในวันนั้น ๆ มีขบวนเสด็จผ่านถนนรอบสนามหลวง พวกเขาก็จะได้รับการขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจให้หลบจากบริเวณถนนไปยังจุดอื่นที่ห่างไกลจากขบวนรถ ในขณะที่การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ต่อกลุ่มผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อน ไร้บ้าน ยังคงเป็นไปตามกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมืองโดยมิได้คำนึงถึงสภาพ ความเป็นอยู่ และความจำเป็นที่บุคคลต้องใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ทำให้การปฏิบัติที่เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อน ไร้บ้าน ดูเหมือนเป็นการลดทอนคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล

ถึงแม้ว่า ผู้ให้ข้อมูลโดยส่วนใหญ่เข้าใจและยอมรับกับสภาพของการเป็นคนไร้ที่พึ่ง คนไร้บ้าน เนื่องจากเงื่อนไขของชีวิตที่ไม่มีทางเลือกต่อการดำรงอยู่มากนัก การเลือกออกมาใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะจึงเป็นทางเลือกที่ต้องเผชิญแบบหลีกเลี่ยงได้ยาก ที่แม้จะมีความยากลำบากแต่ก็ต้องปรับตัว เพื่อให้มีชีวิตรอด ขณะเดียวกันการใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะถือเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง ทำให้ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะโดยส่วนใหญ่จะระมัดระวังตนเองไม่ให้สร้างความเดือดร้อน รำคาญต่อผู้คนที่ผ่านไป

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะได้เสนอแนะให้เจ้าหน้าที่เทศกิจให้ข้อมูลหรือพูดคุยด้วยความสุภาพ ไม่ด่าทอ หรือใช้ถ้อยคำรุนแรงเมื่อต้องการให้พวกเขาออกจากพื้นที่ที่สร้างความเดือดร้อนหรือรำคาญ หรือกรณีที่เกิดจำเป็นต้องให้ออกจากบริเวณนั้น หากพูดคุย ให้ข้อมูลด้วยท่าทีที่สุภาพ พวกเขาก็พร้อมให้ความร่วมมือและปฏิบัติตามที่เจ้าหน้าที่ร้องขอ

ทั้งนี้ เมื่อสอบถามเกี่ยวกับการใช้บริการหน่วยงานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่ง พบว่า บางคนเคยเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่ง แต่ก็ออกมาแล้ว ได้ให้ความคิดเห็นว่า การเข้าไปอยู่ในสถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งนั้นอึดอัด เพราะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ ไม่สามารถออกใช้ชีวิตภายนอกได้ ขณะเดียวกัน ผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะโดยส่วนใหญ่ได้ให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า ข้อมูลที่รับรู้มาทราบว่า สถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งเป็นเหมือน “เรือนจำ” เข้าไปแล้วออกมาไม่ได้ จะออกมาได้เมื่อมีญาติไปเซ็นชื่อรับรอง ทำให้ไม่อยากเข้าไปรับบริการ การใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะจึงมีความสุขมากกว่า เพราะเป็นอิสระ อยากไปไหน อยากทำอะไรก็ได้

นอกจากนี้ จากการเก็บข้อมูลผู้ใช้บริการสถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งยังพบประเด็นที่มีความน่าสนใจเกี่ยวกับแนวทางการจัดบริการที่เหมาะสม กล่าวคือ การจัดบริการในสถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งจะเป็นการให้ความคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งรายบุคคล โดยมีการแยกพื้นที่ให้บริการตามเพศกำเนิดชายและหญิงอย่างชัดเจน แม้จะมีข้อดีที่ว่าเพื่อสามารถให้บริการได้อย่างเหมาะสมและป้องกันการทำร้ายหรือล่วงละเมิดทางเพศ แต่อย่างไรก็ตาม จากการเก็บข้อมูลในกลุ่มผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งพบว่า การจัดพื้นที่ให้บริการแบบแยกเป็นรายบุคคลชายและหญิงดังกล่าวยังมีข้อจำกัด และไม่ครอบคลุมตามความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มผู้ใช้บริการ โดยมีประเด็นสำคัญ ดังนี้<sup>25</sup>

1) จากการลงพื้นที่เพื่อประชุมกลุ่มย่อยกับผู้ใช้บริการ พบกลุ่มผู้ใช้บริการที่มีความหลากหลายทางเพศ (LGBTQ) ซึ่งให้ข้อมูลว่า ในการเข้ารับบริการการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งที่มีการจัดบริการตามเพศกำเนิด (Straight) โดยบริการของหน่วยงานที่จัดขึ้นยังไม่สามารถตอบสนองโดยคำนึงถึงเพศสภาพและอัตลักษณ์ทางเพศของผู้ใช้บริการกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ (Gender Sensitivity) ทำให้ผู้ใช้บริการจำเป็นต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับลักษณะการบริการมากกว่าการรักษาอัตลักษณ์และสิทธิทางเพศของตน จึงทำให้ความเป็นตัวตนตามเพศวิถีลดน้อยลงไป

2) จากการสัมภาษณ์และสังเกตกลุ่มผู้ใช้บริการพบข้อมูลว่า ในสถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งที่มีการจัดเตรียมบริการสำหรับผู้ใช้บริการรายบุคคล ยังไม่ครอบคลุมและเหมาะสมสำหรับกรณีผู้ใช้บริการที่เป็นครอบครัว จึงทำให้สมาชิกในครอบครัวรั้วที่พึ่งต้องแยกกันเข้ารับการคุ้มครอง เช่น พบผู้ใช้บริการหญิงในสถานคุ้มครองคนรั้วที่พึ่งที่ต้องแยกคุ้มครองกับบุตรที่เป็นเด็กอ่อนซึ่งได้รับความคุ้มครองในสถานสงเคราะห์เด็ก โดยในวันที่เก็บข้อมูลผู้ใช้บริการแยกคุ้มครองกับบุตรมาแล้ว 6 เดือน อีกทั้งในการเก็บข้อมูลจากเวทีรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า ยังไม่มีการจัดเตรียมพื้นที่และบริการสำหรับให้ความคุ้มครองครอบครัวรั้วที่พึ่งในลักษณะที่ให้สมาชิกในครอบครัวรั้วที่พึ่งได้รับการคุ้มครองไปพร้อมกันโดยได้อาศัยอยู่ด้วยกัน

<sup>25</sup> สรุปรจากการประชุมกลุ่มผู้ใช้บริการกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ จำนวน 1 กลุ่ม

### ส่วนที่ 3 การตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมาย

#### 16. กฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มีความสัมพันธ์กับกฎหมายอื่น ๆ ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ให้ความสำคัญต่อคุณค่าศักดิ์ศรีตลอดจนสิทธิและความเสมอภาคของบุคคลที่ต้องได้รับการคุ้มครอง ดังเห็นได้จากมาตราต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 4 ที่กล่าวว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา 26 กล่าวว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไป ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา 27 ได้กล่าวว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กร ของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังได้กำหนดหน้าที่ของรัฐที่มีต่อสวัสดิภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน ดังเห็นได้จาก

มาตรา 56 ที่กล่าวว่า รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ รัฐจะกระทำด้วยประการใดให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดมิได้

การจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง รัฐต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บ ค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร

การนำสาธารณูปโภคของรัฐไปให้เอกชนดำเนินการทางธุรกิจไม่ว่าด้วยประการใด ๆ รัฐต้องได้รับ ประโยชน์ตอบแทนอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการลงทุนของรัฐ ประโยชน์ที่รัฐและเอกชน จะได้รับ และค่าบริการที่จะเรียกเก็บจากประชาชนประกอบกัน

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองชาวไทย เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ โดยให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคม และถือเป็นบทบาทหน้าที่ของรัฐ ในการเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล และความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว ดังเห็นได้จาก

มาตรา 71 กล่าวว่า รัฐพึงเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวอันเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน ที่สำคัญของสังคม จัดให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยอย่างเหมาะสม ส่งเสริมและพัฒนาการสร้างเสริมสุขภาพเพื่อให้ ประชาชนมีสุขภาพที่แข็งแรงและมีจิตใจเข้มแข็ง รวมตลอดทั้งส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาให้ไปสู่ความเป็นเลิศ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

รัฐพึงส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นพลเมืองที่ดี มีคุณภาพและความสามารถสูงขึ้น

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรง หรือปฏิบัติ อย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัดฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำดังกล่าว

ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของ เพศ วัย และสภาพของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรม

**2) พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550** โดยกฎหมายดังกล่าวถือเป็นรากฐานสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่ง และมาตราต่าง ๆ ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังที่ปรากฏในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวในประเด็น เกี่ยวกับ “สวัสดิการสังคม” ที่หมายความว่า ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไข ปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งทาง ด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

โดยที่ “ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ คนพิการ หรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทางเพศ หรือกลุ่มบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

บทบัญญัติในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 เกี่ยวกับความหมายของสวัสดิการสังคม และผู้รับบริการสวัสดิการสังคม ได้ถูกนำมาใช้ในการกำหนดลักษณะคนไร้ที่พึ่ง แนวทางการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 รวมถึงการจัดทำมาตรฐานการจัดสวัสดิการสำหรับคนไร้ที่พึ่งเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

**3) พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562** ตามมาตรา 40 โดยหน่วยงานสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะรับดูแลด้านสงเคราะห์และสวัสดิการ เพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยสุขภาพจิตที่มีอาการทุเลาและไม่เป็นอันตราย ในกรณีที่ไม่มีผู้รับดูแล เพื่อให้ได้รับการให้คำปรึกษา แนะนำ ฝึกอบรมทักษะ การจัดการศึกษา และการส่งเสริมอาชีพ ตลอดจนความช่วยเหลืออื่นใด

**4) พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559** ในประเด็นเกี่ยวกับหากมีการคัดกรองและพบว่าบุคคลผู้ทำการขอทาน เป็นผู้ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตาม มาตรา 15 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ทั้งนี้ การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานโดยสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 เป็นหน่วยงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามมาตรา 15 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นหน่วยงานเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557<sup>26</sup>

**5) พระราชบัญญัติการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556** ในประเด็นเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคนพิการที่เข้ารับการคุ้มครองในหน่วยงานสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองอยู่แล้วตามกฎหมายเฉพาะ ควรได้รับการสงเคราะห์และการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน โดยกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และช่วยเหลือคนพิการให้ได้รับสิทธิประโยชน์และการอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้น รวมทั้งกำหนดให้องค์กรด้านคนพิการหรือองค์กรอื่นใดที่ให้บริการแก่คนพิการมีบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมากขึ้น ตลอดจนกำหนดให้มีศูนย์บริการคนพิการเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการบริการ ตลอดจนสิทธิประโยชน์และความคุ้มครองคนพิการเพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสภาพทางกาย

<sup>26</sup> ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. 2560



หรือสุขภาพ รวมทั้งให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ตลอดจนให้รัฐต้องสงเคราะห์คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

6) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ในประเด็นเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มผู้สูงอายุที่เข้ารับการคุ้มครองในหน่วยงานสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองอยู่แล้วตามกฎหมายเฉพาะ โดยกรมกิจการผู้สูงอายุที่มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการ และการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับทบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งการพัฒนารูปแบบงานด้านสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมและตอบสนองต่อสภาพการณ์ทางสังคม กระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก พันธกรณีและความตกลงระหว่างประเทศ เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ตลอดจนเพื่อกำหนดสิทธิผู้สูงอายุให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและเพื่อให้ได้กฎหมายที่ครอบคลุมทุกด้านสำหรับผู้สูงอายุ

17. มีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง หรือการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับกฎหมายนี้กี่เรื่องและในประเด็นใด

ไม่มี การร้องเรียนบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้

18. การใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และโทษอาญาในกฎหมายนี้ (ถ้ามี) ยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มาตรา 5 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งเป็นการกำหนดกลไกการทำงาน หน้าที่และอำนาจในการพัฒนาระบบและกลไกการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งมีส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งมิติด้านสังคม เศรษฐกิจ การบังคับใช้ แต่ปัจจุบัน มีสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จำนวนมาก และยังไม่ครอบคลุมประเด็นใหม่ ๆ เท่าที่ควร

การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในการคุ้มครอง ในการส่งตัวคนไร้ที่พึ่งเข้ารับการคุ้มครองตามมาตรา 22 และให้ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราว เป็นกลไกระดับปฏิบัติการ แต่ยังไม่มีความชัดเจนที่ชัดเจน

## ส่วนที่ 4 ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

---

### 19. การรับฟังความคิดเห็น

ได้รับฟังความคิดเห็นโดยถูกต้องตามข้อ 5 และข้อ 6 ของแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว

ได้รับฟังความคิดเห็นโดยวิธีอื่นนอกจากผ่านระบบกลาง มีผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น 318 คน

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ประกาศ เรื่องวิธีการ ระยะเวลาเริ่มต้น - สิ้นสุด และข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มีระยะเวลาในการเก็บข้อมูลรับฟังความคิดเห็น 1 เดือน ตั้งแต่วันที่ 4 มิถุนายน 2567 ถึงวันที่ 3 กรกฎาคม 2567 ระยะเวลา 30 วัน เป็นระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นผ่านกระบวนการ รวมถึงมีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจำนวนทั้งสิ้น 5 เวที ประกอบด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ดังนี้

เวทีที่ 1 เวทีการรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มคนไร้ที่พึ่งในสถานรองรับของรัฐโดยได้จัดโครงการรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2567 ณ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี สอบถามกลุ่มผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนที่อยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนั้น ๆ

เวทีที่ 2 เวทีการรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่สาธารณะ โดยจัดการรับฟังความคิดเห็นที่ใต้สะพานพระปิ่นเกล้า เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2567

เวทีที่ 3 เวทีการรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มคนไร้ที่พึ่งในสถานรองรับของเอกชน โดยได้รับความกรุณาจากมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย บ้านพูนสุข จังหวัดทุมธานี เปิดบ้านให้เราได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ในสถานที่รองรับของเอกชน เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2567

เวทีที่ 4 เวทีการรับฟังความคิดเห็นกลุ่มคนไร้ที่พึ่งจากกลุ่มผู้ปฏิบัติงานของรัฐ เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรงในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทั้ง 91 หน่วยงาน เรียนเชิญเข้ามารับฟังความคิดเห็นที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2567

เวทีที่ 5 เวทีการรับฟังความคิดเห็นกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ องค์กร ภาคีเครือข่าย ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2567

ทั้งนี้ การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องมีความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้ดังนี้

## 1) การรับฟังความคิดเห็นโดยการการรับฟังความคิดเห็นโดยการสำรวจออนไลน์

จากการสำรวจเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยใช้แบบรับฟังความคิดเห็นออนไลน์ ระหว่างเดือนเมษายน – กรกฎาคม 2567 พบว่า มีผู้ให้ข้อมูลจำนวนทั้งสิ้น 318 ราย โดยสามารถจำแนกลักษณะของผู้ให้ข้อมูลได้ดังนี้

กลุ่มผู้ให้ข้อมูล	จำนวน
กฎหมายว่าด้วยจิตเวช และการจัดสวัสดิการ	1
คณะอนุกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัด	1
ครูเอกชน	1
ประชาชน	30
หน่วยงานของรัฐ	264
องค์กรสวัสดิการชุมชน	4
องค์กรสาธารณประโยชน์	8
ไม่ระบุ	9
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>318</b>

สำหรับในการสำรวจออนไลน์เพื่อรับฟังความคิดเห็นครั้งนี้ เป็นการใช้อธิบายคำถามจำนวน 22 ข้อ เพื่อสอบถามความรู้ความเข้าใจและความคิดเห็นเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งใน 5 ประเด็น อันได้แก่

(1) ลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 6 คำถาม

(2) แนวทางที่ทำให้คนอยู่ในสังคมได้อย่างปกติและพึ่งพาตนเองได้ และหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 5 คำถาม

(3) ประสบการณ์ในการเข้าใช้บริการและบริการที่คนไร้ที่พึ่งจะได้รับจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ จำนวน 5 คำถาม

(4) ความคิดเห็นต่อสิทธิสวัสดิการจำแนกตามกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 4 คำถาม และ

(5) ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะที่มีต่อการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 2 คำถาม

ผลการรับฟังความคิดเห็นใน 5 ประเด็นดังกล่าว สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

### 19.1 ลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง

ในการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง ได้ใช้ 7 ข้อคำถามที่มีลักษณะเป็นคำถามทั้งปลายเปิดและคำถามปลายปิด เพื่อสอบถามความเข้าใจของผู้ให้ข้อมูล ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 90.3 ตอบว่า รู้จักคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” มาก่อน

(2) ในการสำรวจความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง แบบสำรวจได้รับการออกแบบให้มีข้อคำถามทั้งปลายเปิดและปลายปิด โดยใช้คำถามปลายเปิดนำเพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อน

ความรู้ความเข้าใจของตนเกี่ยวกับลักษณะของคนไร้ที่พึ่งได้ตามจริงอย่างอิสระ (Pre-test) และใช้คำถามปลายเปิดเพื่อเป็นการสอบถามยืนยันความรู้ความเข้าใจและเพื่อให้ความรู้เพิ่มเติมแก่ผู้ให้ข้อมูล (Post-test)

(3) จากการวิเคราะห์คำตอบลักษณะของคนไร้ที่พึ่งจากคำถามปลายเปิด จำนวน 267 ราย พบว่า ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 76.0 มีความเข้าใจว่าคนไร้ที่พึ่งเป็นผู้ที่ประสบปัญหาหรือมีลักษณะปัญหาที่ซับซ้อน (ตั้งแต่ 2 ลักษณะขึ้นไป) อีกทั้ง ผู้ให้ข้อมูลได้ตอบลักษณะปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง โดยเรียงลำดับตามความถี่ในการตอบจากมากไปหาน้อย โดยคำตอบใน 3 อันดับแรก เป็นลักษณะที่สอดคล้องกับนิยามในพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยสามารถนำเสนอรายละเอียดได้ดังนี้

ลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง	ความถี่ในการตอบ
ไม่มีที่อยู่อาศัย/ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง	176
ไม่สามารถพึ่งพาบุคคลอื่นได้/ ไม่มีผู้ช่วยเหลือดูแล/ อาศัยตามลำพัง	143
ไม่มีรายได้/ไม่มีอาชีพ/ยากจน/รายได้ไม่พอเลี้ยงชีพ	101
มีภาวะเปราะบาง/ ไม่สามารถช่วยเหลือพึ่งพาตนเองได้	69
ดำรงชีวิตด้วยความยากลำบาก	41
เร่ร่อน/ ใช้ชีวิตตามที่สาธารณะ	33
ด้อยโอกาสทางสังคม/ เข้าไม่ถึงสิทธิสวัสดิการ	12
ถูกทอดทิ้ง/ ไม่ได้รับการยอมรับ	8
บุคคล/ ครอบครัวที่ประสบวิกฤติทั้งชั่วคราวหรือถาวร	7
ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร/ ไร้สัญชาติ	4
เป็นหน่วยงานที่ให้บริการแก่ผู้ประสบปัญหา	3
ขอทาน	3
ประสบปัญหาด้านจิตใจ/ ท้อแท้หมดหวัง	2
ติดสุรา	1

(4) จากการวิเคราะห์คำตอบลักษณะของคนไร้ที่พึ่งจากคำถามปลายเปิด ที่ประกอบด้วยคำถาม 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 คำถามลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง โดยสามารถเลือกได้มากกว่า 1 คำตอบ และส่วนที่ 2 เป็นคำถามเชิงลึกว่าหากบุคคลที่มีลักษณะดังที่ระบุไว้ในคำถาม จะนับเป็นคนไร้ที่พึ่งหรือไม่ อีกจำนวน 4 คำถาม

ส่วนที่ 1 ลักษณะของคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งสามารถเลือกได้มากกว่า 1 คำตอบ (มีผู้ให้ข้อมูลในคำถามนี้จำนวน 271 ราย) พบว่า ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 86.3 ตอบว่าคนไร้ที่พึ่งมีลักษณะที่ซับซ้อน (เลือกตอบ 2 ลักษณะขึ้นไป) โดยลักษณะของคนไร้ที่พึ่งที่ผู้ให้ข้อมูลตอบมากที่สุด (คิดเป็นร้อยละ 57.9) คือ รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต นอนหรืออาศัยในที่สาธารณะ และไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

ส่วนที่ 2 ซึ่งเป็นคำถามปลายปิดที่ให้ผู้ให้ข้อมูลพิจารณาเชิงลึกว่า บุคคลที่มีลักษณะตามรายละเอียดในข้อคำถามจะนับว่าเป็นคนไร้ที่พึ่งหรือไม่ จำนวน 4 คำถาม พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ผู้ที่ประสบปัญหาจากการที่ขาดเสาหลักในครอบครัว หรือผู้ที่ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ/ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง/คนเร่ร่อน หรือคนที่นอนในที่สาธารณะชั่วคราวเนื่องจากไม่มีรายได้เพียงพอ เป็นคนไร้ที่พึ่ง ในขณะที่คนที่มารับอาหารที่จุดแจกอาหาร ไม่ใช่คนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ สามารถนำเสนอรายละเอียดของการตอบคำถามได้ดังนี้

ข้อคำถาม	คำตอบ (ร้อยละ)	
	ใช่	ไม่ใช่
คนไทยที่เดือดร้อน ใช้ชีวิตอย่างยากลำบากจากปัญหาครอบครัว เช่น เสาหลักของครอบครัวเสียชีวิต ต้องโทษในคุก หรือเจ็บป่วยทำงานไม่ได้ เป็นคนไร้ที่พึ่งหรือไม่	73.2	26.8
คนไทยที่นอนใช้ชีวิตในที่สาธารณะ มีครอบครัวใหม่ ย้ายที่พัก/ที่นอนไปเรื่อย ๆ หรือคนเร่ร่อน เป็นคนไร้ที่พึ่งหรือไม่	87.0	13.0
คนที่รับอาหารที่จุดแจกอาหาร เป็นคนไร้ที่พึ่งหรือไม่	28.1	71.9
คนไทยที่นอนในที่สาธารณะชั่วคราว เพราะไม่มีเงินเช่าที่พักอาศัย เป็นคนไร้ที่พึ่งหรือไม่	60.3	39.7

## 19.2 แนวทางที่ทำให้คนอยู่ในสังคมได้อย่างปกติและพึ่งพาตนเองได้ และหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

ในประเด็นนี้ประกอบด้วยคำถาม 2 ส่วน ได้แก่ 1) แนวทางที่จะช่วยให้บุคคลสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นปกติโดยพึ่งพาตนเองได้ จำนวน 1 คำถาม และ 2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดบริการให้กับคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 4 คำถาม

(1) แนวทางที่ทำให้คนอยู่ในสังคมได้อย่างปกติและพึ่งพาตนเองได้ ประกอบด้วยคำถามปลายปิด 1 คำถาม ที่สามารถเลือกได้มากกว่า 1 คำตอบ จากการพิจารณาความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล พบว่า ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่า ทุกแนวทางสามารถส่งเสริมให้บุคคลสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ (ผู้ให้ข้อมูลเกินครึ่งเห็นด้วยกับทุกแนวทาง) โดยแนวทางที่ผู้ให้ข้อมูลให้ความเห็นว่าน่าจะทำให้บุคคลสามารถพึ่งพาตนเองได้มากเป็น 3 อันดับแรก ได้แก่ การสนับสนุนให้มีงานทำ การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ สำหรับรายละเอียดในแนวทางอื่นมีดังต่อไปนี้

แนวทางที่ทำให้อยู่ในสังคมได้อย่างปกติและพึ่งพาตนเองได้	ความถี่ในการตอบ
การสนับสนุนให้มีงานทำ	254
การพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติ	248
การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ	244
การสร้างโอกาสในสังคม	233
การทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี	231
การส่งเสริมให้มีสุขภาพกายและใจที่ดี	216
การสนับสนุนให้เข้าถึงที่พักอาศัย	216
การรักษาพยาบาล	215
การไม่เลือกปฏิบัติ	185
อื่น ๆ	1

(2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดบริการให้กับคนไร้ที่พึ่ง ประกอบด้วย 4 คำถาม อันได้แก่ การรับรู้ว่ามีหน่วยงานที่ช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง การรับรู้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การรับรู้ความสามารถของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และความเพียงพอของบริการของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 95.8 ทราบว่ามีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการให้ความช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง

เมื่อจำแนกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งออกในหลายระดับ พบว่าหน่วยงานในทุกกระดับเป็นที่รู้จักของผู้ให้ข้อมูลมากกว่าครึ่งหนึ่ง โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นที่รู้จักของผู้ให้ข้อมูลมากที่สุด สำหรับการรับรู้ถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้งหมด มีรายละเอียดดังนี้

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	คำตอบ (ร้อยละ)	
	รู้จัก	ไม่รู้จัก
1. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	81.5	18.5
2. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	65.7	34.3
3. สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	75.2	24.8
4. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	67.9	32.1
5. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	55.0	45.0

สำหรับคำถามเกี่ยวกับการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาให้คนไร้ที่พึ่งได้อย่างไรบ้าง (เลือกได้มากกว่า 1 คำตอบ) พบว่า ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่า บริการในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหาให้กับคนไร้ที่พึ่งได้มากที่สุด 3 อันดับแรก คือ 1) การสนับสนุนให้เข้าถึงที่พักอาศัย 2) การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติ และ 3) การส่งเสริมให้มีสุขภาพกายและสุขภาพใจที่ดี อีกทั้งรายละเอียดในคำตอบอื่น ๆ มีดังต่อไปนี้

บริการในศูนย์ฯ หรือสถานฯ ที่ช่วยแก้ไขปัญหาให้คนไร้ที่พึ่ง	ความถี่ในการตอบ
การสนับสนุนให้เข้าถึงที่พักอาศัย	203
การพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อให้อาศัยชีวิตได้อย่างปกติ	196
การส่งเสริมให้มีสุขภาพกายและใจที่ดี	181
การสนับสนุนให้มีงานทำ	180
การทำให้มีความเป็นอยู่ที่ดี	177
การสร้างโอกาสในสังคม	173
การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ	160
การรักษาพยาบาล	157
การไม่เลือกปฏิบัติ	140

นอกจากนี้ การให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเพียงพอของบริการของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 70.4 มีความเห็นว่า บริการของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะสามารถช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาให้กับคนไร้ที่พึ่ง

### 19.3 ประสพการณ์ในการเข้าใช้บริการและบริการที่คนไร้ที่พึ่งจะได้รับจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ในประเด็นนี้เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับประสพการณ์ในการเข้ารับบริการตามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลเคยประสบปัญหาทางสังคม จำนวน 3 คำถาม และความคิดเห็นเกี่ยวกับบริการที่จัดไว้สำหรับคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 2 คำถาม

สำหรับการสอบถามความคิดเห็นว่าหากผู้ให้ข้อมูลประสบปัญหาด้านสังคม หรือต้องการความช่วยเหลือ จะเลือกขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานหรือองค์กรใด (เลือกได้มากกว่า 1 คำตอบ) และเคยใช้บริการในหน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าวหรือไม่ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลเลือกที่จะขอความช่วยเหลือจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) มากที่สุด (ตอบ 185 ครั้ง) รองลงมาคือ โทร 1300 (ตอบ 155 ครั้ง) ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง/สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (ตอบ 119 ครั้ง) บุคคลใกล้ตัว

(ตอบ 98 ครั้ง) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ตอบ 91 ครั้ง) หน่วยงานภาคประชาสังคม (ตอบ 50 ครั้ง) และหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ (ตอบ 4 ครั้ง) ตามลำดับ

เมื่อสอบถามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลต่อไปว่า เคยใช้บริการของหน่วยงานหรือองค์กรนั้น ๆ หรือไม่ และใช้บริการด้านใด (เลือกได้มากกว่า 1 คำตอบ) พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นผู้ใช้บริการด้วยตนเอง แต่เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องในลักษณะการประสานงานร่วมกัน โดยเป็นการประสานส่งต่อผู้ให้บริการให้กับหน่วยงานหรือองค์กรเหล่านั้นมากที่สุด รองลงมาคือ ได้เข้าไปสนับสนุนกิจกรรมของหน่วยงานหรือองค์กรเหล่านั้น ซึ่งมีผู้ให้ข้อมูลที่ตอบว่าเคยขอรับความช่วยเหลือเนื่องจากประสบปัญหาทางสังคม 18 ราย ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลที่ไม่เคยใช้บริการในหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือด้านสังคม มีจำนวน 16 ราย สำหรับรายละเอียดดังกล่าวสามารถนำเสนอได้ดังต่อไปนี้

การใช้บริการในหน่วยงาน/องค์กร ช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางสังคม	ความถี่ในการตอบ
ประสานส่งต่อผู้ให้บริการ	117
สนับสนุนกิจกรรมของหน่วยงาน	111
ขอรับความช่วยเหลือเนื่องจากประสบปัญหา	18
ไม่เคยใช้บริการ	16
อื่น ๆ	10

นอกจากนี้ เมื่อสอบถามความคิดเห็นถึงสาเหตุที่ทำให้ผู้ให้ข้อมูลไม่ใช้บริการของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 52.5 ไม่ได้ใช้บริการเนื่องจากไม่มีความเกี่ยวข้องหรือไม่ต้องการความช่วยเหลือ ในขณะที่สาเหตุอื่นที่ทำให้ผู้ให้ข้อมูลไม่ได้ใช้บริการของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีรายละเอียดดังนี้

สาเหตุที่ไม่เข้าใช้บริการในศูนย์ฯ/ สถานฯ/ พมจ.	ร้อยละ
ไม่เข้าใจในภารกิจของศูนย์ฯ/ สถานฯ/ พมจ.	10.7
ขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	9.7
บริการของศูนย์ฯ/ สถานฯ/ พมจ. ไม่ตอบสนองความต้องการ	9.0
มีความกังวลต่อเงื่อนไขของศูนย์ฯ/ สถานฯ/ พมจ.	8.7
ขอความช่วยเหลือจากภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิ	4.7
อื่น ๆ	4.7

สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 2 คำถาม โดยแต่ละคำถามสามารถเลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ มีรายละเอียดดังนี้



ความคิดเห็นต่อการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ผู้ให้ข้อมูลให้ความเห็นว่าจะมีการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งมากเป็น 3 อันดับแรก คือ บริการด้านที่พักอาศัย บริการด้านการพาเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และบริการด้านการส่งเสริมและสร้างโอกาสในสังคม สำหรับรายละเอียดของบริการด้านอื่น ๆ ในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสามารถเรียงตามลำดับได้ดังนี้

การจัดบริการในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	ความถี่ในการตอบ
ที่พักอาศัย	130
การพาเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต	79
การส่งเสริมและสร้างโอกาสในสังคม	41
การส่งเสริมความเข้มแข็งในครอบครัว/ ชุมชน	34
อาหาร	27
ช่วยหางาน/ ฝึกอาชีพ	25
การรักษาพยาบาลทั้งทางกายและทางจิต	23
ช่วยเหลือให้มีบัตรประจำตัวประชาชน	11

ทั้งนี้ ความถี่ในการตอบเกี่ยวกับประเภทของบริการในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะมีความแตกต่างกันอย่างมาก ระหว่างอันดับที่ 1 และอันดับอื่น ๆ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเข้าใจว่า ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือหน่วยงานที่ให้บริการที่พึงประสงค์สำหรับคนไร้ที่พึ่งเป็นหลัก

ในส่วนของความคิดเห็นต่อการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ผู้ให้ข้อมูลให้ความเห็นว่าจะมีการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งมากเป็น 3 อันดับแรก คือ บริการด้านที่พักอาศัย บริการด้านอาหาร และบริการด้านการพาเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต สำหรับรายละเอียดของบริการด้านอื่น ๆ ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสามารถเรียงตามลำดับได้ดังนี้

การจัดบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	ความถี่ในการตอบ
ที่พักอาศัย	263
อาหาร	209
การพาเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต	200
ฝึกอาชีพ/ ทดลองงาน	190
การรักษาพยาบาลทั้งทางกายและทางจิต	182

อย่างไรก็ตาม ความถี่ในการตอบในบริการแต่ละประเภทไม่แตกต่างกันมากนัก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นต่อการจัดบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งว่ามีความหลากหลายมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับบริการในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

#### 19.4 ความคิดเห็นต่อสิทธิสวัสดิการจำแนกตามกลุ่มเป้าหมาย

ในส่วนนี้เป็นการสำรวจความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลถึงความเหมาะสมที่คนไร้ที่พึ่งจะอยู่ร่วมกับกลุ่มเปราะบางอื่น เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยเป็นคำถามปลายปิดจำนวน 4 คำถาม ผลการสำรวจพบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่ผู้สูงอายุและผู้พิการจะสามารถอยู่ร่วมกับคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ แต่ในทางกลับกัน ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยหากเด็กจะอยู่ร่วมกับคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

อย่างไรก็ตาม เมื่อสอบถามความคิดเห็นว่า เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้พิการ จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ดูแลเป็นการเฉพาะหรือไม่ ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 94.4 เห็นด้วยว่าจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ และผู้พิการ เป็นการเฉพาะ สำหรับรายละเอียดในประเด็นดังกล่าวสามารถนำเสนอได้ดังต่อไปนี้

ข้อคำถาม	คำตอบ (ร้อยละ)	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
1. เด็กกับคนไร้ที่พึ่ง/คนไร้บ้าน สามารถอยู่ร่วมกันในสถานฯ ได้	41.8	58.2
2. ผู้สูงอายุกับคนไร้ที่พึ่ง/คนไร้บ้าน สามารถอยู่ร่วมกันในสถานฯ ได้	52.6	47.4
3. ผู้พิการกับคนไร้ที่พึ่ง/คนไร้บ้าน สามารถอยู่ร่วมกันในสถานฯ ได้	53.1	46.9
4. เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้พิการ จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ดูแลเป็นการเฉพาะ	94.4	5.6

#### 19.5 ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะที่มีต่อการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

ในส่วนนี้เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 1 คำถาม และข้อเสนอแนะที่มีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อีกจำนวน 1 คำถาม

ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 63.2 ให้ความเห็นว่ามีอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยระบุว่าสิ่งที่เป็นอุปสรรค ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง คนไร้ที่พึ่งแต่ละรายมีสถานะส่วนบุคคลและสภาพปัญหาที่แตกต่างและหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลากหลายกลุ่มอายุ แต่แนวทางหรือสถานที่ในการให้บริการไม่ครอบคลุมเหมาะสมกับความแตกต่างหลากหลายเหล่านั้น คนไร้ที่พึ่งที่มีอาการทางจิตเวชอาจไม่สามารถให้ข้อมูลสถานะส่วนบุคคลและครอบครัว รวมถึงไม่ยินยอมในการเข้าใช้บริการ และการบังคับใช้กฎหมายมีลักษณะของการละเมิดสิทธิโดยพยายามดึงคนออกจากพื้นที่สาธารณะมากกว่าการเข้าไปคุ้มครองและการพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นต้น

นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อเสนอแนะต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไว้อย่างหลากหลาย ซึ่งสามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

- (1) นิยามของคนไร้ที่พึ่งไม่ชัดเจน และมีขอบเขตกว้างเกินไป
- (2) ควรมีการประชาสัมพันธ์กฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการให้บริการให้เป็นที่ยูู้จักมากขึ้น

(3) หน่วยงานที่ให้บริการยังมีข้อจำกัดในการให้บริการ เช่น ความเพียงพอและเหมาะสมของสถานที่ ความเพียงพอของสิ่งอุปโภคบริโภคที่จำเป็น การประสานให้ความช่วยเหลือล่าช้า

(4) กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ควรได้รับการที่เฉพาะและเหมาะสมกับแต่ละกลุ่มเป้าหมายอย่างชัดเจน และแยกจากคนไร้ที่พึ่ง

(5) บทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานยังคงมีความทับซ้อน นำไปสู่การปฏิเสธกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ความล่าช้าในการเข้าใช้บริการ และการเข้าไม่ถึงสิทธิสูงสุดของกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ จึงควรมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งการประสานงาน การประสานข้อมูล และการประสานงบประมาณในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งยังมีข้อจำกัดในเรื่องขอบเขตของนิยาม งบประมาณ และบุคลากรในการดูแล อีกทั้งยังไม่มีการจัดตั้งกองทุนที่เฉพาะ

(6) ควรมีการติดตามผลว่าคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการคุ้มครองแล้วสามารถดำรงชีวิตโดยพึ่งพาตนเองได้อย่างต่อเนื่องหรือไม่ รวมทั้งติดตามว่าบริการที่ให้ เช่น ทักษะด้านอาชีพ มีความทันสมัยและเหมาะสมกับการประกอบอาชีพได้จริงหรือไม่

(7) ควรมีการทำงานเชิงรุกเพิ่มมากขึ้น เพราะยังมีคนไร้ที่พึ่งอีกมากที่ยังเข้าไม่ถึงความช่วยเหลือ

(8) ควรขยายขอบเขตงานให้มีการทำงานเชิงป้องกันและทันต่อสถานการณ์ โดยให้ความช่วยเหลือผู้ที่ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการเป็นคนไร้ที่พึ่งก่อนที่จะกลายเป็นคนไร้ที่พึ่งจริง

(9) ควรส่งเสริมให้ครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือและส่งเสริมคนไร้ที่พึ่ง

(10) การให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นงานที่มีอุปสรรคหลายด้าน ขอให้กำลังใจเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างดี

**20. ได้นำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้ (ถ้ามี) มาประกอบการพิจารณาด้วยแล้วหรือไม่**

ไม่ได้นำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบมาประกอบการพิจารณา เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้ก่อนพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางกฎหมาย พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับ จึงไม่ได้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย

**21. หน่วยงานได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หรือดำเนินการอื่นเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร**

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการในฐานะหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย ได้มีการดำเนินงานเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยสามารถจำแนกเป็น 3 ลักษณะการดำเนินงานได้ดังนี้

### **21.1 การดำเนินงานด้านการคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่ง**

โดยมีลักษณะเป็นการดำเนินการสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยกำหนดให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ครอบคลุมถึงการจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพ

ทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำและมีที่พักอาศัย และการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งการดำเนินงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ปัจจุบันมีกลุ่มเป้าหมายตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 จำนวน 10.66 ล้านคน โดยจำแนกได้ดังนี้

1) บุคคลที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน มีจำนวน 9,639,625 คน ที่มาจาก : Social Match ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ 6 ฐาน ได้แก่ (1) จปฐ. ปี 2562 (2) บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ปี 2560 (3) Social Map ปี 2561 (4) ระบบบริการทางสังคม : เงินสงเคราะห์ ปี 2566 (5) Family data ปี 2562 (6) ข้อมูลตำบลสร้างเสริมสวัสดิการ ปี 2564 และผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 5,300 คน

2) คนเร่ร่อน และบุคคลที่อาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว มีจำนวน 2,499 คน (ข้อมูลจากการสำรวจประชากรสำรวจสถานการณ์ประชากรคนเร่ร่อน หรือคนไร้บ้าน ปี 2566)

3) บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ไร้สัญชาติ มีจำนวน 539,696 คน (ข้อมูลจากกรมการปกครอง ปี 2563)

4) บุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร มีจำนวน 480,549 คน (ข้อมูลจาก UNHCR ปี 2565)

จากสถานการณ์กลุ่มเป้าหมายดังกล่าว กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้การขับเคลื่อนการดำเนินงานภายใต้สถานการณ์คนไร้ที่พึ่ง และรวมถึงผู้ทำการขอทานซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักการทำงานของหน่วยงาน ซึ่งส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากปัญหาครอบครัว ตกงาน ภาวะหนี้สิน การติดสารเสพติด สภาวะทางจิต หรือเป็นผู้พันโทษ ซึ่งครอบครัวและชุมชนไม่ยอมรับ ทำให้คนเหล่านี้ต้องออกมาใช้ชีวิตในที่สาธารณะ โดยที่กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่จะอยู่ในสภาพเป็นคนไร้ที่พึ่ง เร่ร่อน และมีอาการทางจิตกว่าร้อยละ 90 ซึ่งมีความซับซ้อนของปัญหาในแต่ละบุคคล การดำเนินการจึงต้องมีการคิดรูปแบบการจัดบริการผ่านกระบวนการแรกรับ จัดให้การตรวจสอบเอกสารหลักฐาน ประเมินสภาพปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วน เพื่อให้การช่วยเหลือเบื้องต้น เช่น การได้รับแจ้งจากศูนย์ช่วยเหลือสังคม ให้หน่วยงานลงพื้นที่ช่วยเหลือคนพิการเร่ร่อน ที่มาอาศัยอยู่ริมถนน เสี่ยงที่จะได้รับอันตรายจากอุบัติเหตุ เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จังหวัดนั้น ๆ จะต้องลงพื้นที่ภายใน 2 ชั่วโมง เพื่อให้ความช่วยเหลือและประเมินสภาพปัญหาเบื้องต้น รวมถึงให้การคุ้มครองเบื้องต้นอย่างน้อย 15 วัน ก่อนดำเนินการในส่วนอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายระยะยาวต่อไป

ทั้งนี้ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีกลไกการทำงานในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ใน 2 ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ โดยจำแนกเป็น

**กลไกระดับนโยบาย** มีการดำเนินงานด้านการกำหนดนโยบาย มาตรฐาน มาตรการ การดำเนินงานเพื่อการคุ้มครอง พัฒนาคูณภาพชีวิตกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งมีกลไกคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

**กลไกระดับปฏิบัติการ** จัดบริการใน 2 ลักษณะ ได้แก่

1) **เชิงป้องกัน** มีกลไกศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 77 แห่งทั่วประเทศ เป็นหน่วยงานแรกรับคุ้มครองชั่วคราว เคลื่อนที่เร็วในจังหวัด และดำเนินกิจกรรมโครงการเชิงป้องกัน และพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมในชุมชน

## 2) เขิงสถาบัน มีกลไก ดังนี้

2.1) สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่งทั่วประเทศ โดยผู้ใช้บริการจะได้รับสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพการ ส่งเสริมและสนับสนุน การสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิตการสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำ มีที่พักอาศัย และการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

2.2) ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 77 แห่ง<sup>27</sup> ดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง สืบเสาะข้อมูลคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครอง หรือถูกส่งตัว โดยจัดให้มีการคุ้มครองในเบื้องต้น บริการด้านปัจจัย 4 ที่พักอาศัยชั่วคราว ทั้งนี้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและวิธีการคุ้มครองไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและสามารถ ดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกันคนปกติทั่วไป

2.3) ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต 3 แห่ง ส่งเสริมด้านทักษะอาชีพตามความ สนใจและความถนัด รวมทั้งมีการสนับสนุนเพื่อให้สามารถออกไปประกอบอาชีพภายนอกเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนกลับสู่สังคม

21.2 การดำเนินงานการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกรอบยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกรอบยุทธศาสตร์ของหน่วยงานได้ดำเนินการใช้หลัก 4 P ที่ประกอบด้วย

1) ด้านการคุ้มครอง (Protection) โดยมีการบริการปัจจัยสี่ การประเมินสภาพกาย จิต สังคม แบบองค์รวม และนำเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูศักยภาพ พัฒนาทักษะการใช้ชีวิต ทักษะอาชีพ และประเมินผล

### การให้บริการเชิงรับ (Internal)

1.1) จัดบริการสวัสดิการสังคมในรูปแบบสถาบัน เน้นการคุ้มครอง ฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพผู้ใช้บริการภายในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้ง 11 แห่งซึ่งต้องดำเนินงานในลักษณะสหวิชาชีพเพื่อให้ ความคุ้มครองและฟื้นฟูครบทุกด้าน ทั้งสุขภาพกาย สุขภาพจิต และทักษะการใช้ชีวิตในสังคม

1.2) การฟื้นฟู จัดบริการฟื้นฟูกลุ่มเป้าหมาย โดยการพัฒนากิจกรรมฝีมือ ทักษะอาชีพ จัดหางาน เครือข่ายสถานประกอบการอีกกว่า 376 แห่ง ที่ให้การสนับสนุนการฝึกอาชีพและการจ้างงาน ผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทุกแห่ง ซึ่งมีการผลักดันขับเคลื่อนผ่านโครงการที่สำคัญ เช่น

โครงการสถานประกอบการเพื่อคนไร้ที่พึ่ง 4 ภาค โดยมีจุดมุ่งหมายในการ ฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคมและโครงการสร้างชีวิตใหม่ให้แก่คนไร้ที่พึ่งและผู้ทำการขอทาน เพื่อบำบัดฟื้นฟูเตรียมความพร้อมในการกลับไปใช้ชีวิตอย่างอิสระในสังคม เป็นต้น

<sup>27</sup> มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบางแห่งไม่ได้เป็นไปตามข้อกำหนดตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ที่กำหนดให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้มีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อดำเนินการให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและทำหน้าที่ เป็นเครือข่ายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่หรือสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอื่น

2) **ด้านการป้องกัน (Prevention)** ดำเนินมาตรการเชิงรุกในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากกลายเป็นบุคคลไร้ที่พึ่ง โดยมีกิจกรรม **การให้บริการเชิงรุก (External)** ด้วยการจัดบริการสวัสดิการ และให้ความรู้เรื่อง สิทธิเพื่อการเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานแก่กลุ่มเป้าหมายในชุมชน ในรูปแบบกิจกรรม **“จุดประสานงาน คนไร้บ้าน”** การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จในจุดเดียว เป็นการให้บริการสวัสดิการร่วมกับภาคีเครือข่าย เกิดเป็นการบูรณาการความร่วมมือมีเป้าหมายเพื่อ **“มุ่งช่วยเหลือ เข้าถึงสิทธิ ส่งเสริมการมีงานทำ”** ที่ครอบคลุมในทุกด้าน ได้แก่ บริการด้านสิทธิสวัสดิการ แนะนำสิทธิสวัสดิการ การบริการทำบัตรประชาชนเคลื่อนที่ บริการด้าน สุขอนามัย บริการตัดผม บริการรถซักผ้า ห้องน้ำสาธารณะสำหรับคนไร้บ้าน บริการด้านสุขภาพ บริการตรวจสุขภาพ เบื้องต้น บริการตรวจสอบสิทธิและย้ายสิทธิการรักษาพยาบาล รวมทั้งบริการด้านการมีงานทำ บริการรับสมัคร งานโดยสถานประกอบการ ซึ่งที่ผ่านมามีคนไร้บ้านที่เข้าถึงสิทธิสวัสดิการกว่า 8,954 ราย สามารถเข้าสู่ระบบ การทำงาน และสามารถกลับคืนสู่สังคม ไม่กลับมาเป็นคนไร้บ้านถึงกว่า 157 ราย จุดประสานงานคนไร้บ้าน นอกจากเป็นจุดที่ให้บริการสวัสดิการแล้วยังเป็นที่ให้โอกาสกับคนไร้บ้านได้สามารถกลับคืนสู่สังคม ได้อย่างยั่งยืน

3) **ด้านการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย (Partnership)** จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเสริมสร้างการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มากขึ้น การสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานในประเทศ สามารถจำแนกเป็น

3.1) **ด้านการสร้างโอกาส สร้างงาน สร้างรายได้ และการสร้างอาชีพให้กับ ผู้ใช้บริการ** โดยมีการร่วมมือกับเครือข่ายสถานประกอบการทั่วประเทศในการผลักดันเสริมสร้างให้เกิดการจ้างงานให้กับผู้ให้บริการ เพื่อขยายโอกาส ทักษะด้านอาชีพ และสามารถนำไปต่อยอด เรียนรู้ พัฒนาต่อไป ในอนาคต

3.2) **ด้านการช่วยเหลือคุ้มครอง** ที่ขยายวงกว้างในการขับเคลื่อนดำเนินการ ในระดับพื้นที่ เพื่อให้การช่วยเหลือคุ้มครองนั้น ครอบคลุม และทั่วถึงมากขึ้น โดยการสร้างความร่วมมือ กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 31 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนคร 30 แห่ง และเมืองพัทยา 1 แห่ง โดยมีการแต่งตั้งคณะทำงานร่วมกัน เพื่อบูรณาการจัดทำแผนขับเคลื่อนที่มีศักยภาพ

3.3) **ด้านการให้บริการตรวจทางนิติวิทยาศาสตร์** โดยร่วมมือกับสถาบัน นิติวิทยาศาสตร์ ในการดำเนินการตรวจอัตลักษณ์เพื่อยืนยันตัวบุคคลในกรณีเป็นบุคคลนิรนาม เพื่อการ ปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ให้บริการในการยืนยันสถานะของบุคคลเพื่อให้ได้รับสิทธิตามกฎหมายอัตลักษณ์บุคคล

3.4) **ด้านการส่งเสริมการศึกษาให้กับผู้ให้บริการ** ซึ่งเป็นการสนับสนุนการศึกษา นอกกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย และการเรียนการสอนอาชีพระยะสั้นตามความสนใจ เพื่อนำความรู้ และทักษะที่ได้ไปใช้ในการประกอบอาชีพ ซึ่งต้องมีการสร้างความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการ อาชีวศึกษาในพื้นที่

3.5) ด้านการรักษาผู้ใช้บริการที่มีอาการทางจิต โดยร่วมมือกับกรมสุขภาพจิต ร่วมขับเคลื่อนการให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายในสถาบัน และการให้บริการใช้ชุมชนด้วยระบบ Telemedicine เพื่อให้สามารถเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาล และเป็นการลดขั้นตอนในการเดินทาง อำนวยความสะดวกให้แก่ คนไร้ที่พึ่งและประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงบริการรักษาพยาบาลได้

3.6) ด้านการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน จากกรณีการมีบัตรประจำตัวประชาชน การมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน พ.ม. รวมถึงสิทธิการรักษาพยาบาลและสวัสดิการต่าง ๆ ที่ควรได้รับจากภาครัฐ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ร่วมกับกรมการปกครอง ได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ในการแก้ไขปัญหาทะเบียนราษฎรสำหรับคนไร้บ้านหรือคนเร่ร่อนที่เป็นคนไทย ที่ไม่อาจมีชื่ออยู่ในทะเบียน บ้าน สามารถทำบัตรประชาชน เพื่อใช้เป็นเอกสารแสดงตนสำหรับการถึงสิทธิสวัสดิการจากรัฐ โดยเฉพาะคนไทยที่เป็นคนเร่ร่อน ไร้บ้าน อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะ ไม่มีบ้านพักเป็นหลักแหล่ง และไม่มียุทธศาสตร์บ้าน สำหรับการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขของการจัดทำบัตรประชาชน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา ดังกล่าว ได้จัดทำ “ทะเบียนบ้านสำหรับคนไร้บ้านหรือคนเร่ร่อนที่เป็นคนไทย” ขึ้นในพื้นที่ทุกจังหวัด รวมทั้ง กรุงเทพมหานคร สำหรับการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศ พบว่า มีการทำบันทึกความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศเพื่อการจัดทำหลักสูตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ใช้บริการ การพัฒนาบุคลากร และการฝึกอบรม การแลกเปลี่ยนประสบการณ์และองค์ความรู้ระหว่างหน่วยงาน

4) ด้านนโยบาย (Policy) ในฐานะผู้ช่วยเหลือเลขานุการและสำนักงานเลขานุการ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงคณะกรรมการต่าง ๆ กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้าง คุณภาพชีวิตได้ดำเนินการออกประกาศและระเบียบหลักเกณฑ์แนวทางการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตาม พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

21.3 การดำเนินงานการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามแนวทางการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง<sup>28</sup> เป็นการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกรอบของกฎหมายที่สามารถ จำแนกออกเป็น 9 ด้าน เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานของคนไร้ที่พึ่ง ผ่านการดำเนินมาตรการ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในระดับพื้นที่ โดยใช้กลไกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการในพื้นที่ ร่วมกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่มีการให้บริการภายในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยบริการของศูนย์คุ้มครองคน ไร้ที่พึ่ง จะเป็นการให้บริการที่พักอาศัยชั่วคราว ให้บริการด้านปัจจัย 4 ให้คำปรึกษาแนะนำสวัสดิการ สืบค้น ประวัติและติดตามหาญาติ ดูแลสุขภาพกายและจิตใจ พัฒนาสมรรถภาพจัดหาอาชีพ รวมทั้งประสานส่งต่อ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การให้บริการในพื้นที่ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานคนไร้ที่พึ่ง

<sup>28</sup> การดำเนินงานตามมาตรา 3 เป็นการใช้อุณหภูมิผลการดำเนินงานหลักของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมาพิจารณาเป็นหลัก ซึ่งผลการดำเนินงานตามกฎหมายดังกล่าวยังไม่บรรลุถึงผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ตามประเด็นการ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในลักษณะต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 ซึ่งเห็นได้ว่าการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นขอบเขตการทำงานที่มี หลายด้าน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากที่อาจดำเนินงานในบทบาทและลักษณะวิธีการที่แตกต่างกัน

จังหวัด และการจัดชุดสำรวจในพื้นที่ ซึ่งเป็นการให้บริการเชิงรุกแก่กลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งสามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการระดับพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงในทุกระดับ โดยครอบคลุมการให้บริการแก่คนไร้ที่พึ่ง 9 ด้าน อันประกอบด้วย

1) **การจัดสวัสดิการสังคม** โดยจัดให้มีบริการทางสังคมเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนาและส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของคนไร้ที่พึ่งให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งพาตนเองได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คำนึงถึงรูปแบบวิธีการตามความเหมาะสมของสภาพปัญหาความต้องการของคนไร้ที่พึ่งที่ควรได้รับ ส่งเสริม สนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งเข้าถึงปัจจัย 4 ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต รวมทั้งสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐและเอกชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

2) **การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ** โดยจัดให้มีการประเมินด้านร่างกาย จิตใจของคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงการประเมินครอบครัว ผ่านกระบวนการแรกรับ คัดกรอง คุ้มครอง ประสานส่งต่อ และติดตามที่มีกลไกการดำเนินงานโดยหน่วยงานในระดับพื้นที่ รวมทั้งกลไกอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) ที่เป็นเครือข่ายที่สำคัญในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในระดับพื้นที่

3) **การรักษาพยาบาล** จัดให้มีคนไร้ที่พึ่งได้รับการดูแล หรือรักษาพยาบาลเบื้องต้นเมื่อเจ็บป่วย หรือส่งต่อสถานพยาบาลแล้วแต่กรณีสภาพเจ็บป่วย โดยจัดให้คนไร้ที่พึ่งเข้าถึงบริการด้านสุขภาพตามสิทธิ

4) **การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ** โดยการจัดให้คนไร้ที่พึ่งได้รับการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งเป็นการส่งเสริมสนับสนุนที่สำคัญที่การพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่คนไร้ที่พึ่ง โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการดำเนินโครงการสำคัญเพื่อสนับสนุนการมีอาชีพของคนไร้ที่พึ่ง ผ่านโครงการสถานประกอบการเพื่อคนไร้ที่พึ่ง 4 ภาค” ปี 2566

ขับเคลื่อนการดำเนินงานตั้งแต่ปีงบประมาณ 2565 - 2566 ต่อยอดความร่วมมือการดำเนินงานพัฒนาคนทุกช่วงวัย “สร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้” เพื่อสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพกลุ่มเปราะบางให้ได้รับการฟื้นฟู ฝึกทักษะอาชีพ และเตรียมความพร้อมก่อนเข้าทำงาน มุ่งเน้นให้ผู้ให้บริการรับผิดชอบต่อตนเอง เรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกับส่วนรวม เพื่อเป็นการเสริมพลังให้รู้จักคุณค่าของตนเอง มีอาชีพ มีที่อยู่อาศัย นำไปสู่การดำรงชีวิตได้ด้วยตนเองในระยะยาวต่อไป

- **รูปแบบการดำเนินการมุ่งเน้นการจับคู่ภาคีเครือข่ายสถานประกอบการ** ให้กับผู้ให้บริการตามความสนใจ และความถนัดของแต่ละบุคคล ซึ่งมีการทำงานแบบไป - กลับ การรับงานมาทำในหน่วยงาน หรือการไปอยู่กับสถานประกอบการ มีกลไกการขับเคลื่อนการจ้างงานให้แก่ผู้ให้บริการ ผ่านหน่วยงานในสังกัด กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

- **บูรณาการร่วมกับสถานประกอบการของแต่ละจังหวัด** ประกอบด้วย ภาคเอกชน เช่น บริษัท พนาทัศน์ จำกัด ธนาคารออมสิน ภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิวัดสวนแก้ว และประชาชน รวมทั้งองค์กรศาสนา เช่น วัดสำโรงเกียรติ ซึ่งเกิดความร่วมมือในการจ้างงานผู้ให้บริการ เพื่อส่งเสริมการมีอาชีพ มีรายได้ เกิดภาคีเครือข่าย 376 แห่ง มีผู้ให้บริการเข้าร่วมโครงการ 859 คน



5) การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสและความเสมอภาคในสังคม โดยเป็นการส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งเข้าถึงบริการสังคมในด้านต่าง ๆ ในภาคเอกชนทั้งภาครัฐภาคเอกชน ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการสร้างโอกาสให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

6) การพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต ได้รับการยอมรับจากครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยเป็นภารกิจหลักในการให้บริการแก่คนไร้ที่พึ่งเพื่อให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต

7) การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำ ผ่านการ Matching คนไร้ที่พึ่งที่ได้รับการฝึกและพัฒนาทักษะอาชีพจากภายในสถาบันกับสถานประกอบการ ตามโครงการสถานประกอบการ 4 ภาค รวมทั้งการสนับสนุนการจ้างงานให้แก่คนไร้ที่พึ่ง ผ่านการให้บริการจุดประสานงานคนไร้บ้าน (จุด Drop - in) โดยเป็นการให้บริการเชิงรุกในระดับพื้นที่ โดยมีการเปิดรับสมัครงานแก่คนไร้ที่พึ่งที่มีความต้องการประกอบอาชีพ

8) การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีที่พักอาศัย รวมทั้งการจัดให้มีที่พักอาศัยชั่วคราวให้คนไร้ที่พึ่งในระหว่างหาที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้นำรูปแบบนวัตกรรม โครงการห้องเช่าคนละครึ่ง...ที่พึ่งคนไร้บ้าน เป็นการปรับรูปแบบการให้บริการด้านที่อยู่อาศัย “จากการสงเคราะห์สู่การพึ่งพาตนเอง” โดยคนไร้บ้านมีส่วนร่วมในการจ่ายค่าเช่าห้องรวมทั้งร่วมสมทบเข้ากองทุน ภาครัฐ เอกชนที่ทำงานด้านคนไร้บ้านเข้ามามีส่วนร่วม และบริหารจัดการรายกรณี (Case Management) ซึ่งทำให้เกิดรูปแบบการสมทบเงินในกองทุนร้อยละ 60 ของค่าเช่าห้อง และคนไร้บ้านสมทบทุนอีกร้อยละ 60 ของค่าเช่าห้อง โดยส่วนเกินร้อยละ 20 จะสมทบเข้ากองทุนเพื่อให้เกิดเงินทุนหมุนเวียน เกิดความยั่งยืน และสามารถขยายผลเพื่อช่วยคนไร้บ้านคนอื่นได้อีก

ทั้งนี้ ต้นแบบห้องเช่าคนละครึ่งนี้ มีคนไร้บ้านเข้าร่วมโครงการ 37 คน 23 ห้อง ตั้งแต่ปี 2565 ปัจจัยความสำเร็จเกิดจากคนไร้บ้านได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาบริการของตนเอง มีการรวมกลุ่มการทำงาน มีรายได้ รวมทั้งจ่ายเงินสมทบกองทุนได้อย่างตรงเวลา นอกจากนี้ เกิดการรวมกลุ่มของคนไร้บ้าน และเกิดช่องทางการสื่อสาร กลุ่มไลน์ระหว่างคนไร้บ้าน รัฐ และภาคีเครือข่าย เพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และแนะนำสิทธิ บริการ และจัดสวัสดิการที่เหมาะสม

9) การป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งการผลักดันในระดับนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือโครงการต่างๆ มีเป้าประสงค์เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งสามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการจากภาครัฐอย่างทั่วถึงครอบคลุมในทุกระดับ มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำของคนไร้ที่พึ่งกลุ่มเปราะบาง ให้สามารถดำรงชีวิตได้เช่นเดียวกับคนปกติทั่วไป

**21.4 ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายหรือไม่ อย่างไร**

หน่วยงานโดยคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้กำหนดประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และแนวทางการปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังนี้

- 1) ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 38 ง วันที่ประกาศ 09 ก.พ. 2559<sup>29</sup>
- 2) ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 38 ง ประกาศ ณ วันที่ 13 ม.ค. 2559<sup>30</sup>
- 3) ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง มาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 38 ง ประกาศ ณ วันที่ 13 ม.ค. 2559<sup>31</sup>
- 4) ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 38 ง ประกาศ ณ วันที่ 13 ม.ค. 2559<sup>32</sup>
- 5) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 184 ง ประกาศ ณ วันที่ 7 ก.ค. 2559<sup>33</sup>
- 6) ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนการดำเนินการแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 184 ง ประกาศ ณ วันที่ 7 ก.ค. 2559<sup>34</sup>
- 7) การจัดทำหลักสูตรและการจัดฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557
- 8) การจัดทำคู่มือสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- 9) การจัดทำมาตรฐานการสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งสำหรับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- 10) การจัดทำมาตรฐานการสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งสำหรับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- 11) การจัดทำ (ร่าง) ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง หลักเกณฑ์กำหนดวงเงินและรายการสนับสนุนให้แก่กลุ่มหรือองค์กรที่จัดให้มีการดำเนินการลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- 12) การจัดทำ (ร่าง) ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินช่วยเหลือระหว่างการเข้าร่วมการฝึกอาชีพ และเริ่มต้นประกอบอาชีพของคนไร้ที่พึ่ง

<sup>29</sup> <https://law.m-society.go.th/law2016/law/view/747>

<sup>30</sup> <https://law.m-society.go.th/law2016/law/view/748>

<sup>31</sup> <https://law.m-society.go.th/law2016/law/view/749>

<sup>32</sup> <https://law.m-society.go.th/law2016/law/view/750>

<sup>33</sup> <https://law.m-society.go.th/law2016/law/view/794>

<sup>34</sup> <https://law.m-society.go.th/law2016/law/view/795>

## 21.5 ดำเนินการอื่นเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ดำเนินการเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามเจตนารมณ์และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยได้มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

1) **ด้านวิชาการและการวิจัย** ได้มีการดำเนินการด้านการวิจัยร่วมกับสถาบันวิชาการ ในสร้างองค์ความรู้และจัดการความรู้ภายในหน่วยงาน เพื่อให้เกิดชุดความรู้ในการสร้างความรู้ความเข้าใจ ต่อผู้ปฏิบัติงาน ผ่านโครงการวิจัยดังนี้

(1) โครงการ “การศึกษาและพัฒนาแนวทางการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิคนไร้ที่พึ่ง” ที่ต้องการศึกษารูปแบบ กลไก กระบวนการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิคนไร้ที่พึ่งในสถานแรกรับ/สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งการเปรียบเทียบกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศในการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับคนไร้ที่พึ่งที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 รวมถึงศึกษาปัญหา อุปสรรค ข้อเสนอแนะในการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับคนไร้ที่พึ่งที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 อันนำไปสู่การพัฒนาารูปแบบ กลไก กระบวนการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิคนไร้ที่พึ่ง

(2) โครงการถอดบทเรียนการดำเนินงานตามมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์ ที่ต้องการถอดบทเรียนการทำงานตามมาตรฐานการจัดบริการกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งในสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับการทำงานให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงต้องการเพื่อทบทวนตัวชี้วัดและเกณฑ์การประเมินมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะทั้งเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิบัติในการดำเนินงานตามมาตรฐานการจัดบริการกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งในสถานแรกรับสถานสงเคราะห์

(3) โครงการการอบรมเชิงปฏิบัติการ “การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและจัดระเบียบคนขอทาน” ณ โรงแรมเอป็น่าเฮาส์ กรุงเทพฯ ซึ่งมีการจัดกิจกรรมเป็น 2 กิจกรรมหลักคือ กิจกรรมครั้งที่ 1 ภาคครู ก. ระหว่างวันที่ 23 - 25 กรกฎาคม 2558 โดยมีวัตถุประสงค์หลักสำคัญคือ การถอดบทเรียนการปฏิบัติงานกับคนไร้ที่พึ่ง คนเร่ร่อนและคนขอทานจากผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ เพื่อสังเคราะห์กรอบความคิดต่อคุณลักษณะของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวที่ครอบคลุมและเป็นในแนวทางที่สอดคล้องกัน พร้อมไปกับการเรียนรู้แนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานเองและแนวทางการปฏิบัติที่จะประสานอย่างสอดคล้องเชื่อมโยงกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่ต่าง ๆ โดยได้เชิญเจ้าหน้าที่จากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทานและคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต มาร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การปฏิบัติงานกับกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่ง เพื่อนำมาสู่การพัฒนาและออกแบบหลักสูตรส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและจัดระเบียบขอทาน กิจกรรมครั้งที่ 2 ภาค ครู ข. ระหว่างวันที่ 3 - 6 สิงหาคม 2558 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจในเชิงรูปธรรมที่ชัดเจนขึ้น ให้เกิดความสอดคล้องและมีบูรณาการร่วมกันในแนวทางการคุ้มครองฯ โดยมี ครู ก เป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ และมีเอกสารคู่มือเชิงประสบการณ์ในการปฏิบัติงานที่รวบรวมได้จากครั้งที่ 1 ภาค ครู ก. เป็นแนวทางในการถ่ายทอดความรู้เชิงประสบการณ์ที่ได้จากการปฏิบัติงานจริง

2) **ด้านแผนงานและยุทธศาสตร์** ได้มีการว่าจ้างที่ปรึกษาจากสถาบันวิชาการ และร่วมกันดำเนินงานระหว่างหน่วยงานในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการและสถาบันวิชาการเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2560 - 2564 เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และการกำหนดโครงการสำคัญของหน่วยงาน

3) **ด้านแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง** ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสหวิชาชีพเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ภายใต้มุมมองสหวิชาชีพและสหวิทยาการ และได้มีการจัดทำคู่มือสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติร่วมกันของหน่วยงานภายใต้ประเด็นการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 รวมถึงได้มีการว่าจ้างและร่วมมือกับสถาบันทางวิชาการในการจัดทำคู่มือการจัดสวัสดิการเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสำหรับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และคู่มือการจัดสวัสดิการเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสำหรับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งอย่างมีมาตรฐาน

นอกจากนี้ เพื่อให้การจัดสวัสดิการเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสำหรับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และการจัดสวัสดิการเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสำหรับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้กำหนดให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกสนับสนุนช่วยเหลือหน่วยงานทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้สามารถดำเนินงานได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

4) **ด้านความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน** กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ดำเนินการด้านความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกับกับเทศบาลนคร 30 แห่งและเมืองพัทยา รวมจำนวน 31 ฉบับ เป็นไปตามมาตรา 15 และ 17 ครอบคลุมประเด็นการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 3 โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) บันทึกความเข้าใจ “แผนงานการเรียนรู้และพัฒนาคนไร้บ้านและคนไร้ที่พึ่ง” ระหว่างกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กับองค์การ Access4u สำคัญของบันทึกความเข้าใจ คือ การส่งเสริม สนับสนุน ด้านวิชาการ เทคโนโลยี ทักษะการดำเนินงาน การให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อสร้างองค์ความรู้ พัฒนารูปแบบ วิธีการให้การคุ้มครองสวัสดิภาพกลุ่มเป้าหมาย

(2) บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือการพัฒนาาระบบคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและคนขอทาน ในชุมชน ระหว่างกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กับเทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (เมืองพิเศษ) จำนวน 31 หน่วยงาน อันได้แก่ เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น เทศบาลนครแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี เทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์ จังหวัดชลบุรี เทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก เทศบาลนครตรัง จังหวัดตรัง เทศบาลนครนครปฐม จังหวัดนครปฐม เทศบาลนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา เทศบาลนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช เทศบาลนครสวรรค จังหวัดนครสวรรค์ เทศบาลนครนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เทศบาลนครปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก เทศบาลนครภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต เทศบาลนครยะลา จังหวัดยะลา เทศบาลนครระยอง จังหวัดระยอง เทศบาลนครลำปาง

จังหวัดลำปาง เทศบาลนครสกลนคร จังหวัดสกลนคร เทศบาลนครสงขลา จังหวัดสงขลา เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เทศบาลนครสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ เทศบาลนครสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร เทศบาลนครอ้อมน้อย จังหวัดสมุทรสาคร เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี เทศบาลนครเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี เทศบาลนครอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี เทศบาลนครอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี เทศบาลนครเชียงราย จังหวัดเชียงราย และเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2559

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ การส่งเสริม สนับสนุน ด้านวิชาการ เทคโนโลยี ทักษะการดำเนินงาน การให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อสร้างองค์ความรู้ พัฒนารูปแบบ วิธีการให้การคุ้มครองสวัสดิภาพกลุ่มเป้าหมายแก่บุคลากรของเทศบาล

(3) บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการประสานความร่วมมือในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการสงเคราะห์ผู้ต้องขังภายหลังพ้นโทษ ระหว่าง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการจัดหางาน กรมส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ กรมคุมประพฤติ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2559

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ การให้ความร่วมมือและสนับสนุนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและสงเคราะห์ผู้ต้องขังภายหลังพ้นโทษ

(4) บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการให้บริการตรวจทางนิติวิทยาศาสตร์ เพื่ออำนวยความสะดวกช่วยเหลือสังคมและมนุษยธรรม ระหว่าง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2559

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ การประสานความร่วมมือในการดำเนินการแก้ไขสถานะบุคคลของผู้ใช้บริการในความดูแลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

(5) บันทึกความร่วมมือการจัดตั้งสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและร้านค้าเพื่อสวัสดิการ ระหว่าง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มูลนิธิพลังที่ยั่งยืน และบริษัท สานพลัง วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2561

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ การพัฒนาวิสาหกิจชุมชนอย่างยั่งยืนให้เป็นสถานที่ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพของกลุ่มคนไร้ที่พึ่งและผู้ด้อยโอกาสทางสังคมตามนโยบายของรัฐบาล

(6) บันทึกข้อตกลงความร่วมมือระบบผู้ป่วยจิตเวชไร้บ้านในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ระหว่างกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กองบัญชาการตำรวจนครบาล กรมส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ กรมสุขภาพจิต สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย และมูลนิธิกระจกเงา เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2561

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ การพัฒนาระบบการดูแลผู้ป่วยจิตเวชไร้บ้านในเขตกรุงเทพมหานคร การนำส่งการรักษาพยาบาลการฟื้นฟูในบ้านพักชั่วคราว และคุ้มครองผู้ป่วยจิตเวชไร้บ้าน

(7) บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการป้องกัน เฝ้าระวัง และแก้ไขปัญหาผู้ป่วยที่มีอาการทางจิต อันเนื่องมาจากการใช้ยาเสพติด ระหว่างกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กรมสุขภาพจิต กรมการแพทย์ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ กรมสนับสนุน

บริการสุขภาพ กรมควบคุมโรค สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครอง  
ท้องถิ่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ  
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2562

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ การส่งเสริมจิตสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์  
แก่ผู้ป่วยจิตเวชอันเนื่องมาจากการใช้ยาเสพติดที่ไร้ที่พึ่งที่สิ้นสุดการรักษาแต่ไร้ญาติ ไม่สามารถกลับสู่ครอบครัว  
หรือชุมชน หรือไม่มีที่อยู่อาศัย ให้ได้รับการสงเคราะห์ด้านที่อยู่อาศัยและการดำเนินชีวิตตามความเหมาะสม

(8) บันทึกความร่วมมือการสำรวจสถานการณ์ประชากรคนไร้บ้าน ระหว่างสำนักงาน  
ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริม  
การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สมาคมคนไร้บ้าน มูลนิธิพัฒนาที่อยู่  
อาศัย เครือข่ายสลัมสี่ภาค สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน  
(องค์การมหาชน) เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2562

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ การสร้างความร่วมมือในการดำเนินการสำรวจ  
สถานการณ์ ปัญหากลุ่มประชากรคนไร้บ้าน ในเขตเทศบาล และจัดทำฐานข้อมูลประชากรคนไร้บ้านที่เป็น  
ประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนนโยบายในระดับพื้นที่และประเทศ และยกระดับคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนไร้บ้าน

(9) บันทึกข้อตกลงความร่วมมือการดำเนินงานเพื่อพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย  
ระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และบริษัท วงษ์พาณิชย์อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด  
เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2565

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ การประสานความร่วมมือสนับสนุนให้ผู้ให้บริการ ได้  
ฝึกงานและทำงาน เพื่อเสริมสร้างทักษะอาชีพและมีรายได้

(10) การลงนามความร่วมมือ (MOU) การดำเนินโครงการส่งเสริมอาชีพ และสร้างรายได้  
ให้กับผู้ให้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต ระหว่างกรมพัฒนาสังคม  
และสวัสดิการ และเอสซีจี โดยบริษัท ผลิตภัณฑ์และวัตถุก่อสร้าง จำกัด เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2565

สาระสำคัญของการลงนามความร่วมมือ คือ การดำเนินโครงการส่งเสริมอาชีพ และสร้าง  
รายได้ให้กับผู้ให้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต ภายใต้โครงการ  
“ปฏิบัติการ ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง”

(11) บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) การดูแลฟื้นฟูผู้ให้บริการที่มีอาการทางจิตเวช  
ในสถานรองรับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระหว่าง กรมพัฒนาสังคมและ  
สวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กับกรมสุขภาพจิต เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2565

สาระสำคัญของบันทึกข้อตกลง คือ เพื่อร่วมกันในการดูแลฟื้นฟูผู้ให้บริการที่มีอาการทาง  
จิตเวชในสถานรองรับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ผู้ให้บริการที่มีอาการทาง  
จิตเวชได้รับการส่งเสริม ป้องกัน บำบัด ฟื้นฟูสมรรถภาพครอบคลุมทุกมิติ สามารถประกอบอาชีพและมีรายได้  
รวมถึงสามารถดำรงชีวิตในสังคมร่วมกับบุคคลทั่วไปได้

## 22. ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

### 22.1 การบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายฉบับนี้ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2557 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายให้การคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งที่ครอบคลุมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพของคนไร้ที่พึ่งอันนำไปสู่การพึ่งพาตนเองและดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุขในสังคมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

### 22.2 หากมีการบังคับใช้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร

การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนี้

#### 22.2.1 ผลสำเร็จตามยุทธศาสตร์

ในการบังคับใช้และขับเคลื่อนพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ได้กำหนดกลไกการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และแผนขับเคลื่อนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2561-2565 เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำหนดแผน เป้าหมาย ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรม และเกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อกลุ่มเป้าหมาย ภายใต้วิสัยทัศน์ “คนไร้ที่พึ่งได้รับการคุ้มครองและเข้าถึงสิทธิ เพื่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี” ทั้งนี้ ผลการดำเนินงานในแต่ละยุทธศาสตร์ มีรายละเอียดดังนี้

**ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาระบบการทำงานและคุณภาพการให้บริการเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง**

ยุทธศาสตร์นี้มุ่งขับเคลื่อนคณะทำงานในระดับจังหวัด พัฒนามาตรฐานและจัดทำคู่มือการดำเนินงาน รวมถึงการประชุมชี้แจง ส่งเสริมความเข้าใจในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ต่อคนทั่วไป และกลุ่มเสี่ยง และพัฒนาทักษะผู้ใช้บริการเพื่อคืนสู่สังคม โดยได้มีการจัดสรรเงินให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) เพื่อดำเนินการจัดประชุมขับเคลื่อนคณะอนุกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัด ได้มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการจัดทำมาตรฐานสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การจัดทำคู่มือที่ผ่านการเห็นชอบของคณะอนุกรรมการสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดำเนินกลไกเชิงรุกเพื่อเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในการนำกิจกรรมหลายรูปแบบเพื่อแก้ไข ป้องกันปัญหา รวมถึงส่งเสริมการพัฒนาทักษะชีวิต การพิสูจน์สถานะทางทะเบียนราษฎร การพัฒนาฐานข้อมูลสารสนเทศเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และการส่งเสริมทักษะอาชีพและทักษะชีวิตผ่านโครงการธัญบุรีโมเดล และบ้านน้อยในนิคม

**ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สังคมและชุมชนในการดูแลและอยู่ร่วมกันกับคนไร้ที่พึ่ง**

โดยการส่งเสริมทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดูแลคนไร้ที่พึ่งแก่ครอบครัวและชุมชน การสื่อสารต่อสังคมเพื่อสร้างความเข้าใจและการอยู่ร่วมกับคนไร้ที่พึ่ง และการสร้างการมีส่วนร่วมของสังคมในการคุ้มครองดูแลคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งได้มีการดำเนินโครงการตำบลต้นแบบห่วงใยไม่ทอดทิ้งกัน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในสังคมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และได้มีการจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการในการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

### ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาค เครือข่ายในการคุ้มครองดูแลคนไร้ที่พึ่ง

โดยการสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจในกระบวนการทำงานระหว่างหน่วยงาน พัฒนาความร่วมมือในการทำงานและจัดทำข้อตกลง ส่งเสริมกองทุนเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง สนับสนุนจัดตั้ง เครือข่ายในการดูแลคนไร้ที่พึ่ง และสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานและการมีงานทำของคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งได้มีการพัฒนาความร่วมมือกับเทศบาลนคร 30 แห่งและเมืองพัทยาในการประชุมคณะกรรมการ/คณะทำงาน ด้านการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่งและผู้ทำการขอทานในระดับพื้นที่ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและสนับสนุนการจัดเวทีประชาคมเพื่อการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่งและผู้ทำการขอทาน มีการทำบันทึกข้อตกลงกับองค์กรภาคเอกชนต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการส่งเสริมอาชีพและสร้างรายได้ให้กับผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มีการจัดตั้ง “ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งระดับชุมชน” ในพื้นที่ตำบลช่วงเปา จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเป็นพื้นที่ต้นแบบการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

#### ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาศักยภาพและเสริมพลังบุคลากร เจ้าหน้าที่ในการให้บริการ

เป็นการพัฒนาทักษะความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และส่งเสริม สิทธิประโยชน์ สวัสดิการให้กับบุคลากรอย่างเหมาะสม ซึ่งได้มีการจัดฝึกอบรมบุคลากรเพื่อเป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ประกอบด้วย ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 637 คน รวมทั้งมีโครงการเพื่อให้ เจ้าหน้าที่ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้การปฏิบัติงาน ได้แก่ โครงการงานได้ผลคนเป็นสุข และโครงการ Access4U ที่เป็นความร่วมมือกับประเทศออสเตรเลีย

#### ยุทธศาสตร์ที่ 5 การป้องกันและเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงมิให้ตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง

โดยการพัฒนาระบบเฝ้าระวังสถานการณ์เสี่ยงและกลุ่มเสี่ยง สร้างภูมิคุ้มกันให้ พึ่งตนเองได้ และพัฒนาความร่วมมือของเครือข่าย อาสาสมัคร และท้องถิ่นในการเฝ้าระวังและดูแลกลุ่มเสี่ยง มิให้ตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง

นอกจากนี้ ในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การทำงานทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ดังกล่าว ยังมีการทบทวนยุทธศาสตร์และแผนงานอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์ชาติและแผนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ สอดรับกับสถานการณ์ของคนไร้ที่พึ่ง และเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย

#### 22.2.2 ผลสำเร็จในการให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในสถาบัน

ด้วยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนดโครงสร้าง หน่วยงานเพื่อรับผิดชอบดูแลกลุ่มเป้าหมายตามเฉพาะภารกิจแต่ละหน่วยงานโดยมีการดูแลในรูปแบบสถาบัน (การคุ้มครองภายในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง) และภารกิจอื่นเพื่อส่งเสริมและ พัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มเป้าหมายสำหรับการดำเนินเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในสถาบันนั้น พบว่า ผู้ใช้บริการ ส่วนใหญ่จะได้รับการส่งต่อมาจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ผู้ป่วยที่สิ้นสุดการรักษา ผู้ป่วยจิตเวชทุเลา ผู้พิการ ผู้สูงอายุ/ผู้ป่วยติดเตียงที่ไม่มีผู้ดูแล หรือผู้พันโทสูงอายุ เป็นต้น โดยหน่วยงานได้มีการจัดเตรียมปัจจัยสี่



การรักษาหรือการติดตามอาการโดยแพทย์ การฟื้นฟูบำบัดทั้งทางร่างกายและจิตใจ และการส่งเสริมศักยภาพในด้านต่าง ๆ เช่น ทักษะในการดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่น ทักษะด้านอาชีพ การสนับสนุนโอกาสในการเข้าถึงการทำงาน รวมถึงการประสานครอบครัวชุมชนเพื่อเตรียมความพร้อมในการส่งผู้ให้บริการกลับสู่ภูมิลำเนา

การดำเนินงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในสถาบัน ประกอบด้วย สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัด 77 แห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้ ในปี 2559 – 2566 มีจำนวนผู้ให้บริการและผู้ที่ได้รับการจำหน่ายออกจากสถาบันที่ให้ความคุ้มครอง ดังนี้

#### ตารางแสดง สถิติผู้ให้บริการภายในหน่วยงานระหว่าง ปี 2559 – 2566

ปี	สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง		ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	
	ผู้ให้บริการ	จำหน่าย	ผู้ให้บริการ	จำหน่าย
2566	4,777	107	3,341	1,184
2565	4,448	423	1,947	1,763
2564	4,405	1,039	3,935	2,862
2563	4,452	34	4,630	2,899
2562	4,258	1,484	2,551	-
2561	4,345	1,564	2,079	-
2560	4,444	1,480	3,161	-
2559	4,251	-	2,174	-

ที่มา: กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2567

#### 22.2.3 ผลสำเร็จในการดำเนินงานเชิงสำรวจและป้องกัน

ในปี 2560 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้สำรวจข้อมูลเพื่อจัดทำแผนที่ผู้ประสบปัญหาทางสังคม (Social Map) ทั่วประเทศ โดยข้อมูลสำคัญคือผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายและกลุ่มเสี่ยงต่อการเป็นคนไร้ที่พึ่ง ที่ต้องดูแลเพื่อให้เข้าถึงสวัสดิการพื้นฐานของรัฐผ่านการจัดสวัสดิการและบริการเชิงรุกในพื้นที่ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือเฉพาะหน้า โดยการจ่ายเงินอุดหนุนเงินสงเคราะห์ โดยในแต่ละปีจะได้รับงบประมาณเงินอุดหนุนเฉลี่ยปีละกว่า 400 ล้านบาทเศษ แบ่งเป็นประเภทเงินสงเคราะห์ 6 ประเภท ได้แก่ 1) เงินสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง 2) เงินสงเคราะห์ผู้ติดเชื้อเอชไอวีและครอบครัว 3) เงินสงเคราะห์ด้านทุนประกอบอาชีพแก่สตรีที่ติดเชื้อหรือได้รับผลกระทบจากเอชไอวี 4) เงินสงเคราะห์คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในประเทศให้กลับภูมิลำเนาเดิม 5) เงินอุดหนุนช่วยเหลือเยียวาด้านการเงินตามมนุษยธรรมปี 14 ต.ค. 2516 และ 6) เงินอุดหนุนช่วยเหลือเยียวาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองปี 2556 – 2557

สำหรับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ได้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มเปราะบางเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนไร้บ้าน ในต้นปี 2564 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการสำรวจประชากรคนไร้บ้านทั่วกรุงเทพมหานคร

และพบปรากฏการณ์ “คนไร้บ้านหน้าใหม่” อันเนื่องมาจากการถูกเลิกจ้าง ไม่มีงานทำและไม่มีรายได้ ซึ่งทำให้จำนวนประชากรคนไร้บ้านมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 30 อีกทั้งยังพบกลุ่มคนไร้บ้านที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการติดเชื้อถึงขั้นเสียชีวิต การเข้าไม่ถึงระบบการรักษา ปัญหาการส่งต่อเข้ารับการรักษาพยาบาล หรือระบบสาธารณสุขที่จะรองรับกับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะนี้ นอกจากนี้ การลงพื้นที่ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรุงเทพมหานคร ในปี 2565 พบว่าจำนวนคนไร้บ้านยังคงมีเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ทั้งนี้ ในระหว่างสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินงานร่วมกับภาคีเครือข่ายในการให้ความช่วยเหลือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง และกลุ่มคนไร้บ้าน โดยแบ่งเป็นมาตรการ 3 ระยะ ได้แก่

ระยะที่ 1 การป้องกันการแพร่ระบาดของโรค เช่น การจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์ การลื้อควาน์สถานที่ทำให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การตั้งจุดคัดกรองเพื่อให้บริการวัคซีน แจกหน้ากากให้ความรู้ที่เกี่ยวข้อง

ระยะที่ 2 การจัดเตรียมสถานที่เพื่อให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ เช่น การตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวพร้อมปัจจัยสี่ในทุกจังหวัด และ

ระยะที่ 3 การเยียวยาฟื้นฟู เช่น การให้ความช่วยเหลือในชุมชน การระดมทรัพยากรที่จำเป็นในการดำรงชีวิตให้กับคนไร้บ้าน และการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะอาชีพให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบ

อีกทั้ง ได้มีการจัด “จุดประสานงานคนไร้บ้าน” ซึ่งเป็นจุดบริการที่ให้บริการคัดกรองโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) การจัดหางาน การขึ้นทะเบียนคนพิการและผู้สูงอายุเพื่อรับสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ มีบริการส่งกลับภูมิลำเนา ให้บริการตัดผม เป็นต้น ซึ่งได้ดำเนินการตั้งแต่ ตุลาคม 2564 เป็นต้นมา

### 22.3 ประชาชนมีภาระหรือรัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

สำหรับการประเมินความคุ้มค่าของกฎหมายลักษณะนี้ เมื่อเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมโดยมิได้ก่อให้เกิดภาระหน้าที่แก่บุคคลใด จึงเป็นการลงทุนของรัฐเพื่อยกระดับสังคม ซึ่งย่อมมีความคุ้มค่าในการดำเนินการของรัฐ เพราะการดำเนินการคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในการดำรงชีวิตในสังคม และไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้ รวมทั้งไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมโดยมีมาตรฐานในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป อันส่งผลให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของบุคคล ซึ่งมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ต่ำกว่าความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไปได้รับการแก้ไข เยียวยาและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น จนสามารถพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด ในส่วนของรัฐ พบว่า รัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการใช้ตามกฎหมายตามภารกิจว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยจำแนกเป็นกิจกรรมดังนี้

- 1) บริการจัดสวัสดิการในสถาบันแก่คนไร้ที่พึ่ง
- 2) ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- 3) ยกระดับมาตรฐานผู้ใช้บริการในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

- 4) ขับเคลื่อนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557
- 5) พัฒนามาตรฐานการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่คนไร้ที่พึ่งในสถาบัน
- 6) บริการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อสร้างโอกาสให้คนไร้ที่พึ่งกลับสู่ครอบครัวและชุมชน
- 7) ยกระดับมาตรฐานและการจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง และ
- 8) บริการจัดสวัสดิการฯ (ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต 3 แห่ง) โดยมีการการจัดสรร

งบประมาณ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2566 รวมเป็นเงิน 1,523.32 ล้านบาท

#### ตารางแสดงการจัดสรรงบประมาณ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2566

ปีงบประมาณ	งบประมาณที่ได้รับ (หน่วย: ล้านบาท)
2559	247.13
2560	207.91
2561	258.15
2562	254.17
2563	190.55
2564	120.1
2565	58.42
2566	186.89
<b>รวม</b>	<b>1,523.32</b>

ที่มา : กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

#### 22.4 เกิดผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์หรือไม่

1) คนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่มีปัญหาสลับซับซ้อน เรื้อรัง และยากในการคุ้มครอง ประกอบกับอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เปราะบาง แม้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จะเป็นการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพต่อคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในสังคม ขาดความมั่นคง ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้และไม่สามารถพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทำให้มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป สมควรต้องได้รับการคุ้มครองให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป หากแต่ในความเป็นจริงพบว่า สภาวะแห่งการเป็นคนไร้ที่พึ่งเป็นสภาวะที่มีความซับซ้อน โดยสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่งอาจมีที่มาจากคนไร้ที่พึ่งเอง หรือเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากสัมพันธภาพกับคนใกล้ชิด โดยเฉพาะครอบครัวของคนไร้ที่พึ่งเอง ที่อาจทำให้เกิดผลที่ไม่คาดคิด หรือสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ต่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ เช่น ครอบครัว ญาติ ชุมชน ไม่เข้าใจวิธีการดูแลหรือการอยู่ร่วมกับผู้ใช้บริการที่เป็นคนไร้ที่พึ่งเมื่อหน่วยงานส่งกลับภูมิลำเนาหรือส่งกลับคืนครอบครัวหรือชุมชน หรือครอบครัวไม่สามารถดูแลคนไร้ที่พึ่งที่มีภาวะอาการทางจิตหรืออยู่ในสภาพที่ต้องการผู้ดูแลทั้งเรื่องยารักษาโรคหรือปัจจัยสี่ ขณะเดียวกันผู้ใช้บริการเองก็อาจปฏิเสธที่จะกลับไปอยู่กับครอบครัว เป็นต้น

2) การให้บริการของหน่วยงานโดยเฉพาะการจัดบริการในรูปแบบสถาบันยังไม่เพียงพอต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้บริการตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวคือ การดูแลปัจจัยสี่ การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ การส่งเสริมการมีงานทำ และส่งกลับคืนสู่ครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยการดำเนินงานของทีมสหวิชาชีพในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง และศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต 3 แห่งนั้น ยังขาดแนวทางการจัดบริการและสวัสดิการที่เหมาะสมกับสภาพและปัญหาของผู้ใช้บริการที่ครอบคลุมทั้งด้านกาย จิต สังคม และสภาพปัญหาทุกมิติเป็นรายบุคคล เพื่อให้การคุ้มครอง ดูแล พิทักษ์ และพัฒนาให้คนไร้ที่พึ่งเป็นไปตามมาตรฐานของการให้บริการ รวมถึงการวางแผนการประสานภาคีเครือข่าย

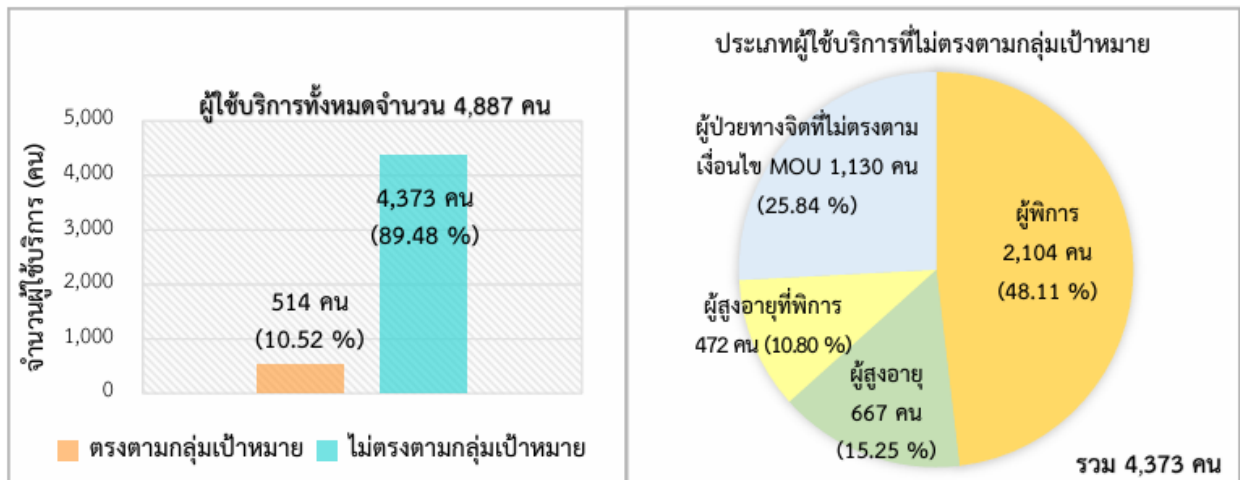
3) การให้บริการในรูปแบบสถาบันของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทุกแห่งต่างมีข้อจำกัดในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ให้บริการ ไม่ว่าจะเป็นจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการที่ไม่เพียงพอ การขาดแคลนบุคลากรนักวิชาชีพเฉพาะ (พยาบาลวิชาชีพ 1 คนในบางสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ขณะที่บางสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่มีพยาบาลวิชาชีพ) บุคลากรเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการที่มีอยู่ขาดทักษะความชำนาญในการดูแลผู้ให้บริการที่มีความต้องการเฉพาะด้าน ประกอบกับผู้ให้บริการมีสภาพปัญหาซับซ้อน ซ้ำซ้อน และมีจำนวนมากขึ้น จึงทำให้การให้บริการของหน่วยงานที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานการจัดบริการ โดยที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง มีศักยภาพในการรองรับผู้ให้บริการรวมทั้งสิ้น 3,980 ราย แต่ปัจจุบันมีผู้ให้บริการในสถาบันรวมประมาณ 4,630 ราย ซึ่งเกินกว่าศักยภาพที่หน่วยงานจะรองรับได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### ตารางแสดงอัตราการรองรับกลุ่มเป้าหมาย

หน่วยงาน	อาคารรองรับ (แห่ง)	อัตราการรองรับ	กลุ่มเป้าหมายที่รับจริง (ราย)
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทิม จ.สระบุรี	7	300	409
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี จ.ปทุมธานี	13	500	552
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี จ.ปทุมธานี	10	400	460
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง จ.พิษณุโลก	9	460	474
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน จ.เชียงใหม่	6	220	254
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา จ.นครราชสีมา	13	400	398
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภาคใต้ จ.นครศรีธรรมราช	10	500	582
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จ.นนทบุรี	6	400	495
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ จ.ประจวบคีรีขันธ์	5	300	404
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก จ.เพชรบุรี	11	300	368
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่ จ.ศรีสะเกษ	6	200	234
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>96</b>	<b>3,980</b>	<b>4,630</b>

ที่มา : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2567

4) การให้บริการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่ตรงตามกลุ่มเป้าหมาย และไม่สามารถสนับสนุน การเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2565) ได้ตรวจสอบ พบว่า ผู้ใช้บริการของหน่วยงานไม่ตรงกลุ่มเป้าหมายตามภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานการดำเนินการคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งเริ่มต้นจากกระบวนการแรกรับและคัดกรอง โดยศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำนวน 77 แห่งทั่วประเทศ ดำเนินการคัดกรองผู้ให้บริการเพื่อนำเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองตามภารกิจหน้าที่และหลักเกณฑ์แนวทาง ที่หน่วยงานกำหนดไว้<sup>35</sup> จากนั้น เมื่อดำเนินการคัดกรองแล้วเสร็จจะส่งตัวผู้ให้บริการไปยังสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งเพื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือ และส่งต่อไปยังศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต และนิคมสร้าง ตนเอง (บ้านน้อยในนิคม) เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนจำหน่ายผู้ให้บริการกลับคืนสู่สังคม ครอบครัว และ สถานประกอบการต่อไป ทั้งนี้ จากพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มาตรา 23 ในกรณี ที่ปรากฏว่าคนไร้ที่พึ่งผู้ใดเป็นบุคคลที่มีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้ว<sup>36</sup> ต้องดำเนินการประสาน ส่งต่อไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น โดยการตรวจสอบดังกล่าว พบว่า มีผู้ให้บริการ ของหน่วยงานเป็นกลุ่มคนที่ไม่ตรงตามกลุ่มเป้าหมายหรือภารกิจหน้าที่ของหน่วยงาน จำนวนมากถึง 4,373 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 89.48 ของจำนวนผู้ให้บริการทั้งหมดซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีกฎหมายเฉพาะให้ การคุ้มครอง ประกอบด้วย ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุที่พิการ และผู้ป่วยทางจิตที่ยังไม่ผ่านกระบวนการรักษา ตามตามข้อตกลง (MOU) ที่หน่วยงานทำไว้กับกรมสุขภาพจิต (ข้อมูล ณ วันที่ 22 กันยายน 2564)



ที่มา : สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2565.

<sup>35</sup> การได้รับและเข้าถึงสิทธิบริการสวัสดิการสังคม หมายถึง กลุ่มเป้าหมายได้รับและเข้าถึงสิทธิบริการสวัสดิการสังคมตาม ภารกิจกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ประกอบด้วย การให้บริการ รูปแบบสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้บริการช่วยเหลือเฉพาะหน้าในรูปแบบเงิน สงเคราะห์ บริการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อฟื้นฟูทักษะการดำเนินชีวิต

<sup>36</sup> คู่มือทีมสหวิชาชีพเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้กำหนดกรอบแนวทางการคัดกรอง กลุ่มเป้าหมายที่มีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครอง ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มบุคคล 9 ประเภท ได้แก่ เด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ บุคคลที่ ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัวโดยบุคคลในครอบครัว ผู้ประสบปัญหาการค้าประเวณี ผู้เสียหายจาก การค้ามนุษย์ ผู้ป่วยทางจิต คนขอทาน และคนต่างด้าว

6) คนไร้ที่พึ่งในกลุ่มผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ คนเร่ร่อนไร้บ้าน สะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมที่มีสภาพการดำเนินชีวิตที่แตกต่างกัน ทั้งเหตุความจำเป็น สภาพความยากลำบากหรือปัญหาความเดือดร้อน และความต้องการส่วนบุคคลที่พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้การคุ้มครองกลุ่มบุคคลดังกล่าวในฐานะการเป็นคนไร้ที่พึ่งตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หากแต่แนวทางการปฏิบัติต่อกลุ่มคนดังกล่าวยังคงเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม ขาดความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ที่ต้องดำเนินการอย่างถูกต้องและเหมาะสมตามมาตรา 20, 21, 22 โดยมีความเข้าใจเพียงว่าการนอนในที่สาธารณะเป็นความผิดทางกฎหมาย ซึ่งขาดการคำนึงถึงเหตุความจำเป็น สภาพปัญหาและสภาวะความยากลำบากของกลุ่มคนดังกล่าวว่ามีความจำเป็นเดือดร้อนอย่างไร จึงไม่ได้ตอบสนองต่อเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของกลุ่มคนดังกล่าว ประกอบกับความพร้อมของหน่วยงานในการจัดบริการเพื่อรองรับสภาพปัญหาและความต้องการจำเป็นของกลุ่มคนดังกล่าว ตามมาตรา 19, 21 โดยที่หน่วยงานยังคงขาดทางเลือกและแนวทางในการปฏิบัติตามมาตรฐานในการจัดบริการที่เหมาะสม ผู้ใช้บริการของหน่วยงานมีสภาพความเป็นอยู่ความแออัด จึงทำให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีลักษณะเป็นพื้นที่ควบคุมและระบบปิดที่ไม่สามารถตอบสนองต่อความหลากหลายของผู้ใช้บริการคนไร้ที่พึ่งที่มีความต้องการในการคุ้มครองและพัฒนาศักยภาพที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ ยังมีความเห็นต่อมาตรา 22 โดยสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่พิจารณาแล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในเชิงบวก อันเป็นมาตรการในการคุ้มครองและเติมเต็มสิทธิของบุคคลให้เกิดความเท่าเทียมกันความเป็นจริงมากที่สุดเท่าที่ทรัพยากรของรัฐจะเอื้ออำนวย การมีกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) โดยสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อสังเกตเพื่อประโยชน์ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 มาตรา 22 สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายสาธารณะที่มีมาตรการบังคับให้คนไร้ที่พึ่งเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองตามกฎหมาย อาจไม่สอดคล้องกับบริบทและสภาพปัญหาของกลุ่มเปราะบาง เนื่องจากการไม่ยอมรับเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ยังอาจนำไปสู่การดำเนินคดีอาญา ซึ่งการเป็นคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายดังกล่าวย่อมสะท้อนให้เห็นโดยสภาพว่าบุคคลดังกล่าวไม่อาจเข้าถึงและใช้ประโยชน์สิทธิในที่อยู่อาศัย อันเกี่ยวพันไปถึงสิทธิในการเข้าถึงบริการรักษาพยาบาลตามมาตรฐานขั้นต่ำ สิทธิในการเข้าถึงอาหาร หรือสิทธิในการหาเลี้ยงชีพ การดำเนินคดีอาญาทั้งที่เจ้าหน้าที่รัฐทราบอยู่แล้วว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลไร้ที่พึ่ง ย่อมเป็นการซ้ำเติมให้บุคคลดังกล่าวมีประวัติอาชญากรรม ไม่ได้รับการช่วยเหลือ และถูกลงโทษเป็นค่าปรับและอาจนำไปสู่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพอื่น เช่น การจำคุก หรือขัง ด้วยเหตุนี้ จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวให้ตรวจสอบและคัดกรองว่าบุคคลดังกล่าวเป็นคนไร้ที่พึ่งอันสมควรเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองหรือไม่ หากเป็นคนไร้ที่พึ่ง บุคคลนั้นย่อมไม่มีความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกต่อไป

(2) แม้สิทธิในที่อยู่อาศัยเป็นสิทธิเชิงบวกที่รัฐจะต้องจัดหาให้กับบุคคลได้เข้าถึงเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของบุคคลให้ดี อันมีลักษณะใกล้เคียงกับการจัดหาสวัสดิการของรัฐ แต่สิทธิดังกล่าวเป็นหน้าที่ของรัฐตาม ICESCR ที่จะต้องปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่รัฐเป็นภาคีด้วยการจัดสรรทรัพยากรของรัฐที่มีอยู่ให้คุ้มค่า และทำให้บุคคลเข้าถึงประโยชน์ดังกล่าวได้อย่างเท่าเทียมกัน ด้วยเหตุนี้ การให้เงินอุดหนุนจากส่วนกลางไปยังองค์กรทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมจึงอาจไม่เพียงพอที่จะประกันสิทธิในที่อยู่อาศัยได้ เนื่องจากสิทธิดังกล่าวยังหมายรวมถึงการเข้าถึงบริการสาธารณสุขประเภทอื่น รวมถึงการเข้าถึงแหล่งประกอบอาชีพที่ใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัย อันสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะการดำรงชีพที่เป็นส่วนเติมเต็มเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ด้วย เหตุนี้จึงควรมีบทบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและภารกิจในการจัดตั้งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของตนเอง ภายใต้มาตรฐานและการกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งนี้ เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งสามารถเข้าถึงสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้โดยง่าย สะดวก และมีสถานที่เพียงพอต่อคนไร้ที่พึ่งซึ่งอาจมีจำนวนมากขึ้นจากปัญหาความเหลื่อมล้ำและการขยายตัวของเมือง

### 23. กฎหมายนี้คุ้มครองหรือได้สัดส่วนเมื่อเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

กฎหมายนี้ มีความคุ้มค่าเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เนื่องจากในสภาพความเป็นจริงที่ยอมรับว่าคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งมีลักษณะเป็นคนเร่ร่อน ไม่มีที่พักอาศัย หรือมีที่พักแต่ไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ หรือบุคคลที่มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก โดยบุคคลเหล่านี้ไม่มีรายได้เพียงพอที่จะยังชีพอยู่ได้และไม่สามารถพึ่งพาตนเองหรือบุคคลอื่นในการให้ความช่วยเหลือได้นั้น เป็นกลุ่มบุคคลที่มีอยู่จริงในสภาพสังคมและเป็นบุคคลที่มีสภาพปัญหาเฉพาะด้านที่ทำให้ถูกกีดกันออกจากสังคม และไม่สามารถใช้ชีวิตได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม บุคคลกลุ่มนี้แม้ว่าจะมีสาเหตุเป็นการเฉพาะแต่โดยที่ผลเกิดขึ้นทำให้รัฐต้องมีหน้าที่เยียวยาให้อยู่ในสังคมได้ ในลักษณะที่ไม่แตกต่างไปจากกลุ่มบุคคลอื่นและไม่ด้อยกว่าบุคคลอื่นในสังคม ไม่ว่าจะเป็นเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือคนที่ประสบปัญหาจากการกระทำคามผิดบางประเภท เมื่อการแก้ไขปัญหามูลุคนมีกฎหมาย โดยเฉพาะที่จะแก้ปัญหามาตามลักษณะและประเภทของบุคคลเหล่านั้น คนไร้ที่พึ่งก็จำเป็นต้องมีกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหามาให้เหมาะสมกับสภาพสาเหตุที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง

### 24. สมควรยกเลิก แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายหรือกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมายและประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ ประกอบกับผลการบังคับใช้ที่ผ่านมาและการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องและข้อเสนอแนะของหน่วยงานต่าง ๆ แล้วเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ ยังคงเป็นกฎหมายที่จำเป็นต้องมีอยู่ต่อไป เป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนี้ ซึ่งมีความคุ้มค่าแม้รัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และไม่มีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน แต่เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจ

และบริบททางสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้บทบาทของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถนำมาใช้สภาพปัญหาและสภาวะความยากลำบากเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่มีความสลับซับซ้อนที่ไม่ได้หมายความว่าเพียงบุคคลที่ไร้ที่พึ่ง แต่ยังขยายขอบเขตการไร้ที่พึ่งไปยังครอบครัวไร้ที่พึ่ง ชุมชนไร้ที่พึ่งตามบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้นิยามเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งมีขอบเขตที่กว้างขวาง อันเป็นผลต่อการกำหนดรูปแบบการทำงานที่เหมาะสมและการดำเนินการที่มีมาตรฐาน ขณะที่การดำเนินการด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แม้จะกำหนดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไว้อย่างชัดเจน หากแต่พบว่า กรณีคนไร้ที่พึ่งซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองแล้ว กลับถูกปฏิเสธในการเข้าถึงและได้รับบริการจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวประกอบกับบทบาทนิติบางมาตราหากได้รับการปรับปรุงแก้ไขถ้อยคำ จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ เกิดความชัดเจน มีความยืดหยุ่น สามารถปรับใช้กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ง่ายขึ้น และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงสมควรให้มีการแก้ไขปรับปรุง ดังต่อไปนี้

(1) แก้ไขเพิ่มเติม นิยามคำว่า “คนไร้ที่พึ่ง” เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน ความครอบคลุมกับกลุ่มเป้าหมายที่จะต้องรับผิดชอบดำเนินการ ตลอดจนการกำหนดรูปแบบบริการที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ความต้องการ และประโยชน์สูงสุดของผู้ใช้บริการ และประชาชน

(2) แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบในคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา 5 โดยเพิ่มเติม อธิบดีกรมต่าง ๆ ในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นไปอย่างรอบด้าน

(3) ยกเลิกความ คำว่า “ศูนย์พัฒนาสังคมประจำจังหวัด” ในมาตรา 18 เนื่องจากไม่มีหน่วยงานดังกล่าว ตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2559

## 25. สมควรดำเนินการอื่นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือมีข้อเสนออื่นหรือไม่ อย่างไร

เพื่อให้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติตาม ตลอดจนมีการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย สมควรให้มีการดำเนินการดังนี้

1) ควรประกาศเพิ่มเติมนิยามลักษณะคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับ “บุคคลที่ประสบความยากลำบาก” ข้อกำหนดเรื่องอายุของคนไร้ที่พึ่ง และข้อบ่งชี้ลักษณะบุคคลที่แปรเปลี่ยนไปตามเงื่อนไขและบริบทของสังคม ดังกรณี “คนไร้บ้าน” และกำหนดขอบเขตลักษณะบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากให้ตรงตามภารกิจของหน่วยงาน เพิ่มเติมในระเบียบประกาศคณะกรรมการคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 3

2) ควรเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการในส่วนของอธิบดีในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมีคณะทำงาน



ระหว่างหน่วยงานในรูปคณะกรรมการฯ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายการคุ้มครองไปสู่การปฏิบัติเชิงบูรณาการความร่วมมือ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 5, 15, 17, 21, 23

3) ควรพิจารณารูปแบบการจัดบริการที่เหมาะสมสำหรับผู้ใช้บริการในหน่วยงานสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่เป็นกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศซึ่งต้องมีบริการที่เหมาะสมกับเพศสภาพของบุคคล รวมถึงการจัดบริการสำหรับผู้ใช้บริการในลักษณะครอบครัวไร้ที่พึ่งที่จะทำให้สมาชิกในครอบครัวได้รับความคุ้มครองโดยที่ยังสามารถอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวได้ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 14, 15, 19, 21

4) ควรกำหนดมาตรฐานการจัดสวัสดิการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและการสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานในการจัดบริการในลักษณะสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 3, 15

5) ควรกำหนดมาตรฐานการจัดสวัสดิการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและการสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานในการจัดบริการในลักษณะศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 3, 17

6) ควรพิจารณาค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลา/นอกเวลาราชการ รวมถึงสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่บุคลากรที่ต้องปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและการปฏิบัติงานภายใต้ความเสี่ยง เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 16

7) ควรกำหนดลักษณะการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับการให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือ แนวทางการจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้มีแบบแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 20

8) ควรกำหนดกระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยระบุถึงขั้นตอนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แนวทางการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ระยะเวลาการให้บริการที่ชัดเจนเพื่อกำกับการดำเนินงานของหน่วยงาน โดยข้อกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แนวทางการปฏิบัติและมาตรฐานการกำกับการดำเนินงานของหน่วยงาน ประกอบด้วย

(1) ภาพรวมของกระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(2) กระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภายใต้บทบาทหน้าที่การดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(3) กระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภายใต้บทบาทหน้าที่การดำเนินงานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(4) กระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภายใต้บทบาทหน้าที่การดำเนินงานระหว่างสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(5) กระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภายใต้บทบาทหน้าที่การดำเนินงานของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ทั้งนี้ การกำหนดกระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แนวทางการปฏิบัติและมาตรฐานการกำกับ การดำเนินงานของหน่วยงาน จำเป็นที่ต้องมีคณะกรรมการ/ คณะทำงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานในรูปคณะกรรมการร่วมขับเคลื่อนการดำเนินงานที่มีองค์ประกอบแบบสหวิชาชีพและสหวิทยาการจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 3, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22

9) ควรกำหนดเงื่อนไขภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ของบุคคลและลักษณะการดำเนินงานที่คำนึงถึงประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 22

10) ควรมีการกำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 23

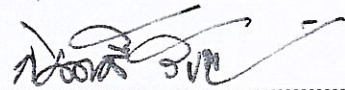
11) ควรกำหนดรูปแบบแนวทาง ขั้นตอนการส่งและรับตัว การกำหนดระยะเวลาดำเนินการของหน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 23

12) ควรปรับแก้ไขลักษณะเงินช่วยเหลือในการยังชีพ โดยเปลี่ยนเป็นเงินช่วยเหลือ เพื่อให้ขอบเขตการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งครอบคลุมลักษณะคนไร้ที่พึ่ง สภาพแห่งการเป็นคนไร้ที่พึ่ง และปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 3, 25

13) ควรกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อส่งเสริมสิทธิประโยชน์ที่พึงได้ของบุคคลตามสิทธิในระหว่างการเข้ารับการคุ้มครองของหน่วยงานคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 28

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบ และวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ .....



(นายกันตพงศ์ รังษีสว่าง)

อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ  
หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่จัดทำรายงานนี้

14 / พฤศจิกายน / 2567

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ  
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นายพงษ์ศักดิ์ นาคศรีจันทร์ หัวหน้ากลุ่มมาตรการและกลไก  
โทร. 0 2659 6167  
อีเมล wpq13.plan@dssdw.go.th