

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและสนับสนุนองค์ความรู้
ทางกฎหมายเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้บ้าน

รหัสโครงการ ๕๙-๐๐๑๒๔-๐๕

๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ – ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

ภายใต้การสนับสนุน
โครงการสนับสนุนองค์ความรู้เพื่อการสร้างเสริมสุขภาวะ
และคุณภาพชีวิตคนไร้บ้าน
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

นายไพสิฐ พาณิชย์กุล และคณะ
ผู้รับผิดชอบโครงการ



โครงการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและสนับสนุนองค์ความรู้ทางกฎหมาย
เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้บ้าน

คณะวิจัย

อาจารย์ไพสิฐ พาณิชกุล		หัวหน้าโครงการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทศพล ทรรศนกุลพันธ์		นักวิจัย
นายเข้มชาติ	ตนบุญ	นักวิจัย
นางสาวสรชา	สันตติรัตน์	นักวิจัย
นายชัชวิน	วรปัญญาภา	ผู้ช่วยนักวิจัย
นางสาวบงกช	ดารารัตน์	ผู้ช่วยนักวิจัย
นายปารณ	บุญช่วย	ผู้ช่วยนักวิจัย
นางสาววรรณภา	แต่้มทอง	ผู้ช่วยนักวิจัย
นางสาววิมลวาลี	คำบุญเรือง	ผู้ช่วยนักวิจัย

ศูนย์ศึกษาความเป็นธรรม คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	
บทสรุปผู้บริหารและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	(๑)
ส่วนที่ ๑ ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับ คนไร้บ้าน กับ การจัดการพื้นที่สาธารณะ	๑-๑
ส่วนที่ ๒ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนคนไร้บ้าน	๒-๑
๑. บทบัญญัติกฎหมายที่รับรองสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้าน	๒-๑
๒. หลักการคุ้มครองและบังคับตามสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้าน	๒-๕
ส่วนที่ ๓ สภาพปัญหาของคนไร้บ้าน	๓-๑
๓.๑ สภาพปัญหาของคนไร้บ้าน	๓-๑
ส่วนที่ ๔ คนไร้บ้าน : สถานะทางกฎหมาย การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และ ความขัดแย้ง	๔-๑
๑. สถานะของคนไร้บ้านในประเทศไทย	๔-๑
๒. ประเด็นการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของคนไร้บ้าน	๔-๑๘
๓. ประเด็นคนไร้บ้านและองค์การอาชญากรรม	๔-๔๐
๔. ประเด็นการจัดการความขัดแย้งของคนไร้บ้าน	๔-๖๕
๕. ประเด็นการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของคนไร้บ้าน	๔-๘๔
ส่วนที่ ๕ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ และ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙	๕-๑
๑. พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗	๕-๑
๒. พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙	๕-๒๐
บทสรุป	๖-๑
บรรณานุกรม	๗-๑

บทสรุปผู้บริหารและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คนไร้บ้านจัดเป็นกลุ่มที่เสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิและมีอุปสรรคทางโอกาสในการเข้าถึงบริการ สาธารณะ สวัสดิการ และหลักประกันด้านต่างๆ ด้วยเหตุที่เป็นกลุ่มซึ่งต้องปะทะโดยตรงกับการพัฒนาเมือง อย่างไม่ยั่งยืนทั้งที่สาเหตุของการออกมาอยู่ในพื้นที่สาธารณะนั้นเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางสังคมอันเป็น ผลลัพธ์ของนโยบายส่งเสริมความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจที่ปราศจากการกระจายความมั่งคั่งมาเจือจุนเพื่อน มนุษย์ร่วมสังคม โดยเฉพาะสิทธิในที่อยู่อาศัยตามเป้าหมายการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนและขจัดความยากจน อันมุ่งทำให้ทุกคนมีปัจจัยการดำรงชีพขั้นต่ำอย่างครบถ้วน ยิ่งไปกว่านั้นการขาดไร้ซึ่งเอกสารยืนยันสถานะ บุคคลและปราศจากภูมิลำเนาที่ชัดเจนยังทำให้สูญเสียสิทธิในการได้รับสวัสดิการจากบริการสาธารณะด้าน ต่างๆ รวมไปถึงการรอนสิทธิเมื่อมีโอกาสเข้ากลไกเยียวยาสิทธิทั้งหลายได้

การพยายามขับเคลื่อนนโยบายสนับสนุนคุณภาพชีวิตคนไร้บ้านในทางการเมืองก็เปราะบางเพราะ อาจจะไม่ได้รับการตอบสนองจากภาครัฐหรือองค์กรธุรกิจ เนื่องจากมีปริมาณคนในแต่ละพื้นที่น้อยและไม่อาจ ตรวจสอบย้อนได้ชัดเจนว่าเป็นพลเมืองตามภูมิลำเนาใด จนเป็นสาเหตุให้กลุ่มผลประโยชน์มองข้าม ความสำคัญและไม่นับเป็นภารกิจทางการเมืองเพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง อย่างไรก็ตามก็ตักกลุ่มคนไร้บ้าน จำนวนน้อยที่อาจไม่ถูกนับในทางเศรษฐกิจการเมืองก็ยังคงเป็นมนุษย์ที่ต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนใน ฐานะปัจเจกชนที่รัฐพึงให้หลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานตามพันธกรณีสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ไทยเป็น ภาคี เช่นเดียวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็ได้กำหนดบทบาทของรัฐบาล ราชการ ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีบทบาทส่งเสริมสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง

กระนั้นการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่เดิมมีเจตนารมณ์ช่วยเหลือคนไร้บ้านและพัฒนาคุณภาพชีวิต ของคนในพื้นที่สาธารณะกลับมิได้บังคับตามสิทธิที่กฎหมายได้ให้แนวทางไว้ นำไปสู่การละเมิดสิทธิของไร้บ้าน อันเนื่องมาจากการจับกุมคุมขัง และพยายามกวาดล้างคนไร้บ้านออกจากพื้นที่สาธารณะ ภาวะความเสี่ยงของ คนไร้บ้านที่ขาดเอกสารยืนยันตัวบุคคล หรือไม่อาจตรวจสอบย้อนภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้านยิ่งซ้ำเติมคนไร้ บ้านให้อยู่อย่างหวาดกลัวต่อการดำเนินคดีว่าเข้าเมืองผิดกฎหมาย หรือกลายเป็นอาชญากรในสายตาเจ้า พนักงานของรัฐ

การมองข้ามความหลากหลายของกลุ่มคนไร้บ้านย่อมนำไปสู่การละเมิดสิทธิของคนไร้บ้านในลักษณะ การกลายเป็นส่วนเกินของชุมชน เมื่อมีปัญหาความขัดแย้งกับชุมชนรอบข้างก็มักถูกตราบาปกดขี่ว่าเป็น ฝ่ายผิดโดยมิได้มีมาตรการระงับข้อพิพาทที่เป็นธรรมกับคนไร้บ้านกลุ่มเสี่ยงซึ่งต้องอำนาจต่อรอง เมื่อต้อง เผชิญกับความรุนแรงหรือการกล่าวหาที่มีขอบด้วยกฎหมายกระบวนการยุติธรรมก็ได้เข้าปกป้องเยียวยาตาม มาตรฐานที่พึงจะเป็น เรื่อยไปถึงการด้อยโอกาสในการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขทั้งในเชิงป้องกันก่อนและ เยียวยา

ด้วยผลการวิเคราะห์ข้อกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและการทำงานของกลไกที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิด องค์ความรู้ที่สามารถนำไปส่งเสริมสิทธิกลุ่มคนไร้บ้านควบคู่ไปกับการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน โดยงานวิจัยได้ สังเคราะห์ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้แก่หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการขับเคลื่อน ประเด็นพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้บ้านดังต่อไปนี้

1. รัฐบาล

1. รัฐบาลสามารถอำนวยความสะดวกของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกลุ่มคนเปราะบางทางสังคม และคนไร้ที่พึ่ง เพื่อประคับประคองการทำงานด้านบริการ วิชาการด้านคนไร้ที่พึ่งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งอาจปรับเป็นกรอบการทำงานในระดับปฏิบัติการเพื่อรักษาอย่างต่อเนื่อง

2. การพิจารณาทบทวนกฎหมายในปัจจุบันให้สอดคล้องกับสถานการณ์และปัญหาของคนไร้ที่พึ่งตามวาระ เพื่อทวนย้อนสถานการณ์คนไร้ที่พึ่งว่าได้รับการคุ้มครองและพัฒนาที่ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการของคนไร้ที่พึ่งอย่างยั่งยืน ตามแนวทางสร้างการยืนหยัดด้วยตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

3. รัฐบาลอาจเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการของกลุ่มเปราะบางทางสังคม เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมฯ ในส่วนงานฟื้นฟูศักยภาพ และการทำงานเชิงรุกในการจัดบริการด้านสวัสดิการ ฟื้นฟู การเฝ้าระวัง ติดตาม ประเมินผล โดยคำนึงถึงความเป็นส่วนตัวอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนคนไร้บ้าน

2. กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สามารถก้าวไปสู่หน่วยงานรัฐบูรณาการ คือ เป็นได้ทั้งหน่วยงานปฏิบัติการและสร้างนโยบายวิชาการ ผ่านการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของคนไร้ที่พึ่งไปยังรัฐบาล โดยอาจเสริมพลังน้ำหนักร่วมกับภาคีที่พร้อมสนับสนุนภารกิจของกรมฯ

2. กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อาจแสดงบทบาทนำในการเก็บรวบรวมข้อมูลหรือจัดทำข้อมูลของคนไร้บ้าน แล้วนำมาประสานกับข้อมูลขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น กระทรวงสาธารณสุข และหน่วยงานอื่นๆ เพื่อทำฐานข้อมูลในการช่วยเหลือคนไร้บ้านในด้านต่างๆ โดยคำนึงถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นประเด็นอ่อนไหวของคนไร้บ้าน

3. กระทรวงฯสามารถจัดทำนโยบายเชิงรุกหรือส่งเสริมระเบียบต่างๆ ที่เอื้อประโยชน์กับคนไร้บ้าน อาทิ ให้สิทธิแก่คนไร้บ้านในการเข้าไปอยู่ในศูนย์พักพิงได้แม้ไม่มีบัตรประชาชน ตามแนวทางของพันธกรณีสิทธิมนุษยชนสากลที่ไทยเป็นภาคี

4. กระทรวงฯอาจประชาสัมพันธ์และดึงภาคีความร่วมมือเข้าร่วมยกระดับการคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างขีดความสามารถให้กับคนไร้ที่พึ่ง เช่น การสร้างโอกาสและช่องทางในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ การพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพของเครือข่ายคนไร้ที่พึ่ง ทั้งจากภาคประชาสังคมและองค์กรธุรกิจ

5. การอนุเคราะห์ถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ และคนไร้ที่พึ่งให้แก่สังคมและคนรุ่นใหม่ ผ่านการสื่อสารกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายๆ ทาง และมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน โดยเปิดพื้นที่ทางความคิดให้กลุ่มเปราะบาง คนไร้ที่พึ่งกลุ่มต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทางเลือก ทางออกที่หลากหลายและสามารถนำไปปฏิบัติใช้ได้จริง และเปิดพื้นที่ความรู้ใหม่ๆกับคนรุ่นใหม่ซึ่งใส่ใจประเด็นสังคม

6. กระทรวงฯ ในฐานะผู้เชี่ยวชาญสามารถพัฒนาข้อมูลและระบบฐานข้อมูลของคนไร้ที่พึ่ง ในลักษณะการทบทวนข้อมูลตามวาระอย่างทันสถานการณ์และสภาพความเป็นจริง เชื่อมโยงข้อมูลแต่ละ

หน่วยงานได้ตรงกัน สามารถนำไปใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาคนไร้ที่พึ่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงอาจประกาศเป็นเจ้าภาพจัดทำระบบจัดการข้อมูลและฐานข้อมูลที่เป็นระบบเดียวกันบูรณาการทุกหน่วยงาน และอาจอนุเคราะห์เปิดเผย BigData ให้องค์กรการกุศล ประชาสังคมสามารถนำไปใช้ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของคนไร้ที่พึ่งได้

7. การสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐ และภาคประชาสังคม เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เป็นตัวกลางประสานการทำงานเพื่อการแก้ปัญหาคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานต่างๆ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้เป็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเอง หรือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาสังคม

8. กรมฯ อาจเปิดกว้างให้ผู้ปฏิบัติงานที่มาจากหลากหลายวิชาชีพเข้ามามีส่วนพัฒนาระบบคัดกรองคนไร้ที่พึ่งเพื่อยกระดับมาตรฐาน

9. ในฐานะหน่วยงานผู้เชี่ยวชาญอาจเป็นศูนย์กลางฝึกอบรมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง คนไร้บ้าน ให้กับบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าหน่วยงาน/ภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง คนไร้บ้าน เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีความชำนาญเฉพาะด้านที่จะรองรับบทบาทภารกิจใหม่ที่เกิดจาก พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และ พ.ร.บ.ขอทานฯ รวมไปถึงต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งความชำนาญเฉพาะด้านมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน

10. ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเก็บรวบรวมข้อมูลรายงานสถานการณ์คนไร้ที่พึ่ง และจัดทำข้อมูลรายงานสถานการณ์คนไร้ที่พึ่ง โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร รายงานการวิจัย ข้อมูลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประมวลให้เห็นถึงสถานการณ์คนไร้ที่พึ่งในรูปแบบดิจิทัลไฟล์เพื่อประหยัดงบประมาณ และเข้าถึงง่าย

12. กระทรวงสามารถหาข้อมูลได้อย่างหลากหลายผ่านการเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งได้มีโอกาสนำเสนอความเดือดร้อน ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการมีกลไกระดับพื้นที่หนุนเสริมให้เครือข่ายได้มีความพร้อมในการรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้น

13. การจัดทำระบบการติดตามสถานการณ์ปัญหาและการแก้ไขปัญหาคนไร้ที่พึ่ง ในลักษณะเฝ้าระวังภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นกับคนไร้อย่างสอดคล้องกับบริบท สถานการณ์คุกคามใหม่ๆ

3. กระทรวงสาธารณสุข

1. สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ภายใต้กระทรวงสาธารณสุขสามารถจัดตั้งกองทุนรักษาพยาบาลแก่ผู้ที่ไร้สถานะทางทะเบียน ซึ่งจะสามารถครอบคลุมคนไร้บ้านที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนได้อย่างทั่วถึง ตามแนวทางของการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับกติกาสีทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และกฎหมายภายในอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

2. การสนับสนุนให้เกิดกลไกสนับสนุนการจัดระบบสวัสดิการด้านสุขภาพ รวมถึงกลไกการตรวจสอบกำกับดูแล เฝ้าระวังด้านสุขภาพของคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมายด้านสาธารณสุข

3. อนุเคราะห์การจัดทำความรู้เผยแพร่ให้กับหน่วยงานและภาคประชาสังคมในการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข เช่น การดูแลผู้ป่วยเรื้อรัง ผู้ป่วยจิตเวช โดยเฉพาะผู้อาศัยในพื้นที่สาธารณะ

4. กระทบมหาดไทย

1. การจัดซื้อเทคโนโลยีพิสูจน์อัตลักษณ์ หรือความเป็นพลเมืองไทยโดยใช้ฐานชีวภาพ (Bio-Metric) โดยไม่ควรยึดติดเฉพาะบัตรประชาชน เพื่อรองรับกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง ให้สามารถใช้สิทธิรับบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ
2. จัดจ้างหรือดำเนินการทำระบบตรวจสอบข้อมูลทางทะเบียนราษฎรที่เหมาะสมกับรูปแบบการเคลื่อนตัวของประชากร (ระบบตรวจสอบที่ง่ายต่อการเข้าถึง ลดขั้นตอนและเอกสาร ระบบการตรวจสอบ/ยืนยันตัวบุคคล/การพิสูจน์สิทธิ) ซึ่งสะดวกต่อการตรวจสอบย้อนจากพื้นที่ใดก็ได้
3. เอื้อเพื่อต่อผู้ไร้ที่พึ่งโดยช่วยลดขั้นตอนหรือระเบียบปฏิบัติต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและหน่วยงานระดับท้องถิ่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา
4. อาจสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการดูแลคนไร้ที่พึ่งให้แก่ท้องถิ่น
5. สามารถเก็บภาษีลาภลอยเพื่อเอามาเพิ่มงบประมาณให้แก่คนไร้บ้าน
6. แสดงบทบาทนำในการจัดระบบการจัดเก็บข้อมูล ฐานข้อมูลคนไร้ที่พึ่ง และคนไร้บ้านที่มีสถานะทางทะเบียน และการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่น รวมทั้งการมีระบบการติดตามการคืนสถานะทางทะเบียนให้กับคนไร้ที่พึ่ง คนไร้บ้าน

5. กระทบยุติธรรม

1. หนุนเสริมภารกิจต่อต้านการค้ามนุษย์ของหน่วยงานอื่นผ่านการเสนอปรับปรุงบทบัญญัติป้องปรามและปราบปรามองค์กรแสวงหาประโยชน์จากคนไร้บ้าน ตามแนวทางของพันธกรณีและนโยบายสากล
2. กระทบฯสามารถสนับสนุนองค์ความรู้ผ่านการวิจัยพัฒนาบทลงโทษกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมาย และขยายนิยามการกระทำที่ถือเป็นความผิด เพื่อป้องกันการเลี่ยงกฎหมายและหยุดต้นตอของการกระทำที่จะนำไปสู่การหาผลประโยชน์จากคนไร้บ้านทั้งจากองค์กรอาชญากรรมและภาคส่วนอื่น
3. ช่วยกำหนดมาตรฐาน/มาตรการที่ใช้ในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดต่อคนไร้บ้านหรือต่อผู้ด้อยโอกาสในสังคมเป็นการเฉพาะ เพื่อป้องกันการสับสนของเจ้าหน้าที่ในการที่จะนำกฎหมายมาบังคับใช้ (กฎหมายให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจ ทำให้เกิดความหลากหลายในการบังคับใช้กฎหมาย) และสร้างแนวทางร่วมระหว่างทุกหน่วยงานไปในทิศทางเดียวกัน
4. อาจช่วยผลักดันร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งสำคัญยิ่งต่อสวัสดิภาพของคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่สาธารณะ
5. ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดมาตรการเยียวยาสิทธิคนไร้บ้านที่ตกเป็นเหยื่อหรือถูกละเมิดสิทธิ

6. คำรวจ

1. เจ้าพนักงานสามารถใช้พระราชบัญญัติให้ใช้บังคับกติกาสีทมิฬเมืองและการเมือง รวมถึงพันธกรณีด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรมอื่นเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน กรณีที่จับกุมคนไร้บ้านเพื่อดำเนินคดีเกี่ยวข้องกระทำความผิดตาม พรบ.ขอทานฯ หรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาทั้งหลาย
2. ในคดีที่เกี่ยวข้องกับองค์การอาชญากรรม เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถใช้มาตรการกักตัวคนไร้บ้านไว้เป็นพยาน เพื่อนำไปสู่การจับกุมตัวองค์การอาชญากรรมเพื่อบรรลุเป้าหมายต่อต้านการค้ำมนุษย์
3. การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับคนไร้บ้าน เจ้าพนักงานอาจประสานงานกับหน่วยงานอื่นบนพื้นฐานของการคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม และสิทธิในการได้รับสวัสดิการตาม พรบ.คนไร้ที่พึ่งฯ

7. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้เชี่ยวชาญพื้นที่และประชากรในท้องถิ่นสามารถทำฐานข้อมูลจำนวนประชากรที่เข้าข่ายเป็นคนไร้บ้าน/คนไร้ที่พึ่ง (กลุ่มเสี่ยง) ที่มีอยู่ในพื้นที่ โดยมีมาตรการคุ้มครองข้อมูลอ่อนไหวของคนไร้บ้าน
2. อาจจัดซื้อจัดจ้างเพื่อสร้างฐานข้อมูลที่มีต้องสามารถแยกแยะคนตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานได้เพื่อนำมาจัดทำนโยบายต่อไป
3. อนุเคราะห์งบประมาณและทรัพยากรบุคคลเข้าสนับสนุนโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้บ้านหรือป้องกันคนมิให้ตกอยู่ในภาวะวิกฤต โดยอาจอยู่ในรูปแบบหลักประกันทางสังคม หรือโครงการรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินของกลุ่มเสี่ยงทั้งหลาย อาทิ เด็ก สตรี คนชรา ผู้ป่วยเรื้อรัง ตามโครงสร้างสังคมผู้สูงอายุ

8. องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs)

1. สามารถนำหลักประกันด้านสิทธิมนุษยชนเป็นฐานการเรียกร้องสิทธิโดยสามารถผลักดันข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทั้งหลายตามแนวทางกระบวนการที่อ้างอิงสิทธิ (Rights-based Approach) เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ
2. อาจใช้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals - SDG) ที่มีหลายส่วนเกี่ยวข้องกับสิทธิในปัจจัยการดำรงชีพขั้นพื้นฐานของคนไร้บ้านหลัก เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาได้อย่างครบวงจรและมีผลผูกพันรัฐให้ปฏิบัติตาม เนื่องจากเนื้อหาของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นรวบรวมมาจากพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีและให้สัตยาบันอยู่แล้ว

ส่วนที่ ๑

บททวนวรรณกรรมเกี่ยวกับ คนไร้บ้าน กับ การจัดการพื้นที่สาธารณะ

คนไร้บ้านเป็นกลุ่มเสี่ยงที่ด้อยสิทธิด้วยโอกาสอันเนื่องมาจากการมองข้ามโดยรัฐ หรือเป็นบุคคล/กลุ่มคน ซึ่งแนวทางการพัฒนาเมืองบนพื้นฐานของลัทธิเศรษฐกิจการเมืองจำนวนมาก ต้องการกำจัดออกจากพื้นที่สาธารณะ โดยการทำให้สังคมเห็นกลุ่มเขากลายเป็นอื่น (Otherness)^๑ ไม่ต่างจากกลุ่มเสี่ยงอื่นๆที่ค้ำขึ้นกันในการทำงานพัฒนา ว่าด้วยความเป็นชายขอบ (Marginalized Groups) ของกลุ่มคนด้อยโอกาสอันเนื่องมาจากวาทกรรมการพัฒนา ซึ่งเสี่ยงว่าจะไม่มีส่วนร่วมใน การกำหนดนโยบายสาธารณะ

ลัทธิเศรษฐกิจการเมืองที่มองเห็นความสำคัญของเพื่อนมนุษย์ ได้ประกอบสร้างหลักภราดรภาพ หรือลัทธิภราดรภาพนิยมขึ้น เป็นหลักการสำคัญที่พยายามสานสัมพันธ์ของคนในสังคม ที่มีความแตกต่างหลากหลายกัน ไปตามความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสังคมเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อผสานรอยร้าวระหว่างบุคคลให้สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้อย่างเสมอภาค^๒ อันเป็นหลักประกันทางสังคมมิให้เกิดความขัดแย้ง อันนำไปสู่การปะทะกันด้วยความรุนแรง และเป็นกุศโลบายสำคัญ ที่นำสังคมออกจากวิกฤตความขัดแย้ง อันมีที่มาจากความเหลื่อมล้ำ ให้ก้าวนำไปสู่สังคมที่ประชาชนสามารถแบ่งปันเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขร่วมกันได้

การกล่าวอ้างว่า คนไร้บ้าน คนเร่ร่อน คนยากจน เป็นส่วนเกินของเมือง ต้องได้รับการปรับปรุงหรือจัดให้อยู่ในพื้นที่เฉพาะ โดยกีดกันคนเหล่านั้นออกจากเมืองของระบบทุนนิยม โดยเฉพาะการวางแผนพัฒนาเมืองของรัฐ ตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ที่มองคนไร้บ้านเป็นคนที่ไม่ทำการผลิต หรือเป็นผู้ป่วยทั้งทางกายหรือทางจิต เป็นภาระของสังคมนั้นอาจไม่ถูกต้อง เนื่องจากคนไร้บ้านก็ทำการผลิตในลักษณะของการใช้ชีวิตเป็นส่วนหนึ่งของเมือง เปรียบเสมือนศิลปินที่ร่วมขีดเขียนและวาดภาพเมือง ให้นักท่องเที่ยวผู้มาเยือนได้เห็นแง่มุมที่แตกต่างหลากหลาย ไปจากตึกกรมบ้านช่องที่แข็งทื่อไร้ชีวิต ซึ่งก็นับเป็นแรงงานหรือศิลปินผู้ผลิตของสังคมนั้นเช่นกัน^๓ ดังนั้นการพัฒนาหรือกำหนดทิศทางการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะ จึงจำเป็นต้องนับรวมคนไร้บ้านเข้าไปเป็นส่วนรวม และมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ตลอดจนกำหนดโฉมหน้าของเมืองนั้นด้วย

การปล่อยให้คนไร้บ้านเร่ร่อนไปในพื้นที่สาธารณะโดยไม่สนใจใยดี ไม่ต่างอะไรกับการปล่อยให้มนุษย์คนนั้นเป็น “ชีวิตเปล่าเปลี่ยว” ไร้หลักประกันและเครือข่ายทางสังคม ในการเป็นเบาหวิวรองรับในยามคับขัน เพราะสิ่งสำคัญที่ทำให้มนุษย์สามารถดำรงชีพอยู่ได้ก็คือสังคม หากยังเชื่อว่ามนุษย์เป็นสัตว์สังคมและสังคมมีคุณค่าในการปกป้องรักษาสมาชิกที่อยู่ร่วมกันในสังคม ดังนั้นการจัดการสังคมแบบรวบรวมนเอาทรัพยากร “ส่วนรวม” มาจัดสรรให้รองรับกับคนไร้บ้าน ที่อาจมีความสามารถใน

^๑ เก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (๒๕๖๐). *Perspective*. เชียงใหม่: TURN.

^๒ ฐานันท์ นิพิฏฐกุล. (๒๕๕๘). *ภราดรภาพนิยม ของ ปรีดี พนมยงค์ = Solidarisme*. กรุงเทพฯ: ชนนิยม.

^๓ เก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (๒๕๖๐). *AUTONOMIA ทุนนิยมความรับรู้ แรงงานอวัตุ การเมืองของการปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: ILLUMINATIONS.

การแสวงหาปัจจัยดำรงชีวิตได้น้อยกว่า ให้พอมีหลักประกันพื้นฐานต่ำสุดในการดำรงชีพอย่างมีศักดิ์ศรี
ความเป็นมนุษย์^๔ ย่อมเป็นหน้าที่สำคัญของสังคมรัฐ

การศึกษาคนไร้บ้านซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดพร้อมกับการเกิดเมือง จึงต้องแสดงให้เห็นความ
เชื่อมโยงอย่างสลับซับซ้อน อันสะท้อนผ่านความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจการเมือง^๕ ที่ประชันขันแข่งกันอยู่
ในก่อรูปสร้างพื้นที่สาธารณะ (public space) ให้เปลี่ยนรูปกลายเป็นไปตามการกระทำของกลุ่มต่างๆ
เมืองและพื้นที่สาธารณะจึงมีควรถูกมองอย่างกว้างเปล่าแบบสถานที่(place)ไร้ผู้คน แต่ต้องวิเคราะห์ผ่าน
โครงการผลิตสร้าง “พื้นที่เมือง” (Urbanization) ด้วยนโยบายและกิจกรรมจำนวนมากของรัฐ ทุน
และผู้คนที่ใช้ชีวิตอยู่ในเมืองนั้น^๖ เนื่องจากเมืองมีการผลิตของแรงงาน และในอีกสถานะหนึ่งแรงงานก็
คือ คนที่ผลิตสร้างพื้นที่ทางสังคมรูปแบบต่างๆให้เกิดขึ้นในเมืองนั้น อย่างไรก็ตามการมองเพียงรัฐเป็น
หน่วยทางการเมือง แต่ไม่เห็นเบื้องหลังที่มีกลุ่มทุนผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนพื้นที่ของเมือง ให้เอื้อ
ต่อการผลิตหรือบริโภคโดยกลุ่มทุน^๗ หรือบริษัท ย่อมทำให้ไม่เห็นความเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่มี
ต่อคนไร้บ้าน อันเนื่องมาจากการพยายามเบียดขับออกจากพื้นที่สาธารณะโดยทุน ที่มองว่าคนไร้บ้านไร้
ประโยชน์ในเชิงการผลิตทางเศรษฐกิจ มิใช่ลูกค้าของบริษัท และทำลายสุนทรียภาพทางสายตา/ผัสสะ
ต่อภาพลักษณ์ของเมือง โดยเฉพาะเมืองท่องเที่ยวและพาณิชย์

การมองปรากฏการณ์คนไร้บ้านในพื้นที่สาธารณะ จึงต้องปรับกระบวนทัศน์เสียใหม่ให้
สอดคล้องกับหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชน ที่ให้หลักประกันกับบุคคลทั้งหลายไม่ว่าจะอยู่ในสถานภาพ
ใดๆ ว่าเขาจะต้องมีสิทธิในการดำรงชีพอย่างมีศักดิ์ศรี^๘ แม้จะตกอยู่ในภาวะวิกฤตจนต้องมาอาศัยใช้
ชีวิตอยู่ในที่สาธารณะก็ตาม การศึกษาเมืองและคนที่อาศัยอยู่ในเมืองในยุคหลังแผนพัฒนาแห่ง
สหัสวรรษ จึงเริ่มมองการพัฒนาเมืองบนพื้นฐานของกระบวนการที่อ้างอิงสิทธิมนุษยชน
(Human Rights –based Approach) เพื่อเสริมสร้างกำลังให้กับบุคคลทั้งหลายที่อยู่ในเมือง แม้จะเป็น
ผู้เสียงเบา ไร้อำนาจไร้พลังก็ตาม^๙ ทั้งนี้ได้มีการศึกษาความพยายามในการบังคับตามกฎหมายสิทธิ
มนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติกาสิทธิทางเศรษฐกิจ
สังคมและวัฒนธรรม ให้มีผลสัมฤทธิ์จริงในการพัฒนาเมืองเพื่อคุณภาพชีวิตของบุคคลทั้งหลายใน

^๔ เก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (๒๕๖๐). *เริ่มต้นใหม่จากจุดเริ่มต้น ทฤษฎีมาร์กซิสต์ในศตวรรษที่ ๒๑*. เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยและ
บริการวิชาการคณะสังคมศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

^๕ เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร. *กำเนิดภูมิศาสตร์แรงงาน และอิทธิพลของนักภูมิศาสตร์สายเรดิคัล. ฟ้ำเดียวกัน*. ๑๑(๒).
๒๕๕๖, ๒๖-๓๕

^๖ เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร. *พื้นที่และการผลิตพื้นที่ในการศึกษาภูมิศาสตร์ของทุน. วารสารฟ้าเดียวกัน*. ๑๒(๑).
๒๕๕๗, ๖๔-๗๒

^๗ เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร. *วาระเรื่อง "เมือง" ในการศึกษาภูมิศาสตร์ทุนตามแนวมาร์กซิสต์. วารสารฟ้าเดียวกัน*.
๑๒(๒-๓). ๒๕๕๗, ๕๒-๖๖

^๘ Bantekas, I. Oette, L. ๒nd Edition. (๒๐๑๖). *International Human Rights Law and Practice*.
Cambridge UK: Cambridge University Press.

^๙ Oomen, B., Davis, M. F. & Grigolo, M. (editors). (๒๐๑๖). *Global Urban Justice: The Rise of Human
Rights Cities*. Cambridge UK: Cambridge University Press.

ชีวิตประจำวัน^{๑๐} รวมถึงการผลักดันการสร้างความมั่นคงของมนุษย์ ให้บรรลุเป้าหมายแห่งการพัฒนา
อย่างยั่งยืนของสหประชาชาติ

อย่างไรก็ดีการเปลี่ยนเมืองที่ถูกกลุ่มทุนยึดครองและผลิตสร้างพื้นที่เมือง ให้เอื้อต่อการผลิต
และลัทธิบริโภคนิยมมายาวนานหลายศตวรรษนั้นไม่ง่ายดาย การพยายามสร้างเครือข่ายทางสังคมใน
การเคลื่อนไหวประเด็นความเป็นธรรมทางสังคม^{๑๑} หรือขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เพื่อ
ปฏิวัติเมืองและทวงคืนสิทธิของประชาชนทุกหมู่เหล่า ในการมีชีวิตอย่างหลากหลายและมีส่วนร่วมใน
การกำหนดอนาคตเมือง^{๑๒} จึงต้องอาศัยฐานทางกฎหมายในการอ้างสิทธิ^{๑๓} เนื่องจากการปฏิวัติอย่าง
สันติและประหยัดเลือดเนื้อ ย่อมมีอาจปฏิเสธการเข้าไปมีส่วนร่วมวางผังและนโยบายเมืองผ่านระบบ
บริหารจัดการภาครัฐ เพื่อป้องกันการปะทะทางตรงระหว่างกลุ่มคนไร้บ้านกับกลุ่มทุน ซึ่งอาจสร้าง
ผลกระทบให้เกิดขึ้นกับผู้ที่ย้ายอยู่ในเมืองกลุ่มอื่น

สิ่งที่ต้องชี้ให้เห็นในงานวิจัยหรืองานศึกษาต่างๆเกี่ยวกับคนไร้บ้านคือ การสะท้อนให้เห็นสภาพ
ชีวิตประจำวันของคนไร้บ้าน ทั้งที่ใช้ชีวิตในลักษณะปัจเจกชน หรืออยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ว่ามีความเป็นอยู่
อย่างไร มีการผลิตแบบไหน กินอยู่อาศัยหลับนอนที่ใด วิถีชีวิตและรสนิยมต่างๆเป็นเช่นไร^{๑๔} ยิ่งทำให้
เห็นรายละเอียดของชีวิต ของคนที่ไม่อาจเข้าถึงสินค้าหรือบริการที่จำเป็นต่อการดำรงชีพได้ แม้จะ
พยายามทำมาหากินสายตัวแทบขาด^{๑๕} หรือจำต้องอยู่ในที่พักพิงชั่วคราวหรือย่านชุมชนแออัดเสื่อม
โทรมที่เรียกว่าสลัม หรือนิคมเมืองต่างๆอย่างขัดสนและเสี่ยงภัยคุกคามหลากหลายประการ^{๑๖} ย่อมทำ
ให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาเมือง และความไม่เป็นธรรมทางสังคมที่เกิดขึ้น ยิ่งเห็นงาน
ศึกษาแสดงให้เห็นว่ารัฐไม่พยายามแก้ไขปัญหาของคนไร้บ้านอย่างเป็นระบบ หรือจัดการกับคนไร้บ้านอย่าง
เสียมิได้เสมือนเป็นคนนอกสายตา^{๑๗} ยิ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบกพร่องต่อการให้หลักประกันสิทธิมนุษยชน
ต่อคนในเมืองนั้น และยังมีภารกิจให้ผลักดันอีกมากกว่าจะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ปรากฏการณ์คนไร้บ้านจึงเป็นสิ่งที่โผล่พ้นพรม ที่รัฐและทุนพยายามจะกลบเกลื่อนรากเหง้า
ของปัญหาในการพัฒนาเมืองไว้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสุขภาวะของคนในเมือง ความเสื่อมโทรมของระบบ
นิเวศน์เมือง ซึ่งสะท้อนให้เห็นความล้มเหลวในการบริหารจัดการเมืองอย่างแท้จริง อาจจะสามารถกล่าวได้ว่า

^{๑๐} Eslava, L. (๒๐๑๕). *Local Space, Global Life: The Everyday Operation of International Law and Development*. Cambridge UK: Cambridge University Press.

^{๑๑} Harvey, D. (๒๐๑๐). *Social Justice and the City*. Georgia: University of Georgia Press.

^{๑๒} Harvey, D. (๒๐๑๒). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. London: Verso.

^{๑๓} Mitchell, D. (๒๐๐๓). *The Right to the City Social Justice and the Fight for Public Space*. New York: The Guildford Press.

^{๑๔} อนุธรรม พิทักษ์ธานี. ขวัญประชา เชียงไชยสกุลไทย. (๒๕๖๐) *คน (ทำ) ไรบ้าน: รายงานสถานการณ์ความไม่เป็นธรรม*. กรุงเทพฯ: JustNet.

^{๑๕} ออร์เวลล์, จอร์จ. (๒๕๖๐). *ความจนกับคนจรในปารีสและลอนดอน*. แปลจาก *Down and Out in Paris and London*. แปลโดย บัญชา สุวรรณานนท์. กรุงเทพฯ: ใต้ฝุ่นสตูดิโอ.

^{๑๖} Orwell, G. (๑๙๓๗). *The Road to Wigan Pier*.

^{๑๗} บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๖๐). *โลกของคนไร้บ้าน พิมพ์ครั้งที่ ๓*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน.

รูปลักษณะของเมืองสะท้อนการเมืองของคนในเมืองนั้น^{๑๘} การถอดสลักวิกฤตต่างๆของสังคมจึงหนีไม่พ้น การแก้ปัญหาทางสังคมของเมืองนั้นๆ^{๑๙} เนื่องจากเครือข่ายทางสังคมที่หล่อหลอมและยึดโยงสังคม เอาไว้อย่างเกิดจากทรัพยากรมนุษย์ที่อยู่ในเมืองเหล่านั้น^{๒๐} คนไร้บ้านจึงเป็นตัวละครแสดงแทนคนที่มี ทุนทางสังคมต่ำ อยู่ในภาวะเสี่ยงทางสังคมสูง เนื่องจากตกอยู่ในเงื่อนไขของความไม่มั่นคงของมนุษย์ รูปแบบต่างๆ

องค์กรที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาคนไร้บ้าน หรืออาจเข้ามาพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ออกแบบผ่านกฎหมายสูงสุดของรัฐ ทั้งมหานครขนาดใหญ่ที่มีลักษณะการ ปกครองตนเองสูง ไปจนถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้การควบคุมจากรัฐบาลกลาง หรือ อาจจะมีอิสระในการบริหารจัดการท้องถิ่นสูง^{๒๑} โดยโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่บริหารจัดการเมืองนั้น ก็แตกต่างกันไปตามประวัติศาสตร์การปกครองของรัฐ โดยต้องวิเคราะห์ทั้งการเมืองระดับชาติ และความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองจากส่วนกลางและ ท้องถิ่น^{๒๒} เนื่องจากการบริหารเมืองและคนในพื้นที่สาธารณะ เป็นภารกิจสำคัญพื้นฐานของการจัดการ ปกครองส่วนท้องถิ่น

^{๑๘} พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (๒๕๖๐). *เมืองกินคน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง.

^{๑๙} เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (๒๕๖๐). *เมือง: ย้อนคิด มุ่งสู่นาคต*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง.

^{๒๐} อานันท์ กาญจนพันธ์. (๒๕๖๐). *ทุนทางสังคมกับการพัฒนาเมือง*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง.

^{๒๑} เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (๒๕๖๐). *เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง.

^{๒๒} ภิญญพันธ์ พจนะลาวัฒน์. (๒๕๖๐). *เทศบาล พื้นที่ เมือง และกาลเวลา*. กรุงเทพฯ: ศยามปัญญา.

ส่วนที่ ๒

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนคนไร้บ้าน

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้าน จำเป็นต้องยืนอยู่บนฐานของกฎหมายที่ประกันสิทธิของบุคคล โดยมีค่านึงถึงความแตกต่างหลากหลายทางสถานภาพใดๆ แม้คนไร้บ้านจะเป็นปัจเจกชน หรือกลุ่มคนที่มีปริมาณน้อยเพียงไร รัฐก็มีพันธกรณีในการเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมสิทธิให้กลุ่มเสี่ยงนี้ด้วยเหตุแห่งความเป็นสิทธิมนุษยชนที่รัฐได้ประกาศเข้าผูกพันตนไว้

หลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่จำเป็นต่อการอ้างอิง เพื่อสร้างหลักประกันให้กับกลุ่มคนไร้บ้านประกอบไปด้วย ๒ ส่วน คือ กฎหมายเชิงเนื้อหาที่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิในหลักการ กับ หลักกฎหมายในเชิงวิธีการบังคับตามสิทธิให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติ

๑. บทบัญญัติกฎหมายที่รับรองสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้าน

๑.๑. กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

คนไร้บ้านไม่ว่าจะเป็นใครอยู่ที่ใดในโลกนี้ ย่อมได้รับการประกันสิทธิตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดในการประกันศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์^๑ โดยประชาคมโลกได้สร้างระบบความสัมพันธ์ ในการปฏิบัติต่อกันของบรรดารัฐต่างๆผ่านปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่า รัฐทุกรัฐจะปฏิบัติต่อพลเมืองของตนและพลเมืองโลกอย่างไร ถึงแม้ว่าจะมิได้มีผลบังคับทางกฎหมายเหมือนอย่างสนธิสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศ แต่ก็มีพลังสำคัญทางศีลธรรม จริยธรรม และมีอิทธิพลทางการเมืองทั่วโลก รวมถึงมีผลผูกพันรัฐในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ที่รัฐต้องตระหนักถึงหรืออาจโดนเรียกร้องให้ต้องปฏิบัติตาม^๒ นอกจากนี้ยังเป็นแนวคิดในการร่างรัฐธรรมนูญ ของบรรดาประเทศที่มีการร่างรัฐธรรมนูญในเวลาต่อมา นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแทบทุกฉบับ ยังมีข้อความที่สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะหมวดที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และกลไกการประกันสิทธิเสรีภาพทั้งหลาย

สิทธิของคนไร้บ้านในการได้รับประกันความมั่นคงทางสังคม และคุณภาพชีวิตทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันจำเป็นต่อการพัฒนาตนเองอย่างมีศักดิ์ศรีและยึดหยุ่นได้อย่างเสรี ก็ได้มีการรับรองไว้ในข้อ ๒๒ ของปฏิญญา^๓ ซึ่งข้อ ๒๕ ได้ให้รายละเอียดของวัตถุแห่งสิทธิที่คนไร้บ้าน ต้องได้รับการประกันจากรัฐ

^๑ สหประชาชาติ. (๑๙๔๘). *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*. มี ๓๐ ข้อ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ.๑๙๔๘

^๒ bantekas, I. & Oette, L. (๒๐๑๓). *International human Rights: Law and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, p.๒๐

^๓ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๒

ในฐานะสมาชิกของสังคมด้วยความเพียรพยายาม ของชาติตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศและโดยการสอดคล้องกับการระบียบและทรัพยากรของแต่ละรัฐ บุคคลมีสิทธิในความมั่นคงทางสังคมและชอบที่จะได้รับผลแห่งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมซึ่งจำเป็นต่อศักดิ์ศรีและการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเสรีของตน

ประกอบไปด้วยมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับสุขภาพ และความอยู่ดีของตนตลอดจนครอบครัว รวมทั้งอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล รวมถึงบริการสังคมที่จำเป็น และสิทธิในความมั่นคงในกรณีว่างงาน เจ็บป่วย ทูพพลภาพ เป็นหม้าย อยู่ในวัยชรา หรือการขาดปัจจัยในการเลี้ยงชีพอื่นใด ในพฤติการณ์อันเกินจากที่ตนจะควบคุมได้^๔

นอกจากนี้บุคคลทั้งหลาย (พลเมืองโลก) ยังมีสิทธิได้รับประโยชน์จากระเบียบสังคมและระหว่างประเทศ อันจะอำนวยให้การใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างเต็มที่ ดังปรากฏในการข้อ ๒๘ หรือกล่าวให้ชัดเจนคือ ไม่มีข้ออ้างทางพรมแดนและเขตอำนาจใดจะมายกเว้น “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ตามกฎบัตรนี้ได้ สิทธิมนุษยชนจึงมีอยู่ในตัวบุคคลทุกที่และทุกเวลา

ทั้งนี้ปฏิญญาฯ ได้ชี้ให้เห็นถึงขอบเขตการใช้สิทธิ และหน้าที่ของบุคคลมิให้เกิดการล่วงล้ำก้ำเกินสิทธิของผู้อื่นไว้ในข้อ ๒๙ โดยในวรรค (๒) ยังกล่าวถึงขอบเขตการใช้สิทธิที่อาจถูกจำกัดได้ ก็โดยการกำหนดแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อความมุ่งประสงค์ให้ได้มาซึ่งการยอมรับ และการเคารพโดยชอบในสิทธิ เสรีภาพของผู้อื่น และเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดอันยุติธรรมของศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชาติ และสวัสดิการโดยทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย และในวรรค (๓) ได้ห้ามมิให้ใช้ให้สิทธิขัดกับความมุ่งประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ นั่นคือ สันติภาพ สิทธิมนุษยชน และความมั่งคั่งของมวลมนุษยชาติ ซึ่งขอบเขตตามข้อ ๒๙ นี้เอง จะกลายเป็นขอบเขตที่นำไปสู่การถกเถียงเมื่อมีการบังคับใช้สิทธิกับข้อเท็จจริงเสมอว่า หากต้องพิจารณาว่ากรณีนี้เป็นการใช้สิทธิของบุคคลจนเกิดขอบเขตแล้ว จะต้องให้รัฐจำกัดสิทธิเพื่อป้องกันสิทธิของผู้อื่นแล้วหรือยัง อันเป็นปัญหาหลักในการบังคับตามกฎหมายสิทธิมนุษยชน

ยิ่งไปกว่านั้นปฏิญญาสากลยังได้วางหลักการ เมื่อเกิดข้อขัดแย้งสงสัยเกี่ยวกับการตีความสิทธิมนุษยชนไว้ว่า หากมีปัญหาในการตีความปฏิญญาฯ เพื่อบังคับใช้กับข้อเท็จจริง ก็ให้ยกข้อ ๓๐ มาปรับใช้ ซึ่งบทบัญญัติได้ระบุอย่างชัดเจนว่าข้อความต่างๆ ตามปฏิญญาฯ นี้ไม่เปิดช่องที่จะแปลความได้ว่าให้สิทธิใดๆ แก่รัฐ กลุ่มชนหรือบุคคลใดๆ ที่จะประกอบกิจกรรม หรือกระทำการใดๆ “อันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและเสรีภาพ” ทั้งหลายที่ได้ระบุไว้ในบทบัญญัติฉบับนี้ นั่นหมายความว่ารัฐต้องระมัดระวังการออกกฎหมาย นโยบาย หรือมีมาตรการใดๆ ที่อาจขัดหรือแย้งต่อสิทธิที่ได้รับรับรองไว้โดยปฏิญญาสากล และรวมถึงสิทธิตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและรัฐไทยเป็นภาคีอยู่นั่นเอง เช่น กติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และกติกาสิทธิพลเมืองและการเมือง

๑.๒. สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี

กติกาสิทธิพลเมืองและการเมือง สร้างหลักประกันเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับคนไร้บ้านไว้ว่า การจำกัดเสรีภาพทั้งปวง ไม่ว่าจะในกรณีอาญาหรือกรณีอื่นๆ เพื่อวัตถุประสงค์ทางการศึกษา การควบคุมคนเข้าเมือง การเจ็บป่วยทางจิต คนเร่ร่อน ผู้ติดยาเสพติด แม้บทบัญญัติครอบคลุมบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพโดยการจับกุมหรือคุมขัง รัฐภาคีต้องประกันการเยียวยาอย่างเป็นผล^๕

^๔ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๕

^๕ สหประชาชาติ. (๑๙๘๒). *ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนลำดับที่ ๘*, การประชุมสมัยที่ ๑๖, แปลโดย มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ, ย่อหน้า ๑-๔

หน่วยงานภายใต้องค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จะต้องทำทุกวิถีทางเพื่อประกันว่า กิจกรรมของหน่วยงานสอดคล้องกับการมีสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมืองอย่างแท้จริง หลักข้อนี้มีความหมายในทางละเว้นว่า องค์การระหว่างประเทศจะต้องหลีกเลี่ยงการเข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการต่างๆ เช่น เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานซึ่งขัดแย้งกับมาตรฐานสากล หรือการส่งเสริมหรือสนับสนุนการเลือกปฏิบัติต่อปัจเจกบุคคลแต่ละคน หรือกลุ่ม ซึ่งตรงกันข้ามกับบทบัญญัติของกติกา หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับการไล่ที่คนจำนวนมาก หรือการบังคับโยกย้ายคนไปที่อื่น โดยไม่มีการให้การคุ้มครอง หรือค่าชดเชยที่เหมาะสม ส่วนในทางสนับสนุน หมายถึงว่าในกรณีที่เป็นไปได้ องค์การภายใต้สหประชาชาติจะรณรงค์ให้เกิดโครงการ หรือแนวทางต่างๆ ที่จะก่อให้เกิดไม่เพียงแต่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือบรรลुวัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่ระบุไว้กว้าง ๆ แต่ยังคงให้ เกิดการส่งเสริมการมีสิทธิมนุษยชนให้มากที่สุดด้วย^๖

อย่างไรก็ดี สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็น “พันธกรณีเชิงบวก” (Positive Rights) ซึ่งเรียกร้องให้รัฐริเริ่มดำเนินมาตรการต่างๆ ขึ้นมา เพื่อเพิ่มพูนคุณภาพชีวิตของบุคคล รัฐจึงจำเป็นต้องมีทรัพยากรมารองรับซึ่งโดยนัยยะแห่ง ข้อ ๒ ของกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้อนุญาตให้รัฐภาคีสามารถดำเนินมาตรการได้เป็นลำดับ ตามที่ทรัพยากรของแต่ละรัฐเอื้ออำนวย ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับแต่ละรัฐว่าจะมีเจตจำนงมากน้อยเพียงไรในการบังคับใช้สิทธิ มากกว่าการมีผลบังคับใช้ทางกฎหมายเด็ดขาด ซึ่งศาลอาจมีบทลงโทษหากไม่บังคับใช้สิทธิ^๗ ซึ่งการเกิดเจตจำนงทางการเมืองของรัฐในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชน อาจผลักดันได้ด้วยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ หรือการเรียกร้องผ่านกระบวนการทางกฎหมาย ที่รัฐธรรมนูญของแต่ละรัฐเปิดช่อง รวมไปถึงการชี้ฟ้องครั้นที่มองเห็นความสำคัญของสิทธิมนุษยชน ในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมาย ซึ่งเกี่ยวพันกับการต่อรองทางการเมืองเพื่อแบ่งปันทรัพยากร มาจัดบริการสาธารณะและหลักประกันสิทธิทั้งหลายให้กับกลุ่มเสี่ยงต่างๆ ในที่นี้คือ กลุ่มคนไร้บ้าน ซึ่งแม้มีปริมาณคนน้อยเมื่อเทียบกับกลุ่มเสี่ยงอื่น แต่เมื่อเป็นมนุษย์คนหนึ่งจึงต้องได้รับการประกันสิทธิให้ดำรงอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี เสมอภาคกับบุคคลอื่นๆ

๑.๓. เอกสารอื่นๆ ของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มคนไร้บ้านที่จัดเป็นกลุ่มเสี่ยงสูงสุด คือ กลุ่มคนไร้บ้านสูงอายุ กลุ่มเสี่ยงนี้ได้รับการเน้นย้ำความสำคัญตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๑ เมื่อสมัชชาประชาชาติได้รับรองหลักการแห่งสหประชาชาติเพื่อผู้สูงอายุ ซึ่งด้วยลักษณะที่เป็นแผนงานจึงเป็นเอกสารที่สำคัญฉบับหนึ่งในบริบทปัจจุบัน หลักการเพื่อผู้สูงอายุนี้แบ่งเป็น ๕ ส่วน ซึ่งสอดคล้องประสาณอย่างใกล้ชิด กับสิทธิที่ได้รับการรับรองในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี อันได้แก่^๘

^๖ สหประชาชาติ. (๑๙๘๙). *ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมลำดับที่ ๑. การประชุมสมัยที่ ๓. แปลโดย ศรีประภา เพชรเมธีศรี และ ปราณี แก้วเอี่ยม, ย่อหน้า ๖*

^๗ UN. (๒๐๐๒). *E/CN.๔/๒๐๐๒/๕๘, p.๑๓*

^๘ สหประชาชาติ. (๑๙๘๙). *ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมลำดับที่ ๑. การประชุมสมัยที่ ๓. แปลโดย ศรีประภา เพชรเมธีศรี และ ปราณี แก้วเอี่ยม, ย่อหน้า ๕*

- “ความเป็นอิสระ” หมายถึง การดำรงตนได้อย่างอิสระโดยสามารถเข้าถึง อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และการรักษาพยาบาลที่เพียงพอ นอกเหนือจากสิทธิพื้นฐานดังกล่าวนี้แล้ว ยังรวมถึงโอกาสในการทำงานที่ได้ค่าตอบแทน และโอกาสในการศึกษาและการอบรม
- สำหรับ “การมีส่วนร่วม” หมายความว่า ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการจัดทำ และดำเนินนโยบายที่จะมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดีของเขา กับทั้งควรสามารถแบ่งปันความรู้และทักษะกับคนรุ่นเยาว์กว่า รวมถึงสามารถก่อตั้งสมาคมหรือกลุ่มขึ้นได้ด้วย
- ในส่วนที่ขึ้นต้นว่า “การดูแล” นั้น ส่วนนี้หมายความว่า ผู้สูงอายุควรจะได้ประโยชน์จากการดูแลจากครอบครัว การดูแลสุขภาพ และควรมีสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานเมื่ออยู่ในเคสสถาน และมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการดูแลรักษา
- สำหรับ “การพัฒนาตนเอง” นั้น หลักการก็คือผู้สูงอายุควรมีโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ โดยมีโอกาสที่จะได้รับทรัพยากรในการศึกษา ทางวัฒนธรรม จิตวิญญาณและสันตนาการที่มีอยู่ในสังคม และ
- หลักการสุดท้าย คือ “ศักดิ์ศรี” กล่าวไว้ว่า ผู้สูงอายุควรมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและความมั่นคงปลอดภัย ปลอดภัยจากการถูกเอารัดเอาเปรียบและการละเมิดทางร่างกายหรือจิตใจ ควรได้รับการปฏิบัติด้วยความยุติธรรม โดยไม่คำนึงถึงอายุ เพศ เชื้อชาติ หรือเผ่าพันธุ์ใด ๆ และต้องไม่ขึ้นอยู่กับความพิการ สถานะทางการเงินหรือสถานะอื่นใด และควรให้คุณค่าไม่ว่าคนเหล่านั้นมีส่วนสนับสนุนในทางเศรษฐกิจหรือไม่

นอกจากนี้ยังมีเอกสารสำคัญของสหประชาชาติอีกหนึ่งฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้บ้านอย่างยั่งยืน นั่นคือ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติ

๑.๔. เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals – SDGs)

สหประชาชาติเล็งเห็นความสำคัญในการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ จึงได้มีการออกเอกสารสำคัญ ๒ ฉบับ ซึ่งเป็นกรอบการดำเนินงานด้านการของรัฐบาลต่างๆทั่วโลก โดยเอกสารทั้งสองจะถูกอ้างอิงถึงในการทำงานพัฒนาของภาคประชาสังคมจำนวนมาก แต่อาจมีรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐบางส่วนแย้งว่าไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย นั่นคือ เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals - MDGs) ซึ่งต่อมาได้พัฒนามาเป็นเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDGs) แม้ที่มาจะไม่มิลักษณะการให้ความเห็นชอบของรัฐ ในการสมัครใจเข้าร่วมผูกพันแบบสนธิสัญญา ทำให้เอกสารทั้งสองไม่ใช่กฎหมายระหว่างประเทศที่ผูกพันรัฐโดยตรง แต่เนื้อหาทั้งหมดเป็นการนำหลักการสำคัญทั้งหลายที่อยู่ในกฎหมายสนธิสัญญาอื่นๆ ที่รัฐต่างๆได้มีผูกพันตนเองกับพันธกรณีเหล่านั้นอยู่แล้ว การอ้างอิงเอกสารทั้งสองนี้เพื่อเรียกร้องให้รัฐปฏิบัติตาม ในลักษณะการสนับสนุนสิทธิของคนไร้บ้านให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงเป็นแนวทางในปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีนั่นเอง อาทิ เป้าหมายที่ ๑ ของ SDGs ที่ต้องการขจัดความยากจนเพื่อให้บุคคลสามารถดำรงตนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างยั่งยืน ก็สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ ๒๒ และ ๒๕ ที่กล่าวไว้ข้างต้น และเป็นไปตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อ ๗ และ ๑๑

ดังนั้นการอ้างอิง เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา
กฎหมายและนโยบายต่างๆเพื่อจัดบริการสาธารณะ และสร้างเครือข่ายทางสังคมเพิ่มเติมให้กับคนไร้บ้าน
จึงเป็นการกล่าวอ้างอยู่บนฐานของกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่รัฐไทยเป็นภาคี และมีผลผูกพันอยู่ตาม
พระราชบัญญัติให้ใช้บังคับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเหล่านั้นนั่นเอง

๒. หลักการคุ้มครองและบังคับตามสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้าน

๒.๑. หลักสำคัญในการบังคับตามสิทธิมนุษยชนเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้บ้าน

การสร้างมาตรการรองรับทางสังคมให้กับกลุ่มเสี่ยง ตามแนวทางของกฎหมายสิทธิมนุษยชนนั้น
สะท้อนออกมาในกระบวนการที่อิงสิทธิเป็นฐาน (A Rights-based Approach) โดยให้แนวทางที่สามารถเป็น
กรอบส่งเสริม ให้มีการยอมรับสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยง ที่รัฐต้องประกันสิทธิให้เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งจะ
นำไปสู่การบังคับตามสิทธิ ในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชนซึ่งบุคคลทั้งหลายพึงได้รับการคุ้มครอง โดยปราศจาก
การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุที่เป็นคนไร้บ้าน คนเร่ร่อน หรือคนอาศัยในพื้นที่สาธารณะ หลักการที่สำคัญของ
กระบวนการประกอบไปด้วย

- หลักความรับผิดชอบ
- หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ
- หลักความโปร่งใส
- หลักการมีส่วนร่วม
- หลักการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

กระบวนการดังกล่าวจะเป็นการส่งเสริมให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลายได้มีโอกาสเข้ามาร่วมกำหนด
นโยบาย บังคับใช้ และตรวจสอบ ส่งผลให้ปัจเจกชนหรือกลุ่มที่ได้รับความเสียหาย จากการเพิกเฉยหรือละเมิด
สิทธิมนุษยชนสามารถอ้างให้รัฐ เคารพ ปกป้อง และเติมเต็มสิทธิมนุษยชนให้แก่ตนและกลุ่ม อันจะทำให้การ
บังคับใช้สิทธิมีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น^๙ เริ่มจากการเสริมสร้างความมั่นคงของคนไร้บ้าน กลุ่ม ชุมชน
เครือข่ายภาคประชาสังคม ไปสู่การตอบสนองของภาครัฐ ออกมาในรูปแบบของมาตรการที่อิงสิทธิ (Right-
based Approach) โดยการแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชน ต้องเริ่มกระบวนการจากประชาชนไปสู่การตอบสนอง
ของภาครัฐ (ล่าง-บน) คือ เริ่มจากการเสริมสร้างความมั่นคงของปัจเจกชน กลุ่ม ชุมชน เครือข่ายประชาสังคม
ไปสู่การตอบสนองของภาครัฐ ออกมาในรูปแบบกระบวนการที่อิงสิทธิมนุษยชน (Human Rights-based
Approach) อันได้แก่การจัดให้มี^{๑๐}:

- กฎหมาย
- ยุทธศาสตร์และนโยบาย

^๙ FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๔*, p.๒

^{๑๐} จากคำอธิบายของ ศ.วิทิต มั่นตารัตน์ ในการสัมมนา ณ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ ๒๕ มีนาคม พ.ศ.
๒๕๕๐

- การปฏิบัติและวิธีการดำเนินงาน
- โครงการและบริการสาธารณะ
- สถาบันหรือองค์กร
- ทรัพยากรบุคลากรและงบประมาณ
- การให้ข้อมูลความรู้และระบบการศึกษา
- การตรวจตราและประเมินผล
- การมีส่วนร่วมของประชาชน
- รวมถึงการส่งเสริมความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม

การพัฒนาสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน หรือกลุ่มเสี่ยงที่อาจด้อยสิทธิต้องกระทำอยู่บนหลักการดังต่อไปนี้

๒.๒. หลักการห้ามเลือกปฏิบัติต่อคนไร้บ้าน (Non-Discrimination)

สาระสำคัญของสิทธิมนุษยชนในฐานะสิทธิมนุษยชน คือ การห้ามเลือกปฏิบัติต่อบุคคลในการเข้าถึงบริการสาธารณะ รวมทั้งวิธีการและสิทธิในการใช้ประโยชน์จากบริการสาธารณะ ด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา อายุ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ถิ่นกำเนิดทางสังคม เชื้อชาติ ทรัพย์สิน การกำเนิด หรือ สถานภาพอื่นใด^{๑๑} รวมทั้งสิทธิของบุคคลรุ่นใหม่ในอนาคต อันเป็นการบั่นทอนหรือทำลายการได้มาหรือการใช้ประโยชน์ทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างเสมอภาคและยั่งยืนของประชาชน แม้ว่าจะมีทรัพยากรอยู่อย่างจำกัด รัฐก็พึงแบ่งปันทรัพยากรออกไปอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติต่อกันใดกลุ่มหนึ่ง หากมีการละเมิดสาระสำคัญเช่นว่าถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน^{๑๒}

รัฐมีหน้าที่ในการออกกฎหมายหรือมาตรการใด เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติในรูปแบบต่างๆ ที่อาจกระทบกระเทือนต่อการเข้าถึงสิทธิของบุคคล อันอยู่ในรูปของกฎหมาย (de jure) รวมถึงขจัดการเลือกปฏิบัติในเชิงปฏิบัติ (de facto) ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการเข้าถึงสิทธิของบุคคล โดยกลุ่มเสี่ยงที่มักจะได้รับผลกระทบจากความยากลำบากในการใช้สิทธิมนุษยชน^{๑๓} อาทิ สตรี เด็ก ชนกลุ่มน้อย ชนพื้นเมือง ผู้ลี้ภัย ผู้พลัดถิ่น แรงงานอพยพ นักโทษ และคนไร้สัญชาติ ไม่มีเอกสารราชการ

หลักห้ามเลือกปฏิบัตินี้ได้เน้นย้ำมาตั้งแต่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่าเป็นหลักการสำคัญของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ จนถึงกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในข้อ ๒ วรรค ๒^{๑๔} จึงเป็นการให้หลักประกันว่าบุคคลจะได้รับการคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างเสมอภาค

^{๑๑} UN. (๑๙๕๙). *E/C.๑๒/๑๙๕๙/๕*, p.๑๘

^{๑๒} UN. (๒๐๐๒). *E/CN.๔/๒๐๐๒/๕๘*, p.๑๔

^{๑๓} FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG/INF ๓*, p.๑๐

^{๑๔} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๒

.....

หลักการห้ามเลือกปฏิบัตินี้ได้รับการยอมรับว่ามีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย การออกกฎหมาย หรือ มาตรการใดๆของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จะเลือกปฏิบัติต่อบุคคล หรือ กลุ่มบุคคล อันเนื่องมาจากความแตกต่างที่กล่าวไว้ในข้างต้นมิได้ ดังจะเห็นได้จากกรณีศึกษาต่อไปนี้

- คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้เน้นย้ำหลักห้ามเลือกปฏิบัติ ในข้อแนะนำต่อกฎหมายสิทธิประโยชน์ของผู้ว่างงานในประเทศเนเธอร์แลนด์ โดยแนะนำว่าให้รับรองสิทธิของบุตรที่แต่งงานแล้วเท่าเทียมกับสตรีที่แต่งงานแล้ว^{๑๕}
- ศาลรัฐธรรมนูญแห่งอัฟริกาใต้ตัดสินว่า กฎหมายว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม ที่ไม่รับรองบุคคลที่มีถิ่นพำนักถาวรแต่มีได้มีสัญชาติอัฟริกาใต้ ในการเข้าถึงนโยบายความช่วยเหลือทางสังคม ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และมีคำสั่งให้แก้ไขกฎหมายให้รับรองสิทธิของคนกลุ่มนี้^{๑๖}
- ศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกาได้ให้หลักประกันสิทธิในการเข้าถึงโครงการความช่วยเหลือของรัฐอย่างเท่าเทียมกันตามนัยยะแห่ง รัฐธรรมนูญแก้ไขฉบับที่ ๑๔ ในที่สุดศาลมลรัฐเท็กซัสตัดสินให้รัฐต้องอนุญาตให้เด็กที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย สามารถเข้าถึงระบบการศึกษาได้^{๑๗}
- ศาลสูงแห่งแคนาดาตัดสินให้ มลรัฐบริติชโคลัมเบียต้องจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนหูหนวก เพื่อสร้างหลักประกันว่า กลุ่มคนเหล่านี้สามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ได้เท่าเทียมกับผู้อื่น^{๑๘}

จากกรณีศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน แม้เป็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ก็ต้องได้รับการคุ้มครองภายใต้หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ แม้ศาลภายในจะยังไม่มีคำพิพากษาออกมายอมรับหลักการในสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของคนไร้บ้านโดยชัดแจ้งก็ตาม แต่เนื่องจากหลักการดังกล่าวเป็นสาระสำคัญในการบังคับใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จึงต้องนำมาประยุกต์ใช้กับสิทธิของกลุ่มคนไร้บ้านได้ด้วย

แต่การออกมาตรการที่เป็นพิเศษและแตกต่างเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า หรือ ภาวะฉุกเฉิน หรือ ช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยงใดเป็นพิเศษ เป็นสิ่งที่กระทำได้ เนื่องจากเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างมีเหตุผล เพื่อช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ที่มีความสามารถในการปกป้องตัวเองน้อยกว่าบุคคลอื่น อันเป็นพันธกิจหลักที่รัฐพึงกระทำ และมนุษย์ควรกระทำบนพื้นฐานของหลักมนุษยธรรมหรือภราดรภาพ

๒. รัฐภาคีแห่งกติกาที่รับที่จะประกันว่าสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกานี้จะใช้ได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิดหรือสถานะอื่น

^{๑๕} FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG/INF ๗*, p.๖

^{๑๖} *Ibid.*, p.๖

^{๑๗} *Ibid.*, p.๖

^{๑๘} *Ibid.*, p.๖

๒.๓. สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของคนไร้บ้านมิใช่สิทธิเด็ดขาด แต่รัฐไม่ควรละเมิด (Non-Restrictive Rights)

แม้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม จะมีใช้สิทธิเด็ดขาดดังเช่นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองบางประการ เนื่องจากกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติ แต่กติกาและความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฉบับที่ ๑๒ ก็กำหนดให้รัฐต้องละเว้นการกระทำที่อาจละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน อาทิ การยกเลิกหรือระงับกฎหมายที่ตราไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การขัดขวางมิให้บุคคลหรือกลุ่มชนใดเข้าถึงสิทธิโดยการเลือกปฏิบัติ ทั้งจากการออกกฎหมายหรือบีบบังคับในทางปฏิบัติให้เกิดการลิดรอนสิทธิขึ้น การขัดขวางความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมในยามฉุกเฉิน การออกกฎหมายภายในหรือนโยบายที่ขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศ^{๑๙} ความย่อหย่อนในการคุ้มครองกลุ่มเป้าหมาย ที่เป็นกลุ่มเสี่ยงมิให้ถูกอำนาจรัฐหรือบุคคลที่สามละเมิดสิทธิ การไม่อาจควบคุมการกระทำของบุคคลที่สาม ในการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นๆ เจื่อนไขเหล่านี้ล้วนแสดงถึงพันธกรณีของรัฐที่จะต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน

หลักการนี้ย่อมทำให้รัฐต้องหามาตรการทั้งภายในและระหว่างประเทศมารับ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน โดยรัฐจะต้องคำนึงถึง^{๒๐}

- ประสิทธิภาพของมาตรการในการสนองต่อพันธกรณี กล่าวคือ มาตรการที่นำมาใช้ต้องทำให้สิทธิมนุษยชนสามารถบังคับใช้ในกระบวนการยุติธรรมได้
- ประสิทธิภาพในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน กล่าวคือ ต้องมีมาตรการที่ส่งเสริมสิทธิเนื่องจากสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต้องอาศัยนโยบายเชิงรุกของรัฐในการให้หลักประกันสิทธิ
- รัฐพึงผนวกสิทธิมนุษยชนเข้าในบริบทของกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้ปัจเจกชนสามารถเรียกร้องสิทธิของตนได้ในระบบศาลภายในประเทศ

นอกจากนี้สิทธิมนุษยชนพึงได้รับการเยียวยา ไม่เพียงแต่อาศัยกระบวนการทางศาลยุติธรรม แต่อาจกระทำการผ่านความช่วยเหลือด้านธุรการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการบริการทางกฎหมาย

ในการบังคับตามสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อาจมีความแตกต่างไปจากสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอยู่บ้าง เนื่องจากมิได้มีบทบัญญัติชัดเจน ว่าเป็นสิทธิเด็ดขาดที่รัฐต้องคุ้มครองตลอดเวลาไม่ว่าในยามใดก็ตาม แต่ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ฉบับที่ ๙ ก็ได้ชี้ให้เห็นแล้วว่า การเยียวยาทางกฎหมายเป็นกระบวนการสำคัญในการรับรองสิทธิ แม้จะมีบางความเห็นที่เสนอว่า เรื่อง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม น่าจะอยู่ในการจัดสรรทรัพยากรของฝ่ายบริหารมากกว่าฝ่ายตุลาการ แต่หากคำนึงถึงลักษณะของสิทธิมนุษยชนที่แบ่งแยกไม่ได้จะพบว่าการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวข้องกับเขตอำนาจของฝ่ายตุลาการเป็นอันมาก หากมีการ

^{๑๙} UN. (๑๙๙๙). E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕, para.๑๙

^{๒๐} UN. (๑๙๙๙). E/๑๙๙๙/๒๒, paras.๗-๘

แบ่งแยกอย่างไม่คำนึงถึงผลลัพธ์ข้างต้น ก็อาจเป็นการลิดรอนอำนาจของฝ่ายตุลาการในการปกป้องสิทธิของคน
ไร้บ้านซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงที่ด้อยโอกาสในสังคม^{๒๑}

เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ ดังนั้นรัฐอาจให้การ
ยอมรับสิทธิผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติ บริหาร ได้เช่นกัน ซึ่งการยอมรับสิทธิมนุษยชนอาจเป็นไปโดย
ปริยายมีพิกัดต้องพึ่งคำพิพากษาก่อนก็ได้ รัฐอาจมีมาตรการใดๆทั้งที่อยู่ในรูปของการออกกฎหมาย
หรือ นโยบาย โครงการต่างๆ เพื่อเป็นการประกันสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน

การตีความกฎหมายเพื่อบังคับใช้สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ควรคำนึงถึงการทำให้สิทธิมนุษยชนมี
ผลบังคับใช้ตามกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐที่มีต่อกฎหมายระหว่างประเทศให้มากที่สุด
ฝ่ายตุลาการพึงตีความหรือพิจารณาสิทธิในทางที่เป็นคุณต่อสิทธิ เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนหาก
ต้องได้รับการเยียวยาความเสียหาย อันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยอำนาจรัฐ^{๒๒}

๒.๔. การบังคับตามสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้านในชั้นศาล (Justiciability of Human Rights)

การมีผลบังคับใช้ของสิทธิมนุษยชนในชั้นศาลจึงเป็นตัวพิสูจน์ที่สำคัญว่า ในแต่ละมาตรการมีผลต่อ
การเยียวยาสิทธิมนุษยชนจริงหรือไม่ การรองรับสิทธิมนุษยชนโดยคำพิพากษาศาล ย่อมแสดงให้เห็นถึงข้อ
ผูกพันทางกฎหมายที่ตัวตนต่างๆ ซึ่งอยู่ภายใต้อาณัติของศาลต้องน้อมรับนำไปปฏิบัติให้เกิดผลจริง อย่างไรก็ตาม
ตามมักมีข้อโต้แย้งว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเพียงสิทธิทั่วไป ไม่มีน้ำหนักมากพอในการนำไปกล่าวอ้างในชั้นศาล
ในหัวข้อนี้จึงศึกษาถึงความเป็นไปได้ของการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนในชั้นศาลว่า หากต้องการจะบังคับใช้สิทธิ
มนุษยชนของคนไร้บ้านในชั้นศาลนั้น จะต้องมีมาตรการหรือกลไกใดบ้างเข้ามารองรับ

แม้สิทธิมนุษยชนหลายประเภทจะมีใช้สิทธิเด็ดขาด ดังเช่นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองบาง
ประการ เนื่องจากกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมิได้กำหนดไว้ แต่กติกาและ
ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฉบับที่ ๑๒ ก็กำหนดให้รัฐต้องละเว้นการกระทำที่อาจละเมิด
ต่อสิทธิมนุษยชน อาทิ การยกเลิกหรือระงับกฎหมายที่ตราไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การขัดขวางมิให้
บุคคลหรือกลุ่มชนใดเข้าถึงอาหาร โดยการเลือกปฏิบัติทั้งจากการออกกฎหมาย หรือบีบบังคับในทางปฏิบัติ
ให้เกิดการลิดรอนสิทธิขึ้น การขัดขวางความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมในยามฉุกเฉิน การออกกฎหมายภายใน
หรือนโยบายที่ขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศ^{๒๓} ความย่อหย่อนในการคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายที่เป็นกลุ่มเสี่ยง
มิให้ถูกอำนาจรัฐหรือบุคคลที่สามละเมิดสิทธิ การไม่อาจควบคุมการกระทำของบุคคลที่สามในการละเมิดสิทธิ
มนุษยชนของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นๆ เงื่อนไขเหล่านี้ล้วนแสดงถึงพันธกรณีของรัฐที่จะต้องคุ้มครองสิทธิ
มนุษยชนของคนไร้บ้านเทียบเท่ากับสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ดังปรากฏในกรณีศึกษาต่อไปนี้

- กรณีศาลสูงอินเดียมีคำพิพากษาในคดี PUCL ให้รัฐบาลต้องคำนึงถึงสิทธิด้านอาหารของคนยากไร้ คน
ไร้บ้าน ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในการมีชีวิตของปัจเจกชน ถือเป็นที่ยอมรับสิทธิทาง
เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเทียบเท่ากับสิทธิพลเมืองและการเมืองอย่างชัดเจน เพราะนอกจาก

^{๒๑} UN. (๑๙๙๙). E/๑๙๙๙/๒๒, paras.๑๐-๑๕

^{๒๒} Ibid., para.๑๕

^{๒๓} UN. (๑๙๙๙). E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕, para.๑๙

สิทธิมนุษยชนแล้ว ศาลยังขยายขอบเขตไปถึงสิทธิด้านการศึกษาด้วย โดยศาลย้ำว่าสิทธิทั้งหลายต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน^{๒๔}

หลักการนี้ย่อมทำให้รัฐต้องหามาตรการทั้งภายในและระหว่างประเทศมารองรับ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน โดยรัฐจะต้องคำนึงถึง^{๒๕}

- ประสิทธิภาพของมาตรการในการสนองต่อพันธกรณี กล่าวคือ มาตรการที่นำมาใช้ต้องทำให้สิทธิมนุษยชนสามารถบังคับใช้ในกระบวนการยุติธรรมได้
- ประสิทธิภาพในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน กล่าวคือ ต้องมีมาตรการที่ส่งเสริมสิทธิเนื่องจากสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต้องอาศัยนโยบายเชิงรุกของรัฐในการให้หลักประกันสิทธิ
- รัฐพึงผนวกสิทธิมนุษยชนเข้าในบริบทของกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้ปัจเจกชนสามารถเรียกร้องสิทธิของตนได้ในระบบศาลภายในประเทศ

สิทธิมนุษยชนพึงได้รับการเยียวยาไม่เพียงแต่อาศัยกระบวนการทางศาลยุติธรรม แต่อาจกระทำผ่านการช่วยเหลือด้านธุรการเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ เช่น สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการให้บริการทางกฎหมาย

รัฐอาจดำเนินการเพิ่มเติมโดยการจัดให้มีกฎหมายภายใน หรือมีนโยบายรับรองกระบวนการที่อิงสิทธิมนุษยชน และรัฐซึ่งมีสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน อาจรวมเอาสิทธิของคนไร้บ้านในการได้รับบริการสาธารณะ และสวัสดิการอย่างเพียงพอเข้าไปอยู่เขตอำนาจของตนด้วย รัฐซึ่งไม่มีสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน ควรสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรดังกล่าวขึ้น สถาบันสิทธิมนุษยชนควรมีความเป็นอิสระ และทำงานได้ด้วยตนเองเป็นอิสระจะการครอบงำของรัฐบาล สอดคล้องกับหลักการปารีส รัฐควรสนับสนุนองค์การประชาสังคมและปัจเจกชน ให้ช่วยเหลือการดำเนินการตรวจตราของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในเรื่องการยอมรับสิทธิในการได้รับปัจจัยดำรงชีพอย่างเพียงพอ เพิ่มขึ้นเป็นลำดับด้วย^{๒๖} จึงจะเป็นหลักประกันว่าปัจเจกชนจะสามารถเรียกร้องสิทธิของตนผ่านทางองค์การข้างต้นได้ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลทางกฎหมายของสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง

ในการบังคับตามสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้าน ในส่วนที่เป็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อาจมีความแตกต่างไปจากสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอยู่บ้าง เนื่องจากมิได้มีบทบัญญัติชัดเจนว่าเป็นสิทธิเด็ดขาด ที่รัฐต้องคุ้มครองตลอดเวลาไม่ว่าในยามใดก็ตาม แต่ความเห็นทั่วไปคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ฉบับที่ ๙ ก็ได้ชี้ให้เห็นแล้วว่า การเยียวยาทางกฎหมายเป็นกระบวนการสำคัญในการรับรองสิทธิ แม้จะมีบางความเห็นที่เสนอว่า เรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม น่าจะอยู่ในการจัดสรรทรัพยากรของฝ่ายบริหารมากกว่าฝ่ายตุลาการ แต่หากคำนึงถึงลักษณะของสิทธิมนุษยชนที่

^{๒๔} FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๗*, p.๑๒

^{๒๕} UN. *E/๑๙๙๙/๒๒*, paras.๗-๘

^{๒๖} FAO. (๒๐๐๔). *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*, para.๑๘.๑

แบ่งแยกไม่ได้ จะพบว่า การปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวข้องกับเขตอำนาจของฝ่ายตุลาการเป็นอันมาก หากมีการแบ่งแยกอย่างไม่คำนึงถึงผลลัพธ์ข้างต้น ก็อาจเป็นการลดทอนอำนาจของฝ่ายตุลาการในการปกป้องสิทธิของกลุ่มเสี่ยงที่ด้อยโอกาสในสังคม^{๒๗} ดังนั้นจึงต้องมีการใช้อำนาจของฝ่ายต่างๆ ในลักษณะ “หนุนเสริม” เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับคนไร้บ้าน

ในกรณีของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานต่ำสุดของคนไร้บ้าน รัฐมีพันธกรณีในการหามาตรการที่จำเป็น รวมไปถึงการขอความช่วยเหลือระหว่างประเทศ เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนในยามฉุกเฉิน ทั้งในยามสงครามและยามที่ประสบภัยธรรมชาติ ซึ่งหมายความว่ารัฐมีหน้าที่ในการปกป้องสิทธิมนุษยชนตลอดเวลา^{๒๘} ดังเช่นกรณีศาลสามารถมีคำพิพากษาให้รัฐต้องดำเนินมาตรการเพื่อสร้างหลักประกันสิทธิให้แก่ประชาชนเพิ่มขึ้นอยู่บ้าง อาทิ

- กรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชนแห่งแอฟริกา ได้ทำข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลไนจีเรียให้หามาตรการปกป้องสิทธิมนุษยชนชุมชนชาวโอโกนี จากการคุกคามของกองกำลังทหารของรัฐบาล^{๒๙} ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลทางกฎหมายของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกระบวนการยุติธรรม

เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ ดังนั้นรัฐอาจให้การยอมรับสิทธิผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติ บริหาร ได้เช่นกัน ซึ่งการยอมรับสิทธิมนุษยชนอาจเป็นไปได้โดยปริยายมีพักต้องฟังคำพิพากษาก่อนก็ได้ รัฐอาจมีมาตรการใดๆ ทั้งที่อยู่ในรูปของการออกกฎหมาย หรือ นโยบาย โครงการต่างๆ เพื่อเป็นการประกันสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้าน

การตีความกฎหมายเพื่อบังคับใช้สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ควรคำนึงถึงการทำให้สิทธิมนุษยชนมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐ ที่มีต่อกฎหมายระหว่างประเทศให้มากที่สุด ฝ่ายตุลาการพึงตีความหรือพิจารณาสิทธิในทางที่เป็นคุณต่อสิทธิ เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนหากต้องได้รับการเยียวยาความเสียหาย อันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยอำนาจรัฐ^{๓๐}

แม้จะเป็นการยากที่ฝ่ายตุลาการจะแสดงบทบาทโดยตรงในการออกคำสั่ง หรือชี้ให้ฝ่ายบริหารหรือนิติบัญญัติต้องพยายามอย่างเต็มที่ ในการให้หลักประกันสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ แต่ก็มีกรณีศาลสามารถมีคำพิพากษารับรองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในชั้นศาล อาทิ

- ศาลสูงสุดอินเดียมีคำสั่งให้รัฐบาลต้องหาหลักประกันสิทธิมนุษยชน เพื่อแบ่งปันอาหารไปสู่กลุ่มเสี่ยงหลังจากที่รัฐบาลอินเดียมีนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้านอาหารไปเป็นของเอกชน^{๓๑}
- กรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชนแห่งแอฟริกา ได้ทำข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลไนจีเรียให้หามาตรการปกป้องสิทธิมนุษยชนชุมชนชาวโอโกนี จากการคุกคามของกองกำลังทหารของ

^{๒๗} UN. (๑๙๙๙). *E/๑๙๙๙/๒๒*, paras.๑๐-๑๕

^{๒๘} UN. (๑๙๙๙). *E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕*, para.๓๘

^{๒๙} FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๗*, p.๕

^{๓๐} UN. (๑๙๙๙). *E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕*, para.๓๘

^{๓๑} FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๗*, p.๑๕

รัฐบาล^{๓๒} ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลทางกฎหมายของพันธกรณีของรัฐ ในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนในกระบวนการทางกฎหมาย

จากการวิเคราะห์ข้างต้นพบว่าหากสิทธิมนุษยชนมีผลบังคับใช้ในชั้นศาลแล้ว การดำเนินนโยบายและจัดทำบริการสาธารณะของรัฐก็ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อคนไร้บ้าน ในประเด็นสิทธิมนุษยชนอย่างเลี่ยงไม่ได้ และยังเป็นการสร้างหลักประกันให้กับปัจเจกชนว่า หากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น คนไร้บ้านก็สามารถเรียกร้องสิทธิของตนต่อรัฐหรือศาล ให้มีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

๒.๕. พันธกรณีของรัฐในการให้หลักประกันสิทธิที่ดีที่สุดเท่าที่ทรัพยากรอำนวย (Progressive Realization with Maximum of its available Resource)

สิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้านในการเข้าถึงบริการสาธารณะ และสวัสดิการส่วนใหญ่เป็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่มีลักษณะเป็นสิทธิเชิงบวก (Positive Rights) กล่าวคือ รัฐจะต้องมีกฎหมายหรือมาตรการใดๆ ออกมาเพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิ ในการดำเนินการเชิงรุกของรัฐนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยทรัพยากรในการดำเนินงาน ดังนั้นในแต่ละรัฐจึงมีศักยภาพในการพัฒนาสิทธิได้ไม่เท่าเทียมกัน ฉะนั้นรัฐจึงต้องใช้ความพยายามมากที่สุด ในการสร้างหลักประกันสิทธิมนุษยชนให้แก่ประชาชนเท่าที่ทรัพยากรจะเอื้ออำนวย^{๓๓} หากรัฐไม่อาจสนองต่อความต้องการขั้นต่ำสุด ที่บุคคลจะดำรงชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และรัฐไม่ได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการแสวงหาอาหาร เพื่อจัดสรรให้แก่กลุ่มเสี่ยง ก็ถือว่ารัฐได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชน

ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ฉบับที่ ๑๒ ได้กระตุ้นให้รัฐควรดำเนินการอย่างก้าวหน้าเป็นลำดับ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายด้านสิทธิในการมีปัจจัยดำรงชีพอย่างเพียงพอ^{๓๔} ซึ่งรัฐมีพันธะให้ต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวเร็วที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ รัฐต้องให้หลักประกันว่าบุคคลที่อยู่ภายใต้อาณาเขตดิน จะมีโอกาสเข้าถึงอาหารที่จำเป็นขั้นต่ำซึ่งมีคุณค่าทางโภชนาการ และปลอดจากสารพิษเพื่อพ้นจากความอดอยาก มาตรการที่รัฐจะต้องดำเนินการนั้น มีบางมาตรการรัฐต้องดำเนินการทันที ขณะที่บางมาตรการรัฐอาจดำเนินการในระยะยาว เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสิทธิมนุษยชนเป็นลำดับ ในกรณีที่รัฐใดไม่อาจสนองต่อความจำเป็นของประชาชนขั้นต่ำสุด ในการหลุดพ้นจากความอดอยาก อันเนื่องมาจากการขาดแคลนทรัพยากร อันเป็นเหตุให้ไม่อาจจัดหาอาหารให้แก่ผู้ที่ไม่สามารถเลี้ยงดูตนเองได้ รัฐจะต้องพยายามใช้ความสามารถอย่างเต็มที่ เท่าที่ทรัพยากรจะอำนวย เพื่อสนองต่อความจำเป็นขั้นต่ำเหล่านั้นอย่างเร่งด่วน หากเป็นกรณีที่เกินกว่ารัฐจะควบคุมได้ รัฐต้องพยายามแสวงหาความช่วยเหลือจากประชาคมโลก เพื่อประกันการจัดหาและการเข้าถึงอาหารที่จำเป็น^{๓๕} ซึ่งสามารถเทียบเคียงใช้กับการเข้าถึงปัจจัยดำรงชีพอื่นๆ เช่น ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ฯลฯ

การออกมาตรการต่างๆ มาเพื่อประกันสิทธิอย่างเหมาะสมนั้น หมายรวมถึง มาตรการทางบริหารงบประมาณ การให้ความรู้ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนมาตรการอื่นๆ ที่ส่งเสริมการ

^{๓๒} Ibid., p.๕

^{๓๓} UN. (๑๙๙๙). E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕, para.๑๗

^{๓๔} Ibid., para.๑๖

^{๓๕} Ibid., para.๑๗

ยอมรับสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ รูปแบบของรัฐบาลหรือระบบเศรษฐกิจใดๆ ที่แตกต่างกัน ไม่เป็นอุปสรรคต่อการออกมาตรการดังกล่าว รัฐบาลสามารถเลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับตัวเองในการออกมาตรการได้ เพียงแต่มาตรการเช่นว่าต้องมีความเป็นประชาธิปไตย และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เนื่องจากสิทธิมนุษยชนมีความเป็นกลาง ไม่แบ่งแยกออกจากบริบทของสังคม สามารถทำให้เป็นจริงได้ไม่ว่ารัฐจะมีระบบเศรษฐกิจการเมืองแบบใด ซึ่งเป็นการยืนยันความสัมพันธ์ของสิทธิมนุษยชนกับสิทธิในการพัฒนา^{๓๖} ดังที่กล่าวไปแล้วในหัวข้อสถานะทางกฎหมาย ของเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติ

การส่งเสริมความก้าวหน้าในการยอมรับสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจำเป็นต้องกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัด กรอบเวลา และทรัพยากรที่ต้องใช้อย่างชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการตรวจตรา ตรวจสอบ และประเมินผล มาตรการต่างๆ ที่รัฐดำเนินการ

เกณฑ์ขั้นต่ำที่รัฐพึงให้การรับประกันการศึกษา เทียบเคียงได้จากกรณีความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ที่บุคคลพึงจะได้รับอาหารเพียงพอต่อความต้องการทางโภชนาการในแต่ละวัน แม้ในพื้นที่ที่ทรัพยากรไม่เพียงพอหรืออยู่ในภาวะฉุกเฉิน รัฐก็มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อนำความช่วยเหลือและทรัพยากร เข้ามาแก้ไขปัญหาความขาดแคลนอาหารภายในประเทศของตน ความร่วมมือระหว่างประเทศอาจอยู่ในรูปแบบ ความช่วยเหลือทางวิชาการ ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ หรือ ความช่วยเหลือด้านอาหารโดยตรงก็ได้ ความร่วมมือระหว่างประเทศนี้ย่อมต้องสอดคล้องกับสิทธิในการพัฒนาของแต่ละประเทศ บนพื้นฐานแห่งการพัฒนาอย่างยั่งยืนและมีเอกลักษณ์ของแต่ละท้องถิ่นด้วย^{๓๗}

การบังคับใช้สิทธิมนุษยชนอาจมีอุปสรรคอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ควรตีความสิทธิมนุษยชนไปในทางที่ถดถอย อันทำให้สาระสำคัญแห่งสิทธิต้องเสื่อมลงไป การบังคับใช้สิทธิต้องมีความยืดหยุ่น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เป็นจริงของแต่ละประเทศ เพื่อสร้างหลักประกันแห่งสิทธิให้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ มาตรการใดๆ ที่อาจทำให้สิทธิมนุษยชนเสื่อมลง รัฐจำเป็นต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วนและคำนึงถึงองค์รวมของสิทธิมนุษยชน ที่ยึดโยงอยู่ภายใต้บริบทของการใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่

แม้จะเป็นการยากที่ฝ่ายตุลาการจะแสดงบทบาทโดยตรง ในการออกคำสั่งหรือชี้ให้ฝ่ายบริหารหรือนิติบัญญัติต้องพยายามอย่างเต็มที่ ในการให้หลักประกันสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ แต่ก็มีกรณีศาลสามารถมีคำพิพากษาให้รัฐต้องดำเนินมาตรการ เพื่อสร้างหลักประกันสิทธิให้แก่ประชาชนเพิ่มขึ้นอยู่บ้าง อาทิ

- ศาลสูงสุดอินเดียมีคำสั่งให้รัฐบาลต้องหาหลักประกันสิทธิมนุษยชน เพื่อแบ่งปันอาหารไปสู่กลุ่มเสี่ยง หลังจากที่รัฐบาลอินเดียมีนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้านอาหารไปเป็นของเอกชน^{๓๘}
- กรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชนแห่งแอฟริกา ได้ทำข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลไนจีเรีย ให้หามาตรการปกป้องสิทธิมนุษยชนชุมชนชาวโอโกนี จากการคุกคามของกองกำลังทหารของรัฐบาล^{๓๙} ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลทางกฎหมายของพันธกรณีของรัฐ ในการให้หลักประกันสิทธิเท่าที่ทรัพยากรเอื้ออำนวย

^{๓๖} UN. (๑๙๙๑). *E/๑๙๙๑/๒๓*, paras.๙-๑๔

^{๓๗} *Ibid.*, paras.๓๘-๔๑

^{๓๘} FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๗*, p.๑๕

^{๓๙} *Ibid.*, p.๕

พันธกรณีของรัฐในการให้หลักประกันสิทธิเท่าที่ทรัพยากรเอื้ออำนวย มิได้หมายความว่ารัฐมีพันธกิจต้องเร่งรีบผลักดันมาตรการหากทรัพยากรมีอยู่จำกัด ความคิดดังกล่าวอาจถูกจำกัดลงได้ดังที่ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ฉบับที่ ๑๒ ระบุว่า “รัฐมีหน้าที่ในการดำเนินการอย่างทันทั่วทั้งที่ ในการบรรเทาความอดอยากหิวโหย ในยามที่รัฐประสบภัยธรรมชาติ หรือ สาธารณภัยใดๆก็ตาม”^{๔๐} แม้รัฐจะมีทรัพยากรอยู่อย่างจำกัด ก็ต้องพยายามแสวงหาทรัพยากรเพิ่มเติมจากความร่วมมือระหว่างประเทศนั่นเอง

หากรัฐอ้างว่าได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ เท่าที่ทรัพยากรจะอำนวยแล้วแต่ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้เนื่องจากเกิดเหตุสุดวิสัย รัฐนั้นก็มิภาระในการพิสูจน์ว่า เหตุสุดวิสัยดังกล่าวเป็นเช่นนั้นจริง และรัฐก็ได้พยายามที่จะขอความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศแล้ว แต่ไม่สัมฤทธิ์ผล

๒.๖. พันธกรณีของรัฐในการบังคับตามสิทธิมนุษยชนภายในรัฐ นอกอาณาเขต และระหว่างประเทศ

ปัจจุบันกระแสโลกาภิวัตน์ได้เข้ามามีบทบาทในการดำรงชีวิตของมนุษย์มากยิ่งขึ้น กิจกรรมต่างๆของมนุษย์มีลักษณะข้ามพรมแดนทางภูมิประเทศ ครอบคลุมไปทั่วทุกภูมิภาค การดำเนินกิจกรรมของตัวตนต่างๆ ทั้งที่เป็นรัฐ และตัวตนอื่นที่มีใช้รัฐ ล้วนมีผลกระทบต่อมนุษย์ทั้งสิ้น ซึ่งการดำเนินการในหลายๆ ส่วนของตัวตนเหล่านี้ ก็มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน รัฐบาลของแต่ละประเทศมีหน้าที่ในการให้หลักประกันว่า ประชากรของตนจะไม่ตกอยู่ในภาวะลำบากยากแค้น ซึ่งหน้าที่นี้มีความสำคัญเป็นอันดับแรกของทุกๆชาติ รัฐต้องใช้ความพยายามเพื่อตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนมากที่สุด เท่าที่ทรัพยากรในรัฐจะอำนวย แต่ในโลกปัจจุบันที่อำนาจมิได้รวมศูนย์อยู่ที่รัฐชาติเพียงอย่างเดียวอีกต่อไป จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชน ไปสู่ตัวตนอื่นที่มีใช้รัฐด้วย ทั้งองค์การระหว่างประเทศ และบรรษัทข้ามชาติ^{๔๑} เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ตัวตนเหล่านี้ใช้อำนาจไปในทางมิชอบ อันอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้านได้ ดังนั้นในวิจัยฉบับนี้จึงได้ขยายขอบเขตการพิจารณาพันธกรณีในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนให้ครอบคลุมไปเกินกว่าแนวคิดดั้งเดิม ที่จำกัดอยู่เพียงการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนภายในรัฐ โดยได้พิจารณาไปถึง การบังคับใช้สิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขต การบังคับใช้สิทธิมนุษยชนโดยองค์การระหว่างประเทศ รวมไปถึงการยอมรับสิทธิมนุษยชนโดยตัวตนอื่นที่มีใช้รัฐ

พันธกรณีของรัฐในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ เกิดขึ้นโดยผลของปฏิกิริยาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และการให้สัตยาบันแก่สนธิสัญญาต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ฉบับที่ ๑๒ ได้ชี้ให้เห็นถึงพันธกรณีของรัฐในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนว่า รัฐบาลของแต่ละประเทศมีพันธกรณีในการเคารพ ปกป้อง และเติมเต็มสิทธิมนุษยชนของประชาชนภายในรัฐ^{๔๒}

พันธกรณีของรัฐในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขต เดิมทีความรับผิดชอบของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จะเน้นไปที่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนภายในรัฐ แต่ในปัจจุบันกระแสโลกาภิวัตน์ได้ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ใกล้ชิดและรวดเร็วยิ่งขึ้น นโยบายของรัฐใดรัฐหนึ่งอาจ

^{๔๐} UN. (๒๐๐๒). *E/CN.๔/๒๐๐๒/๕๘*, p.๑๔

^{๔๑} UN. (๒๐๐๖). *E/CN.๔/๒๐๐๖/๔๔*, p.๘

^{๔๒} *Ibid.*, p.๙

ส่งผลกระทบต่อประชากรในอีกรัฐหนึ่งได้โดยง่าย ดังนั้นรัฐพึงคำนึงเสมอว่าการออกมาตรการ หรือนโยบาย ของตนจะไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชนในรัฐอื่น ยกตัวอย่างเช่น นโยบายการค้าสินค้าเกษตร ระหว่างประเทศของประเทศพัฒนาแล้ว มักมีการอุดหนุนผู้ผลิตภายในประเทศ ทำให้เกิดการท่วมตลาดสินค้า เกษตรในประเทศอื่น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา^{๔๓} ถือเป็น การดำเนินนโยบายของประเทศพัฒนา แล้ว ที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศกำลังพัฒนา มาตรการระหว่างประเทศที่ เกี่ยวข้องกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และความเห็นทั่วไปขององค์กรที่เกี่ยวข้องมิได้จำกัดการ บังคับใช้สิทธิไว้เฉพาะภายในประเทศ แต่ในหลายๆครั้งได้แสดงให้เห็นถึงการบังคับใช้สิทธินอกอาณาเขตไว้โดย ปริยาย เช่น การกำหนดให้รัฐต้องหาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมการบังคับใช้สิทธิให้มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดภัยพิบัติร้ายแรง จากการนำเสนอในการประชุมระหว่าง ประเทศหลายเวที องค์กรพัฒนาเอกชน และ นักวิชาการ ได้ชี้ให้เห็นว่า ในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนกฎหมาย ระหว่างประเทศ ได้เปิดช่องทางให้รัฐมีพันธกรณีในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขตของตนด้วย โดย ในวรรคสองของ ข้อ ๑๑(๑) และ ๑๑(๒) แห่งกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กำหนดให้รัฐแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยมีต้องคำนึงถึงข้อจำกัดทางอาณาเขตหรือเขตอำนาจ ใดๆ ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงกรอบพันธกรณีนอกอาณาเขต^{๔๔} แม้ในเบื้องต้นภาระหน้าที่ในการบังคับใช้ สิทธิมนุษยชนจะเป็นของรัฐบาลในแต่ละประเทศ แต่หากมีความจำเป็นฉุกเฉิน หรือ ขาดแคลนทรัพยากร รัฐบาลของประเทศอื่นๆ ก็สามารถให้ความร่วมมือหรือส่งความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆที่จำเป็น ไปยัง ประเทศที่ประสบปัญหาได้ ในกรณีของความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมระหว่างประเทศ หากรัฐเจ้าของดินแดน พยายามปิดกั้นการส่งความช่วยเหลือ อาจมีความผิดตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศด้วย ทั้งนี้ยังมีความ พยายามของหลายประเทศ ในการออกกฎหมายเอาผิดบริษัทเอกชนสัญชาติตน ที่ไปละเมิดสิทธิ มนุษยชนในประเทศอื่นอีกด้วย

พันธกรณีขององค์กรระหว่างประเทศในการบังคับใช้สิทธิมนุษยชน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศใน ปัจจุบันได้อาศัยการผลักดันนโยบาย และระงับข้อพิพาทภายใต้กระบวนการขององค์กรระหว่างประเทศเป็น อย่างมาก ทั้งในส่วนที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจขององค์การสหประชาชาติโดยตรง และในส่วนที่เกี่ยวกับองค์การ ชำนาญพิเศษอื่นๆ ในประเด็นสิทธิมนุษยชนขององค์กรระหว่างประเทศที่มีบทบาทเกี่ยวข้องมากเป็นพิเศษ คือ องค์กรระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ ได้แก่ องค์กรการค้าโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และ ธนาคารโลก องค์กรเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ ทั้งในระดับระหว่างประเทศและ ภายในประเทศ และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มอิทธิพลมากขึ้นเรื่อยๆ ตามจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้น องค์กรระหว่าง ประเทศด้านการเงินคือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก มีส่วนอย่างมากในการผลักดันให้ ประเทศลูกหนี้ขนาดเล็กปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจภายในประเทศของตน ทั้งการเปิดตลาดการค้าเสรี การลดค่าใช้จ่ายภาครัฐ และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งนโยบายเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ทั้งสิ้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจมากที่สุดก็คือ กลุ่มคนยากไร้เร่ร่อนในเมือง กลุ่มผู้ยากไร้ในชนบท และกลุ่มชนพื้นเมือง ซึ่งถือเป็นกลุ่มเสี่ยงที่รัฐพึงตระหนักถึงให้มากนั่นเอง เพราะ นโยบายเหล่านี้ทำให้การแบ่งปันอาหารและทรัพยากร เปลี่ยนไปอยู่ในการควบคุมของเอกชน ทำให้เกิดราคา ในการซื้อหา แต่กลุ่มเสี่ยงเหล่านี้ไม่มีกำลังทางเศรษฐกิจมากพอในการซื้อ ธนาคารโลกยังอาศัยวิธีการอนุมัติ เงินให้แก่โครงการต่างๆ ที่มีลักษณะเป็นการสร้างสาธารณูปโภคและสิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่ในชนบทของ

^{๔๓} Ibid., p.๑๑

^{๔๔} Ibid., p.๑๑

ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งในหลายๆกรณีโครงการเหล่านี้ได้ผลักดันให้กลุ่มชนพื้นเมือง ต้องอพยพออกจากพื้นที่ และสูญเสียที่ดินทำกิน โดยไม่ได้รับค่าชดเชยอย่างเหมาะสม^{๕๕} องค์การการค้าระหว่างประเทศได้ผลักดันนโยบายการค้าเสรีแบบลัทธิเสรีนิยมใหม่ ที่เน้นการเปิดตลาดของทุกประเทศให้รับการเคลื่อนไหวของสินค้าและบริการข้ามพรมแดน อย่างไรก็ตาม ผลของการบังคับใช้ข้อตกลงทางการค้าหลายฉบับ ก็ได้แสดงถึงความไม่เท่าเทียมกันทางการค้าที่เกิดขึ้น ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา เช่น ข้อตกลงสินค้าเกษตรที่ยังไม่สามารถบังคับให้ประเทศพัฒนาแล้ว ระบุการอุดหนุนผู้ผลิตภายในประเทศตนเองได้อย่างสิ้นเชิง ทำให้การค้าสินค้าเกษตรในตลาดโลกบิดเบือนไป ไม่เป็นไปตามกลไกตลาดที่เป็นธรรม เป็นการสะท้อนถึงระบบการค้าที่ไม่เท่าเทียมกันมีลักษณะสองมาตรฐาน^{๕๖} การระบุข้อพิพาททางการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกในหลายๆ กรณี ยังไม่มีความชัดเจนนัก ขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละคดี ยกที่จะกำหนดบรรทัดฐาน ทำให้ประเทศที่ขาดทุนทรัพย์ตามสถานการณ์ได้เข้ากว่ามาก ในหลายๆคดีคำตัดสินมุ่งคุ้มครองการค้าเสรีมากกว่าจะคุ้มครองสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อม การพยายามบรรลุประเด็นความมั่นคงด้านอาหารเข้าไปในข้อตกลงก็ยังไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร จากการประชุมระหว่างประเทศในหลายเวที ได้พยายามหาหนทางเพื่อกำหนดกรอบการดำเนินงานกิจกรรมขององค์การระหว่างประเทศ ให้อยอมรับสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น ดังที่ปรากฏในมติที่ ๖๐/๑๖๕ ของที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ได้เรียกร้องให้องค์การระหว่างประเทศ ส่งเสริมการยอมรับสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ โดยเชิญชวนให้องค์กรเหล่านี้สนับสนุนนโยบายและโครงการที่เป็นผลดีต่อสิทธิมนุษยชน และต้องตรวจตราว่าประเทศสมาชิกที่ได้รับความร่วมมือหรือช่วยเหลือในโครงการต่างๆจะบูรณาการสิทธิมนุษยชนเข้าไปสู่โครงการเหล่านั้น เพื่อหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยงด้วย^{๕๗}

พันธกรณีของบริษัทข้ามชาติในการยอมรับสิทธิมนุษยชน ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ตามลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ บริษัทข้ามชาติถือว่าเป็นตัวตนที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นศูนย์รวมของทุนและเทคโนโลยี ทำให้มีศักยภาพในการเคลื่อนย้ายองค์ประกอบภาคการผลิตในแดนใดของโลกก็ได้ ในหลายๆกรณีบริษัทข้ามชาติได้ย้ายไปหาแหล่งวัตถุดิบและตลาดใหม่ๆ ในประเทศกำลังพัฒนา ที่มีระบบกฎหมายอ่อนกว่าประเทศฐานผลิตเดิมของตน ทั้งระบบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายการตลาด กฎหมายป้องกันการผูกขาด กฎหมายคุ้มครองแรงงาน รวมไปถึงกฎหมายสิ่งแวดล้อมและผังเมือง ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิตของตน และเป็นการง่ายที่จะครอบครองตลาดใหม่ๆที่การแข่งขันและการควบคุมยังไม่สูง ในหลายๆครั้งจึงเป็นการเคลื่อนย้ายทุนเพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบตามกฎหมายสิทธิมนุษยชน^{๕๘} นโยบายของหลายบริษัทได้กระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน เช่น สภาพการจ้างงาน ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การแอบส่งเสริมนโยบายประพฤตินิยมชอบในวงราชการ รวมไปถึงการผูกขาดตลาดและทรัพยากรของประเทศที่ตนเข้าไปตั้งฐาน ซึ่งเป็นการจำกัดช่องทางทำกินของเกษตรกรรายย่อย และจำกัดทางเลือกของประชาชน ยิ่งในยุคที่องค์การระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจผลักดันนโยบายทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ ยิ่งทำให้บริษัทข้ามชาติได้รับประโยชน์มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้นโยบายการเปิดตลาดการค้าเสรี และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บริษัทข้ามชาติเพียงไม่กี่บริษัทสามารถครอบครองส่วนแบ่งตลาด สินค้าสาธารณะ และครอบครองวิสาหกิจเกี่ยวกับบริการขั้นพื้นฐานไปทั่วโลก ทำให้บริการ สินค้า และโครงข่ายขั้นพื้นฐานอยู่

^{๕๕} Ibid., pp.๑๔-๑๕

^{๕๖} Ibid., p.๑๕

^{๕๗} Ibid.

^{๕๘} Ibid., pp.๑๖-๑๗

ในครอบครัวของบริษัท ผู้ยากไร้ไม่สามารถเข้าถึงปัจจัยเหล่านี้ได้ เนื่องจากมีราคาสูงขึ้นตามการกำหนดของ
บริษัท ทำให้เกิดแนวคิดที่จะควบคุมการดำเนินกิจการของบริษัทข้ามชาติ ให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม
และยอมรับสิทธิมนุษยชนมากขึ้น แต่เดิมที่การคุ้มครองอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว แต่เมื่อ
สถานการณ์ของโลกเปลี่ยนไป และส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน กฎหมายสิทธิมนุษยชนก็ต้องปรับตัวตามไป
ด้วย พัฒนาการของสิทธิมนุษยชนในการบังคับให้บริษัทข้ามชาติยอมรับ และเคารพสิทธิมนุษยชนมีอยู่ ๒
ทางคือ ความรับผิดชอบโดยตรง และความรับผิดชอบโดยอ้อม ในความรับผิดชอบโดยตรงนั้นได้มีความพยายามของ
สหประชาชาติ ในการร่างประมวลความรับผิดชอบของบริษัทข้ามชาติในการดำเนินกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อ
สิทธิมนุษยชน แม้ประมวลดังกล่าวจะไม่สัมฤทธิ์ผลแต่ปัจจุบันสมาชิกใหญ่สหประชาชาติ ได้รับรองแนวทางใน
การประกอบธุรกิจและสิทธิมนุษยชนออกมาประกาศใช้แล้ว ซึ่งอาจจะสร้างความรับผิดชอบและแนวทางการบังคับ
ใช้สิทธิต่อบริษัทข้ามชาติได้มากขึ้น ส่วนความรับผิดชอบโดยอ้อมนั้น ใช้กระบวนการของรัฐทั้งที่เป็นรัฐเจ้าของ
สัญชาติบริษัทและรัฐเจ้าของอาณาเขตที่บริษัทข้ามชาติเข้าไปดำเนินการ เนื่องจากรัฐมีหน้าที่ในการปกป้อง
ปัจเจกชนมิให้บุคคลที่สามซึ่งในกรณีนี้ก็คือ บริษัทข้ามชาติ กระทำการใดๆที่อาจละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนของ
ปัจเจกชนได้^{๕๙} นั่นคือ คนไร้บ้านที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาต่างๆของรัฐและบริษัท ย่อมได้รับการ
คุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย

พันธกรณีในการบังคับตามสิทธิมนุษยชนนั้นมีอยู่ ๔ ระดับ โดยสามารถแยกพิจารณาเป็นหัวข้อตาม
ลักษณะของพันธกรณี ๓ ประเภท ดังนี้

ก. พันธกรณีในการเคารพ (Respect)

พันธกรณีในการเคารพ หมายถึง รัฐไม่ควรละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือดำเนินการใดๆที่อาจเป็น
อุปสรรคต่อการเข้าถึงสิทธิของประชาชนที่มีอยู่ตามอำเภอใจ^{๕๐} ไม่ว่าจะเป็นการละเมิดกฎหมาย ยกเลิก
มาตรการประกันสังคมที่มีอยู่ สร้างความลำบากให้แก่ประชาชนในการเข้าสู่บริการสาธารณะ ขัดขวางการ
ทำงานของระบบตลาด หรือทำลายระบบการผลิตและกระจายสวัสดิการ รวมทั้งการรักษาความมั่นคงด้าน
สังคมอื่นๆที่มีความสัมพันธ์และพึ่งพิงกันกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นการรักษาความมั่นคงของมนุษย์ไปด้วย
หมายความว่า หากมีกฎหมายหรือมาตรการใดๆที่เป็นหลักประกันสิทธิมนุษยชนอยู่ก่อนแล้ว รัฐไม่ควรยกเลิก
หรือละเมิดกฎหมายและมาตรการดังกล่าวตามอำเภอใจ พันธกรณีนี้มีลักษณะเป็นพันธะเชิงลบอยู่เหมือนกัน
เนื่องจากมีลักษณะห้ามการกระทำของรัฐ ที่อาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิของประชาชน

การละเมิดพันธกรณีในการเคารพอาจเกิดขึ้นได้โดย รัฐยกเลิกกฎหมายหรือมาตรการใดๆที่เป็น
หลักประกันสิทธิมนุษยชนของบุคคลลงโดยปราศจากเหตุผล หรือ รัฐปล่อยปละละเลยให้มีการละเมิดกฎหมาย
โดยนโยบายหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง หรือ ไม่ปฏิบัติตามมาตรการทั้งหลายที่รัฐออกมาเพื่อประกันสิทธิ เช่น
ในยามฉุกเฉินรัฐได้อาศัยอาหารเป็นเครื่องมือ ในการบังคับฝ่ายตรงข้ามให้ยอมจำนนทางการเมือง หรือ การ
ปล่อยให้กองกำลังทหารของตนบุกเข้าทำลายพืชผลทางการเกษตร และที่อยู่อาศัยของประชาชนเพื่อทำให้ฝ่าย
ตรงข้ามขาดเสบียงอาหารและที่พักอาศัยจนตาย กรณีศึกษาที่แสดงถึงการละเมิดพันธกรณีในการเคารพ ได้แก่

^{๕๙} Ibid., p.๑๗

^{๕๐} UN. (๑๙๙๙). E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕, p.๒๘

- คดีโอโกนี่ รัฐบาลไนจีเรียได้ทำลายพืชผลทางการเกษตรของชนกลุ่มน้อย และผลักดันให้อพยพออก จากพื้นที่^{๕๑}
- คดีรัฐบาลเปรูกับประชาชน รัฐบาลไม่ได้ส่งเงินสบทบเข้ากองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้ง ที่มีกฎหมายกำหนดไว้ และเป็นการละเมิดอนุสัญญาอเมริกัน ในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา คุณภาพชีวิตของประชาชน^{๕๒}

พันธกรณีในการเคารพสิทธิมนุษยชนในระดับต่างๆ มีดังต่อไปนี้

พันธกรณีของรัฐในการเคารพสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ รัฐพึงระลึกอยู่เสมอว่าสิทธิมนุษยชนมี ความจำเป็นต่อการดำรงชีพของประชาชนอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นรัฐจึงไม่ควรยกเลิกมาตรการใดๆ ที่มีไว้เพื่อ ประกันสิทธิมนุษยชนทั้งเสียตามอำเภอใจ ถือเป็น การจำกัดการใช้อำนาจตามอำเภอใจของรัฐบาลที่อาจ กระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชน ยกตัวอย่างเช่น ห้ามรัฐบังคับให้ประชาชนอพยพออกจากถิ่น ฐานละทิ้งที่ดินทำกินของตน หรือสิ่งปลูกสร้างชั่วคราว ห้ามรัฐยกเลิกมาตรการประกันสังคมโดยที่ยังมิได้หา มาตรการอื่นมารองรับกลุ่มเสี่ยงที่อาจได้รับผลกระทบ ห้ามรัฐยกเลิกกฎหมายควบคุมสารพิษ หรือมลภาวะ ห้ามรัฐทำลายที่อยู่อาศัย พื้นที่ทางการเกษตรและพืชผล ปศุสัตว์ของพลเรือนในยามสงคราม และห้ามรัฐปิด กั้นความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากความร่วมมือระหว่างประเทศ^{๕๓} เส้นทางลำเลียงในประเทศ

พันธกรณีของรัฐในการเคารพสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขต รัฐควรมีนโยบายและมาตรการภายใน ที่ ไม่นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศอื่น พันธกรณีนี้ไม่จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรใดเลย เพียงแต่รัฐไม่ควรริเริ่มมาตรการใดๆ ที่อาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิของประชาชนในประเทศอื่น ยกตัวอย่าง เช่น รัฐเล็งเห็นได้ว่า น้ำ และอาหาร เป็นปัจจัยหลักในการดำรงชีพของมนุษย์ รัฐจึงไม่ควรมีมาตรการคว่ำ บาดร หรือลงโทษทางเศรษฐกิจโดยใช้อาหารและน้ำเป็นเครื่องมือ เพราะประชาชนผู้ด้อยโอกาสจะเป็นผู้ที่ ได้รับผลกระทบมากที่สุด การกำหนดนโยบายทางการค้าและการเกษตรก็เช่นกัน รัฐไม่ควรใช้นโยบายการ อุดหนุนที่อาจบิดเบือนตลาด ที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในประเทศอื่น รวมถึงไม่ควรผลักดัน นโยบายใดๆ ภายใต้ต้องการระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ ที่มีลักษณะไม่เป็นธรรม หรือ นโยบายที่อาจนำไปสู่ การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศอื่น^{๕๔} เช่น ธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ หรือโครงการพัฒนาโครงสร้างชั้น พื้นฐาน ที่เกิดการไล่รื้อและขับไล่คนออกจากที่พักอาศัย

พันธกรณีขององค์การระหว่างประเทศในการเคารพสิทธิมนุษยชน องค์การระหว่างประเทศควรให้ คำปรึกษา นโยบาย และแนวทางการพัฒนาที่ไม่นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะ กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก ไม่ควรผลักดันกระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทาง เศรษฐกิจ ที่อาจขับให้กลุ่มเสี่ยงไปอยู่ที่ชายขอบแห่งการพัฒนา โครงการต่างๆ ที่อนุมัติควรพิจารณาถึง ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนของคนในพื้นที่ด้วย หากโครงการใดที่อาจสร้างผลกระทบก็ควรมี

^{๕๑} FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๗*, p.๗

^{๕๒} *Ibid.*, p.๗

^{๕๓} UN. (๒๐๐๖). *E/CN.๔/๒๐๐๖/๔๔*, p.๙

^{๕๔} *Ibid.*, p.๑๓

มาตรการมารองรับกลุ่มที่ได้รับความเสียหายด้วย องค์การการค้าโลกไม่ควรรับข้อเจรจาที่มีลักษณะไม่เป็นธรรม^{๕๕} เช่น การเจรจาลดการอุดหนุนของประเทศพัฒนาแล้วที่ไม่มีเจตจำนงทางการเมืองที่แน่นอน

พันธกรณีของบริษัทข้ามชาติในการเคารพสิทธิมนุษยชน บริษัทข้ามชาติควรประกอบกิจการภายใต้กรอบของกฎหมายทั้งของประเทศเจ้าของสัญชาติ และประเทศที่เป็นฐานการผลิตของแต่ละสาขา หากมีแนวโน้มว่าการดำเนินธุรกิจของตน อาจก่อผลเสียต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศที่ตนเข้าไปลงทุน บริษัทควรระงับเสีย หรือหามาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างเหมาะสม หากมีประมวลหรือแนวทางควบคุมการประกอบกิจการของบริษัทข้ามชาติออกมาในอนาคต บริษัทก็ควรรับไปเป็นแนวทางในการดำเนินการอย่างเคร่งครัดเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชน

ข. พันธกรณีในการปกป้อง (Protect)

พันธกรณีในการปกป้อง หมายถึง รัฐต้องดำเนินมาตรการที่เป็นหลักประกันว่า บุคคลที่สามจะไม่กระทำการใดๆ ที่อาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน^{๕๖} เพื่อปกป้องคุ้มครองบุคคลหรือกลุ่มเสี่ยงไม่ให้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากเอกชน องค์กรธุรกิจ หรือแม้แต่ฝ่ายปกครองเอง รัฐต้องจัดตั้งองค์กรขึ้นเพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวน เพื่อให้การเยียวยาแก่ผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น หากมีแนวโน้มว่าการดำเนินงานของบริษัทเอกชน อาจสร้างความเสียหายต่อสิทธิมนุษยชนของบุคคลและกลุ่มเสี่ยงต่างๆ รัฐอาจออกกฎหมายเพื่อป้องกันและจัดตั้งองค์กรขึ้นมา หรือให้อำนาจแก่องค์กรใดบังคับใช้กฎหมายเพื่อทำการสอบสวนข้อเท็จจริง หากมีการละเมิดและตัดสินได้ว่ามีความผิดจริงและเกิดความเสียหาย ผู้เสียหายก็จะได้รับการเยียวยาอย่างทันท่วงที อันหมายความว่ารัฐต้องมีมาตรการเพื่อปกป้องบุคคลและกลุ่มเสี่ยงภัยต่างๆ มิให้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ในกรณีนี้คือ กลุ่มคนไร้บ้าน

การละเมิดพันธกรณีในการปกป้องอาจเกิดขึ้นได้โดย รัฐมิได้หามาตรการใดๆ มาป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน จากการกระทำของบริษัทข้ามชาติ หรือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างย่อหย่อน จนเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเสียหาย จากการดำเนินการของบริษัทเอกชน เช่น รัฐไม่ยอมออกเอกสารสิทธิในที่ทำกินให้แก่ชนพื้นเมืองดั้งเดิม จนเป็นเหตุให้บริษัทเอกชนเข้ามาแย่งที่ดินทำกินและออกเอกสารสิทธิทับที่ทำกินของชุมชนท้องถิ่น หรือ การปล่อยให้บริษัทเอกชนเข้าไปไถ่ที่ที่พำนักอาศัยของคนยากไร้ เพื่อนำไปทำโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ กรณีศึกษาที่แสดงถึงการละเมิดพันธกรณีในการปกป้อง ได้แก่

- คดีโอโกนี่ รัฐบาลไนจีเรียปล่อยให้บริษัทน้ำมันปล่อยกากน้ำมันและขยะสารพิษลงสู่ระบบนิเวศน์ ทำลายแม่น้ำ ลำธาร สัตว์น้ำ พืชผลการเกษตร รวมไปถึงปศุสัตว์ จนเป็นเหตุให้ชนพื้นเมืองชาวโอโกนี่อยู่ในภาวะทุพโภชนาการ^{๕๗} และสูญเสียที่ดินทำกิน
- คดีรัฐบาลลัทเวียไม่ส่งเงินเข้าสมทบกองทุนประกันสังคมของผู้ใช้แรงงานในประเทศ และเก็บเงินจากนายจ้างไม่มากพอทั้งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จนเป็นเหตุให้ลูกจ้างขาดหลักประกันทางสังคมที่เพียงพอ^{๕๘} เสี่ยงที่จะตกอยู่ในภาวะสูญเสียหลักประกันทางสังคม

พันธกรณีในการปกป้องสิทธิมนุษยชนในระดับต่างๆมีดังต่อไปนี้

^{๕๕} Ibid., p.๑๖

^{๕๖} UN. (๑๙๙๙). *E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕*, para.๑๕

^{๕๗} FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๗*, p.๘

^{๕๘} Ibid., p.๘

พันธกรณีของรัฐในการปกป้องสิทธิมนุษยชนของประชาชนภายในประเทศ รัฐบาลควรออกกฎหมาย ควบคุมองค์กรหรือบริษัทเอกชน ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจหรืออิทธิพลทางการเมือง มีให้ละเมิดสิทธิมนุษยชน ของปัจเจกชนหรือกลุ่มเสี่ยงใดๆในประเทศ รัฐบาลควรกระทำโดยจัดตั้งสถาบันเฉพาะขึ้นมา เพื่อสืบสวน ข้อเท็จจริง และให้การเยียวยาปัจเจกชนที่ได้รับความเสียหาย หรือ ส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรพัฒนา เอกชน และช่วยเหลือปัจเจกชนให้เข้าถึงบริการทางการกฎหมาย และเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้การ ออกกฎหมายหรือมาตรการใดๆ เพื่อคุ้มครองปัจเจกชน ควรอยู่บนพื้นฐานไม่เลือกปฏิบัติ ยกตัวอย่างเช่น การออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค หรือ ข้อบังคับบรรจุกฎหมายว่าให้ติดฉลากสินค้าตัดแต่งพันธุกรรม^{๕๙} หรือเป็นสินค้าที่เกิดจากระบบการค้า ที่เป็นธรรมไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม

พันธกรณีของรัฐในการปกป้องสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขต รัฐควรควบคุมบุคคลที่สามที่อยู่ภายใต้ อาณัติของตนจะไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศอื่น ทั้งที่เป็นเอกชนภายในประเทศตนเอง และบริษัทข้ามชาติ พันธกรณีนี้ได้ก่อตั้งหน้าที่ให้รัฐออกกฎหมาย มาควบคุมการดำเนินการของบริษัทมิให้ ละเมิดสิทธิมนุษยชน ของประเทศที่บริษัทเข้าไปประกอบการ^{๖๐} ยกตัวอย่างเช่น การออกกฎหมายความรับผิดชอบทางสังคมของบริษัท ห้ามมิให้บริษัทของตนละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนท้องถิ่น เช่น ห้ามการ บังคับชนกลุ่มน้อยออกจากพื้นที่ทำกิน ห้ามบริษัทสนับสนุนการประทุพติมิชอบในวงราชการ ประเทศเจ้าของ สัญชาติ หรือ ประเทศแม่มีบทบาทเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีความขัดแย้งทางอำนาจและเทคโนโลยีมากกว่า ประเทศที่รับการลงทุน การบังคับใช้กฎหมายจึงจะมีประสิทธิภาพมากกว่า

พันธกรณีขององค์การระหว่างประเทศในการปกป้องสิทธิมนุษยชน องค์การระหว่างประเทศควรสร้าง หลักประกันว่าหุ้นส่วนของตน ทั้งที่เป็นรัฐ บริษัทข้ามชาติ หรือองค์กรเอกชนต่างๆ จะไม่ดำเนินงานไปในทาง ที่อาจละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น การบังคับให้บริษัทเอกชนที่รับ สัมปทานโครงการ ที่ได้รับเงินสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ ต้องประเมินความเสี่ยงและผลกระทบต่อ สิทธิมนุษยชนเสมอ และหากสร้างผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่น ก็พึงมีมาตรการมารองรับและมีการ ชดเชยความเสียหายอย่างเหมาะสม องค์การการค้าโลกโดยเฉพาะองค์กรระงับข้อพิพาท ไม่ควรตีความ บทบัญญัติขององค์กรไปในทางที่คุ้มครองการค้าเสรี มากเสียจนกระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนของ ประชาชน ทั้งในส่วนสุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม^{๖๑}

พันธกรณีของบริษัทข้ามชาติในการปกป้องสิทธิมนุษยชน เนื่องจากโดยสภาพแล้วบริษัทข้ามชาติ ถือเป็นบุคคลที่สามตามนัยยะแห่งกฎหมาย ดังนั้นหน้าที่ของบริษัทข้ามชาติในการปกป้องสิทธิมนุษยชน จึง อยู่ในลักษณะการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชน ยกตัวอย่างเช่น หากปรากฏว่ารัฐบาลประเทศที่ตนเข้าไปลงทุน พยายามใช้กำลังเข้าประหัตประหารชน พื้นเมือง เพื่อบังคับขับไล่ออกจากพื้นที่ทำกิน บริษัทก็ควรยกเลิกสัญญา หรือ ระงับการลงทุนในประเทศนั้น เสีย หากสินค้าของตนใช้วัตถุดิบที่ตัดแต่งพันธุกรรม หรือละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ก็ควรติดฉลากให้ ผู้บริโภคในประเทศนั้นๆทราบ หรือแม้กระทั่งการเข้าไปรับสัมปทาน หรือเข้าซื้อกิจการที่เคยเป็นรัฐวิสาหกิจมา ก่อน บริษัทก็ควรจัดบริการสาธารณะให้ออกมาตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนด้วย

ค. พันธกรณีในการเติมเต็ม (Fulfill)

^{๕๙} UN. (๒๐๐๖). E/CN.๔/๒๐๐๖/๔๔, p.๑๐

^{๖๐} Ibid., p.๑๓

^{๖๑} Ibid., p.๑๖

พันธกรณีในการเติมเต็ม หมายถึง รัฐควรดำเนินการเชิงรุกเพื่อป้องกันกลุ่มใดมีความเสี่ยงที่อาจถูกละเมิดสิทธิ และต้องบังคับใช้นโยบายเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิมนุษยชน โดยอำนวยความสะดวกและเพิ่มศักยภาพให้แก่กลุ่มเสี่ยง ในการเลี้ยงดูตนเองอย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี เมื่อใดก็ตามที่บุคคลไม่อาจเข้าถึงสิทธิมนุษยชนได้ด้วยความสามารถของตนเอง ด้วยเหตุผลที่บุคคลไม่อาจควบคุมได้ เช่น ภัยพิบัติ รัฐมีหน้าที่จัดหาทรัพยากร ที่พักอาศัยหรืออาหารให้แก่ปัจเจกชนโดยตรง^{๖๒} การปฏิบัติตามพันธกรณีนี้รัฐอาจดำเนินการได้ ทั้งการใช้วิธีการทางเศรษฐกิจให้เกิดการจ้างงานที่มีรายได้เหมาะสม หรือการปฏิรูปโครงสร้างการใช้ที่ดินและผังเมือง โดยเฉพาะการดำเนินการมาตรการเพื่อตอบสนองความจำเป็นของกลุ่มเสี่ยง ที่ด้อยโอกาสในสังคม ในรูปแบบของมาตรการทางสังคม เพื่อประกันสิทธิของกลุ่มเสี่ยง (Social Safety-Net) เช่น โครงการจัดสรรที่ทำกินและทรัพยากรให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย หากปัญหาอยู่ในภาวะร้ายแรง การเพิ่มโครงการช่วยเหลือด้านอาหารเป็นพิเศษให้แก่กลุ่มเสี่ยง โดยใช้วิธีการให้ความช่วยเหลือโดยตรง ในรูปแบบของการจัดให้มีอาหาร เช่น โครงการอาหารกลางวันและนมสำหรับเด็ก หรือ มีโครงการช่วยเหลือด้านอาหารเพิ่มเติมให้แก่ผู้ยากไร้และไม่มีที่ทำกิน รวมถึงการขอความช่วยเหลือระหว่างประเทศ หากอยู่ในภาวะคุกคามต่อสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงจากภัยพิบัติต่างๆ อันหมายความว่า รัฐต้องริเริ่มมาตรการใหม่ๆ ขึ้น เพื่อสร้างหลักประกันสิทธิมนุษยชนให้มั่นคงยิ่งขึ้น

การละเมิดพันธกรณีในการเติมเต็มสิทธิอาจเกิดขึ้นได้ โดยรัฐเพิกเฉยต่อความต้องการของกลุ่มเสี่ยงในการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคม หรือ รัฐไม่พยายามแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อนำทรัพยากรเข้ามาช่วยเหลือกลุ่มคนที่กำลังขาดแคลน เช่น รัฐเพิกเฉยต่อกลุ่มผู้ยากไร้โดยไม่จัดให้มีมาตรการประกันสิทธิมนุษยชน (Social Safety-Net) ให้แก่คนกลุ่มนี้ หรือ การปฏิเสธความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม หรือความช่วยเหลือด้านอาหารจากต่างประเทศในยามภัยพิบัติ แม้ประชาชนของตนจะอยู่ในภาวะขาดแคลนอาหารก็ตาม กรณีศึกษาที่แสดงถึงการละเมิดพันธกรณีในการเติมเต็มสิทธิ ได้แก่

- คดี PUCL ในประเทศอินเดีย หลังการแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้านการเกษตร และการแบ่งปันอาหารไปสู่เอกชน ทำให้เกิดภาวะอดอยากหิวโหยรุนแรงในรัฐโอริสสา เนื่องจากมลรัฐมิได้มีมาตรการประกันสิทธิของกลุ่มเสี่ยง (Social Safety-Net) ที่เพียงพอ เพื่อมารองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ^{๖๓}
- คดีสามผู้อพยพไร้สัญชาติเชื้อสายเช็ก กับ รัฐบาลสวิสเซอร์แลนด์ รัฐบาลไม่เปิดโอกาสให้บุคคลทั้งสามหางาน และไม่จัดหาทรัพยากรขั้นต่ำสุดให้บุคคลทั้งสามเพียงพอต่อการดำรงชีวิต^{๖๔}
- การปิดกั้นการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในยามสงคราม ที่เคยเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ เช่น อิรัก อัฟกานิสถาน และ
- การไม่ยอมรับความช่วยเหลือด้านอาหาร ในยามประสบภัยธรรมชาติ จนประชาชนในประเทศขาดแคลนอาหารและที่อยู่อาศัย เช่น ตอนเกิดคลื่นยักษ์ถล่มบริเวณประเทศริมชายฝั่งมหาสมุทรอินเดีย รัฐบาลพม่าปฏิเสธความช่วยเหลือและไม่แจ้งจำนวนผู้ได้รับความเดือดร้อน

^{๖๒} UN. (๑๙๙๙). *E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕*, para.๑๕

^{๖๓} FAO. (๒๐๐๗). *IGWG RTFG /INF ๗*, p.๙

^{๖๔} *Ibid.*, p.๙

พันธกรณีในการเติมเต็มสิทธิมนุษยชนในระดับต่างๆ มีดังต่อไปนี้

พันธกรณีของรัฐในการเติมเต็มสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ รัฐบาลควรหามาตรการเพิ่มเติมเพื่อสร้างหลักประกันสิทธิมนุษยชนที่ดีขึ้น ให้แก่ประชาชนในชาติ โดยต้องพยายามชี้ชัดว่ากลุ่มใดบ้างที่เป็นกลุ่มเสี่ยง เพื่อที่จะหามาตรการมารองรับ ได้สอดคล้องกับความจำเป็นของแต่ละกลุ่ม ทั้งที่เป็นมาตรการสร้างศักยภาพให้แก่กลุ่มเสี่ยง และมาตรการส่งเสริมการดำรงชีพที่ดีของกลุ่มเสี่ยง หากกลุ่มเสี่ยงเหล่านั้นอยู่ในภาวะขาดที่อยู่อาศัย ขาดอาหารและทุพโภชนาการอย่างร้ายแรง รัฐอาจจัดหาอาหารและความช่วยเหลือเข้าไปให้โดยตรง^{๖๕} และต้องคำนึงถึงสถานะทางวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมด้วย นั้นหมายความว่ารัฐต้องจัดให้มีมาตรการทางสังคม เพื่อประกันสิทธิให้แก่กลุ่มเสี่ยงทั้งในยามปกติ และยามฉุกเฉิน โดยอาศัยการวางแผนและข้อมูลที่ทันสมัย นอกจากนี้รัฐพึงคาดการณ์ถึงผลกระทบที่อาจเกิดจากบุคคลที่สาม แล้วหามาตรการต่างๆ มาเสริมสร้างระบบประกันสิทธิเพิ่มเติมให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ตามนัยยะแห่งหลักความก้าวหน้าในการยอมรับสิทธิเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ โดยคำนึงถึงเป้าหมายในการพัฒนาที่ประชาคมโลกสร้างขึ้น เช่น เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ควรมีการกำหนดวัตถุประสงค์และกรอบเวลาที่ชัดเจน เพื่อใช้ในการประเมินผล^{๖๖} ซึ่งได้ยกระดับจนกลายเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ในภายหลังดังกล่าวไว้ในหัวข้อ ๑.๔ แม้รัฐจะขาดแคลนทรัพยากรก็ควรแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อพัฒนาความมั่นคงทางสังคมและมนุษย์ของตน โดยอยู่บนหลักไม่เลือกปฏิบัติ (ทางเชื้อชาติ สัญชาติ ฯลฯ)

พันธกรณีของรัฐในการเติมเต็มสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขต รัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายต่อประชาชนชาติในการให้ความร่วมมือ และความช่วยเหลือระหว่างประเทศตาม ข้อ ๕๕ และ ๕๖ อยู่แล้ว^{๖๗} ดังนั้นรัฐที่พอมิทรัพยากรจึงมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา ที่ร้องขอความช่วยเหลือ ทั้งในรูปแบบของการร่วมมือด้านข้อมูล การศึกษา และการช่วยเหลือด้านทรัพยากรโดยตรง แต่ความช่วยเหลือดังกล่าวควรอยู่ในขอบเขตของสภาพแวดล้อมทางสังคม และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศด้วย เพื่อเป็นการส่งเสริมสิทธิในการพัฒนาที่ยั่งยืนของทุกประเทศ ในยามฉุกเฉินรัฐต่างๆควรร่วมกันส่งความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ไปยัง

^{๖๕} UN. (๒๐๐๖). *E/CN.๔/๒๐๐๖/๔๔*, p.๑๐.

^{๖๖} *Ibid.*, p.๑๑

^{๖๗} กฎบัตรสหประชาชาติ

ข้อ ๕๕

ด้วยความมุ่งหมายในการสถาปนาภาวะการณ์แห่งเสถียรภาพและความเป็นอยู่ที่ดี ซึ่งจำเป็นสำหรับความ สัมพันธ์โดยสันติและโดยฉันทมิตรระหว่างประชาชาติทั้งหลาย โดยยึดความเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิอันเท่าเทียมกัน และการกำหนดเจตจำนงของตนเองของประชาชนเป็นมูลฐานสหประชาชาติจะต้องส่งเสริม

ก. มาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น การมีงานทำโดยทั่วถึง และภาวะการณ์แห่งความก้าวหน้าและพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคม

ข. การแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ สังคม อนามัยและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และความร่วมมือระหว่างประเทศทางวัฒนธรรมและการศึกษา และ

ค. การเคารพโดยสากล และการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพอันเป็นหลักมูลสำหรับทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศภาษา หรือศาสนา

ข้อ ๕๖ สมาชิกทั้งปวงให้คำมั่นว่าตนจะดำเนินการร่วมกันและแยกกัน ในการร่วมมือกับองค์การฯ เพื่อให้บรรลุ ความมุ่งประสงค์ที่กำหนดไว้ใน ข้อ ๕๕

ประเทศที่ประสบภัย ทั้งนี้รัฐที่ให้การช่วยเหลือต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อผู้ผลิต และตลาดภายในประเทศที่ประสบภัย การช่วยเหลือในยามฉุกเฉินนี้ต้องไม่ทำลายความสามารถของรัฐผู้รับ ในการพัฒนาประเทศให้กลับมาพึ่งพาตนเองได้ในอนาคต นอกจากนี้ข้อ ๒๘ แห่งกฎบัตรสหประชาชาติได้กำหนดให้รัฐสมาชิกมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้นรัฐทั้งหลายพึงส่งเสริมการเจรจาการค้าอย่างเป็นธรรม และส่งเสริมความช่วยเหลือด้านการพัฒนาอย่างเป็นทางการ ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาด้วย เหนือสิ่งอื่นใดเป้าหมายของความร่วมมือ และการช่วยเหลือระหว่างประเทศ ต้องคำนึงถึงความจำเป็นของกลุ่มเสี่ยงเป็นลำดับแรก^{๖๘}

พันธกรณีขององค์การระหว่างประเทศในการเติมเต็มสิทธิมนุษยชน องค์การระหว่างประเทศควรรีเริ่มมาตรการ และโครงการใหม่ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยงในประเทศต่างๆ มาตรการช่วยเหลือควรมีลักษณะเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนให้พึ่งพาตนเองได้ และจัดตั้งระบบข้อมูลแผนที่เพื่อสร้างระบบเตือนภัยพิบัติ และภาวะเสี่ยงต่อความไม่มั่นคงของมนุษย์ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อประเทศต่างๆ ในการหามาตรการป้องกัน และบรรเทาภัยพิบัติธรรมชาติได้อย่างทันทั่วทั้งที่ นอกจากนี้องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ควรจัดข้อมูลเสียบียงคองคลัง เพื่อส่งอาหารและเครื่องใช้อุปโภคบริโภคไปยังพื้นที่ที่ขาดแคลน ได้สอดคล้องกับสถานการณ์องค์การการค้าโลกควรผลักดันการลดการอุดหนุนภายในประเทศพัฒนาแล้ว และปรับปรุงกฎหมายให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมมากขึ้น^{๖๙} ในการเจรจาการค้าภายใต้องค์การการค้าโลก ที่มีระบบกฎหมายของตนเอง ควรผนวกเงื่อนไขความมั่นคงของมนุษย์ เข้าสู่ข้อตกลงทางการค้าที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นช่องทางให้ประเทศกำลังพัฒนาริเริ่มมาตรการใหม่ๆ ในการรักษาความมั่นคงทางสังคมภายในประเทศ โดยไม่ขัดต่อข้อตกลง

พันธกรณีของบริษัทข้ามชาติในการเติมเต็มสิทธิมนุษยชน บริษัทข้ามชาติควรให้ความร่วมมือในการจัดทำประมวลความรับผิดชอบทางสังคมของบริษัทข้ามชาติ ทั้งนี้อาจอยู่ในรูปแบบการให้ข้อมูล หรือนำเสนอประสบการณ์และแนวทางที่เป็นประโยชน์ เพื่อจัดทำประมวลที่สมเหตุสมผล และสามารถบังคับใช้สิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากบริษัทจะต้องเคารพและปกป้องสิทธิมนุษยชน ด้วยการละเว้นการดำเนินกิจกรรมที่อาจละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้ว บริษัทควรตรวจสอบการดำเนินการของบริษัท ว่าไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นนั้น^{๗๐} เช่น การเข้าไปปลูกพืชที่ใช้ น้ำมากทำให้ดินแห้งจนชุมชนท้องถิ่นนั้นได้รับผลเสีย เกิดความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากร จนนำไปสู่การใช้กำลังปราบปรามขับไล่คนท้องถิ่นออกจากพื้นที่ไปด้วย บริษัทยังอาจริเริ่มมาตรการใหม่ๆ ที่ส่งเสริมสิทธิได้อีกด้วย เช่น การแจ้งสถานการณ์ละเมิดสิทธิในประเทศที่ตนเข้าไปลงทุน ให้แก่องค์การระหว่างประเทศทราบ การริเริ่มมาตรฐานดำเนินการ ภายในขอบเขตการดำเนินงานของบริษัท เช่น ยกย่องมาตรฐานการจ้างงาน สวัสดิการให้แก่พนักงานของตน และส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของชุมชนรอบข้าง ให้เหนือกว่ามาตรฐานของประเทศที่ตนเข้าไปลงทุน

๒.๗. พันธกรณีต่อกลุ่มเสี่ยง (Vulnerable Groups)

^{๖๘} UN. (๒๐๐๖). *E/CN.๔/๒๐๐๖/๔๔*, p.๑๔

^{๖๙} *Ibid.*, p.๑๖

^{๗๐} *Ibid.*, p.๑๘

รัฐมีพันธกรณีในการสร้างหลักประกันสิทธิมนุษยชนให้แก่กลุ่มเสี่ยง โดยต้องจัดหามาตรการส่งเสริมให้กลุ่มเสี่ยงมีความสามารถทั้งทางกายภาพ และทางเศรษฐกิจ ในการเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอ และมีคุณภาพ แม้ในยามฉุกเฉิน รัฐก็ต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการประกันสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยง อันได้แก่ เด็ก สตรี ผู้ยากไร้ ผู้ประสบภัยธรรมชาติหรือภัยสงคราม ชนพื้นเมือง ผู้สูงอายุ ผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้พิการ ฯลฯ

รัฐมีพันธกรณีในการเคารพสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยง โดยไม่ดำเนินการใดๆที่จะเป็นการกีดรอนสิทธิของกลุ่มเสี่ยง ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น รัฐควรรับรองกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินของกลุ่มเสี่ยงเหล่านี้ ให้มีผลตามกฎหมาย ทั้งการรับรองเอกสารสิทธิของบุคคล และการรับรองสิทธิของชุมชนโดยกฎหมาย และควรเปิดช่องให้กลุ่มเสี่ยงเหล่านี้ เข้าถึงการเยียวยาหากได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิ ทั้งนี้หากมีกฎหมายหรือมาตรการใดที่คุ้มครองสิทธิเช่นว่าอยู่แล้ว รัฐก็มิควรยกเลิกเสีย

รัฐมีพันธกรณีในการปกป้องสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยง โดยหามาตรการใดๆ มาปกป้องกลุ่มเสี่ยงจากการกระทำของบุคคลที่สาม ที่อาจสร้างความเสียหายให้แก่กลุ่มเสี่ยง รวมไปถึงการปกป้องสิทธิของกลุ่มเสี่ยงในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการใช้สอยทรัพยากรที่จำเป็น เพื่อผลิตสวัสดิการให้เพียงพอทั้งในแง่ปริมาณ และคุณภาพ เช่น รัฐควรออกกฎหมายและมีมาตรการป้องกันมิให้กลุ่มบุคคลใด เข้าจับจองทรัพยากรธรรมชาติไปใช้อย่างไม่ยั่งยืน รัฐควรมีกฎหมายและมาตรการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มเสี่ยง ในการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันเพื่อผลิตอาหาร เช่น สิทธิชุมชนท้องถิ่นเหนือทรัพยากรธรรมชาติ รัฐควรมีมาตรการควบคุมการให้ข้อมูลอย่างถูกต้อง เช่น ออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค หรือ กฎหมายการตลาด ที่ป้องกันมิให้อุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์หลอกลวงผู้บริโภค รัฐควรมีมาตรการตรวจสอบความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งระดับประเทศและท้องถิ่น หากมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้านอาหารและที่อยู่อาศัย รัฐควรหามาตรการประกันสิทธิของกลุ่มเสี่ยงอย่างเพียงพอด้วย

รัฐมีพันธกรณีในการเติมเต็มสิทธิของกลุ่มเสี่ยง โดยต้องให้ความสำคัญต่อการขยายมาตรการไปให้ครอบคลุมกลุ่มเสี่ยงตลอดเวลา เนื่องจากกลุ่มเสี่ยงแต่ละกลุ่มมีสภาพปัญหาที่แตกต่างหลากหลายกันออกไป ดังนั้นรัฐจึงต้องปรับมาตรการให้สอดคล้อง และรองรับกับความจำเป็นของแต่ละกลุ่ม อย่างเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา มาตรการที่รัฐพึงกระทำมีอยู่สองส่วน คือ มาตรการส่งเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มเสี่ยงในยามปกติ เพื่อให้มีความสามารถในการเข้าถึงอาหารมากขึ้น เช่น การจัดสรรที่ดินให้ชุมชนเพื่อการเกษตรแบบสหกรณ์ในชนบท การส่งเสริมโครงการทำงานเพื่อแลกอาหารในเมือง และ มาตรการรองรับผลกระทบที่เกิดกับกลุ่มเสี่ยงในยามฉุกเฉิน เช่น การเตรียมเสบียงคลังสำรองและเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลระหว่างประเทศ การส่งเสริมให้ใช้ทรัพยากรที่ดินอย่างยั่งยืนและหลากหลาย

จากพันธกรณีข้างต้นทั้งสามแสดงให้เห็นว่า รัฐต้องจัดให้มีมาตรการที่หลากหลายเพื่อประกันสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเสี่ยง โดยหลักใหญ่ใจความก็จะมีมาตรการพื้นฐานที่ต้องมีไว้เพื่อหลักการปฏิบัติงาน ได้แก่

มาตรการด้านข้อมูล รัฐควรจัดให้มีข้อมูลและระบบแผนภูมิเกี่ยวกับความไม่มั่นคงของมนุษย์และความเสี่ยง (FIVIMS) ตามข้อผูกพันของเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อบ่งชี้กลุ่มและครัวเรือนที่เสี่ยงเป็นพิเศษต่อภาวะความไม่มั่นคงด้านความยากจน ควบคู่ไปกับเหตุผลที่ทำให้เกิดภาวะไม่มั่นคงด้านอาหาร และที่อยู่อาศัยของกลุ่มเหล่านั้น รัฐควรพัฒนาและบ่งชี้มาตรการเพื่อแก้ไขตัดแปลงการจัดให้มีการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและสวัสดิการอย่างเพียงพอ ให้บังคับใช้ได้อย่างทันท่วงทีและเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

มาตรการด้านการวิจัย รัฐควรดำเนินการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบในเรื่องความไม่มั่นคงของมนุษย์ ความเสี่ยง และภาวะขาดแคลนของกลุ่มต่างๆในสังคม แต่ละกลุ่มแยกกันไป ในการประเมินรูปแบบต่างๆของการเลือกปฏิบัติ ที่อาจแสดงออกถึงการเพิ่มขึ้นของความไม่มั่นคงทางสังคม และความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่มั่นคงของมนุษย์ขึ้น หรือการปรากฏภาวะขาดแคลนอย่างแพร่หลายในกลุ่มประชากรกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมากขึ้น หรือเกิดขึ้นไปพร้อมกันทั้งสองอย่าง ด้วยเจตจำนงที่จะขัดและป้องกันสาเหตุต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงของมนุษย์และภาวะเสี่ยงทางสังคม

มาตรการตรวจตราและประเมินผล รัฐควรจัดให้มีเกณฑ์คุณสมบัติที่โปร่งใสและไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย ที่จะทำให้ความช่วยเหลือจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อประกันว่าจะไม่มีบุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือคนใดถูกกันออกจากกลุ่มเป้าหมาย หรือประกันว่าบุคคลที่ไม่ต้องการความช่วยเหลือคนใดจะถูกรวมเข้ามาในกลุ่มเป้าหมาย ระบบความรับผิดชอบและการปกครองที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญในการป้องกันการรั่วไหลและการทุจริตประพฤติมิชอบ ปัจจัยที่จะรวบรวมเข้ามาพิจารณา ได้แก่ สิทธิพลและรายได้ของกลุ่มคนไร้บ้านและปัจเจกชน ภาวะทางโภชนาการ ที่อยู่อาศัยและสาธารณสุข และกลไกต่างๆที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอยู่

เนื่องจากการสร้างมาตรการต้องคำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มเสี่ยง ดังนั้นเราจึงต้องพิจารณาถึงสภาพปัญหาและกรอบทางกฎหมายของแต่ละกลุ่ม เพื่อนำไปสู่การออกมาตรการที่สามารถตอบสนองต่อความจำเป็นของกลุ่มเสี่ยงต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม ได้แก่

ก. ผู้ยากไร้

ผู้ยากไร้เป็นกลุ่มเสี่ยงที่เกิดจากความด้อยโอกาสในการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ ทำให้โอกาสในการเข้าถึงอาหารทั้งทางกายภาพและทางเศรษฐกิจย่ำแย่ลงไปด้วย มาตรการในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มผู้ยากไร้จึงต้องยึดกระบวนการที่อ้างอิงสิทธิเป็นพื้นฐาน สิทธิที่จะเน้นในที่นี้ก็คือ สิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้าน เนื่องจากเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สุดในการดำรงชีพ หากแก้ไขปัญหในส่วนนี้ได้สิทธิอื่นๆ ก็จะพัฒนาอย่างมั่นคง

มาตรการทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ถือเป็นแนวทางหลักในการแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนของกลุ่มผู้ยากไร้ รัฐอาจดำเนินการมาตรการผ่านการเพิ่มโอกาสในการทำงาน ที่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างเพียงพอ หรือเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรมากขึ้น เนื่องจากสาเหตุหลักของความยากจนก็คือ การขาดแคลนโอกาสทางเศรษฐกิจ ทั้งที่อยู่ในรูปแบบการขาดที่ดินทำกิน การขาดปัจจัยการผลิต การขาดความรู้และเทคโนโลยีในการปรับปรุงการผลิต ทั้งนี้อาจจะเกิดจากการขาดแคลนตามธรรมชาติ หรือภาวะกีดตันจากระบบเศรษฐกิจ หรือ การเมือง เช่น การคุกคามสิทธิในการครอบครองปัจจัยการผลิตจากภาคอุตสาหกรรม การล้มละลายเนื่องจากมีความสามารถในการแข่งขันต่ำ และการถูกบังคับขับไล่ออกจากปัจจัยการผลิตของตนโดยการกีดตันจากภาครัฐ ดังนั้นมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาในส่วนนี้ จึงน่าจะเป็นการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้ยากไร้ ทั้งการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้เป็นรายๆไป หรือ การจัดสรรที่ดินให้กลุ่มผู้ยากไร้ใช้สอยทรัพยากรร่วมกันในฐานะสิทธิชุมชน หรือ การส่งเสริมระบบสหกรณ์การผลิต โดยที่รัฐจะต้องออกเอกสารสิทธิหรือกฎหมายมารับรองสิทธิดังกล่าว เพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่สิทธิของปัจเจกชนและชุมชน

การดำเนินการมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจนนี้ จะต้องตั้งอยู่บนหลัก ความเสมอภาค และไม่เลือกปฏิบัติ การออกมาตรการหรือนโยบายใดๆ ต้องคำนึงถึงหลักการทั้งสองผู้ที่ได้รับประโยชน์ หรือมีส่วนร่วมในโครงการจะต้องเป็นผู้ผ่านเกณฑ์ ที่เป็นธรรมมีลักษณะเป็นการรับหลักการโดยกฎหมายหรือ

ข้อกำหนด มากกว่าการเลือกพื้นที่ลงไปแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นการสร้างผลประโยชน์ให้แก่ประชาชน บางพื้นที่ มากกว่าจะเป็นการกระจายการพัฒนา ไปครอบคลุมประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนทั้งหมด หากจำเป็นและอยู่ในสถานะฉุกเฉิน รัฐอาจให้ความช่วยเหลือโดยตรงแก่กลุ่มที่เดือดร้อนเป็นพิเศษ ผ่านโครงการช่วยเหลือรูปแบบต่างๆ ก็ได้ เนื่องจากเป็นการเลือกปฏิบัติที่มีเหตุผลในการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส

ปัญหาความยากจนนอกจากจะมีสาเหตุมาจากการขาดโอกาสทางเศรษฐกิจแล้ว บางส่วนยังเชื่อมโยงกับสิทธิพลเรือน และสิทธิทางการเมือง เนื่องจากการดำเนินนโยบายของภาครัฐที่ขาดธรรมาภิบาล และเกิดการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ จะทำให้เกิดการรั่วไหลของงบประมาณ และทำให้ผลประโยชน์ส่งไปไม่ถึงผู้ยากไร้ ดังนั้นรัฐจึงต้องส่งเสริมธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ในนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วย

รัฐจึงควรสร้างกลไกความรับผิดชอบขึ้นมา เพื่อเปิดช่องทางให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนเรียกร้องผ่านกระบวนการศาลได้ เพื่อเยียวยาความเสียหาย ที่อาจได้รับจากการละเว้นและเพิกเฉยของหน่วยงานรัฐ

นอกจากนี้การพัฒนาระบบการผลิต และใช้สอยทรัพยากรทั้งระบบให้มีลักษณะพึ่งพาตนเองได้ ยังเป็นแนวทางแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนของผู้ยากไร้อย่างยั่งยืนด้วย

ข. ผู้สูงอายุ

แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศว่าด้วยผู้สูงอายุ ณ กรุงเวียนนา ค.ศ. ๑๙๘๒ และ หลักการแห่งสหประชาชาติว่าด้วยผู้สูงอายุ ค.ศ. ๑๙๙๑ ข้อ ๑ ระบุว่า “ผู้สูงอายุควรสามารถเข้าถึงอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และบริการทางสาธารณสุขที่เพียงพอ ด้วยการส่งเสริมให้มีรายได้จากการสนับสนุนของครอบครัว และชุมชน และด้วยการพึ่งพาตนเอง” นอกจากนี้ยังได้ให้แนวทางการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และสุขอนามัยของผู้สูงอายุไว้ในข้อแนะนำที่ ๑๒ และ๑๘^{๗๑}

^{๗๑} UN. (๑๙๙๑). United Nations Principles for Older Persons

(a) Health and nutrition

Recommendation ๑๒

Adequate, appropriate and sufficient nutrition, particularly the adequate intake of protein, minerals and vitamins, is essential to the well-being of the elderly. Poor nutrition is exacerbated by poverty, isolation, maldistribution of food, and poor eating habits, including those due to dental problems. Therefore special attention should be paid to:

- Improvement of the availability of sufficient foodstuffs to the elderly through appropriate schemes and encouraging the aged in rural areas to play an active role in food production;
- A fair and equitable distribution of food, wealth, resources and technology;
- Education of the public, including the elderly, in correct nutrition and eating habits, both in urban and rural areas;
- Provision of health and dental services for early detection of malnutrition and improvement of mastication;
- Studies of the nutritional status of the elderly at the community level, including steps to correct any unsatisfactory local conditions;
- Extension of research into the role of nutritional factors in the ageing process to communities in developing countries.

ตัวอย่างเป็นรูปธรรมของการส่งเสริมสิทธิคนไร้บ้านที่เป็นผู้สูงอายุ ในแนวทางการพัฒนาสิทธิเชิงบวก (Positive Rights) ได้แก่ ข้อแนะนำที่ ๑๒ ซึ่งรับรองสิทธิของผู้สูงอายุในการได้รับอาหาร ที่มีคุณค่าทางโภชนาการเพียงพอ เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของผู้สูงอายุ และตระหนักถึงอุปสรรคต่อการประกันสิทธิมนุษยชนว่าเกิดจากความยากจน การทอดทิ้งผู้สูงอายุ ระบบแบ่งปันอาหารที่แย่มาก และพฤติกรรมการบริโภคที่ผิดสุขลักษณะ แผนปฏิบัติการได้กระตุ้นให้รัฐ ปรับปรุงนโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในชนบทอย่างเหมาะสม เพื่อเพิ่มปริมาณผลผลิตอาหารให้เพียงพอต่อความต้องการ พัฒนาระบบแจกจ่ายอาหารจัดสรรทรัพยากร รายได้ เทคโนโลยีให้กระจายไปอย่างเป็นธรรม ให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ผู้สูงอายุทั้งในเมืองและชนบทเพื่อปรับปรุงพฤติกรรมบริโภค พัฒนาระบบสุขอนามัยและทันตกรรมให้แก่ผู้สูงอายุ ศึกษาสุขภาพของผู้สูงอายุในชุมชน แล้วแก้ไขให้มีความเหมาะสมกับเงื่อนไขของแต่ละท้องถิ่น พัฒนาการวิจัยเข้าสู่ระบบโภชนาการชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งสามารถปรับใช้แนวทางเหล่านี้กับสิทธิในสินค้าและบริการสาธารณะอื่นๆ เช่น น้ำ ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค ฯลฯ ได้ด้วย

ตัวอย่างการประกันสิทธิคนไร้บ้าน ในลักษณะสิทธิเชิงลบ (Negative Rights) คือ ข้อแนะนำที่ ๑๘ ได้ปกป้องสิทธิผู้บริโภคของผู้สูงอายุ โดยกำหนดให้รัฐสร้างมาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหาร สำหรับผู้บริโภคที่สูงอายุ ออกกฎหมายควบคุมบรรจุภัณฑ์อุตสาหกรรม ให้ระบุค่าเตือนและผลข้างเคียงของอาหาร เพื่อสร้างมาตรการป้องกันให้แก่ผู้สูงอายุ จัดให้มีอุปกรณ์ช่วยเหลือ เช่น แวนตา หูฟัง เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเองได้ ควบคุมการโฆษณา การให้ข้อมูลเท็จ และกิจกรรมทางการตลาด ที่อาจกระทบกระเทือนต่อการบริหารทรัพยากรของผู้สูงอายุ รัฐควรร่วมมือกับองค์กรภาคประชาชน ในการให้ความรู้ด้านการบริโภคที่เหมาะสมแก่ผู้สูงอายุ มาตรการเหล่านี้สามารถปรับใช้กับสิทธิอื่นๆของคนไร้บ้าน ที่รัฐต้องละเว้นการละเมิดหรือออกกฎหมายมาป้องปราม มิให้บุคคลที่สามละเมิดสิทธิกลุ่มคนไร้บ้านได้เช่นกัน

รัฐควรมีมาตรการทั้งทางเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม เพื่อประกันสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุ มาตรการที่นำมาใช้อาจเป็นมาตรการทางตรง ผ่านการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอ หรือให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการด้านอาหารโดยตรง หรืออาจใช้มาตรการส่งเสริมสวัสดิการสังคม

Protection of elderly consumers

Recommendation ๑๘

Governments should:

- Ensure that food and household products, installations and equipment conform to standards of safety that take into account the vulnerability of the aged;
- Encourage the safe use of medications, household chemicals and other products by requiring manufacturers to indicate necessary warnings and instructions for use;
- Facilitate the availability of medications, hearing aids, dentures, glasses and other prosthetics to the elderly so that they can prolong their activities and independence;
- Restrain the intensive promotion and other marketing techniques primarily aimed at exploiting the meagre resources of the elderly.
- Government bodies should cooperate with non-governmental organizations on consumer education programmes.

The international organizations concerned are urged to promote collective efforts by their Member States to protect elderly consumers.

ผ่านการสร้างเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง เพื่อสนับสนุนผู้สูงอายุให้สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะ และสวัสดิการได้ทั้งทางกายภาพและทางเศรษฐกิจ

มาตรการทั้งหลายต้องยึดหลักการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตัวเองได้ เพื่อให้ผู้สูงอายุดำรงชีพในช่วงบั้นปลายชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี และรู้สึกมีคุณค่าในตัวเอง

ค. ผู้ติดเชื้อเอชไอวีระยะสุดท้าย หรืออยู่ในภาวะโรคเอดส์

สิทธิมนุษยชนมีความสัมพันธ์กับปัญหาการแพร่กระจายของโรคติดต่อโดยตรง ของคนอาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะ เนื่องจากอาหารและยาเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีพอย่างสมบูรณ์ในแง่สุขอนามัย ดังนั้น การเข้าถึงอาหารและยาอย่างเพียงพอทั้งในแง่ปริมาณ และคุณภาพ ก็จะลดความเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวีได้มาก เนื่องจากการเข้าถึงอาหารและยาอย่างเพียงพอ จะลดพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเชื้อของกลุ่มคนไร้บ้านได้มาก เช่น การค้าประเวณี การติดยาเสพติด ขณะเดียวกันหากผู้ที่ติดเชื้อเอชไอวี สามารถเข้าถึงอาหารและยาได้อย่างเพียงพอ อยู่ในภาวะโภชนาการสมบูรณ์ ก็จะลดความร้ายแรงของการเข้าสู่ภาวะโรคเอดส์ลงได้โดยอ้อมเช่นกัน ดังนั้นการแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชน จึงเป็นการป้องกันและแก้ปัญหาผู้ติดเชื้อเอชไอวี และอยู่ในภาวะโรคเอดส์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

การออกนโยบายหรือมาตรการใดๆเพื่อแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนของคนไร้บ้านผู้ติดเชื้อเอชไอวีหรืออยู่ในภาวะโรคเอดส์ ต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการห้ามไม่เลือกปฏิบัติ และไม่สร้างตราบาปให้แก่ผู้ติดเชื้อ ดังนั้นรัฐจึงต้องระมัดระวังเรื่องการรักษาข้อมูลส่วนบุคคล และการปฏิบัติที่อาจกระทบกระเทือนต่อสภาพจิตใจ และการดำรงชีวิตในสังคมของผู้ติดเชื้อด้วย

มาตรการที่เหมาะสมต่อกลุ่มคนไร้บ้านผู้ติดเชื้อเอดส์ควรมีลักษณะส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพของผู้ติดเชื้อ เช่น ระบบเกษตรแบบพึ่งพาตัวเองสำหรับชุมชน ระบบการแบ่งปันทรัพยากร เพื่อให้ผู้ติดเชื้อสามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติในการผลิตอาหารและบริการสาธารณสุขได้ นอกจากนี้รัฐต้องบริหารจัดการกีดกันผู้ติดเชื้อทั้งที่อยู่ในรูปแบบของกฎหมาย และการปฏิบัติในชีวิตจริง

นอกจากนี้รัฐยังควรส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ เพื่อการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมทางเพศ สำหรับผู้ติดเชื้อและผู้ที่มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเชื้อ เพื่อหลีกเลี่ยงการเพิ่มขึ้นของปัญหาและลดความร้ายแรงของปัญหาลง ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่า สังคมแบบพึ่งพาตนเองมีโอกาสเสี่ยงต่อการติดเชื้อน้อยกว่าสังคมอุตสาหกรรม หรือ สังคมเกษตรแบบอุตสาหกรรม เนื่องจากชุมชนมีความเข้มแข็งมากกว่า มีกิจกรรมที่ระบายความเครียดได้มากกว่า และมีความมั่นคงทางสังคมมากกว่าจำนวนเงินในกระเป๋า แต่อาจมีความยุ่งยากในแง่การปรับคนไร้บ้านที่อยู่ในเมืองแบบอิสระ ให้เข้ามาดำเนินกิจกรรมและมีวิถีชีวิตร่วมชุมชน

ฉ. ผู้พิการทุพพลภาพ

คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมได้ออกความเห็นทั่วไป ฉบับที่ ๕ ว่าด้วยสิทธิของผู้พิการ โดยได้ตระหนักถึงปัญหาของคนไร้บ้านผู้พิการว่า ในหลายๆกรณีผู้พิการมีอุปสรรคในการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ แม้จะเป็นประเทศที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจสูงก็ตาม จึงได้มีการผลักดันแผนปฏิบัติการระดับโลกว่าด้วยผู้พิการขึ้น

ความเห็นทั่วไปฉบับดังกล่าวได้กระตุ้นให้ภาครัฐและเอกชน อยู่ภายใต้กฎหมายในการประกันสิทธิที่เป็นธรรมของผู้พิการตามขอบเขตที่สมควร ในประเด็นการจัดบริการสาธารณะ แม้ว่าบริการสาธารณะหลายๆ

อย่างไรจะถูกแปรรูปเป็นเอกชน แต่ก็ต้องวางกรอบการกำกับดูแลให้มีมาตรฐาน รวมถึงต้องวางมาตรการในการยกระดับจิตสำนึกของสังคมเกี่ยวกับผู้พิการ สิทธิ ความต้องการ ศักยภาพ และสิ่งที่คุณสามารถให้แก่สังคมด้วย เพื่อให้เกิดการยอมรับสิทธิมนุษยชนของผู้พิการ ในการมีส่วนร่วมพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม ทั้งนี้รัฐต้องสนองตอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้น โดยยกเลิกกฎหมายหรือระบบการกีดกันใดๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสิทธิของผู้พิการ รวมทั้งจัดให้มีงบประมาณที่เพียงพอ ทรัพยากรที่รัฐมีอยู่ต้องจัดสรรอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ละเลยต่อกลุ่มผู้พิการ เพื่อให้ผู้พิการสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะ และทรัพยากรการผลิตทั้งในระดับชุมชน และระดับประเทศ

ยิ่งไปกว่านั้นรัฐต้องมีมาตรการประกันสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณะ และสวัสดิการอย่างเพียงพอของคนไร้บ้านผู้พิการ โดยจัดบริการสนับสนุนอื่นๆ เพื่อให้ผู้พิการสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ในการดำเนินชีวิตประจำวันอย่างเป็นอิสระ หากมีความจำเป็นพิเศษ รัฐอาจจัดให้มีบริการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเป็นพิเศษก็ได้ หากบุคคลกลุ่มนั้นไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้

คนไร้บ้านในฐานะบุคคล จึงต้องได้รับหลักประกันสิทธิมนุษยชนจากรัฐ และรัฐย่อมต้องผลักดันมาตรการส่งเสริมสิทธิกลุ่มคนไร้บ้านให้เข้าถึงบริการสาธารณะ และสวัสดิการตามเป้าหมายของกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่รัฐไทยมีพันธกรณี โดยใช้แนวทางบังคับตามสิทธิที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ทั้งในลักษณะการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าให้ได้มาตรฐาน หรือออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนไร้บ้าน (de jure) รวมทั้งต้องขจัดการเลือกปฏิบัติในรูปแบบต่างๆ ต่อคนไร้บ้านที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติด้วย (de facto) โดยเฉพาะสิทธิเด็ดขาด (Restrict Rights) ที่รัฐต้องประกันให้ทุกที่ทุกเวลา มิพักต้องคำนึงถึงสถานะทางกฎหมายของบุคคล

ส่วนที่ ๓

สภาพปัญหาของคนไร้บ้าน

๑. สภาพปัญหาของคนไร้บ้าน

คนไร้บ้านเป็นบุคคลที่ใช้พื้นที่สาธารณะในการดำเนินชีวิตประจำวัน ไม่ว่าจะใช้พื้นที่เพื่อเป็นที่พักอาศัยพักผ่อนนอนหลับ หรือใช้ทำมาหากินด้วยการรับจ้างทั่วไป เก็บของเก่า รวมถึงการขอทาน ทำให้การเข้าไปใช้พื้นที่สาธารณะของคนไร้บ้าน มักจะถูกคนทั่วไปมองว่าเป็นคนที่ก่อให้เกิดภาระต่อสังคม เป็นปัญหาสังคม และมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรมต่างๆ เช่น การลักขโมย การค้าบริการทางเพศ หรือยาเสพติด อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ปัญหาของคนไร้บ้านไม่ได้มีเพียงปัญหาในด้านการใช้พื้นที่สาธารณะเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อคนไร้บ้านอีกหลายประการ เช่น การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ เป็นต้น

สำหรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้บ้าน ทางทีมนักวิจัยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้แบ่งสภาพปัญหาของคนไร้บ้านออกเป็น ๕ ประเด็น คือ (๑) ปัญหาการเข้าถึงสถานะทางกฎหมายของคนไร้บ้าน (๒) ปัญหาด้านสุขภาพของคนไร้บ้าน (๓) ปัญหาความขัดแย้งและการรวมกลุ่มของคนไร้บ้าน (๔) ปัญหาอาชญากรรมและการหาผลประโยชน์จากคนไร้บ้าน และ (๕) ปัญหาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของคนไร้บ้าน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑.๑ ปัญหาการเข้าถึงสถานะทางกฎหมายของคนไร้บ้าน

ปัญหาการขาดบัตรประชาชนในการแสดงสถานะทางกฎหมายของคนไร้บ้าน ถือเป็นปัญหาสำคัญต่อการได้รับและเข้าถึงสิทธิอย่างเท่าเทียมกันของคนไร้บ้าน เนื่องจากบัตรประชาชนเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงสิทธิ ที่บุคคลจะได้รับการรับรองว่าเป็น “บุคคลตามกฎหมาย” อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน โดยรัฐมีหน้าที่ออกเอกสารแสดงตนหรือรับรองตัวบุคคล ตามลักษณะของจุดเกาะเกี่ยวระหว่างบุคคลกับรัฐไทย เพื่อเป็นการรับรองว่าบุคคลนั้นเป็นคนสัญชาติไทย และทำให้บุคคลนั้นสามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของรัฐได้ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้เพื่อจัดสวัสดิการให้แก่คนยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส หรือคนไร้บ้านแล้วก็ตาม แต่กฎหมายที่นำมาบังคับใช้นั้นกลับไม่สามารถแก้ไขปัญหาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไร้บ้านให้เบาบางลงไปได้

การขาดหลักฐานแสดงสถานภาพบุคคลและการขาดการติดต่อกับหน่วยงานราชการเป็น ระยะเวลา นาน ได้ส่งผลให้คนไร้บ้านถูกคัดรายชื่่ออกจากระบบทะเบียนราษฎร์ของทางการ ส่งผลให้คนไร้บ้านประสบปัญหาการเข้าไม่ถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานของรัฐ นอกจากนี้ การไม่มีบัตรประชาชนของคนไร้บ้านยังเสี่ยงต่อการประสบปัญหาอีกหลายประการ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ

เมื่อไม่มีบัตรประชาชน คนไร้บ้านจะประสบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างน้อย ๔ ประการ คือ ๑. สิทธิการรักษาพยาบาล ๒. สิทธิการศึกษา ๓. สิทธิการได้รับเบี้ยเลี้ยงยังชีพ และ ๔. การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน หน่วยงานรัฐได้มีความพยายามที่จะช่วยเหลือคนไร้บ้านให้เข้ามาลงทะเบียนเพื่อทำบัตรประชาชน แต่มีเงื่อนไขประการสำคัญที่ คนไร้บ้านจะต้องใช้หลักฐานประกอบการยืนยันตัวตนบุคคล และมีคนรับรองหลักฐานเหล่านั้นด้วย ซึ่งกระบวนการเหล่านี้สร้างภาระให้กับคนไร้บ้านในการหาหลักฐาน และบุคคลเพื่อยืนยันตัวตนของคนไร้บ้าน

๑.๒ ปัญหาด้านสุขภาพของคนไร้บ้าน

บุคคลที่ต้องใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะโดยการเร่ร่อนและไร้ที่พึ่งแถมเช่นคนไร้บ้าน ย่อมมีภาวะเสี่ยงด้านสุขภาพหลายประการ อาทิ การใช้ยาหรือสารเสพติด โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ ปัญหาสุขภาพจิต ภาวะโรคซึมเศร้า รวมถึงภาวะเสี่ยงต่อการพิการ ทูพพลภาพ และการเจ็บป่วยเรื้อรัง โดยภาวะความเจ็บป่วยเหล่านี้จะมีอาการที่รุนแรง และมีการรักษาที่ซับซ้อนมากกว่าคนทั่วไป เนื่องจากคนไร้บ้านมีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการทางการแพทย์ ทั้งนี้ ปัญหาของการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลเป็นปัญหาสำคัญ โดยเฉพาะกับ “คนไร้บ้าน” ที่ถือเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม เนื่องจากสิทธิขั้นพื้นฐานในการรักษาพยาบาล ที่รัฐจะมอบให้แก่พลเมืองในรัฐนั้น ผูกติดอยู่กับบัตรประชาชนหรือเอกสารยืนยันตัวตน ซึ่งเอกสารเหล่านี้ถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้คนไร้บ้าน ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลของรัฐได้

ปัจจุบันมีคนไร้บ้านประมาณร้อยละ ๒๕ ที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนหรือไม่มีเอกสารยืนยันตัวตนทางทะเบียน^๑ การไม่มีหลักฐานทางทะเบียนเช่นนี้ ทำให้คนไร้บ้านกลายเป็นกลุ่มคนด้อยโอกาสที่ไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของรัฐ อันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชนทุกคนได้ และเมื่อเข้าถึงสวัสดิการในเรื่องการรักษาพยาบาล ทำให้ความเจ็บป่วยของกลุ่มไร้บ้านมีต้นทุนที่ต้องจ่าย ซึ่งคนไร้บ้านส่วนใหญ่มีอาชีพที่มีรายได้ไม่แน่นอน เช่น เก็บของเก่า รับจ้างทั่วไป พนักงานรักษาความปลอดภัย ฯลฯ หรือบางรายอาจไม่มีอาชีพใดๆ เลย ดังนั้น การจะหาเงินมาจ่ายค่ารักษาพยาบาลแม้เพียงหลักสิบหรือหลักร้อยบาท จึงไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับคนไร้บ้าน นอกจากนี้การที่คนไร้บ้านใช้ชีวิตอยู่บนพื้นที่สาธารณะ ยังทำให้คนไร้บ้านมีความเสี่ยงต่อการติดโรคต่างๆ มากกว่าคนทั่วไป คนไร้บ้านหลายคนจึงต้องเสียชีวิตลงก่อนเวลาอันควร เนื่องจากความเจ็บป่วยที่ไม่สามารถเข้าถึงการรักษาได้

๑.๓ ปัญหาความขัดแย้งและการรวมกลุ่มของคนไร้บ้าน

ปัญหาความขัดแย้งที่พบในกลุ่มคนไร้บ้านมีในหลากหลายมิติ กล่าวคือ (๑) มิติสาเหตุของความขัดแย้งที่ส่งผลให้บุคคลต้องกลายมาเป็นคนไร้บ้าน เนื่องจากการล่มสลายของสถาบันครอบครัว เช่น มีการใช้ความรุนแรงในครอบครัว พ่อแม่หย่าร้าง พ่อหรือแม่มีครอบครัวใหม่และเด็กเข้ากับครอบครัวใหม่ไม่ได้ และ (๒) มิติในด้านพฤติกรรมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มคนไร้บ้าน หรือคนไร้บ้านกับสังคม

^๑ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (๒๕๖๐). ๘ เรื่องที่คุณอาจไม่รู้เกี่ยวกับคนไร้บ้าน. แผนงานสนับสนุนองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้บ้าน. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

ชุมชน เนื่องจากลักษณะความไม่เท่าเทียมกันของสังคม ชนชั้น เศรษฐกิจและวัฒนธรรม นำไปสู่ความขัดแย้ง การไม่มีบ้าน การนอนข้างถนน การแต่งตัวมอมแมม ฯลฯ เป็นสิ่งที่ทำให้คนไร้บ้านถูกตีตราว่าเป็นคนแปลกหน้าในสังคมที่ไม่ได้รับการยอมรับ และถูกกีดกันไม่ให้เข้าร่วมกลุ่มทางสังคม

การสำรวจจำนวนคนไร้บ้านในประเทศไทย พบว่า มีอยู่ประมาณ ๓๐,๐๐๐ คน โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครมีจำนวน ๑,๓๐๐ คน ซึ่งคนไร้บ้านจะกระจายตัวไปยังพื้นที่ต่างๆ เพื่ออาศัยหลบหนีอนาถา ดำเนินกิจกรรมดำรงชีวิตต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น เก็บของเก่า เร่ขายของจึงจะพบคนไร้บ้านได้ทั่วทุกพื้นที่ และชุมชน ไม่ว่าจะใช้เป็นเส้นทางสัญจรผ่านชุมชนต่างๆ การเข้าไปหาของเก่าตามถังขยะหน้าบ้านของคนในชุมชน หรือ บางชุมชนมีคนไร้บ้านมาอาศัยหลบหนีอนาถาอยู่ อาจส่งผลกระทบทะเลาะเบาะแว้ง หรือ ถูกคนในสังคมที่ไม่เข้าใจผลักไสไล่ส่ง และอาจมีการใช้กำลังประทุษร้ายต่อร่างกายและทรัพย์สินของคนไร้บ้าน

ในการรวมกลุ่มของคนไร้บ้าน จะมีการรวมกลุ่มและทำกิจกรรมร่วมกัน โดยองค์กรภาคประชาชนหลายองค์กร มีการดำเนินกิจกรรมเพื่อสาธารณะประโยชน์ เกี่ยวกับคนไร้บ้าน/คนไร้ที่พึ่ง แต่มีได้จดทะเบียนหรือไม่สามารถจดทะเบียนได้ ซึ่งไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตามการรวมกลุ่มขององค์กรเหล่านี้ต่างเป็นการรวมกลุ่มแบบไม่เป็นทางการ ส่งผลให้การรวมกลุ่มในลักษณะนี้จะไม่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย และทำให้การรวมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้องต่างๆ ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างเต็มที่

๑.๔ ปัญหาอาชญากรรมและการหาผลประโยชน์จากคนไร้บ้าน

กลุ่มคนไร้บ้านถือได้ว่าเป็นกลุ่มคนอีกประเภทหนึ่งที่มีมักจะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ามนุษย์ในรูปแบบขบวนการธุรกิจขอทาน หรือ การบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายบนเรือประมง ซึ่งคนไร้บ้านมักจะตกเป็นกลุ่มเป้าหมายหลัก ของการกระทำผิดกฎหมายในลักษณะของขบวนการธุรกิจขอทาน การบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายบนเรือประมง หรือการค้าประเวณี

ลักษณะการหาผลประโยชน์จากคนไร้บ้าน ไม่ว่าจะเป็นการหาผลประโยชน์จากคนไร้บ้านโดยตรงหรือทางอ้อมก็ตาม ทำให้คนไร้บ้านได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การหาผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมีหลายลักษณะ เช่น ๑) การรับจ้างติดคุกเป็นการกระทำลักษณะหนึ่ง ที่เป็นการแสวงหาประโยชน์จากอิสรภาพทางร่างกายของมนุษย์โดยมิชอบ โดยอาศัยความเหลื่อมล้ำของสถานะทางสังคม ชักจูงให้ผู้ที่มิปจจัยในการดำรงชีพต่ำกว่าสูญเสียอิสรภาพ เพื่อให้ตนรอดพ้นจากบทลงโทษที่จะได้รับจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมักจะปรากฏในรูปแบบของข้อเสนอที่แลกเปลี่ยนด้วยจำนวนเงิน กับคำรับสารภาพโดยผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิด จะต้องรับโทษจากการกระทำความผิดนั้นแทน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนรูปแบบหนึ่ง

๒) การรับจ้างข่มขืนทาง การเมือง ในการข่มขืนเคลื่อนไหวทางการเมืองในแต่ละครั้ง จำนวนตัวเลขของมวลงชน ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ชี้วัดความสำเร็จของการข่มขืน ทำให้มีการว่าจ้างให้บุคคลที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้อง หรือไม่ได้มีทัศนคติไปในทิศทางเดียวกันมาร่วมข่มขืน เพื่อเพิ่มฐานหรือจำนวนตัวเลขมวลงชน กลุ่มคนไร้บ้านจึงถูกแสวงหาประโยชน์ว่าจ้างในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของฐานตัวเลขในการข่มขืน ซึ่งรูปแบบการให้ผลตอบแทนแก่คนไร้บ้านจะให้ประโยชน์ผ่านการแจกน้ำ-อาหาร หรือแจกเงิน

๓) การหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น เช่น การแสวงหาประโยชน์จากทางร่างกายของคนไร้บ้านที่เรียกว่า “หนูทดลองยา” โดยให้คนไร้บ้านทดลองรับประทานยาของบริษัทต่างๆ ผลิตออกมาเพื่อตรวจสอบคุณภาพและผลกระทบจากเวชภัณฑ์นั้น

๑.๕ ปัญหาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของคนไร้บ้าน

วิถีชีวิตของคนไร้บ้านในการใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะในการอาศัยพักนอน หรือหาเลี้ยงชีพด้วยการหาและขายของเก่า ล้วนแล้วแต่ถูกควบคุมดูแลในการจัดการให้เกิดความเรียบร้อยโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น การใช้พื้นที่สาธารณะของคนไร้บ้านจึงต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ที่ออกมาควบคุมกิจกรรมในพื้นที่สาธารณะ ทั้งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายของท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ หากคนไร้บ้านได้ดำเนินกิจกรรมในพื้นที่สาธารณะ ในลักษณะที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายหรือเกินกว่าที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้ คนไร้บ้านย่อมได้รับโทษทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจำคุกหรือการปรับเป็นเงิน

การแก้ไขปัญหาค่าความผิดในพื้นที่สาธารณะ ด้วยวิธีการลงโทษทางอาญาทั้งการจำคุก หรือการปรับเป็นเงิน ไม่ว่าจะเป็น การค้ายาเสพติด การค้าบริการทางเพศ การขอรานของคนไร้บ้าน อาจทำให้การกระทำความผิดเกิดขึ้นน้อยลงในพื้นที่เปิด แต่จะทำให้เกิดพื้นที่นอกเหนือจากการควบคุมของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งกฎหมายหรือหน่วยงานรัฐเข้าไปจัดการไม่ถึง ทำให้การดำเนินชีวิตของคนไร้บ้านในพื้นที่สาธารณะ ยิ่งเสี่ยงต่อการถูกละเมิดจากเจ้าหน้าที่รัฐและผู้แสวงหาผลประโยชน์จากคนไร้บ้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้ เมื่อคนไร้บ้านถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิด การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของคนไร้บ้าน กลับถูกจำกัดทั้งในด้านของต้นทุนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ไปจนถึงการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมจากเจ้าหน้าที่รัฐ

ส่วนที่ ๔

คนไร้บ้าน : สถานะทางกฎหมาย การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และ ความขัดแย้ง

๑. สถานะของคนไร้บ้านในประเทศไทย

คนไร้บ้าน ถูกอธิบายว่าเป็นรูปแบบของกลุ่มคนจนเมืองที่รุนแรงที่สุด^๑ ที่อาศัยหลับนอนในพื้นที่สาธารณะ ขาดที่พักพิงอย่างเป็นทางการเป็นหลักแหล่ง คนเหล่านี้มีสาเหตุที่ทำให้กลายมาเป็นคนไร้บ้านที่ต่างกัน ไม่ว่าจะเกิดจากปัญหาครอบครัวที่มีฐานะยากจน มีปัญหาเรื่องหนี้สิน ครอบครัวหย่าร้าง อาจกล่าวได้ว่าเป็นกลุ่มคนที่เดินออกจากสภาพปัญหาครอบครัวที่อยู่ในสภาวะอ่อนแอ นอกจากนี้ คนไร้บ้านบางรายยังเป็นผู้พิการทางจิตซึ่งสร้างภาระให้กับครอบครัว จนกลายเป็นบุคคลที่ถูกทอดทิ้งไร้ผู้อุปการะ^๒ รวมถึงการไร้ญาติพี่น้อง ไร้บ้าน ไร้อาชีพ ปัญหาความยากจน ปัญหาการถูกล่อลวงจากที่หนึ่งแล้วไปปล่อยทิ้งในที่หนึ่งซึ่งห่างไกลจากภูมิลำเนา และยังมีกลุ่มคนที่สมัครใจออกมาใช้ชีวิตในที่สาธารณะ เพราะไม่มีความสุขเมื่อต้องอาศัยอยู่ในบ้านตนเอง รวมถึงบรรดาผู้ต้องขังที่พ้นโทษ ได้รับการปล่อยตัวออกสู่สังคม แต่ไม่ประสงค์จะกลับไปยังภูมิลำเนาจึงเร่ร่อนไปโดยไม่มีหลักแหล่งและกลายเป็นคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่งในที่สุด^๓

โดยกลุ่มคนที่กลายมาเป็นคนไร้บ้าน หรือคนเร่ร่อน ยังประกอบด้วยบุคคลและช่วงอายุที่แตกต่างกันไป เช่น เด็กเร่ร่อน ครอบครัวเร่ร่อน ผู้ติสุรา ผู้ป่วย ผู้ให้บริการทางเพศ ผู้ที่พ้นโทษจากเรือนจำแต่ไม่สามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้ คนจนเมือง คนที่ใช้พื้นที่สาธารณะสำหรับหลับนอนชั่วคราว คนเร่ร่อนไร้บ้าน ชาวต่างชาติตกยาก และครอบครัวแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ที่ต้องใช้พื้นที่สาธารณะในการพักอาศัย^๔ ด้วยสภาพปัญหาเหล่านี้จึงทำให้คนกลุ่มนี้เข้ามาใช้พื้นที่สาธารณะเป็นที่พักพิง และทำให้คนกลุ่มนี้กลายเป็นคนชายขอบของสังคม

นอกจากกลุ่มคนไร้บ้านสัญชาติแล้วยังพบว่า ปัจจุบันมีคนไร้บ้าน คนเร่ร่อน และขอทานที่เป็นมาจากประเทศเพื่อนมาเพิ่มขึ้น โดยจากการจัดระเบียบของกระทรวงการพัฒนาและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล พบคนไร้บ้านจำนวนทั้งสิ้น ๑๐๕ คน แบ่งเป็นคนไร้ที่พึ่ง ๕๑ ราย คนขอทาน ๕๔ ราย แยกเป็นขอทานไทย ๒๘ ราย และขอทานต่างด้าว ๒๖

^๑ บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๖๐). *โลกของคนไร้บ้าน*. นนทบุรี : ฟาเดียวกัน. พิมพ์ครั้งที่ ๓. หน้า ๔

^๒ สุดารัตน์ แก้วกำเหนิด. (๒๕๕๙). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนเร่ร่อน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า ๑

^๓ สุดารัตน์ แก้วกำเหนิด, หน้า ๑๓

^๔ ประชาไท. “คุยกับเขาเราเท่ากัน” กักับการเริ่มต้น “วันผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ”, เผยแพร่เมื่อ วันจันทร์ที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <https://prachatai.com/journal/๒๐๑๓/๑๑/๔๙๕๖๕>. สืบค้นวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐.

ราย^๕ ตัวอย่างดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าปัญหาของคนไร้บ้าน คนเร่ร่อนมิได้จำกัดอยู่เฉพาะแต่คนสัญชาติไทยเท่านั้น

ปัญหาดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องจากการเคลื่อนย้ายเข้ามาค้าแรงงาน ที่มีลักษณะการทำงานของ กลุ่มนี้ มักจะเคลื่อนย้ายและปรับเปลี่ยนไปตามสภาพของงานเสมอ มักจะเป็นการทำงานที่ไม่ประจำ เพียงพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ทำให้ส่วนหนึ่งของคนกลุ่มนี้ได้กลายมาเป็นคนไร้บ้าน ที่ขาดแคลนเงินทุนในการดำรงชีวิต จึงทำให้ต้องมีการพักอาศัยในพื้นที่สาธารณะ^๖ ทั้งยังมีกรณีแรงงานข้ามชาติที่มีลักษณะทำงานในประเทศไทย เด็กที่เกิดมานั้นย่อมไม่ได้รับสัญชาติไทยและสัญชาติของประเทศต้นทาง เนื่องจากประเทศต้นทางไม่ให้การยอมรับ จึงทำให้เด็กกลุ่มนี้กลายเป็นเด็กชายขอบ ด้อยโอกาสในการเข้าถึงสิทธิไม่ว่าจะด้านการศึกษาหรือการรักษาพยาบาล^๗ ที่แม้รัฐไทยจะมีกฎหมายหรือแนวนโยบายที่อำนวยความสะดวกด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติก็ตาม^๘

นอกจากนี้ ยังมีแรงงานอีกกลุ่มหนึ่งที่ลักลอบเข้าเมือง หรือเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย จึงทำให้คนกลุ่มนี้ไม่มีเอกสารแสดงตัวตนตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงทำให้คนกลุ่มนี้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิทางกฎหมายที่รัฐไทยจัดไว้ให้ อาทิ ประกันสังคม ประกันสุขภาพ รวมถึงสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ช่องว่างดังกล่าวที่เกิดขึ้นจึงทำให้คนกลุ่มนี้เสี่ยงต่อการค้าและถูกค้ามนุษย์ที่จะกระทำโดยลำพังคนเดียว, ลักษณะครอบครัว, การบังคับให้เด็กไปขอทาน หรือมีลักษณะเป็นขบวนการค้ามนุษย์^๙

แม้ว่ารัฐไทยจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการเข้าเมือง หรือการให้สถานะที่ถูกต้องตามกฎหมายของแรงงานข้ามชาติ โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีนโยบายที่ต้องการจะบริการจัดการแรงงานข้ามชาติทั้งระบบ กำหนดให้แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในประเทศไทยทั้งหมด ไม่จำกัดว่าจะเคยขออนุญาตทำงานหรือไม่ รวมถึงครอบครัวและผู้ติดตามขึ้นทะเบียนรายงานตัวต่อกระทรวงมหาดไทย โดยแรงงานกลุ่มนี้จะได้รับเลขประจำตัว ๑๓ หลัก ขึ้นต้นด้วยรหัส ๐๐ และสามารถยื่นขอใบอนุญาตทำงาน

^๕ มติชนออนไลน์. (๒๕๖๐). “พม.จัดระเบียบ ‘คนเร่ร่อน-คนขอทาน’ ๕ วัน จับแล้ว ๑๐๕ ราย กำชับ กทม.-ตำรวจร่วมปฏิบัติการ”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <https://www.matichon.co.th/news/๔๘๖๑๖๓>. สืบค้นวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๐.

^๖ อ่างแล้ว, เชียงอรรถที่ (๔)

^๗ ธนวัฒน์ มุ่งพาลชล. (๒๕๖๐). “สิทธิมนุษยชนของคนไร้สัญชาติที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว”, ประชาไท. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <https://prachatai.com/journal/๒๐๑๗/๐๔/๗๐๙๒๘>. สืบค้นวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๐.

^๘ สำนักนโยบายและแผนการศึกษา สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. (๒๕๔๘). *นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล:

<http://backoffice.onec.go.th/uploads/Book/๖๘๔-file.pdf>. สืบค้นวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๐.

^๙ กรุงเทพธุรกิจ. (๒๕๖๐). “ตม.สระแก้ว กวาดล้างจับกุมแก๊งขอทานชาวเขมร”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/๗๖๐๑๐๕>. สืบค้นวันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐.

“จนท. (เจ้าหน้าที่ – ผู้เขียน)นำกำลังเข้าไปถึงตลาดนัดชุมชนภายในวัดโคกสะแบงฯ พบว่ามีประชาชนและพ่อค้าแม่ค้า ทำการค้าขายเลือกสินค้ากันเป็นจำนวนมาก ... และจนท. ก็สามารถจับกุมหญิงสาวกัมพูชากำลังถือขึ้นพลาสติกเดินสะกิดขอทานจากประชาชนที่มาเลือกซื้อสินค้าในตลาดนัดฯ ทำให้มีประชาชนบางส่วนเกิดความรำคาญต้องเดินหนี จนท. จึงแสดงตัวเข้าทำการควบคุมตัวไว้ได้จำนวน ๕ คน เป็นหญิงสูงอายุชาวกัมพูชาจำนวน ๔ คน และเด็กหญิงชาวกัมพูชาอีก ๑ คน ตรวจสอบไม่มีเอกสารการเดินทางหรือเอกสารอนุญาตเข้ามาทำงานในประเทศไทยแต่อย่างใด”

จากกระทรวงแรงงานได้^{๑๐} การมีเอกสารที่ถูกต้องตามกฎหมายยังส่งผลให้เข้าถึงสิทธิสวัสดิการ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของประเทศไทยในเรื่องสาธารณสุข และความปลอดภัยจากการทำงาน

อย่างไรก็ตามปัญหาแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายยังไม่ถูกแก้ไขอย่างจริงจัง เพราะมีแรงงานบางส่วนที่ไม่ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนดังกล่าว ทำให้ขาดเอกสารยืนยันตัวตนของแรงงานยังส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิการรักษาพยาบาล การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และสำหรับเด็กที่เกิดจากแรงงานกลุ่มนี้ก็กลายเป็นเด็กไร้สัญชาติ ถูกมาอาศัยของการเป็นคนชายขอบปิดกั้นโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาการค้ำมนุษย์ ยาเสพติด อาชญากรรม ปัญหาทางสังคมหลายๆ ด้านตามมา^{๑๑} แต่กระนั้นหากพิจารณาถึงความเป็นมนุษย์ของคนไร้บ้าน คนเร่ร่อน คนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย จะพบว่าในสายตากฎหมายจะพบว่าคนกลุ่มนี้ยังคงมีสิทธิที่ได้รับคุ้มครองเสมอ ดังต่อไปนี้

๑.๑ สิทธิทางกฎหมายของคนไร้บ้าน คนไร้ที่พึ่ง คนขอทานในประเทศไทย

สถานะความเป็นมนุษย์ในทางกฎหมายนั้น จะพบว่าทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในประเทศรับรองสถานะอย่างสมบูรณ์ ด้วยความที่คนไร้บ้านเป็นมนุษย์เฉกเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งถือเป็นเอกสารที่รับรองสิทธิของความเป็นมนุษย์และส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมปฏิญญาสากลฉบับนี้ที่มีการรับรองสถานะของมนุษย์ ว่าเกิดมามีอิสระและมีความเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ^{๑๒} ทั้งยังรับรองว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ ความมั่นคงแห่งบุคคล^{๑๓} ย่อมมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ^{๑๔}

นอกจากการยอมรับความเป็นมนุษย์ที่ปรากฏในปฏิญญาสากลฉบับดังกล่าวแล้ว ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ด้วยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๐ การเข้าร่วมดังกล่าว ส่งผลให้รัฐไทยมีพันธกิจตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ และมีหน้าที่ที่จะต้องส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนในด้าน การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียม

^{๑๐} อ่างแล้ว, เชิงอรุณที่ (๗)

^{๑๑} เฟิงอ้อ

^{๑๒} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๑ “มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ต่างในตนมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ”

^{๑๓} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๓ “ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล”

^{๑๔} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๗ “ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว”

โดยภาพรวมแล้ว รัฐจะต้องมีหน้าที่ที่รับรองและประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคล และต้องไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นกำเนิด หรือสภาพอื่นใด

นอกจากนี้ ในส่วนของสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง กติการะหว่างประเทศฉบับนี้ได้กำหนดให้ ประชาชนสามารถมีสิทธิเสรีภาพในหลากหลายด้าน เช่น การห้ามบุคคลมิให้ถูกจับกุมตามอำเภอใจ เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน ความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย หรือสิทธิการได้รับรองเป็นบุคคลตามกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิเด็ก ทั้งนี้การรับรองสิทธิของประชาชนของรัฐจะต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคกันตามกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน^{๑๕}

ฉะนั้น การเข้าเป็นภาคีต่อปฏิญญาฉบับดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยต้องมีหน้าที่ปฏิบัติต่อประชากรในรัฐเช่นกัน โดยในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ที่ย่อมจะได้รับความคุ้มครองจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน^{๑๖} จึงทำให้การให้บริการของรัฐที่มีต่อประชาชนภายในรัฐ ไม่สามารถที่จะเลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้^{๑๗} ขณะเดียวกันสำหรับคนเร่ร่อนหรือคนไร้บ้าน ที่มีสถานะเป็นผู้ยากไร้ก็ย่อมจะต้องได้รับสิทธิด้านการบริการสาธารณสุขอันเป็นบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย^{๑๘} ทั้งนี้ รัฐยังมีหน้าที่ส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ด้วยการจัดให้ประชาชนอยู่อาศัยอย่างเหมาะสม และสร้างเสริมพัฒนาการด้านสุขภาพให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี และรัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือต่อเด็กเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ รวมทั้งการบำบัด พิ้นฟู และเยียวยาผู้ที่ถูกกระทำโดยความรุนแรง^{๑๙} รวมทั้งต้องส่งเสริมให้ประชาชนมี

^{๑๕} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ____ . “หลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน”. (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด มิราเคิลครีเอชันอินเตอร์ พรีนซ์). หน้า ๑๕- ๑๘

^{๑๖} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔

“ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

^{๑๗} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

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

^{๑๘} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๗

“บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการสาธารณสุขของรัฐ

บุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติบุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย”

^{๑๙} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๑

“รัฐพึงส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวอันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของสังคม จัดให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยอย่างเหมาะสม ส่งเสริมและพัฒนาการสร้างเสริมสุขภาพเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพที่แข็งแรงและมีจิตใจเข้มแข็ง รวมตลอดทั้งส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาให้ไปสู่ความเป็นเลิศและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

รัฐพึงส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นพลเมืองที่ดี มีคุณภาพและความสามารถสูงขึ้น

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด พิ้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำดังกล่าว

ความสามารถในการทำงานที่เหมาะสมกับวัย และต้องคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัย มี
สุขอนามัยที่ดีในการทำงาน^{๒๐} ในด้านกระบวนการยุติธรรมรัฐธรรมนูญยังได้รับรองสิทธิบุคคลว่ารัฐ
จะต้องจัดการให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ^{๒๑}

จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้เคารพและปฏิบัติต่อประชาชนในประเทศด้วยการยืนยันสิทธิ เสรีภาพ
ความเสมอภาค การไม่เลือกปฏิบัติ และการฟื้นฟูเยียวยาผู้ด้อยโอกาสทางสังคมอย่างเต็มที่ ดังที่เห็น
ได้จากการรับรองสิทธิที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติ
ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม^{๒๒} อันเป็นกฎหมายที่ต้องการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ที่ตก
อยู่ในสภาวะยากลำบากและจำเป็นที่จะต้องได้รับการช่วยเหลือ^{๒๓} โดยกำหนดให้มีองค์การสวัสดิการ
สังคมจำเป็นต้องให้บริการแก่บุคคลเหล่านี้ ซึ่งต้องคำนึงถึงเรื่องความจำเป็นในบริบทต่าง ๆ เช่น การ
ให้บริการทางสังคม การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ^{๒๔} และต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗

ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัย และสภาพ
บุคคล ทั้งนี้ เพื่อให้ความเป็นธรรม”

^{๒๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๔

“รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มีงานทำ
และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงานได้รับรายได้ สวัสดิการ การ
ประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพ
เมื่อพ้นวัยทำงาน

รัฐพึงจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ”

^{๒๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๘

“รัฐพึงจัดระบบการบริการงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และไม่เลือก
ปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด
ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึง
กระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดหาทุนความให้”

^{๒๒} วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เพื่อเป็นการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการ
จัดสวัสดิการสังคมทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน และเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอื่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการ
เสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมให้เป็นไปอย่างทั่วถึง เหมาะสม และเป็นธรรม

^{๒๓} พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓

“ในพระราชบัญญัตินี้

... ‘ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม’ หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือที่
จำต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทาง
เพศ หรือกลุ่มบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด...”

^{๒๔} พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๕

“ในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้รับสวัสดิการสังคมให้คำนึงถึงเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) สาขาต่าง ๆ ที่จะดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น การบริการทางสังคม การศึกษา
สุขอนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ นันทนาการ และกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

(๒) ลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการ เช่น การส่งเสริมการพัฒนาการสงเคราะห์ การคุ้มครอง
การป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น

ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ อันเป็นกฎหมายที่มีเป้าประสงค์ที่ต้องการจะคุ้มครองดูแลให้คนไร้ที่พึ่ง^{๒๕} สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข โดยมีปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

นอกจากนี้รัฐไทยยังให้ความสำคัญแก่ ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยจิตเวช และเด็กโดยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๕๑^{๒๖} ที่มุ่งบำบัดรักษาบุคคลที่มีความผิดปกติทางจิต ทั้งคุ้มครองความปลอดภัยของบุคคลนั้นและสังคม โดยมีสิทธิได้รับการบำบัดรักษาตามมาตรฐานทางการแพทย์ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์^{๒๗} ด้านผู้สูงอายุกำหนดให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ทำให้ผู้สูงอายุได้รับความคุ้มครอง รวมถึงส่งเสริมและสนับสนุนในด้านการบริการทางการแพทย์ การศึกษา ศาสนา การประกอบอาชีพ การจัดหาที่พักอาศัย รวมถึงเบี้ยยังชีพ และอื่นๆ แก่ผู้สูงอายุ^{๒๘} ด้านพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.

ในการจัดสวัสดิการสังคมตามวรรคหนึ่ง ให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และองค์กรอื่นได้มีส่วนร่วมด้วย”

^{๒๕} พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๓

“ในพระราชบัญญัตินี้

“คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

^{๒๖} พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓

หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๓ กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการสงเคราะห์ความสะดวกรอเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าว สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ สิทธิเรื่องเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมจากรัฐ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^{๒๗} พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕

“ผู้ป่วยย่อมมีสิทธิดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับการบำบัดรักษาตามมาตรฐานทางการแพทย์ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(๒) ได้รับการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการเจ็บป่วยและการบำบัดรักษาไว้เป็นความลับ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เปิดเผยได้

(๓) ได้รับความคุ้มครองจากการวิจัยตามมาตรา ๒๐

(๔) ได้รับการคุ้มครองในระบบประกันสุขภาพและประกันสังคม และระบบอื่น ๆ ของรัฐ อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน”

^{๒๘} พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๑

“ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

(๑) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นพิเศษ

(๒) การศึกษา ศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

(๓) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

(๔) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน

(๕) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือการบริการสาธารณะอื่น

๒๕๕๐ ที่กำหนดให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิ และใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็น
สาธารณะ ตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ไม่ว่าจะเป็นด้านการแพทย์ การศึกษา
การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ เบี้ยยังชีพ และด้านอื่น ๆ^{๒๙} และสิ่งสำคัญที่รัฐจัดสวัสดิการให้คือ การ

- (๖) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม
- (๗) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ
- (๘) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ
ด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง
- (๙) การให้คำแนะนำ ปกป้อง ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาคอร์คอร์
- (๑๐) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
- (๑๑) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- (๑๒) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี
- (๑๓) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด...”

^{๒๙} พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๐

“คนพิการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสวัสดิการ
และความช่วยเหลือจากรัฐ ดังต่อไปนี้

(๑) การบริการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยกระบวนการทางการแพทย์และค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ค่า
อุปกรณ์ เครื่องช่วยความพิการ และสื่อส่งเสริมพัฒนาการ เพื่อปรับสภาพทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม พฤติกรรม
สติปัญญา การเรียนรู้ หรือเสริมสร้างสมรรถภาพให้ดีขึ้นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด

(๒) การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติหรือแผนการศึกษาแห่งชาติตามความเหมาะสมใน
สถานศึกษาเฉพาะหรือในสถานศึกษาทั่วไป หรือการศึกษาทางเลือกหรือการศึกษานอกระบบ โดยให้หน่วยงานที่
รับผิดชอบเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาสำหรับคนพิการให้การ
สนับสนุนตามความเหมาะสม

(๓) การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ การให้บริการที่มีมาตรฐาน การคุ้มครองแรงงาน มาตรการเพื่อการมีงาน
ทำ ตลอดจนได้รับการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ และบริการสื่อ สิ่งอำนวยความสะดวกเทคโนโลยีหรือความ
ช่วยเหลืออื่นใด เพื่อการทำงานและประกอบอาชีพของคนพิการ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงแรงงานประกาศกำหนด

(๔) การยอมรับและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
บนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ตลอดจนได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับ
คนพิการ

(๕) การช่วยเหลือให้เข้าถึงนโยบาย แผนงาน โครงการ กิจกรรม การพัฒนาและบริการอันเป็นสาธารณะ
ผลิตภัณฑ์ที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิต การช่วยเหลือทางกฎหมายและการจัดหาหนทางความว่าต่างแก่ต่างคดี ให้
เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๖) ข้อมูลข่าวสาร การสื่อสาร บริการโทรคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและเทคโนโลยีสิ่ง
อำนวยความสะดวกเพื่อการสื่อสารสำหรับคนพิการทุกประเภทตลอดจนบริการสื่อสารสาธารณะจากหน่วยงานของรัฐหรือ
เอกชนที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยี
สารสนเทศและการสื่อสารกำหนดในกฎกระทรวง

(๗) บริการล่ามภาษามือตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๘) สิทธิที่จะนำสัตว์เลี้ยงนำทาง เครื่องมือหรืออุปกรณ์นำทาง หรือเครื่องช่วยความพิการใด ๆ ติดตัวไปใน
ยานพาหนะหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการเดินทาง และการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ โดย
ได้รับการยกเว้นค่าบริการ ค่าธรรมเนียม และค่าเช่าเพิ่มเติมสำหรับสัตว์ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือเครื่องช่วยความพิการ
ดังกล่าว

คุ้มครองและดูแลเด็ก ซึ่งรวมถึงเด็กเร่ร่อน^{๓๐} การจัดสวัสดิการแก่บุคคลเหล่านี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐ ที่จะให้ความสำคัญแก่ในทุกกลุ่มประชากร

นอกจากนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ รัฐไทยยังได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ปรับปรุงมาจากพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช ๒๔๘๔ โดยมีการปรับให้การจัดสวัสดิการ ระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ทำการขอทานให้ดีขึ้น และด้านบทบัญญัติการควบคุมขอทาน ได้มีการแยกประเภทผู้ที่แสดงความสามารถออกจากการเป็นผู้ทำการขอทาน เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น^{๓๑}

ในสายตาของรัฐไทยได้มองเห็นและให้ความสำคัญต่อกลุ่มคนไร้บ้าน ผ่านการออกกฎหมายที่ถือเป็นความพยายามในการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่กลุ่มคนไร้บ้าน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างศูนย์พักพิงในแต่ละจังหวัด หรือการจัดระบบสวัสดิการในการดูแลทั้งด้านการศึกษา ฝึกหัดอาชีพ หรือด้านการรักษาพยาบาลก็ตาม แต่กระนั้น ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติคนไร้ที่พึ่ง และพระราชบัญญัติการควบคุมขอทานมาแล้วประมาณ ๓ ปี กลับพบว่า จำนวนคนไร้บ้านทั่วประเทศถูกคาดการณ์ว่ามีจำนวนมากกว่า ๓๐,๐๐๐ คน^{๓๒} โดยพบว่าปัญหาของคนไร้บ้านส่วนมากมีปัญหาด้านสุขภาพ ที่มีปัญหาโรคประจำตัว ทั้งนี้คนไร้บ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะก็มีปัญหาความเสี่ยงด้านสุขภาพเช่นกัน และปัญหาที่รองลงมาคือการขาดบัตรประชาชน ซึ่งจะส่งผลต่อการเข้าถึงสิทธิด้านสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล ปัญหาการขาดบัตรประชาชนนี้เอง ที่กลายเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมกับพลเมืองในประเทศทุกคน

บัตรประชาชน ได้สะท้อนถึงสิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมาย อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน ทำให้รัฐมีหน้าที่ออกเอกสารแสดงตนหรือรับรองตัว

(๙) การจัดสวัสดิการเบี่ยงความพิการ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดระเบียบ

(๑๐) การปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย การมีผู้ช่วยคนพิการ หรือการจัดให้มีสวัสดิการอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ...”

^{๓๐} พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔

“ในพระราชบัญญัตินี้

... “เด็กเร่ร่อน” หมายความว่า เด็กที่ไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือมีแต่ไม่เลี้ยงดูหรือไม่สามารถเลี้ยงดูได้ จนเป็นเหตุให้เด็กต้องเร่ร่อนไปในที่ต่าง ๆ หรือเด็กที่มีพฤติกรรมใช้ชีวิตเร่ร่อนจนน่าจะเกิดอันตรายต่อสวัสดิภาพของตน...”

^{๓๑} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติควบคุมการขอทานพุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้ใช้บังคับมานานแล้ว บทบัญญัติเกี่ยวกับการสงเคราะห์ผู้ทำการขอทานตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน สมควรให้มีการจัดระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน การควบคุมการขอทาน และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากการเป็นผู้ทำการขอทาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อีกทั้งสมควรกำหนดความผิดอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^{๓๒}โพสต์ทูเดย์. (๒๕๖๐). “สสส. เผยสถานการณ์คนไร้บ้านทั่วประเทศกว่า ๓ หมื่นคน”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <http://www.posttoday.com/social/PR/๕๙๘๘๒๓>. สืบค้นวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐.

บุคคลตามลักษณะของจุดเกาะเกี่ยวระหว่างบุคคลกับรัฐไทย^{๓๓} เพื่อเป็นการรับรองว่าบุคคลนั้นเป็นคนสัญชาติไทย และทำให้บุคคลนั้นสามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในแต่ละด้านของรัฐได้ ฉะนั้น แม้จะมีกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้เพื่อจัดสวัสดิการแก่คนยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส หรือคนไร้บ้านก็ตาม แต่กลับไม่ได้ทำให้การแก้ไขปัญหาที่มีต่อคนไร้บ้านเบาบางลงไปได้ และไม่ได้ทำให้คนไร้บ้านเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลอย่างทั่วถึง เนื่องจากปัญหาการไม่มีบัตรประชาชน ที่เป็นตัวแทนของความเป็นคนของรัฐ และเป็นบุคคลที่รัฐมีหน้าที่จะต้องให้ความคุ้มครองอย่างไม่เลือกปฏิบัติ

ขณะเดียวกันปัญหาของคนไร้บ้าน คนไร้ที่พึ่ง ขอทานเร่ร่อนที่เป็นคนข้ามชาติ หรือเด็กไร้สัญชาติที่เกิดจากกลุ่มแรงงานเหล่านี้ ซึ่งล้วนไม่มีเอกสารเข้าเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมาย ถูกทะเลเยทอดทิ้งจนทำให้กลายเป็น “คนชายขอบ” ยังเป็นปัญหาที่รัฐไทยไม่สามารถดำเนินได้อย่างครอบคลุม ดังนั้น ในประเด็นการศึกษาดังต่อไปนี้ จึงแสดงกรณีศึกษาที่สะท้อนถึงปัญหาการไม่มีเอกสารแสดงตัวตน ซึ่งทำให้เห็นถึงการเสียสิทธิของคนไร้บ้านเมื่อไร้บัตรประชาชน หรือเอกสารแสดงตัวตน ทั้งนี้ ปัญหาของคนไร้บ้านมีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงจะแบ่งการศึกษาออกเป็น ๒ รูปแบบ คือ ๑. ปัญหาของคนไร้บ้านสัญชาติไทย และ ๒. ปัญหาคนไร้ที่พึ่งข้ามชาติ ดังนี้

๑.) ปัญหาของคนไร้บ้านสัญชาติไทย

บัตรประจำตัวประชาชน ได้กลายเป็นหลักฐานชิ้นสำคัญที่รัฐไทยออกให้สำหรับประชาชนภายในรัฐ เพื่อเป็นการจำแนกคนในรัฐหรือรับรองว่าเป็นคนสัญชาติไทย นอกจากนี้การมีบัตรประชาชนยังเกี่ยวพันกับใช้บริการ หรือการเรียกร้องให้รัฐต้องมีหน้าที่ปฏิบัติดูแลคนในรัฐ ทั้งการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานหรือสิทธิด้านอื่นๆ ของประชาชนไทย ยังผูกพันกับการใช้บริการขั้นพื้นฐานกับหน่วยงานของรัฐไทยอย่างเข้มข้น และในทางปฏิบัติประชาชนจะถูกเรียกร้องจากหน่วยงานของรัฐ ให้ต้องมีหลักฐานมาแสดงตัวตน หรือยืนยันเพื่อรับการบริการเสมอ เช่น การใช้สิทธิด้านสุขภาพกับโรงพยาบาล จะต้องมีการถามถึง “เอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคล” (identification paper) หรือบัตรประชาชนที่รัฐออกให้^{๓๔} เพื่อยืนยันสถานะบุคคลก่อนเข้ารับบริการ หรือแม้กระทั่งสิทธิในการศึกษาที่จะต้องมีเอกสารใบสูติบัตร หรือสำเนาทะเบียนเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบของนักเรียนเสมอ และในทางกลับกัน หากบุคคลใดขาดไร้ซึ่งบัตรประชาชน เอกสารแสดงตัวตน หรือเอกสารพิสูจน์ทราบตัวบุคคลแล้ว เช่น คนไร้บ้าน มักจะพบปัญหาและความยากลำบากในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่ บุคคลเหล่านั้นควรจะได้รับเช่นกัน

งานศึกษาของ อัจฉรา รักยุติธรรม ที่เน้นการศึกษาคนไร้บ้านที่อยู่อาศัยในศูนย์พักพิงสำหรับคนไร้บ้าน ได้ทำให้เห็นถึงสาเหตุการไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนของคนไร้บ้านว่า คนไร้บ้านส่วนมากไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน เพราะขาดการติดต่อกับทางบ้านและทางราชการนาน บางคนไม่มีหลักฐานทางทะเบียน เพราะเติบโตในครอบครัวที่บ้านแตกสาแหรกขาด^{๓๕} การไม่มีบัตรประชาชนของ

^{๓๓} กรรณก วัฒนภูมิ. (๒๕๕๙). “บัตรสักใบ” มັນยังสำคัญเสมอ”, ใน วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม), หน้า ๒๐๘

^{๓๔} เฟิงอ้อ, หน้า ๒๐๙

^{๓๕} อัจฉรา รักยุติธรรม. (๒๕๕๙). “คนไร้บ้านการเดินทางสู่ความโดดเดี่ยว”. เสนาะ เจริญพร (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์. หน้า ๑๙๔ -๑๙๕

คนไร้บ้านยังส่งผลกระทบต่อสิทธิการดำรงชีวิตในอีกหลายด้าน เช่น สิทธิการรักษาพยาบาล สิทธิการศึกษา หรือสิทธิสำหรับผู้สูงอายุที่จะได้รับเบี้ยคนชรา สิทธิในการทำงาน

เช่นเดียวกับรายงานการถอดบทเรียน การดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้สะท้อนปัญหาการขาดบัตรประชาชนว่า ผู้ใช้บริการที่เข้ามาใช้บริการศูนย์พักพิงมีหลายกรณี ที่ไม่สามารถให้ข้อมูลที่เพียงพอต่อการวางแผน การให้บริการและการเข้าถึงบริการ เพราะเนื่องมาจากการขาดหลักฐานเอกสารแสดงสิทธิ/ รับรองสถานะตัวบุคคล (เลขบัตรประชาชน) เพื่อใช้บริการด้านสุขภาพตามสิทธิในการรักษาพยาบาล ตามหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า^{๓๖}

ปัญหาการขาดไร้บัตรประชาชนหรือเอกสารแสดงตัวตนของคนไร้บ้าน จึงไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานภาครัฐกำหนดขึ้น เพื่อพิจารณาจัดสรรสวัสดิการให้ อาทิ กรณีการยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ของสำนักคุ้มครองสวัสดิภาพชุมชน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการที่กำหนดให้นักสังคมสงเคราะห์ หรือผู้ซึ่งอธิบติมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการศึกษาพิจารณา วินิจฉัยปัญหา และติดตามผลกับให้เรียกหลักฐานต่างๆ เช่น ใบมรณะบัตร หรือสำเนาทะเบียนบ้านหรือใบรับรองแพทย์ หรือหนังสือรับรองจากเรือนจำ หรือเอกสารอื่นใดอย่างหนึ่งมาประกอบพิจารณาและเสนอความ^{๓๗}

นอกจากนี้ ยังคงมีรายงานข่าวจำนวนหนึ่งที่สะท้อนปัญหาของคนไร้บ้านที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนว่า การขาดหลักฐานแสดงสถานภาพบุคคล และการขาดการติดต่อกับหน่วยงานราชการมาเป็นเวลานาน ส่งผลให้คนไร้บ้านถูกคัดรายชื่อออกจากระบบทะเบียนราษฎร์ของทางการ ซึ่งทำให้คนไร้บ้านประสบปัญหาการเข้าไม่ถึงสวัสดิการของชั้นพื้นที่จัดไว้ให้ประชาชน นอกจากนี้การไม่มีบัตรประชาชนของคนไร้บ้านยังเสี่ยงต่อการประสบให้เกิดปัญหาการถูกตรวจค้น หรือถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่รัฐเช่นกัน^{๓๘} จะเห็นได้ว่า การไม่มีบัตรประชาชนได้ส่งผลให้คนไร้บ้านขาดหนทางในการเข้าสิทธิที่รัฐจัดเตรียมไว้ให้ และเพื่อให้เห็นตัวอย่างที่ชัดเจน ผู้ศึกษาจึงจะยกตัวอย่างกรณีศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่คนไร้บ้านต้องประสบเมื่อไม่มีบัตรประชาชนออกเป็น ๔ ประเด็น คือ ๑. สิทธิการรักษาพยาบาล ๒. สิทธิการศึกษา ๓. สิทธิการได้รับเบี้ยเลี้ยงยังชีพ และ ๔. ทศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนี้

๑.๑. กรณีศึกษาด้านสิทธิการรักษาพยาบาล

^{๓๖} กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๙). “การถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง”. กรุงเทพฯ : เจพริ้นท์. หน้า ๑๒๓

^{๓๗} สุदारัตน์ แก้วกำเนิด. (๒๕๕๙). “ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองคนเร่ร่อนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า ๑๐๓

^{๓๘} Voicelabour.org. (๒๕๕๖). “คนไร้บ้าน แร้งงานที่ถูกกลืน”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://voicelabour.org/คนไร้บ้าน-แร้งงานที่ถูกกลืน/>. สืบค้นวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐.

“ ‘ลุงเจ็ด’ เป็นชายวัยใกล้ห้าสิบ ทะเบียนประวัติของลุงถูกคัดออกจากทะเบียนบ้านเดิมไปอยู่ในทะเบียนกลางของจังหวัดเชียงใหม่^{๓๙} ลุงเล่าว่าพ่อแม่เคยเป็นคนยโสธรแต่ย้ายไปทำงานที่กรุงเทพฯ ลุงเรียนจบ ม.๖ ที่โรงเรียนบางกะปิ และเคยเป็นช่างปูนในบริษัทก่อสร้างชื่อดังแห่งหนึ่ง เมื่อบริษัทได้งานรับเหมาก่อสร้างที่จังหวัดเชียงใหม่เมื่อราวยี่สิบปีที่แล้ว ลุงเจ็ดได้ย้ายมาทำงานที่เชียงใหม่ด้วยชีวิตของลุงเจ็ดผกผันเพราะเกิดอุบัติเหตุขณะทำงาน ลุงตกมาจากนั่งร้านก่อสร้าง ต้องรักษาตัวอยู่นาน แต่สภาพร่างกายก็ไม่ได้กลับมาปกติได้เหมือนเดิม แม้จะยังคงเดินได้ แต่แข้งขาที่อ่อนแรง นั่งนานไม่ได้ และต้องนอนคว่ำ มิฉะนั้นกระดูกจะทับเส้นประสาททำให้ปวดหลัง ในช่วงที่บริษัทยังทำงานก่อสร้างไม่เสร็จ ทางบริษัทได้จ่ายค่ารักษาพยาบาลให้ แต่เมื่องานก่อสร้างสิ้นสุดลงบริษัทก็ย้ายกลับไป ลุงเจ็ดต้องเลี้ยงตัวเองด้วยการเก็บของเก่าขายและอาศัยอยู่กับฝรั่งคนหนึ่ง ก่อนที่จะมาอยู่ที่ศูนย์พักคนไร้บ้าน และขอทานหาเลี้ยงตัวเองเมื่อสภาพร่างกายแย่ลงกว่าเดิม

เอ็น เจ้าหน้าที่มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย (มพศ.) ที่เป็นพี่เลี้ยงเครือข่ายคนไร้บ้านในจังหวัดเชียงใหม่เล่าว่า ลุงเจ็ดอยากทำบัตรคนพิการเพื่อจะได้รับเบี้ยยังชีพ เขาช่วยค้นข้อมูลจากระบบทะเบียนทางการพบชื่อและเลขประจำตัว ๑๓ หลักของลุง แต่ไม่ปรากฏภาพของลุงเจ็ดขึ้นมาในคอมพิวเตอร์ และทางการไม่ยอมรับให้เจ้าหน้าที่ มพศ. เช่นรับรองตัวตน ลุงเจ็ดจึงทำบัตรประชาชนไม่ได้ แต่ได้รับสิทธิรักษาพยาบาลจากการที่ มพศ. ทำหนังสือขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่ การเดินเรื่องกับทางเทศบาลนครเชียงใหม่เพื่อทำบัตรประชาชนยังไม่ทันมีความคืบหน้า แต่ลุงเจ็ดก็เสียชีวิตไปเสียก่อน”^{๔๐}

จากกรณีศึกษาข้างต้นเห็นได้อย่างชัดเจนว่า คนไร้บ้านเมื่อได้รับการดูแลจากศูนย์พักพิงก็ตาม แต่เมื่อจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาพยาบาล ปัญหาการขาดเอกสารระบุตัวตนเช่นบัตรประจำตัวประชาชนหรือเลขประจำตัว ๑๓ หลัก ได้ส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาล ที่ทางโรงพยาบาลจำเป็นต้องใช้เป็นหลักฐานประกอบในการรักษา และยังคงต้องดำเนินกระบวนการผลักดันให้คนไร้บ้านมีบัตรประจำตัวประชาชน ที่จะต้องใช้ระยะเวลาสักพักในการพิสูจน์สิทธิจากทางราชการ นอกจากนี้กรณีศึกษานี้จะเห็นถึงความพยายามในการให้ความช่วยเหลือของเจ้าหน้าที่ หรือพี่เลี้ยงของเครือข่ายคนไร้บ้าน ที่สะท้อนให้เห็นช่องทางในการผลักดันให้คนไร้บ้านได้รับการรักษาพยาบาลผ่านวิธีการขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาล ซึ่งวิธีการดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของโรงพยาบาลเป็นรายกรณีไป

^{๓๙}ทะเบียนบ้านกลาง คือ ทะเบียนที่สำนักทะเบียนจัดทำขึ้นสำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้านได้ด้วยสาเหตุต่าง ๆ เช่น เจ้าบ้านไปแจ้งย้ายบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านของตนเองแต่ไม่มีตัวตนออกจากทะเบียนบ้านหรือ เจ้าบ้านซื้อบ้านต่อจากผู้อื่นแล้วย้ายชื่อที่ค้างออกจากทะเบียนบ้าน เป็นต้น เมื่อชื่อคนเหล่านั้นถูกย้ายออกจากทะเบียนบ้านโดยไม่มีที่ไปทำให้บุคคลนั้นกลายเป็นบุคคลตกหล่นไม่อาจมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านปกติได้จึงต้องนำชื่อบุคคลนั้นไปไว้ในทะเบียนบ้านกลาง

^{๔๐} อัจฉรา รักยุติธรรม. (๒๕๕๙). “คนไร้บ้านการเดินทางสู่ความโดดเดี่ยว”. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์. หน้า ๕๗ – ๕๙

๑.๒. กรณีศึกษาด้านสิทธิการศึกษา

จากการศึกษาจะพบว่า คนไร้บ้านจำนวนหนึ่งจะมีลูกเกิดขึ้นก่อนและระหว่างเป็นคนไร้บ้าน และการเลี้ยงเด็กในสถานะเช่นที่ยากไร้ และไม่มีที่อยู่อาศัยจึงทำให้มีคนที่ไร้บ้านจำนวนหนึ่งที่ฝากลูกไว้กับสถานสงเคราะห์เด็กกำพร้า จึงทำให้ลูกของคนไร้บ้านบางคนประสบปัญหาในการศึกษาเล่าเรียน ดังกรณีนี้

“ ‘หน้อย’ และ ‘ชมพู่’ เด็กสาวรูปร่างคร่าวเดียวกันที่มักพบเจอตามสถานที่ที่เครือข่ายคนไร้บ้านไปจัดกิจกรรม ถือเป็นกรณีตัวอย่างด้านสิทธิการศึกษาที่ต่างกัน ได้เป็นอย่างดี เริ่มต้นจาก ‘หน้อย’ ก็เป็นเด็กอีกคนที่ต้องออกมาจากสถานสงเคราะห์ตอนที่เรียนอยู่ ป. ๒ และเมื่อต้องการเข้าเรียนต่อในโรงเรียน จึงทำให้หน้อยต้องติดขัดเรื่องเอกสารที่ต้องในการเข้าเรียน เพราะหน้อยไม่ได้ย้ายชื่อทางทะเบียนออกจากสถานสงเคราะห์ ทำให้เธอต้องหยุดเรียนพักใหญ่ และต่อมาจึงเลือกเข้าศึกษาในระบบนอกโรงเรียนจนตอนนี้เธอยังไม่จบชั้น ป.๖ เพียงแค่อ่านออกเขียนได้บ้าง^{๔๑}

แต่สำหรับ ‘ชมพู่’ ความโชคดีของเธออยู่ตรงที่ชมพู่สามารถเรียนต่อเนื่องมาเรื่อยๆ เพราะไม่มีปัญหาเรื่องทะเบียนบ้านและเอกสารหลักฐานทางการเรียน จึงทำให้ชมพู่สามารถศึกษาต่อในโรงเรียนได้อย่างราบรื่น”^{๔๒}

ความแตกต่างของหน้อยและชมพู่ ได้ทำให้เห็นตัวอย่างของความสำคัญด้านเอกสารหลักฐานที่ใช้แสดงตัวตน เพื่อให้ได้รับสิทธิในการศึกษา เพื่อที่จะสามารถศึกษาเล่าเรียนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งปัญหาการขาดหลักฐานยืนยันดังกล่าว แม้จะดูเป็นเพียงเอกสารที่เรื่องเล็กน้อย แต่ก็ถือเป็นหัวใจสำคัญที่สถานศึกษาจะใช้เป็นเกณฑ์ในการรับเด็กเข้าศึกษา

๑.๓ กรณีศึกษาด้านสิทธิการได้รับเบี้ยเลี้ยงยังชีพ

เบี้ยยังชีพ เป็นสวัสดิการที่รัฐกำหนดจัดสรรให้กับผู้สูงอายุ ผู้พิการ ซึ่งเป็นสิทธิที่มีรากฐานจากรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดให้รัฐดูแลและอุปถัมภ์ให้กับประชากรกลุ่มนี้ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า การเข้าถึงสิทธิดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดในเรื่องการแสดงผลหลักฐานยืนยันตัว ดังที่เกิดขึ้นกับกรณีของ “ลุงเครา” คนไร้บ้าน

“ ‘ลุงเครา’ เป็นคนไร้บ้านคนหนึ่งที่ประสบกับปัญหาเรื่องบัตร ลุงเคราเล่าให้ฟังว่า ตอนเริ่มเป็นคนไร้บ้าน หลับนอนในพื้นที่สาธารณะ เมื่อประมาณ ๒-๓ ปีที่แล้ว บัตรที่แสดงตัวตนของลุงเคราหายไปทั้งหมด ไม่ว่าจะ บัตรประชาชน บัตรทหารผ่านศึก ใบขับขี่รถยนต์ รถจักรยานยนต์ รวมถึงรถสิบล้อ ซึ่งเป็นใบขับขี่ตลอดชีพก็ไม่มีเหลือ ทำให้ขาดเครื่องมือมายืนยันสิทธิและตัวตนของลุงเครา โดยเฉพาะสิทธิทหารผ่านศึก ที่ได้มีสวัสดิการพิเศษทั้งทางสุขภาพและสังคม จนเมื่อเครือข่ายคนไร้บ้านและมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย ได้พาไปทำบัตรประชาชน ทำให้ลุงเครามีบัตรประชาชนใบใหม่ นำห้อยคอไว้พกติดตัวตลอดเวลาเพื่อป้องกันการสูญหาย ซึ่งการ

^{๔๑} เฟิ่งอ๋าง, หน้า ๑๐๙.

^{๔๒} เฟิ่งอ๋าง, หน้า ๑๑๐.

มีบัตรประชาชนนี้ ทำให้ลุงเคราสามารถไปดำเนินการทำบัตรทหารผ่านศึกที่จังหวัด
ลพบุรีได้ ซึ่งลุงเคราจะได้รับสวัสดิการทหารผ่านศึก หากมีบัตรใบนี้การได้บัตร
ประชาชนของลุงเครา อาจเปรียบได้ว่าเป็นการ ‘พลิกชีวิต’ ที่มาพร้อมกับสิทธิต่างๆ
ที่โยงกับบัตรประชาชน ไม่ว่าจะเป็น สิทธิทางสุขภาพ สิทธิทางทหารผ่านศึก และสิทธิ
ผู้สูงอายุ”^{๔๓}

จะเห็นได้ว่าความสำคัญของบัตรประชาชนได้กลายเป็นหลักฐานสำคัญอย่างมาก
ที่หน่วยงานรัฐใช้เป็นหลักฐานในการยืนยันสิทธิเพื่อจะได้รับการดูแลจากรัฐ ซึ่งบัตรเพียงใบ
เดียวของลุงเครา ได้ทำให้ลุงสามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการของรัฐในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็น
สิทธิการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ หรือทหารผ่านศึก และในทางกลับกันหากคนไร้บ้านที่เป็น
ผู้สูงอายุที่ไม่มีบัตรประชาชนหรือเอกสารแสดงตัวอื่น ๆ ก็จะทำให้การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ
ยากเป็นไปได้ยากกว่า

๑.๔ ปัญหาจากทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐ

ในปัจจุบันภาครัฐได้ตระหนักต่อสิทธิและปัญหาของคนไร้บ้านมากขึ้น โดยมีความพยายามที่
ช่วยเหลือให้คนไร้บ้านเข้ามาลงทะเบียนเพื่อทำบัตรประชาชน แต่กระนั้นด้วยข้อเท็จจริงที่ว่า การ
ลงทะเบียนเพื่อทำบัตรประชาชนใหม่ จะต้องมีการใช้หลักฐานประกอบยืนยันตัวบุคคล และต้องมีคน
รับรองเป็นหลัก ซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะตกอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์บางอย่างที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ใช้เป็น
เกณฑ์ในการยอมรับพยานหลักฐานเหล่านั้น จึงมีกรณีศึกษาอีกหนึ่งกรณีที่ทำให้การจัดทำบัตร
ประชาชนใบใหม่ของคนไร้บ้านไม่อาจลุล่วงสำเร็จได้ดังนี้

“ เข้าวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ลานหน้าศาลหลักเมืองจังหวัดขอนแก่น คนไร้
บ้านหลายคนมาร่วมกิจกรรม ‘การพบปะคนไร้บ้าน จ.ขอนแก่น ครั้งที่ ๓’
หน่วยงานภาครัฐและเอกชนหลายองค์กรร่วมพันจัดขึ้น และมีคำบอกต่อ ๆ กันว่า
จะมีการทำบัตรประชาชนให้

หน่อย ยาวชนคนไร้บ้าน ทำหน้าที่รับลงทะเบียนเธอบอกให้คนไร้บ้านเขียนชื่อ ที่
อยู่ ของตนเองในใบลงทะเบียนผู้ที่ไม่มียบัตรประชาชนให้เขียนลงไปด้วยว่า “ไม่มี
บัตร” จนกระทั่งถึงเวลาที่หลายคนรอคอย พี่อืดประกาศให้ผู้ที่ไม่มียบัตรประชาชน
ไปรวมตัวแล้วพากันเดินไปที่เต็นท์ของเทศบาล

‘ต้องมีหลักฐาน หรือไม่ก็มีคนมารับรอง’ เจ้าหน้าที่เทศบาลขอนแก่นคนหนึ่ง
ที่เต็นท์กล่าวซ้ำหลายครั้ง

‘นี่บัตรหมดอายุมานานแล้ว ต้องมีคนมารับรองด้วยเหมือนกัน’ เจ้าหน้าที่คนเดิม
กล่าวกับคนไร้บ้านอีกราย พร้อมกับยื่นบัตรประชาชนเก่า ๆ ใบนั้นคืนให้

ลุงวัยหกสิบเศษเดินงกๆ เงินๆ เข้าไปเจรจา ‘ผมเป็นคนที่นี่ อยู่ที่ขอนแก่นนี่ละ’ แก
พูดด้วยสำเนียงภาษาอีสาน

^{๔๓}อนรรฆ พิทักษ์ธานิน. (๒๕๕๘). “คนไร้บ้านและคนไร้บัตร”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล:
<http://www.aftershake.net/?p=๑๕๖๐>. สืบค้นวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๐.

เจ้าหน้าที่เทศบาลยังคงย้ำคงเดิม ‘ต้องมีหลักฐานหรือมีคนมารับรอง’ ลุงได้แต่พยัก
หน้าหงิกๆ แต่ดวงตาสับสนไร้ความหวัง

‘มีญาติใหม่ เคยเรียนหนังสือหรือเปล่า ทะเบียนบ้านมีไหม’ เจ้าหน้าที่ถาม

ลุงพยักหน้า ‘เรียนจบ ป.๔ ที่โรงเรียน...’ ลุงตอบ

‘ถ้าอย่างนั้นไปที่โรงเรียน ไปขอหลักฐานมา...’

...ลุงผู้ต้องการทำบัตรประชาชนพยักหน้าแบบงงๆ แล้วค่อยๆ ถอยหลังออกมาจาก
โต๊ะของเจ้าหน้าที่เทศบาล

ในที่สุดผู้ไม่มีบัตรประชาชนทั้งหมด ทำได้เพียงการเขียนชื่อและนามสกุลรวมกันไว้
ในแผ่นกระดาษขยับนใบหนึ่ง แล้วยื่นให้เจ้าหน้าที่เทศบาล เจ้าหน้าที่รับปากว่าจะ
นำไปตรวจสอบให้ว่า ชื่อเหล่านั้นปรากฏอยู่ในทะเบียนราษฎรหรือไม่เรื่องจบแค่นั้น
ไม่มีกำหนดเวลา ไม่มีการนัดหมายว่าคนไร้บ้านซึ่งไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง จะมารับ
ฟังคำตอบจากเจ้าหน้าที่ได้ที่ไหนและเมื่อไหร่”^{๔๔}

จากกรณีศึกษาทั้งสี่กรณีสะท้อนปัญหาที่คนไร้บ้านต้องพบเจอเมื่อปราศจากบัตรประชาชน ไม่
ว่าจะเป็นด้านสิทธิการรักษาพยาบาล การศึกษาเล่าเรียน หรือการได้เบี้ยยังชีพ ที่แสดงให้เห็นว่าแม่จะมี
กฎหมายออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาคคนไร้บ้านด้านที่พักพิงอาศัย หรือการสร้างงานสร้างอาชีพ การ
อำนวยความสะดวกด้านสุขภาพ หรือการจัดทำบัตรประชาชนใบใหม่ขึ้นก็ตาม การขาดไร้บัตรประชาชน
กลายเป็นอุปสรรคและเป็นปัจจัยสำคัญ ที่หน่วยงานของรัฐใช้เป็นสิ่งพิจารณาเป็นอันดับหนึ่ง ฉะนั้น
ปัญหาของคนไร้บ้านนอกจากจะมีปัญหาทางสภาพจิตใจ สภาพแวดล้อมที่บีบบังคับให้พวกเขาต้อง
ออกมาเป็นคนไร้บ้านแล้ว ปัญหาจากรัฐเองก็เป็นส่วนหนึ่ง ที่ลดทอนการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของรัฐ
เช่นกัน ที่ทำให้คนไร้บ้านต้องสูญเสียสิทธิและโอกาส การได้รับสวัสดิการอันพึงได้เหล่านั้นในการ
ดำรงชีวิต ฉะนั้น การทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐผู้ซึ่งมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน จึงจะต้อง
คำนึงถึงบริบทและเข้าใจสภาพความเป็นอยู่ของคนไร้บ้าน ที่มีเงื่อนไขจำกัดมากกว่าประชาชนโดยทั่วไป

๒) ปัญหาของคนไร้ที่พึ่งข้ามชาติ

การที่ประชากรจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในประเทศไทย ไม่ว่าจะมาจากกรณีการเข้ามา
เป็นแรงงาน อพยพถิ่นฐาน หรือการลักลอบเข้าประเทศ การเข้ามาด้วยวิธีต่างๆ เหล่านี้หากปราศจาก
เอกสารแสดงตัวตนที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งหากคนกลุ่มนี้กลายเป็นคนเร่ร่อน และขอทาน ย่อมจะ
กลายเป็นกลุ่มที่ถูกเพ่งเล็งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไทยอยู่เสมอ ช่องว่างดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาด้าน
อาชญากรรมตามมาไม่ว่าจะเป็นปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาด้านยาเสพติด เป็นต้น

นอกจากนี้ เด็กที่เกิดจากคนไร้บ้านข้ามชาติยังคงอยู่ในสถานะ “เด็กไร้สัญชาติ” ตามที่ได้กล่าว
ไว้ในแล้วข้างต้นซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่อยู่ในสายตาของกฎหมายไทย เนื่องจากไม่ถูกนับว่าเป็นประชากรของ
รัฐไทย ส่งผลให้เด็กที่เกิดจากคนกลุ่มนี้ไม่ได้รับสิทธิการเป็นพลเมือง และไม่ได้รับความคุ้มครองทาง
กฎหมาย ทั้งนี้ปัญหาดังกล่าวได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษซึ่งมีอาณาบริเวณติด
กับชายแดน เช่น อำเภอ แม่สอด จังหวัดตาก ที่พบปัญหาการเข้ามาเร่ร่อนของกลุ่มแม่และเด็กเร่ร่อน

^{๔๔} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ (๔๐), หน้า ๑๙๕ - ๑๙๖.

(ชาวพม่าและชนกลุ่มน้อย) ที่อพยพมาจากพม่า สิ่งก็ตามมากับการไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการของรัฐไทยส่งผลให้คนกลุ่มนี้มีความเป็นอยู่ที่ไม่ปลอดภัย ไม่ถูกสุขลักษณะ อาจนำมาซึ่งปัญหาโรคติดต่อ โรคระบาด และปัญหาการค้ามนุษย์ ดังกรณีนี้

“ชุมชนหลังมัสยิด เป็นชาวมุสลิมที่อพยพมาจากพม่า อยู่ในชุมชนนี้มานานแล้ว และกำลังที่จะต้องย้ายไปอยู่ที่อื่น แต่กลุ่มนี้ส่วนมากแม่และเด็กเร่ร่อนต่างดาวจะพากันมาขอเงินที่ชอยนานาในกรุงเทพฯ ซึ่งมีครอบครัวหนึ่งมาทำงานในกรุงเทพฯ ตั้งแต่รุ่นแม่จนมารุ่นลูกกว่า ๒๐ ปี และเพิ่งโดนจับในกรณีการค้ามนุษย์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เพราะเด็กที่ไปขายดอกไม้เป็นหลาน เมื่อตรวจ DNA ออกมาจึงพบว่าเป็นการค้ามนุษย์ ที่บังคับให้หลานทำงาน

ตามสภาพความเป็นจริง คนกลุ่มนี้รวมตัวกันอยู่ที่ชุมชนมีนบุรีซึ่งมีญาติที่เคยอยู่ในชุมชนแล้วแต่งงานมีครอบครัว จึงพักอาศัยอยู่ในชุมชนซึ่งตักกลางคืนก็จะพาลูกหลานออกไปขายดอกไม้ ขายลูกอม หรือเด็กเล็กๆ ไปขอราน ณ ชอยนานาซึ่งเป็นแหล่งที่เต็มไปด้วยนักท่องเที่ยวชาวตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลให้เด็กเหล่านี้ไม่ค่อยได้เรียนหนังสือ และเมื่อเด็กโตขึ้นแต่ละครอบครัวจะพาลูกไปทำงานด้วย ส่วนมากจะเป็นงานเก็บขยะขาย รวมถึงเป็นกรรมกรก่อสร้าง นอกจากนี้ยังมีกลุ่มเด็กผู้หญิงที่เข้ามาขอรานในพื้นที่กรุงเทพฯ แล้วขายบริการทางเพศ ส่งผลให้เด็กภายในชุมชนเกิดการเรียนแบบ และใช้ชีวิตเสี่ยงต่อการติดโรคทางเพศสัมพันธ์และยาเสพติด เมื่อเด็กหญิงกลุ่มนี้กลับเข้ามาในชุมชนจึงมีโอกาสเสี่ยงที่เด็กเหล่านี้จะพาโรคติดต่อทางเพศกลับมาด้วย”^{๔๕}

จากกรณีตัวอย่างข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นปัญหาการเข้ามาในประเทศไทย ของประชากรจากประเทศเพื่อนบ้าน ที่ไม่มีเอกสารแสดงตัวตนอย่างถูกต้องตามกฎหมายของรัฐ เมื่อเข้ามาแล้วเกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานเพื่อหาเลี้ยงชีพไปยังพื้นที่อื่น ทำให้เด็กจำเป็นต้องเร่ร่อนติดตามครอบครัว การที่เด็กหรือครอบครัวของประชากรเหล่านี้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิตามกฎหมายของรัฐไทย ได้ทำให้คนกลุ่มนี้กลายเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ และปัญหาอาชญากรรมด้านอื่น ๆ ทั้งยังเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมไทย การเข้าไม่ถึงสิทธิด้านการศึกษาของกลุ่มเด็กเร่ร่อนได้ส่งผลให้ เด็กเหล่านี้กลายเป็นเหยื่อของกระบวนการค้ามนุษย์เช่นกัน แต่หากมีการจัดขึ้นทะเบียนหรือการออกแบบระบบที่เหมาะสมต่อการขึ้นทะเบียนของคนกลุ่มนี้ ย่อมเป็นช่องทางหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมทำให้คนกลุ่มนี้ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายของรัฐไทยมากยิ่งขึ้น และหากมีการพัฒนาศักยภาพด้านการศึกษาพร้อมกับระบบสาธารณสุข ดังเช่นโครงการสร้างเสริมสุขภาวะประชากรข้ามชาติ โดยระบบการศึกษา มูลนิธิเพื่อเยาวชนชนบท (มยช.) ที่ผลักดันให้เด็กไร้สัญชาติเข้าสู่ระบบการศึกษาเพื่อให้ได้เข้าถึงสิทธิด้านสาธารณสุข ^{๔๖}ย่อมเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่ายเพราะเด็กกลุ่มนี้ย่อมจะสร้าง

^{๔๕} มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก. (๒๕๕๘). “โอกาสทางการศึกษาของเด็กเร่ร่อนแม่สอด”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <http://www.fblcthai.org/?name=news&file=readnews&id=๑๕>. สืบค้นวันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๔๖} โปสทูเดย์. (๒๕๖๐). *ระนองโมเดล เชื่อมโยงการศึกษาไทย-เมียนมา*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <https://www.posttoday.com/life/life/๔๙๓๓๔๓> สืบค้นวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐

อนาคต และสังคมความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่สังคมไทย เพราะจะเป็นการลดปัญหาอาชญากรรม รวมถึง
ปัญหาด้านอื่น ๆ ที่ตามมา

๑.๒ ข้อเสนอแนะ

หากคุณค่าของความเป็นมนุษย์อยู่ที่การมองว่ามนุษย์ทุกคนมีคุณค่าเท่าเทียมกัน การปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นจะต้องมีความเสมอกันในฐานะความเป็นมนุษย์ แต่เมื่อมองสถานะของ “คนไร้บ้าน” ในความเป็นมนุษย์จะพบว่า นอกจากเขาเหล่านั้นจะไม่มีที่อยู่อาศัยอย่างเป็นทางการและเป็นบุคคลที่ต้องให้การช่วยเหลือ จึงทำให้สถานะของพวกเขาเหล่านี้กลายเป็นบุคคลที่อยู่ในสภาวะชายขอบของสังคมที่ถูกมองว่าไร้คุณค่า และไร้ตัวตน ฉะนั้น การที่รัฐไทยรับรองสิทธิของคนไร้บ้านในไว้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ และพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ กลายเป็นสิ่งสะท้อนว่ารัฐตระหนักถึงปัญหาของคนไร้บ้าน และมีความพยายามที่จะช่วยเหลือให้คนกลุ่มสามารถกลับเข้าสู่สังคมและดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ จะพบหน้าที่ของรัฐในการจัดสวัสดิการด้วยการกำหนดให้มีการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ที่ให้ความคุ้มครอง โดยกำหนดให้กรมพัฒนาสวัสดิการ มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง^{๔๗} และกำหนดให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจในการ สืบเสาะ ติดตาม สืบเสาะข้อมูลของคนไร้ที่พึ่ง จัดหาที่พักอาศัย อาหาร ฯลฯ^{๔๘} ซึ่งถือเป็นสิ่งที่รัฐพยายามจะจัดสรรสวัสดิการให้แก่คนไร้บ้าน แต่กระนั้นหน่วยงาน

^{๔๗} พระราชบัญญัติคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๑๓

“ในกรณีที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นสมควรจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ใด หรือเห็นสมควรให้สถานสงเคราะห์ใดที่ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้กำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองไว้ด้วย

ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง”

^{๔๘} พระราชบัญญัติคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๑๔

“สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ต่อไปนี้

(๑) สืบเสาะและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

(๒) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๒ และให้การคุ้มครอง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้

(๓) จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต ฝึกอบรมและฝึกอาชีพ รวมทั้งอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

(๔) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประเภทนั้น

(๕) ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมาย หรือด้านอื่น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

(๖) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(๗) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการกำหนด

ภาครัฐต้องตระหนักเสมอว่า คนไร้บ้านมีใช้คนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เพราะมีคนไร้บ้านจำนวนมากที่สามารถทำงานหาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง แต่สิ่งที่คนไร้บ้านต้องการคือการแก้ไขเยียวยาสิทธิที่บกพร่องหรือขาดหายในการเข้ารับสิทธิขั้นพื้นฐานจากภาครัฐ ซึ่งตัวกลางในการเชื่อมให้คนไร้บ้านสามารถเข้าถึงสวัสดิการของรัฐได้นั้นคือ “บัตรประชาชน” ที่จะทำให้คนกลุ่มนี้เข้าถึงการบริการจากรัฐได้อย่างเท่าเทียมกับคนในสังคมได้อย่างแท้จริง ฉะนั้น หากภาครัฐตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการสูญเสียบัตรประชาชนของคนไร้บ้านแล้ว คงจะเกิดกลไกความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐเข้ามาแก้ไขปัญหา พิสูจน์ ตรวจสอบสถานะบุคคลของคนไร้บ้าน ซึ่งเป็นกลไกที่จะต้องดำเนินควบคู่ไปกับกระบวนการฟื้นฟูดูแลซึ่งภาครัฐได้ดำเนินการมาแล้ว เพื่อที่จะทำให้เกิดแนวทางการแก้ไขปัญหาคนไร้บ้านที่มีประสิทธิผลเพิ่มมากยิ่งขึ้น

ด้านแก้ไขปัญหาของคนไร้ที่พึ่งข้ามชาติ หลักการพื้นฐานในการดูแลประชาชนของรัฐมักจะจำกัดอยู่เพียงการดูแลการดูแลตามสัญชาติของรัฐนั้นๆ เสมอ แต่หากคำนึงถึงความมีมนุษยธรรมและการปฏิบัติตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จะพบว่า การให้ความดูแลคุ้มครองด้านการบริการ สาธารณสุข การศึกษา การได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม เสมอภาค และเคารพศักดิ์ศรีความมนุษย์ ยังเป็นหลักการพื้นฐานที่รัฐทุกรัฐ ควรจะปฏิบัติต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน และหากรัฐไทยให้ความสำคัญและพยายามจัดสรรสิทธิและสวัสดิการให้กับคนเหล่านี้ย่อมจะส่งผลทางอ้อมที่สำคัญคือ การมีประชากรในสังคมที่มีคุณภาพ ลดปัญหาอาชญากรรม ลดปัญหาโรคติดต่อและโรคระบาด ซึ่งจะเป็นการปกป้องและพัฒนาสังคมไทยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีในอนาคต ทั้งนี้ หากรัฐไทยพยายามหาแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อสร้างระบบในการดูแลประชากรอาเซียนให้ได้รับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ก็จะเป็นอีกทางหนึ่งในการแสวงหาทางออกต่อการลดปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทย

การปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอิสระในชุมชนและการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของคนไร้ที่พึ่งด้วย”

2. ประเด็นการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของคนไร้บ้าน

สิทธิด้านสุขภาพเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นสำหรับมนุษย์ทุกคน ไม่ว่าจะมีความสุข ภายหรือสุขภาพจิต ต่างเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการดูแลรักษาทางการแพทย์ เมื่อเกิดความเจ็บป่วยขึ้นระบบ การบริการสาธารณสุขของรัฐในเรื่องการรักษาพยาบาล จึงควรจะเป็นสิ่งแรกที่ประชาชนทุกคนสามารถ เข้าถึงได้ เพราะสิทธิด้านสุขภาพเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดหาให้แก่ประชาชนของตน ไม่ ว่าจะในรูปแบบของสวัสดิการหรือหลักประกันสุขภาพก็ตาม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสิทธิด้านสุขภาพจะ สิทธิขั้นพื้นฐานที่ถูกรับรองไว้ในกฎหมาย ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน แต่ในความเป็นจริงยังมีประชาชนอีกจำนวนหนึ่ง ที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขตามสวัสดิการ หรือระบบประกันสุขภาพแห่งชาติของรัฐได้

คนไร้บ้านจัดอยู่ในกลุ่มประชาชนที่ต้องประสบปัญหาการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ เนื่องจาก สิทธิในการรักษาพยาบาลของรัฐนั้น ผูกติดอยู่กับบัตรประจำตัวประชาชนหรือเอกสารยืนยันตัวตนทาง ทะเบียนราษฎร ซึ่งปัจจุบันมีคนไร้บ้านประมาณร้อยละ ๒๕ ที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนหรือเอกสาร ยืนยันตัวตนทางทะเบียน^{๔๔} การไม่มีหลักฐานทางทะเบียนดังกล่าว เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้คนไร้บ้าน ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลของตนเองได้ เมื่อเข้าไม่ถึงสวัสดิการรัฐในเรื่องการ รักษาพยาบาลแล้ว ทำให้ความเจ็บป่วยของคนไร้บ้านมีต้นทุนที่ต้องจ่าย ซึ่งคนไร้บ้านส่วนใหญ่มีอาชีพที่ มีรายได้ไม่แน่นอน เช่น เก็บของเก่า รับจ้างทั่วไป พนักงานรักษาความปลอดภัย ฯลฯ หรือบางรายอาจ ไม่มีรายได้เลย ดังนั้น การจะหาเงินมาจ่ายค่ารักษาพยาบาล แม้เพียงหลักสิบหรือหลักร้อยบาทนั้น จึง ไม่ใช่เรื่องง่าย สำหรับคนที่ไม่มีต้นทุนทางสังคมน้อยกว่าคนทั่วไปอย่างคนไร้บ้าน นอกจากนี้วิถีชีวิตที่ต้อง ใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่สาธารณะตลอดเวลา ทำให้คนไร้บ้านมีความเสี่ยงสูงต่อการติดโรคต่างๆ มากกว่าคนมี บ้านทั่วไป มีคนไร้บ้านหลายคนที่ต้องจบชีวิตลงก่อนวัยอันควร เนื่องจากความเจ็บป่วยที่ไม่สามารถ เข้าถึงการรักษาได้

๒.๑ สภาพปัญหาด้านสุขภาพของคนไร้บ้าน

บุคคลที่ต้องใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะโดยการเร่ร่อนและไร้ที่พึ่งเช่นคนไร้บ้าน ย่อมมีภาวะ เสี่ยงด้านสุขภาพหลายประการ เช่น การมีโภชนาการที่ไม่ถูกสุขลักษณะอาจส่งผลต่อปัญหาสุขภาพใน ระยะยาว การใช้ยาหรือสารเสพติด โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ ปัญหาสุขภาพจิต ภาวะโรคซึมเศร้า รวมถึงภาวะเสี่ยงต่อการพิการ ทูพพลภาพ และการเจ็บป่วยเรื้อรัง โดยภาวะความเจ็บป่วยเหล่านี้จะมัก มีอาการที่รุนแรงและซับซ้อนในการรักษามากกว่าบุคคลทั่วไป เนื่องจากตัวผู้ป่วยเองมีข้อจำกัดในการ เข้าถึงบริการทางการแพทย์ ทั้งนี้การเป็นบุคคลที่ไร้สถานะในการเข้ารับการรักษาพยาบาล ประกอบกับ ความยากลำบากทางเศรษฐกิจ บริบทเหล่านี้ส่งผลให้ปัญหาทางสุขภาพทั้งทางกายและทางจิตของผู้ใช้

^{๔๔} อนรรฆ พิทักษ์ธานิน และคณะ. (๒๕๖๐). ๘ เรื่องของ ‘คนไร้บ้าน’ ที่คุณอาจไม่เคยรู้. นักข่าวพลเมือง. [ข้อมูล ออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.citizenthaipbs.net/node/๒๐๔๑๐> สืบค้นวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐

ชีวิตในพื้นที่สาธารณะมีความซับซ้อนและเรื้อรังมากขึ้น^{๕๐} เนื่องจากคนไร้บ้านเป็นกลุ่มบุคคลที่มีวิถีชีวิตที่มีความเสี่ยงต่อการเจ็บป่วย หรือเป็นโรคติดต่อต่างๆ สูง แต่กลับเป็นกลุ่มบุคคลที่เข้าไม่ถึงระบบประกันสุขภาพของรัฐได้อย่างที่ควร

มูลนิธิกระจกเงาเปิดเผยว่า บุคคลที่อาศัยอยู่ตามพื้นที่สาธารณะ สามารถแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท^{๕๑} คือ คนหายและคนป่วยจิตเวช ซึ่งมีสาเหตุมาจาก

๑. มีอาการป่วยทางจิตแบบไม่รู้ตัวว่าตัวเองเดินไปไหน จึงกลายเป็นคนหาย ซึ่งบางครั้งก็ออกตามหา แต่บางครั้งก็ไม่ได้ออกตามหา เนื่องจากครอบครัวมีฐานะยากจน ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการติดตามคนหาย หรือการรักษาทางจิตเวชได้

๒. มีปัญหาทางครอบครัว เช่น ไม่เหลือคนในครอบครัวต้องอยู่ตัวคนเดียว ครอบครัวมองว่าผู้ป่วยจิตเวชเป็นภาระ หรือบางคนไม่ยอมเป็นภาระของคนในครอบครัว จึงออกมาใช้ชีวิตอยู่คนเดียว

คนที่ใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่สาธารณะและมีอาการป่วยทางจิต ทั้งที่เป็นอยู่ก่อนแล้วหรือเป็นภายหลังจากการออกมาใช้ชีวิตข้างถนนเป็นเวลานานก็ตาม ทำให้คนไร้บ้านในกลุ่มผู้ป่วยจิตเวชจัดอยู่ในข่ายของกลุ่มเสี่ยงพิเศษ ที่ต้องได้รับการดูแลอย่างเร่งด่วน เนื่องจากผู้ป่วยจิตเวชเรื้อรังจะสูญเสียความสามารถในการดูแลตัวเอง ต่างจากคนไร้บ้านทั่วไปที่สามารถหาทางเอาชีวิตรอดในพื้นที่สาธารณะได้ในระดับหนึ่ง ผู้ป่วยจิตเวชเรื้อรังมักจะมีอาการพูดคนเดียว หัวเราะคนเดียว หวาดระแวง เห็นภาพหลอน หรือหูแว่ว กลุ่มผู้ป่วยเหล่านี้จึงจำเป็นต้องได้รับยาและการช่วยเหลือฟื้นฟู เพื่อไม่ให้สภาพจิตใจและอาการแย่ลงกว่าเดิม ซึ่งนายแพทย์สันติชัย ฉ่ำจิตรชื่น รองผู้อำนวยการฝ่ายการแพทย์ โรงพยาบาลศรีธัญญาเปิดเผยว่า โรคที่คนเรื้อรังเป็นมากที่สุดจะเป็นโรคจิตเภท ซึ่งทำให้คนไข้มีความผิดปกติทางจิตเวช และก่อให้เกิดความผิดปกติหลายด้าน ซึ่งในการเข้ารับการรักษาทางโรงพยาบาลจะตรวจสอบเลขบัตรประจำตัวประชาชน ๑๓ หลักของผู้ป่วยก่อน ถ้าได้เลขบัตรประจำตัวประชาชนแล้วผู้ป่วยจะได้รับสิทธิในการรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) และหากแพทย์ประเมินว่าผู้ป่วยเป็นผู้พิการทางจิตเวช ก็จะได้รับสิทธิผู้พิการด้วย ดังนั้น สิ่งที่สำคัญคือจะต้องหาเลขบัตรประชาชนของผู้ป่วยเรื้อรังให้ได้^{๕๒}

นอกจากนี้ ผลสำรวจของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) พบว่า คนไร้บ้านเป็นกลุ่มประชากรที่มีปัญหาทางสุขภาพมากกว่าค่าเฉลี่ยของสังคมไทยโดยรวม อาทิ ปัญหาโรคประจำตัว โดยเฉพาะโรคความดันโลหิตสูงในกลุ่มคนไร้บ้านมีจำนวนถึงร้อยละ ๕๑ ขณะที่คนทั่วไปมีจำนวนอยู่ที่ร้อยละ ๒๐ ปัญหาสุขภาพจิตที่ไม่รุนแรง (ไม่เป็นอันตรายต่อสังคม) มีคนไร้บ้านป่วยประมาณร้อยละ ๗๐ ในขณะที่คนทั่วไปมีจำนวนอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๑๗ โรคประจำตัว โดยเฉพาะโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (NCDs) มีคนไร้บ้านป่วยจำนวนร้อยละ ๓๑ ขณะที่คนทั่วไปอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๒๒

^{๕๐} กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (๒๕๕๙). รายงานฉบับสมบูรณ์ การถอดบทเรียนการดำเนินการมาตรฐานการจัดการบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง. หน้า ๔๑ - ๔๒

^{๕๑} ไทยรัฐออนไลน์. (๒๕๕๘). คนจรจัดเกลื่อนกรุง EP.๑ เรื้อรัง VS ป่วยจิต เจาะมูลเหตุกำเนิดคนข้างถนน!?. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.thairath.co.th/content/๕๔๑๖๙๖> สืบค้นวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๐

^{๕๒} เฟิ่งอ่าง

และปัญหาสุขภาพช่องปากมีคนไร้บ้านป่วยในจำนวนร้อยละ ๗๐ ส่วนคนทั่วไปมีจำนวนอยู่ที่ประมาณ ร้อยละ ๕๐^{๕๓} เป็นต้น

ความยากลำบากของคนไร้บ้านที่กว่าจะเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพของรัฐ เห็นได้ชัดในกรณีของป่า
ไช้

“ป่าไช้เป็นคนไร้บ้านที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน แต่ได้รับบัตรประจำตัวผู้ที่ไม่
มีสถานะทางทะเบียน หลังจากที่กรุงเทพมหานครได้เปิดให้มีการลงทะเบียน “คนไร้รากเหง้า”^{๕๔}
เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ ได้บัตรมาในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ ป่าไช้จึงมีสิทธิในการเข้ารับการ
รักษาพยาบาลและสิทธิขั้นพื้นฐานอื่นๆ เข้าวันหนึ่งฉันพบป่าไช้นั่งสูดยาตามอยู่บนบ้าน และ
บ่นเรื่องอาการป่วยไข้ที่แก้มได้ไปหาหมอ ป่าไช้มีโรคประจำตัวคือโรคหอบหืด เมื่อเป็นหวัดจึง
ต้องรีบรักษาให้หาย “จะเอาเงินที่ไหนไป อย่างต่ำต้องมีสักสองสามร้อย” แม้จะมีสิทธิ
รักษาพยาบาลฟรีแล้ว แต่การต้องไปโรงพยาบาลยังหมายถึง การต้องมีเวลามากพอที่จะหยุด
ทำมาหากิน มีค่ารถ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ”^{๕๕}

จากกรณีของป่าไช้เห็นได้ว่า เส้นทางในการเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาลของคนไร้บ้านไม่ใช่
เรื่องง่าย ป่าไช้ต้องใช้ระยะเวลาเกือบ ๑ ปีเต็มกว่าจะรับบัตรประจำตัว เพื่อยืนยันสิทธิของตน หากไม่มี
การลงทะเบียนคนไร้รากเหง้า เปิดช่องทางให้คนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนเหล่านี้ ให้กลับเข้ามาใน
ระบบอีกครั้ง คงจะเป็นเรื่องยากที่ป่าไช้และคนไร้บ้านคนอื่นๆ จะมีโอกาสมีชื่อทางทะเบียนราษฎรและ
เข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเอง

เมื่อคนไร้บ้านเป็นประชากรชายขอบของการเข้าถึงสิทธิในระบบประกันสุขภาพ การเยียวยา
รักษาความเจ็บป่วยของตนเองจึงไม่ใช่เรื่องง่าย โดยสิทธิด้านสุขภาพที่คนไร้บ้าน ต้องเสียไปจากการเข้า
ไม่ถึงระบบประกันสุขภาพของรัฐนั้น มีสิทธิประโยชน์หลายประการที่จำเป็นต่อผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่
สาธารณะซึ่งไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการใดๆ ได้ เช่น การเข้าถึงการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย
การคุมกำเนิด การดูแลสุขภาพหญิงมีครรภ์ การคลอดบุตร การยาต้านไวรัสเอดส์ การรักษาโรคเรื้อรัง
ต่างๆ เช่น เบาหวาน ไต เอดส์ มะเร็ง ฯลฯ

^{๕๓} สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). (๒๕๖๐). *คนไร้บ้านกว่า ๓ หมื่นคน ยังเข้าไม่ถึงสิทธิขั้น
พื้นฐาน*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : [http://www.thaihealth.or.th/Content/๓๗๐๐๔-คนไร้บ้านกว่า%
๒๐๓%๒๐หมื่นคน%๒๐ยังเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน.html](http://www.thaihealth.or.th/Content/๓๗๐๐๔-คนไร้บ้านกว่า%
๒๐๓%๒๐หมื่นคน%๒๐ยังเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน.html) สืบค้นวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๐

^{๕๔} คนไร้รากเหง้าในที่นี้หมายถึง บุคคลที่ไม่ปรากฏบุพการี หรือบุพการีทอดทิ้งตั้งแต่วัยเด็ก ไม่มีเอกสารทางทะเบียน
ราษฎร และไม่มีเลขบัตรประจำตัวประชาชน ๑๓ หลัก ทั้งที่เป็นผู้เกิดในประเทศไทย หรือคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ใน
ประเทศไทยก่อนวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘

^{๕๕} อัจฉรา รักยุติธรรม. (๒๕๕๙). *คนไร้บ้าน การเดินทางสู่ความโดดเดี่ยว*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ
สร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), หน้า ๗๓

๒.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสุขภาพ

กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสุขภาพ

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) อันเป็นกฎหมายแม่บทด้านสิทธิมนุษยชน ที่รับรองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนทั่วโลก ซึ่งเป็นหลักประกันด้านสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจกชน ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองปฏิญญาสากลฉบับดังกล่าวด้วย ทำให้ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อประชาชนภายในรัฐอย่างเสมอภาคและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติตามหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน^{๕๖} ส่วนในด้านสิทธิสุขภาพนั้น ปฏิญญาสากลฉบับนี้ยังคุ้มครองให้มนุษย์ทุกคน ว่ามีสิทธิที่จะมีสุขภาพที่ดีและมีหลักประกันในยามเจ็บป่วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดูแลสุขภาพของประชาชนของตน^{๕๗}

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสุขภาพ (The Right to Health) ของพลเมือง ๓ สนธิสัญญาด้วยกัน คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Convent on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) และ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination – CERD)^{๕๘} ซึ่งการเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดพันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาเหล่านั้น ถือเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยนั่นเอง

^{๕๖} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๑ มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ต่างในตนมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ

ข้อ ๒ ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใดบนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนั้นจะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด

^{๕๗} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๒๕ (๑) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตนและของครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ และบริการสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในหลักประกันยามว่างงาน เจ็บป่วย พักการ ทุพพลภาพ ภัยพิบัติ หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะแวดล้อม นอกเหนือการควบคุมของตน

(๒) มารดาและเด็กย่อมมีสิทธิที่จะรับการดูแลสุขภาพและการช่วยเหลือเป็นพิเศษ เด็กทั้งปวงไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกสมรส จะต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกัน

^{๕๘} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. *พันธกรณีระหว่างประเทศ*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights.aspx> สืบค้นวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๐

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) เป็นสนธิสัญญาที่กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ รวมทั้งหน้าที่ของบุคคลที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของพลเมืองในรัฐโดยรัฐภาคีจะต้องเคารพและประกันสิทธิของพลเมืองในรัฐอย่างเท่าเทียมกัน ห้ามมีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นกำเนิด หรือสภาพอื่นใด ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกโดยการภาคยานุวัติของกติการะหว่างประเทศนี้เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในวันที่ ๒๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๐

โดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้บัญญัติให้พลเมืองทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่ควร^{๕๙} และต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติทางกฎหมาย กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองถือว่ากฎหมายจะต้องเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิให้แก่ประชาชนทุกคน^{๖๐}

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Convent on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR).ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญานี้โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกติการะหว่างประเทศฉบับนี้ได้กล่าวถึงสาระสำคัญของสิทธิต่างๆ ได้แก่ สิทธิในการทำงานและมีเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสม เป็นธรรม สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิที่จะหยุดงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการและการประกันด้านสังคม การคุ้มครองและช่วยเหลือครอบครัว สิทธิที่จะมีมาตรฐานชีวิตที่ดีพอเพียง สิทธิที่จะมีสุขภาวะด้านกายและใจที่ดีที่สุดที่เป็นไปได้ สิทธิในการศึกษา สิทธิในวัฒนธรรม และประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์^{๖๑}

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้กำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพแก่พลเมืองในรัฐ กล่าวคือ รัฐภาคีแห่งกติกานี้จะต้องรับรองสิทธิของประชาชนทุกคนให้มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้^{๖๒} เพื่อเป็นการ

^{๕๙} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๒๕ พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาส โดยปราศจากความแตกต่างดังกล่าวไว้ในข้อ ๒ และโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่ควร

(ก) ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกอย่างเสรี

(ข) ในการที่จะออกเสียงหรือได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งอันแท้จริงตามวาระซึ่งมีการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาคและโดยการลงคะแนนลับ เพื่อประกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือก

(ค) ในการที่จะเข้าถึงการบริการสาธารณะในประเทศของตน ตามหลักเกณฑ์ทั่วไปแห่งความเสมอภาค

^{๖๐} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๒๖ บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ ในกรณีนี้กฎหมายจะต้องห้ามการเลือกปฏิบัติใดๆ และต้องประกันการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคและเป็นผลจริงจึ่งจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลใด เช่น เชื้อชาติผิวเพศ ภาษา ศาสนาความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใดเผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทร์พียงสิน กำเนิด หรือสถานะอื่นๆ

^{๖๑} อ่างแล้ว, เชิงอรุณที่ (๕๘)

^{๖๒} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ป้องกันและควบคุมโรคทั้งยังเป็นการสร้างหลักประกันการบริการทางแพทย์แก่ประชาชนทุกคนในยาม
เจ็บป่วย

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้ลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการ
ขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all
Forms of Racial Discrimination – CERD) โดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ.
๒๕๔๖ ซึ่งมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๖ อนุสัญญานี้ได้ให้คำจำกัด
ความ คำว่า “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” ไว้ว่า หมายถึง การจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการ
เอื้ออำนวยพิเศษ เพราะเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสาย หรือชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์ โดยไม่รวมถึงการปฏิบัติที่
แตกต่างกันระหว่างบุคคลที่เป็นพลเมืองและไม่ใช้พลเมือง

ตัวอย่างนโยบายของรัฐภาคีสมาชิกที่มีขึ้นเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
เช่น การประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุคคลภายใต้กฎหมาย ทั้งในด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทาง
การเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การเยียวยาเมื่อถูกละเมิด รวมถึงการให้ความสำคัญ
ด้านมาตรการในการศึกษา และวัฒนธรรม^{๖๓} อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติ
ทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ยังได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกประกันสิทธิในการบริการสาธารณสุข และ
การดูแลทางการแพทย์ให้แก่ประชาชนของตน ไม่ว่าจะจัดอยู่ในรูปแบบของประกันสังคมหรือสวัสดิการ
รัฐก็ตาม^{๖๔} เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันโดยไม่มี การเลือกปฏิบัติ

ข้อ ๑๒

๑. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่
เป็นได้

๒. ขั้นตอนในการดำเนินการโดยรัฐภาคีแห่งกติกานี้ เพื่อบรรลุผลในการทำให้สิทธินี้เป็นจริงอย่างสมบูรณ์
จะต้องรวมถึงสิ่งต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อ

(ก) การหาหนทางลดอัตราการตายของทารกก่อนคลอดและของเด็กแรกเกิดและการพัฒนาที่มีประโยชน์ต่อ
สุขภาพของเด็ก

(ข) การปรับปรุงในทุกด้านของสุขลักษณะทางสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม

(ค) การป้องกัน รักษาและควบคุมโรคระบาดโรคประจำถิ่น โรคจากการประกอบอาชีพและโรคอื่นๆ

(ง) การสร้างสภาวะที่ประกันการบริการทางแพทย์ และการให้การดูแลรักษาพยาบาลแก่ทุกคนในกรณีเจ็บป่วย

^{๖๓} อ่างแล้ว, เซิงอรรถที่ (๕๘)

^{๖๔} อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

ข้อ ๕ เพื่อให้สอดคล้องตามพันธกรณีพื้นฐานที่ได้จัดวางไว้ตามข้อ ๒ ของอนุสัญญานี้ ซึ่งรัฐภาคีจะห้ามและ
ขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ และจะต้องประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย
โดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติสีผิว หรือชาติหรือเผ่าพันธุ์กำเนิดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการใช้สิทธิดังต่อไปนี้

(ฉ) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(๑) สิทธิในการมีงานทำ ในการเลือกงานอย่างเสรีในการมีสภาพในการทำ งานที่เหมาะสมและน่าพอใจใน
การได้รับการคุ้มครองจากสภาพการตกงาน ในการได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันกับงานที่ทำ ในระดับเดียวกันในการ
ได้รับผลตอบแทนที่ยุติธรรมและน่าพอใจ

(๒) สิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน

(๓) สิทธิในการมีที่อยู่อาศัย

เป้าหมายการพัฒนา (Development Goals) แม้ไม่ใช่กฎหมายระหว่างประเทศที่ตั้งได้ นำเสนอไปแล้วข้างต้น แต่เป็นแนวทางที่รับมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนชน เนื้อหาของ เป้าการพัฒนาจึงสอดคล้องและเป็นไปตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนชน กล่าวให้ชัดคือ การ ดำเนินยุทธศาสตร์ของรัฐให้สอดคล้องเป้าหมายการพัฒนา ย่อมเป็นการดำเนินไปตามปฏิญญาสากลว่า ด้วยสิทธิมนุษยชนชนนั่นเอง

เป้าหมายแห่งสหัสวรรษ หรือ Millennium Development Goals) MDGs ซึ่งเป็น เป้าหมายการพัฒนาระหว่างพ.ศ. ๒๕๔๓ ถึงพ.ศ. ๒๕๕๘ การประชุมสุดยอดสหัสวรรษของ สหประชาชาติ (Millennium Summit) เป็นวาระการพัฒนาเพื่อส่งเสริมการพัฒนาคนและลดช่องว่าง ในการพัฒนา และเมื่อเป้าหมายพัฒนามตาม MDGs สิ้นสุดลงในพ.ศ. ๒๕๕๘ องค์การสหประชาชาติ จึงได้เสนอเป้าหมายพัฒนาฉบับใหม่ที่สืบเนื่องมาจาก MDGs เรียกว่า **เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน Sustainable Development Goals (SDGs)** ซึ่งใช้เป็นทิศทางในการพัฒนาตั้งแต่พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๗๓ ครอบคลุมระยะเวลา ๑๕ ปี และประกอบไปด้วย ๑๗ เป้าหมายซึ่งครอบคลุมมากกว่า เป้าหมายพัฒนามตาม MDGs โดยเป้าหมายที่ ๓ ของ SDGs คือ การมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี มี เป้าหมายในการสร้างหลักประกันให้ทุกคนมีชีวิตที่มีคุณภาพที่ดี และส่งเสริมให้มีสุขภาพะที่ดีสำหรับคน ทุกเพศทุกวัย โดยมุ่งมั่นที่จะยุติการระบาดของโรคเอดส์ วัณโรค มาลาเรีย และโรคติดต่ออื่นๆ ให้ได้ ภายในพ.ศ. ๒๕๗๓ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บรรลุหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และจัดให้มีการเข้าถึงยา และวัคซีนอย่างปลอดภัย และมีประสิทธิภาพสำหรับทุกคน^{๖๕}

กล่าวได้ว่า กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติตลอดจนเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืน ต่างให้การรับรองสิทธิด้านสุขภาพ (The Right to Health) ไว้เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิ ขั้นพื้นฐานที่รัฐต่างๆ พึงจัดหาให้แก่ประชาชนโดยทั่วกัน ซึ่งเป็นการบัญญัติสิทธิภายใต้กรอบความคิด ที่ว่า สิทธิด้านสุขภาพเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่ง ที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับอย่างเท่าเทียมกัน โดยถือว่า สุขภาพเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญ ที่จะทำให้ประชาชนทุกคนเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในด้านอื่นๆ ของตน และเป็นหลักประกันในการดำรงอยู่ของบุคคลและรัฐ^{๖๖} ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นหนึ่งในรัฐลง นามรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และยังเป็นรัฐภาคีสมาชิกของทั้งกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและ วัฒนธรรม และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ จึง มีหน้าที่ต้องจัดวางกลยุทธ์และแผนนโยบายของรัฐ ให้สอดคล้องและเป็นไปตามกติกาสากลระหว่าง

(๔) สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขการดูแลทางการแพทย์การประกันสังคม และการบริการทางสังคม

(๕) สิทธิในการได้รับการศึกษาและการฝึกอบรม

(๖) สิทธิในการเข้าร่วมในกิจกรรมทางวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกัน

^{๖๕} United Nations Thailand. *เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทย*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.un.or.th/globalgoals/th/global-goals/good-health-and-well-being/> สืบค้นวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐

^{๖๖} สุวดี จันทร์ถนอม-ก๊อด. *โครงการวิจัย การค้นหาแนวคิดเรื่องสิทธิและความเป็นธรรมในสุขภาพจากมุมมองทางสังคม และวัฒนธรรมเพื่อการปฏิรูปการดูแลสุขภาพในประเทศไทย*. อังโน แสงวง บุญเฉลิมวิภาส. นิติเวชศาสตร์และ กฎหมายการแพทย์. (กรุงเทพฯ: วิญญูชน), หน้า ๑๖๓

ประเทศดังกล่าว ซึ่งประเทศไทยก็ได้รับเอาหลักการในเรื่องสิทธิด้านสุขภาพตามกฎหมายระหว่างประเทศเข้ามา เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุด และพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อคุ้มครองสิทธิในสุขภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองภายในรัฐ

กฎหมายภายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสุขภาพ

เมื่อย้อนกลับมาดูกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสุขภาพภายในประเทศไทย จะพบว่าสิทธิด้านสุขภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญของไทย มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่มีการบัญญัติให้สิทธิด้านสุขภาพแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคกัน ทั้งยังมีการคำนึงถึงสิทธิด้านสุขภาพของผู้ยากไร้เป็นการเฉพาะ โดยบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ยากไร้ในการเข้ารับการรักษาพยาบาล จากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย^{๖๗} ทำให้ประชาชนที่จัดอยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ยากไร้สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพของรัฐได้อย่างทั่วถึง เพราะการให้สิทธิด้านสุขภาพตามหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ นี้ ทำให้เกิดนโยบายการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้แก่ประชาชน หรือที่รู้จักกันในโครงการ “๓๐ บาท รักษาทุกโรค” ตามมา ภายใต้พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อมาในสมัยของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ สิทธิด้านสุขภาพของผู้ยากไร้ยังคงเป็นสิ่งที่รัฐตระหนักถึง จึงมีการบัญญัติให้สิทธิในการรักษาพยาบาลแก่ผู้ยากไร้ ในสถานพยาบาลของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายไว้เช่นเดิม^{๖๘} ที่สำคัญรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังมีการบัญญัติเพิ่มสิทธิด้านสวัสดิการรัฐให้แก่ประชาชนกลุ่ม

^{๖๗} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐

มาตรา ๕๒ “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามบทบัญญัติของกฎหมาย

การบริการทางสาธารณสุขของรัฐจะต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนมีส่วนร่วมเท่าที่จะทำได้

การป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตราย รัฐต้องจัดให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าและทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๘๒ รัฐต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐาน มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง

^{๖๘} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๕๑ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขจากรัฐซึ่งต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐอย่างเหมาะสมโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและทันต่อเหตุการณ์

เสียง อันได้แก่ เด็กและเยาวชน^{๖๙} ผู้พิการหรือทุพพลภาพ^{๗๐} คนไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ^{๗๑} เป็นต้น โดยให้สิทธิแก่ประชาชนในกลุ่มเสียงเหล่านี้ สามารถได้รับความช่วยเหลือจากรัฐอย่างเหมาะสม แต่ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐ สิทธิด้านสุขภาพของประชาชนถูกบัญญัติไว้ในภาพรวมอย่างกว้างๆ คือ ให้รัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง^{๗๒} โดยไม่มีการบัญญัติถึงสิทธิด้านสุขภาพของผู้ยากไร้ดังเช่นที่เคยมีมาในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ทำให้สิทธิด้านสุขภาพของผู้ยากไร้และสิทธิในสวัสดิการรัฐของประชาชนกลุ่มเสียงขาดหายไปจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

^{๖๙} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๕๒ เด็กและเยาวชน มีสิทธิในการอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจและสติปัญญา ตามศักยภาพในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ

รับความคุ้มครองจากรัฐ ให้ปราศจากการใช้ความรุนแรง เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้แรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม ทั้งมีสิทธิได้รับการบำบัดฟื้นฟูในกรณีที่มีเหตุดังกล่าว

การแทรกแซงและการจำกัดสิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อสงวนและรักษาไว้ซึ่งสถานะของครอบครัวหรือประโยชน์สูงสุดของบุคคลนั้น

เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา ๕๓ บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

^{๗๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๕๔ บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

บุคคลวิกลจริตย่อมได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

^{๗๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๕๕ บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

^{๗๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐

มาตรา ๕๕ รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค และส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด

บริการสาธารณสุขตามวรรคหนึ่ง ต้องครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุม และป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพด้วย

รัฐต้องพัฒนาการบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

มาตรา ๒๕๗ การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้
ข. ด้านอื่น ๆ

(๔) ปรับระบบหลักประกันสุขภาพให้ประชาชนได้รับสิทธิและประโยชน์จากการบริหารจัดการ และการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพและสะดวกทัดเทียมกัน

ส่วนในกฎหมายลำดับรองอย่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสุขภาพของประชาชน นั้น พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นกฎหมายสำคัญที่ทำให้เกิดการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ ครอบคลุมสิทธิในการรักษาพยาบาลสำหรับประชาชนทุกคนในสังคม^{๗๓} ส่งผลให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ในระบบหลักประกันสุขภาพของรัฐที่มีมาตรฐานได้ อย่างทั่วถึง ภายใต้โครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค และมีพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติเป็นกฎหมาย ที่ออกมาเพื่อสนับสนุนกลไกต่างๆ ในเรื่องสิทธิด้านสุขภาพของรัฐ^{๗๔} เช่น กลไกตามพระราชบัญญัติ

^{๗๓} พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๕ บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดโดย พระราชบัญญัตินี้

คณะกรรมการอาจกำหนดให้บุคคลที่เข้ารับบริการสาธารณสุขต้องร่วมจ่าย ค่าบริการในอัตราที่กำหนด ให้แก่หน่วยบริการในแต่ละครั้งที่เข้ารับบริการ เว้นแต่ผู้ยากไร้หรือ บุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่ต้องจ่าย ค่าบริการ

ประเภทและขอบเขตของบริการสาธารณสุขที่บุคคลจะมีสิทธิได้รับให้เป็นไปตามที่ คณะกรรมการประกาศ กำหนด

มาตรา ๖ บุคคลใดประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา ๕ ให้ยื่นคำขอลงทะเบียนต่อ สำนักงานหรือหน่วยงานที่ สำนักงานกำหนด เพื่อเลือกหน่วยบริการ เป็นหน่วยบริการประจำ

การลงทะเบียนเลือกหน่วยบริการประจำ การขอเปลี่ยนแปลงหน่วยบริการ ประจำและหน้าที่ของหน่วย บริการประจำที่พึงมีต่อผู้รับบริการ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และ เงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด โดยคำนึงถึง ความสะดวกและความจำเป็นของบุคคลเป็นสำคัญ

ในกรณีที่บุคคลใดมีสิทธิเลือกหน่วยบริการเป็นอย่างอื่นตามหลักเกณฑ์การได้รับ สวัสดิการหรือตามสิทธิที่ บุคคลนั้นได้รับอยู่ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งอื่นใด ให้การใช้สิทธิเข้ารับ การสาธารณสุขในหน่วยบริการเป็นไปตามหลักเกณฑ์การ ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิของบุคคลนั้น

มาตรา ๗ บุคคลที่ได้ลงทะเบียนแล้ว ให้ใช้สิทธิรับบริการสาธารณสุขได้จากหน่วยบริการประจำของตนหรือ หน่วยบริการปฐมภูมิในเครือข่ายหน่วยบริการที่เกี่ยวข้อง หรือจากหน่วยบริการอื่นที่หน่วยบริการประจำของตนหรือ เครือข่ายหน่วยบริการที่เกี่ยวข้องส่งต่อ เว้นแต่กรณีที่มีเหตุสมควร หรือกรณีอุบัติเหตุหรือกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน ให้ บุคคลนั้นมีสิทธิเข้ารับบริการจากสถานบริการอื่นได้ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยคำนึงถึงความสะดวกและ ความจำเป็นของผู้ใช้สิทธิรับบริการ และให้สถานบริการที่ให้บริการนั้นมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายจากกองทุนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

^{๗๔} พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๕ บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ

บุคคลมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๖ สุขภาพของหญิงในด้านสุขภาพทางเพศและสุขภาพของระบบเจริญพันธุ์ซึ่งมีความจำเพาะ ชับซ้อนและมีอิทธิพลต่อสุขภาพหญิงตลอดช่วงชีวิต ต้องได้รับการส่งเสริม และคุ้มครองอย่างสอดคล้องและ เหมาะสม

สุขภาพของเด็ก คนพิการ คนสูงอายุ คนด้อยโอกาสในสังคมและกลุ่มคนต่างๆ ที่มีความจำเพาะในเรื่อง สุขภาพต้องได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองอย่างสอดคล้องและเหมาะสมด้วย

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๑

มาตรา ๑๕ ผู้ป่วยยอมมีสิทธิดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับการบำบัดรักษาตามมาตรฐานทางการแพทย์ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(๒) ได้รับการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการเจ็บป่วยและการบำบัดรักษาไว้เป็นความลับ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เปิดเผยได้

กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) กลไกตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช) ฯลฯ เพื่อให้กลไกของกฎหมายเหล่านี้สามารถขับเคลื่อนไปได้ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ จึงเป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นไปที่การสร้างนโยบาย และยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ โดยพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับนี้มีความเกี่ยวข้องกับการสร้างระบบประกันสุขภาพแห่งชาติของไทย ซึ่งจะอธิบายโดยละเอียดในหัวข้อต่อไป

๒.๓ ระบบประกันสุขภาพของประเทศไทย

หลักคิดในเรื่องระบบประกันสุขภาพแห่งชาตินั้นประเทศไทยสอดคล้องกับSDGs เป้าหมายที่ ๓ ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและ ICESCR -ข้อที่ ๑๒ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น โดยที่รัฐไทยได้มีการเริ่มการสร้างระบบประกันสุขภาพให้แก่ประชาชนตั้งแต่พ.ศ. ๒๕๒๖ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙ และต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔ แต่เมื่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ ได้สิ้นสุดลง ยังมีประชาชนอีกประมาณร้อยละ ๓๐ ของประเทศที่ยังไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพใดๆ ในยามเจ็บป่วย ดังนั้น ในปี ๒๕๔๔ รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้นโยบายการให้ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าภายใต้โครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกคน ซึ่งในปัจจุบันเปลี่ยนเป็น ๓๐ บาทช่วยคนไทยห่างไกลโรค เพื่อแก้ปัญหาการเข้าถึงบริการสาธารณสุขในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส^{๗๕}

โดยระบบประกันสุขภาพของประเทศไทยแบ่งเป็น ๓ ระบบด้วยกัน คือ

๑. ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ
๒. ระบบประกันสังคม

(๓) ได้รับการคุ้มครองจากการวิจัยตามมาตรา ๒๐

(๔) ได้รับการคุ้มครองในระบบประกันสุขภาพและประกันสังคม และระบบอื่นๆ ของรัฐอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

มาตรา ๒๒ บุคคลที่มีความผิดปกติทางจิตในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลที่ต้องได้รับการบำบัดรักษา

- (๑) มีภาวะอันตราย
- (๒) มีความจำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษา

มาตรา ๒๓ ผู้ใดพบบุคคลซึ่งมีพฤติกรรมอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นมีลักษณะตามมาตรา ๒๒ ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๒๕ เมื่อผู้รับผิดชอบดูแลสถานที่คุมขังหรือสถานสงเคราะห์ หรือพนักงาน คุมประพฤติ พบบุคคลที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ มีพฤติกรรมอันน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นมีลักษณะตามมาตรา ๒๒ ให้ดำเนินการส่งตัวบุคคลนั้นไปยังสถานพยาบาลของรัฐหรือสถานบำบัดรักษาซึ่งอยู่ใกล้โดยไม่ชักช้า เพื่อรับการตรวจวินิจฉัยและประเมินอาการเบื้องต้นตามมาตรา ๒๗

การส่งตัวบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

^{๗๕} สำนักงานหลักประกันสุขภาพ. *ความเป็นมา*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <https://www.nhso.go.th/frontend/page-contentdetail.aspx?CatID=MTA๒OA==#> สืบค้นวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๐

๓. ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ

ระบบประกันสุขภาพทั้ง ๓ ระบบนี้ให้ความคุ้มครองกลุ่มประชาชนในสัดส่วนที่ต่างกัน โดยระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ เป็นระบบที่ให้ความคุ้มครองแก่ข้าราชการและครอบครัว ผู้ที่ได้รับความคุ้มครองในระบบนี้มีประมาณ ๕ ล้านคน ส่วนระบบประกันสังคมเป็นระบบที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างหรือผู้ประกอบการจำนวนประมาณ ๑๐ ล้านคน ในขณะที่ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นระบบที่ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนที่อยู่นอกเหนือจากสิทธิความคุ้มครองของสวัสดิการข้าราชการและระบบประกันสังคม ซึ่งประชาชนที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติมีมากถึงประมาณ ๔๘ ล้านคน^{๗๖}

ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นระบบประกันสุขภาพที่ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนภายในประเทศมากที่สุดราว ๔๘ ล้านคน โดยดำเนินการภายใต้หลักการ “เฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข” หรือ “ดีช่วยป่วย รวยช่วยจน” มุ่งให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการ การใช้ทรัพยากรสาธารณสุข และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิสามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพ และมีมาตรฐานในทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพลเมืองกลุ่มที่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการได้ตามความจำเป็น^{๗๗} โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ตั้งเป้าให้ “ทุกคนที่อาศัยอยู่บนแผ่นดินไทยได้รับความคุ้มครองหลักประกันสุขภาพอย่างถ้วนหน้า ด้วยความมั่นใจ” และคาดหวังให้ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสามารถครอบคลุมทุกคนได้^{๗๘}

การสร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่ประชาชนจึงเป็นภารกิจที่รัฐจำเป็นต้องปฏิบัติตามทั้งในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศ สิทธิด้านสุขภาพตามหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จึงเป็นสิทธิที่ประชาชนทุกคนควรมีโอกาสเข้าถึงได้ ทั้งนี้ระบบประกันสุขภาพของประเทศไทย กองทุนสุขภาพแต่ละกองทุนจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่ต่างกัน กล่าวคือ ระบบประกันสังคมอยู่ภายใต้สำนักงานประกันสังคม สังกัดกระทรวงแรงงาน ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของกรมบัญชีกลาง สังกัดกระทรวงการคลัง และระบบระบบประกันสุขภาพแห่งชาติอยู่ภายใต้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสังกัดกระทรวงสาธารณสุข^{๗๙}

ในปีงบประมาณ ๒๕๕๙ กระทรวงสาธารณสุขได้รับส่วนแบ่งงบประมาณทั้งสิ้น ๒๔๗,๓๘๖.๑๐๒๑ ล้านบาท จากเงินงบประมาณทั้งประเทศราว ๓ ล้านล้านบาท^{๘๐} โดยที่งบประมาณ

^{๗๖} สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๕๖). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาแนวทางอภิบาลระบบหลักประกันสุขภาพ. เสนอต่อ สำนักงานวิจัยเพื่อพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย, หน้า ๑๐

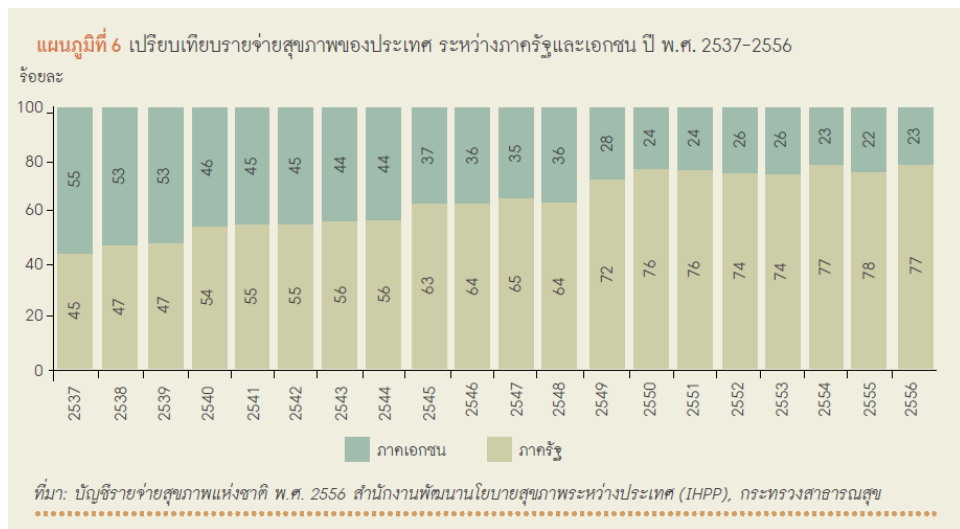
^{๗๗} สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (๒๕๕๙). รายงานการสร้างหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๙, หน้า ๓

^{๗๘} เฟิงอ่าง, หน้า ๘

^{๗๙} อ่างแล้ว, เชียงรรถที่ (๗๖), หน้า ๑๐

^{๘๐} ภาพรวมวงเงินร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ ปี๒๕๖๐ กระทรวงสาธารณสุข. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : http://bps.moph.go.th/new_bps/sites/default/files/๔.๒%๒๐budget๖๐%๒๐%๒๐๒๗๐๙๕๙%๒๐ov๔.pdf สืบค้นวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐

ดังกล่าวถูกสรรให้กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ต้องดูแลประชาชนผู้มีสิทธิราว ๔๙ ล้านคน จำนวน ๑๖๓,๑๕๒.๑๘ ล้านบาท^{๘๑} และยังพบว่า มีประชากรในภาคเอกชน ที่ยังไม่ลงทะเบียนสิทธิอยู่ ๐.๐๓ ล้านคน (ร้อยละ ๐.๐๕) และมีบุคคลที่ไม่อยู่ในทะเบียนบ้าน (รอยืนยันสิทธิ) อีก ๐.๑๓ ล้านคน^{๘๒} นอกจากนี้สัดส่วนของรายจ่ายด้านสุขภาพ ที่ใช้ในภาครัฐ มีแนวโน้มที่จะมากกว่ารายจ่ายด้านสุขภาพ ในภาคเอกชน^{๘๓}



แหล่งที่มา :รายงานการสร้างหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๙

จากข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลของการจัดสรรงบประมาณ ในระบบประกันสุขภาพระหว่างข้าราชการและเอกชน ประกอบกับประการสำคัญคือ การไม่สามารถขึ้นทะเบียนเพื่อรับสิทธิในระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ ทำให้ยังมีประชาชนอีกจำนวนหนึ่งที่ไม่สามารถเข้าถึงระบบประกันสุขภาพของรัฐได้ เนื่องจากเป็นบุคคลที่ยังต้องรอการยืนยันสิทธิ เพราะไม่มีชื่ออยู่ในระบบทะเบียนราษฎร์ของรัฐ หรืออีกกรณีหนึ่งคือบุคคลนั้นยังไม่ได้ลงทะเบียนสิทธิ เช่น เป็นบุคคลที่ไม่มีบัตรประชาชน หรือเอกสารยืนยันตัวตน เป็นต้น โดยสาเหตุหลักที่ทำให้ประชากรกลุ่มนี้ไม่สามารถเข้าถึงระบบประกันสุขภาพของรัฐได้นั้น เป็นผลมาจากการขาดหลักฐานทางทะเบียนราษฎร์ ทั้งนี้ เพราะระบบประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นระบบประกันสุขภาพที่มุ่งคุ้มครองคนไทยที่มีเลขบัตรประจำตัวประชาชน ๑๓ หลักเท่านั้น ซึ่งปัญหาจากการเข้าไม่ถึงสวัสดิการด้านสุขภาพของรัฐในประชากรกลุ่มนี้ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพของประชากร ทั้งที่สิทธิในหลักประกันสุขภาพเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามกฎหมาย ที่ประชาชนทุกคนควรได้รับ และสามารถเข้าถึงสิทธิได้อย่างเท่าเทียมกันในยามเจ็บป่วย

^{๘๑} อ่างแล้ว, เชิงอรรถที่ (๗๗), หน้า ๘ - ๙

^{๘๒} เฟิงอ่าง, หน้า ๙

^{๘๓} เฟิงอ่าง

๒.๔ การเข้าถึงระบบประกันสุขภาพของคนไร้บ้าน

พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ระบุให้คนไทยทุกคนมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ โดยจัดให้มี “กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ” ขึ้น เพื่อดูแลเรื่องค่าใช้จ่าย สนับสนุนและส่งเสริมการจัดบริการสาธารณสุขของหน่วยบริการ และส่งเสริมให้คนไทยสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข ที่มีประสิทธิภาพได้อย่างทั่วถึง ซึ่ง “สิทธิหลักประกันสุขภาพ” หรือที่รู้จักกันในนาม “สิทธิ ๓๐ บาท หรือสิทธิบัตรทอง” เป็นสิทธิตามกฎหมายสำหรับคนไทยที่มีเลขบัตรประจำตัวประชาชน ๑๓ หลัก ที่ไม่ได้รับสิทธิสวัสดิการข้าราชการ หรือสิทธิประกันสังคม หรือสิทธิสวัสดิการรัฐวิสาหกิจ หรือสิทธิอื่นๆ จากรัฐ^{๔๔}

สิทธิในระบบประกันสุขภาพดังกล่าว ถือเป็นสวัสดิการรัฐสำหรับประชาชนทุกคน แต่เอกสารประกอบการลงทะเบียนสำหรับผู้ต้องการใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพ อันได้แก่ ๑. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำหรับเด็กใช้สำเนาสูติบัตร (ใบเกิด) ๒. สำเนาทะเบียนบ้าน หรือหนังสือรับรองการพักอาศัยจริง เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ประชากรบางกลุ่มที่แม้จะเป็นคนไทย แต่กลับไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในหลักประกันสุขภาพได้ เพราะขาดหลักฐานทางทะเบียนในการขอรับสิทธิของตน

คนไร้บ้านหรือผู้ที่ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ เป็นประชากรกลุ่มหนึ่งที่ต้องประสบปัญหาด้านการเข้าถึงสิทธิในระบบประกันสุขภาพ จากสาเหตุการขาดหลักฐานทางทะเบียน สอดคล้องกับรายงานของสำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ที่ระบุว่าปัญหาการเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลจากรัฐของประชาชน ส่วนใหญ่บุคคลที่ไม่ได้รับการรับรองดังกล่าว มักจะเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งไม่ได้เป็นผู้ประกันตน โดยปัญหาสำคัญที่ทำให้บุคคลเหล่านี้ไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับสุขภาพเนื่องมาจากการที่บุคคลเหล่านั้นไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้าน^{๔๕} จากการสำรวจของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพพบว่า ปัจจุบันมีคนไร้บ้านประมาณร้อยละ ๒๕ ที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน หรือไม่มีเอกสารยืนยันตัวตนทางทะเบียน^{๔๖}

เหตุผลที่คนไร้บ้านไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน หรือเอกสารยืนยันตัวตนทางทะเบียนนั้น เป็นผลมาจากรูปแบบการใช้ชีวิตของคนไร้บ้าน ที่ส่วนใหญ่ซึ่งใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่สาธารณะเป็นเวลานาน ทำให้ขาดการติดต่อในระบบทะเบียนราษฎร เช่น บางคนเมื่อออกมาเป็นคนไร้บ้านแล้วก็ไม่ได้ไปต่ออายุบัตรประจำตัวประชาชนอีกเลย หรือบางคนไม่เคยมีบัตรประจำตัวประชาชนเลย เพราะออกจากบ้านมาตั้งแต่เด็กที่ยังไม่มีบัตรประชาชน หรือคนไร้บางคนถูกขโมยทรัพย์สินจนหมด ทำให้ไม่มีเอกสารยืนยันตัวตนกับทางราชการ เพื่อขอทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ได้ เป็นต้น^{๔๗} สิ่งเหล่านี้ทำให้คนไร้บ้านจำนวนมากถูกคัดชื่อออกจากระบบทะเบียนราษฎร หรือยิ่งไปกว่านั้นบางคนถูกบุคคลอื่นนำชื่อไปสวมสิทธิเรียบร้อยแล้ว

^{๔๔} สำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ. (๒๕๕๖). ๑๐ เรื่องที่ควรรู้สิทธิหลักประกันสุขภาพ. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.nhso.go.th/files/userfiles/file/PR/๑๐%๒๐%เรื่องควรรู้สิทธิหลักประกันฯ%๒๐Update.pdf> สืบค้นวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐

^{๔๕} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ (๘๐)

^{๔๖} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ (๔๙)

^{๔๗} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ (๕๕)

อีกหนึ่งปัญหาของคนไร้บ้าน ที่แม้จะมีบัตรประจำตัวประชาชน แต่มีที่อยู่อาศัยในปัจจุบันไม่ตรงกับภูมิลำเนาในบัตรประจำตัวประชาชน ทำให้ยากต่อการเข้าถึงสิทธิในการเข้าการรักษาพยาบาล ในเขตท้องที่ที่ตนเองอาศัยอยู่ได้ ดังนั้น เมื่อรัฐใช้วิธีการควบคุมการเคลื่อนที่ของประชากร โดยนำทะเบียนราษฎรมาผูกกับสิทธิต่างๆ ของประชาชนเช่นนี้ ทำให้คนไร้บ้านกลายเป็นกลุ่มคนที่ถูกบังคับให้ต้องใช้ชีวิตอย่างยากลำบาก มากกว่าประชาชนทั่วไปในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไม่ถึงสิทธิและโอกาสต่างๆ ที่พลเมืองพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย^{๘๘} ดังนั้น คนไม่มีบ้านหรือไม่มีเอกสารทางทะเบียนจึงถูกกีดกันไม่ให้ได้รับการบริการจากสวัสดิการของรัฐ และการถูกกีดกันการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน

สิทธิด้านสุขภาพที่คนไร้บ้านต้องสูญเสียไปจากการเข้าไม่ถึงระบบประกันสุขภาพ

ผู้ใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพมีสิทธิเข้ารับบริการสาธารณสุขที่อยู่ในหน่วยบริการตามระบบ จะได้รับการคุ้มครองค่าใช้จ่ายบริการสาธารณสุข โดยแบ่งการคุ้มครองเป็น ๔ ประเภท คือ

๑. บริการส่งเสริมสุขภาพและการรักษาโรค

บริการส่งเสริมสุขภาพและการรักษาโรค สำหรับผู้ใช้สิทธิตามหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จะได้รับคุ้มครองขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมการรักษาในหลายด้าน เช่น บริการวางแผนครอบครัว การคุมกำเนิด การฉีดวัคซีน การตรวจหาโรคที่มีความเสี่ยง การรับยาต้านไวรัสเอชไอวีจากแม่สู่ลูก การคลอดบุตร บริการทันตกรรม การตรวจรักษาโรคทั่วไป^{๘๙} การยกเว้นค่ายาและเวชภัณฑ์ตามประกาศของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ การยกเว้นค่าห้องสามัญและค่าอาหารขณะพักรักษาตัว การจัดการส่งต่อเพื่อการรักษาระหว่างหน่วยบริการ บริการแพทย์แผนไทย บริการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เช่น กายภาพบำบัด จิตบำบัด กิจกรรมบำบัด ฟื้นฟูการได้ยิน ฟื้นฟูการมองเห็น และรับอุปกรณ์เครื่องช่วยตามประเภทความพิการได้ตามเกณฑ์ ที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกำหนด^{๙๐}

๒. การรักษาพยาบาลในกลุ่มโรคเรื้อรัง

สิทธิหลักประกันสุขภาพยังคุ้มครองการรักษาพยาบาลในกลุ่มโรคเรื้อรัง และมีค่าใช้จ่ายสูงตามการวินิจฉัยทางการแพทย์อีกด้วย อาทิ^{๙๑}

โรคมะเร็ง

ผู้ป่วยมะเร็งสามารถได้รับการดูแลรักษาตามสิทธิในหลักประกันสุขภาพ ดังนี้

๑. การตรวจวินิจฉัยโรคมะเร็งตามที่แพทย์สั่ง

^{๘๘} อ่างแล้ว, เชิงอรุณที่ (๕), หน้า ๑๓ - ๓๒

^{๘๙} การตรวจ การวินิจฉัย การรักษา ตั้งแต่โรคทั่วไป เช่น ไข้หวัด จนถึงการรักษา โรคเรื้อรัง โรคเฉพาะทางที่มีค่าใช้จ่ายสูง เช่น เบาหวาน ความดันโลหิตสูง มะเร็ง ไตวายเรื้อรัง เอ็ดส์ ผ่าตัดตาต่อกระจก ผ่าตัดหัวใจ ฯลฯ รวมถึงการฟื้นฟูสมรรถภาพตามข้อบ่งชี้ทางการแพทย์

^{๙๐} อ่างแล้ว, เชิงอรุณที่ (๘๐)

^{๙๑} เฟิงอ่าง

๒.การรักษาอาการทั่วไป และการรักษาเฉพาะทาง เช่น การผ่าตัด การฉายแสง การให้ยาเคมีบำบัด

๓.การดูแลแบบประคับประคองที่บ้าน (Palliative Care)

๔.วัคซีนไข้หวัดใหญ่ตามฤดูกาล (เฉพาะผู้ป่วยมะเร็งที่ได้รับการรักษา ด้วยเคมีบำบัด)

โรคไตวายเรื้อรัง

ผู้ป่วยโรคไตวายเรื้อรังที่ลงทะเบียนในสิทธิหลักประกันสุขภาพ ต้องเข้ารับการรักษาในหน่วยบริการตามสิทธิ เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพระดับจังหวัด พิจารณาการให้บริการทดแทนไตที่เหมาะสมสำหรับผู้ป่วยในแต่ละราย

โดยเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานในการรักษาของสมาคมโรคไตแห่งประเทศไทย ได้แก่

- การล้างไตผ่านทางช่องท้องอย่างต่อเนื่อง
- การฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม
- การผ่าตัดปลูกถ่ายไต สำหรับการล้างไตผ่านทางช่องท้องอย่างต่อเนื่อง

๓. การรักษาพยาบาลในกลุ่มโรคระบาด

สิทธิในการรักษาในกลุ่มโรคระบาดนั้น ได้แก่ ผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์

ผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์ สามารถเข้ารับบริการและค่าปรึกษาได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายได้ที่หน่วยบริการในระบบหลักประกันสุขภาพ หากตรวจเลือดและพบว่ามี การติดเชื้อเอชไอวี จะได้รับการประเมินเพื่อเริ่มการรักษาด้วยยาต้านไวรัส และให้ยาป้องกันโรคติดเชื้ออโอกาสตามข้อบ่งชี้ทางการแพทย์ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเช่นกัน และผู้ป่วยเอดส์ยังสามารถรับยาต้านไวรัสกับโรงพยาบาลอื่นที่ไม่ใช่หน่วยบริการประจำตามสิทธิได้อีกด้วย

๔.กรณีอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน

ถ้าผู้มีสิทธิหลักประกันสุขภาพเกิดอุบัติเหตุ หรือภาวะเจ็บป่วยฉุกเฉินสามารถใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพ เข้ารับบริการที่หน่วยบริการของรัฐหรือเอกชนที่เข้าร่วมโครงการที่อยู่ใกล้ที่สุดได้ตามความจำเป็นโดยไม่จำกัดจำนวนครั้ง และในกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉินถึงแก่ชีวิต ผู้ป่วยสามารถเข้ารับรักษาพยาบาลได้ทุกโรงพยาบาลที่ใกล้ที่สุดได้ โดยใช้บัตรประจำตัวประชาชนเพื่อแสดงตนในการเข้ารับบริการ ซึ่งจะได้รับสิทธิในการรักษาโดยไม่ถูกปฏิเสธและไม่ต้องสำรองจ่าย และหากผู้ป่วยเจ็บป่วยฉุกเฉินถึงแก่ชีวิตพ้นวิกฤติโรงพยาบาลที่ให้การรักษา จะส่งตัวผู้ป่วยกลับไปยังหน่วยบริการประจำตามสิทธิของผู้ใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพ หรือโรงพยาบาลในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ที่พร้อมให้การรักษาต่อไป โดยผู้ป่วยจะยังคงได้รับการคุ้มครองค่าใช้จ่าย ในการรับบริการสาธารณสุขตามการวินิจฉัยทางการแพทย์^{๙๒}

จะเห็นได้ว่า สิทธิในหลักประกันสุขภาพของรัฐที่กล่าวมาแล้วนี้ค่อนข้างครอบคลุมถึงการรักษาพยาบาลในหลายด้านและหลายโรคที่สำคัญ ซึ่งคนไร้บ้านเป็นกลุ่มประชากรที่มีปัญหาทางสุขภาพ

^{๙๒} เฟิงอ่าง

มากกว่าค่าเฉลี่ยของสังคมไทยโดยรวม คือมีปัญหาโรคประจำตัว โดยเฉพาะโรคความดันโลหิตสูงถึงร้อยละ ๕๑ ขณะที่คนทั่วไปอยู่ที่ร้อยละ ๒๐ ปัญหาสุขภาพจิตที่ไม่รุนแรง (ไม่เป็นอันตรายต่อสังคม) มีคนไร้บ้านป่วยประมาณร้อยละ ๗๐ ในขณะที่คนทั่วไปอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๑๗ โรคประจำตัว โดยเฉพาะโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (NCDs) มีคนไร้บ้านร้อยละ ๓๑ ขณะที่คนทั่วไปอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๒๒ และปัญหาสุขภาพช่องปากมีคนไร้บ้านป่วยในจำนวนร้อยละ ๗๐ ส่วนคนทั่วไปอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๕๐^{๙๓} ผลกระทบจากการเข้าไม่ถึงสิทธิในการเข้าถึงระบบประกันสุขภาพของรัฐ ทำให้คนไร้บ้านต้องสูญเสียสิทธิด้านสุขภาพที่จำเป็นในการดำรงชีวิตไปจากเหลื่อมล้ำและไม่เท่าเทียม ทั้งที่คนที่ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะอย่างคนไร้บ้าน เป็นประชากรกลุ่มเสี่ยงต่อการติดโรคต่างๆ มากกว่าคนที่ใช้ชีวิตปกติทั่วไปซึ่ง **นายสิทธิพล ชูประจง** หัวหน้าโครงการผู้ช่วยช่างถนน มูลนิธิกระจกเงา ยังได้กล่าวถึงปัญหานี้ไว้ว่า ระบบสวัสดิการของประเทศไทยที่มีอยู่ขณะนี้ ครอบคลุมเฉพาะผู้มีบัตรประกันตนรักษาสุขภาพ อาทิ บัตรทอง บัตร ๓๐ บาทรักษาทุกโรค แต่สิทธิในการรักษาอื่นๆ ไม่เกิดผล เนื่องจากระบบสวัสดิการต่างๆ ในประเทศไทยยังต้องอาศัยหลักฐานที่เป็นทางการจำนวนมาก โดยเฉพาะบัตรประชาชน ซึ่งผู้ช่วยช่างถนนเป็นหนึ่งในกลุ่มคนที่ไร้สิทธิดังกล่าว^{๙๔}

เห็นได้ชัดว่า ผู้ป่วยช่างถนน คนไร้บ้าน หรือคนไร้ที่พึ่งต่างเป็นกลุ่มบุคคลที่เข้าไม่ถึงสวัสดิการด้านสุขภาพจากรัฐ โดยงบประมาณที่ภาครัฐต้องเสียไปอย่างมหาศาลเพื่อจัดทำระบบประกันสุขภาพแห่งชาติแก่ประชาชนในแต่ละปีนั้น ไม่สามารถจัดสรรการบริการการด้านสุขภาพให้แก่ประชาชนทุกคนได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะประชาชนที่ด้อยโอกาสในสังคม ทำให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้ขาดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในสุขภาพจากระบบประกันสุขภาพของรัฐหลายประการ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น

๒.๕ แนวทางการแก้ปัญหาในการเข้าไม่ถึงระบบประกันสุขภาพแห่งชาติของคนไร้บ้าน

ภาครัฐ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ร่วมกับมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย (มพศ.) เคยมีความพยายามในการคืนสิทธิให้แก่คนไร้บ้านกว่า ๓,๐๐๐ คน ที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน โดยมุ่งหวังให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้รับสิทธิในการศึกษา การทำงาน และการรักษาพยาบาลอีกครั้งซึ่งเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา จังหวัดขอนแก่นได้เริ่มโครงการนำร่องขึ้นเป็นที่แรก ในโครงการ ‘ขอนแก่น’ คืนสิทธิคนไร้บ้าน” มีการจัดเวทีสื่อสารสาธารณะ เรื่อง “การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไร้บ้าน เรื่องบัตรประชาชน” โดยดร.ประกาศิต ภาวะสิทธิ ผู้อำนวยการสำนักสนับสนุนสุขภาพประชากรกลุ่มเฉพาะ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้กล่าวว่า “สสส. มีเป้าหมายเพื่อลดความไม่เป็นธรรมทางสังคมและสุขภาพประชากรกลุ่มเฉพาะ หรือกลุ่มชายขอบหลายกลุ่ม อาทิ คนพิการ ผู้สูงอายุ แรงงานนอกระบบ ผู้มีปัญหาด้านสุขภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งสำหรับคนไร้บ้านที่เรียกได้ว่าเป็นกลุ่มคนชายขอบ เข้าไม่ถึงโอกาสทางสังคมหลายๆ ด้านดังที่คนไทยส่วนใหญ่เข้าถึง

^{๙๓} อ่างแล้ว, เชียงอรธที่ (๕๓)

^{๙๔} สิทธิพล ชูประจง. ชีวิต ‘ผู้ช่วยช่างถนน’ สังคมตีตรา ‘คนบ้า’ ถูกทิ้งขณะส่งร.พ.-หลุดระบบดูแลรักษา, [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.tcijthai.com/news/๒๐๑๔/๐๔/scoop/๔๑๕๕> สืบค้นวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๐

ได้ เช่น รถไฟฟ้า เบี้ยคนพิการ เบี้ยผู้สูงอายุ การมีที่อยู่อาศัย ฯลฯ สสส. จึงมุ่งให้คนไร้บ้านมีศักยภาพ
ดูแลช่วยเหลือตนเอง สามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่มนุษย์และคนไทยพึงมี โดยโครงการ
นี้ได้รณรงค์ดำเนินงานใน ๒ พื้นที่ คือ กรุงเทพฯ และเชียงใหม่ เน้นทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน
และหน่วยงานรัฐส่วนกลาง”^{๕๕}

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ได้วางแผนการดำเนินงานคืนสิทธิให้แก่คนไร้
บ้านโดยปรับการทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐส่วนกลาง เพื่อลดขั้นตอนในการออกบัตรประจำตัว
ประชาชนคืนสิทธิแก่คนไร้บ้าน และเน้นการทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม
แม้โครงการคืนสิทธิแก่คนไร้บ้านจะพึงดูเป็นโครงการที่ดี สร้างความหวังในการมีบัตรประจำตัว
ประชาชนและสิทธิต่างๆ ให้แก่คนไร้บ้านได้ แต่จากผลสำรวจของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้าง
เสริมสุขภาพ (สสส.) ในการดำเนินงานตามโครงการคืนสิทธิแก่คนไร้บ้าน ตั้งแต่ปี ๒๕๕๘-๒๕๖๐ พบว่า
ในปัจจุบันยังมีคนไร้บ้านประมาณร้อยละ ๒๕ ที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนหรือไม่มีเอกสารยืนยัน
ตัวตนทางทะเบียน ซึ่งจะเห็นได้ว่าปัญหาเรื่องการไร้สถานะทางทะเบียนของคนไร้บ้านยังไม่หมดไป แม้
ภาครัฐจะพยายามออกโครงการมาช่วยเหลือก็ตาม คนไร้บ้านที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและ
เข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐานยังคงมีอยู่เป็นจำนวนมาก

องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO)

๑. มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย (มพค.)

มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา ในการเข้าถึงระบบประกันสุขภาพ
แห่งชาติของกลุ่มคนไร้บ้าน โดยเสนอเป็นนโยบายต่อสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.)
ให้จัดตั้งกองทุนรักษาพยาบาลแก่ผู้ไร้สถานะทางทะเบียน ซึ่งจะสามารถครอบคลุมคนไร้บ้านที่ไม่มี
บัตรประจำตัวประชาชน^{๕๖}ได้อย่างทั่วถึง

๒. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.)

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน หรือ พอช. ได้มีโครงการให้เงินสนับสนุนคนไร้บ้านที่มีการรวมกลุ่ม
กัน เพื่อใช้ในการจัดหาที่อยู่อาศัย การทำกิจกรรมและการจัดสวัสดิการ เริ่มจากศูนย์คนไร้บ้านสุวิทย์
วัดหนูที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งคนไร้บ้านในจังหวัดเชียงใหม่เองก็ได้รับเงินสนับสนุน จากสถาบันพัฒนา
องค์กรชุมชนเช่นกัน โดยคนไร้บ้านในเชียงใหม่ได้เริ่มรวมตัวกันตั้งตั้งแต่ปี ๒๕๕๑ เป็นต้นมา มีสมาชิกที่มา
จากหลากหลายแห่ง ตั้งแต่คนจากภาคกลาง เหนือ อีสาน เช่น กรุงเทพฯ เชียงใหม่ ตาก แม่ฮ่องสอน
นครพนม ยโสธร ฯลฯ โดยเป็นการรวมกลุ่มกันของคนไร้บ้านบริเวณท่าแพ ช่างเผือก สามกษัตริย์มีการ
ประชุมกันทุกวันจันทร์ และทำโครงการธนาคารคนไร้บ้าน ซึ่งต่อมาในเดือนตุลาคม ปี ๒๕๕๒ สถาบัน
พัฒนาองค์กรชุมชนได้สนับสนุนงบประมาณ ให้มีการสำรวจคนไร้บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่ามี
จำนวน ๑๕๖ คน และในปี ๒๕๕๓ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยจึงได้ร่วมกัน

^{๕๕} สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). *นาร่อง ‘ขอนแก่น’ คืนสิทธิคืนไร้บ้าน*. [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : <http://www.thaihealth.or.th/Content/๒๗๒๗๙-นาร่อง%๒๐‘ขอนแก่น’%๒๐คืนสิทธิคืนไร้บ้าน%๒๐.html> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

^{๕๖} อ่างแล้ว, เชียงจรดที่ (๕๕), หน้า ๑๖๔

จัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่คนไร้บ้านกลายเป็น “ศูนย์คนไร้บ้าน จังหวัดเชียงใหม่”^{๑๗๗} ที่เดิมเช่าตึกแถวอยู่บริเวณข้างม่อย แต่ในปัจจุบันศูนย์คนไร้บ้าน จังหวัดเชียงใหม่ กำลังดำเนินการสร้างอย่างถาวรในที่ดินของตนเองบริเวณถนนวิเวลาย ตำบลหายยา

การรวมตัวกันของคนไร้บ้านทำให้เกิดโครงการ “สวัสดิการวันละบาท” ขึ้นโดยเป็นสวัสดิการเพื่อค่าใช้จ่ายต่างๆ ของคนไร้บ้านที่เข้าร่วมโครงการ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟในศูนย์คนไร้บ้าน ค่าเดินทางไปรักษาพยาบาล โดยคนไร้บ้านจะต้องจ่ายเงินเข้าสู่กองกลางของสวัสดิการ ทุกวันคนละหนึ่งบาท และกองทุนคนไร้บ้านเชียงใหม่ เครือข่ายคนไร้บ้านสลัม ๔ ภาค และศูนย์คุ้มครองคนไร้บ้านจะร่วมสมทบอีกวันละบาทต่อคน โดยสวัสดิการวันละบาทนี้จะช่วยให้คนไร้บ้าน มีส่วนในการดูแลตนเองได้ภายในกลุ่ม^{๑๗๘}

จากการสัมภาษณ์คุณวิเชียร ทาท้า เจ้าหน้าที่ที่ทำงานร่วมกับคนไร้บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ ได้สะท้อนให้ฟังว่า

“แนวคิดสวัสดิการหนึ่งบาทของคนไร้บ้าน มาจากแนวคิดสวัสดิการของคนไร้บ้านที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร คนไร้บ้านมองว่าระบบสวัสดิการต่างๆ ที่รัฐกีด ฎหมายกีด ฎ เป็นผู้จัดสรรสวัสดิการให้ นั้น ไม่สอดคล้องกับการดำเนินชีวิตของคนไร้บ้าน ยกตัวอย่างเช่น โครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรคที่ครอบคลุมแค่ค่ารักษาพยาบาล แต่ไม่ได้ครอบคลุมเกี่ยวกับค่าเดินทาง หรือค่าขนส่งคมนาคมที่คนไร้บ้านจะต้องจำเป็นจะต้องมีค่าใช้จ่าย ในส่วนนี้เพื่อการเดินทางไปรักษาพยาบาลเมื่อมีปัญหาสุขภาพ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ของคนไร้บ้าน ที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการเดินทางสวัสดิการหนึ่งบาท จึงมีขึ้นเพื่อช่วยเหลือคนไร้บ้านด้วยกัน ในการออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อจะไปรักษาสุขภาพที่โรงพยาบาล อีกด้านหนึ่งของสวัสดิการหนึ่งบาทของคนไร้บ้านนี้ มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย (มพศ.) ก็ได้เข้ามาช่วยเหลือสมทบด้วย คือ คนไร้บ้านจ่าย ๑ บาท มพศ. ก็จ่ายให้อีก ๑ บาท แต่อย่างไรก็ตามสวัสดิการดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอ มพศ. จึงได้จัดกิจกรรมขึ้นมาช่วยเหลืออีกหนึ่งกิจกรรมคือ การเก็บขยะรีไซเคิล เพื่อหารายได้เสริมในส่วนของกองกลางสวัสดิการนี้”

กล่าวได้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนอย่างมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนต่างพยายามเข้ามาช่วยเหลือคนไร้บ้าน ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งในด้านที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไร้บ้าน

๒.๖ บทสรุป

ความเป็นจริงประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการรับรองในเรื่องสิทธิด้านสุขภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจน ภายใต้รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติลำดับรองอีกหลายฉบับ ทั้งรัฐบาลยังมีนโยบายการสร้างระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า อันเป็นหลักประกันด้านสุขภาพให้แก่ประชาชนทุกคนที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลของรัฐจากระบบสวัสดิการอย่างอื่นได้ เช่น ระบบสวัสดิการ

^{๑๗๗} Penguin Homeless. คนไร้บ้านเชียงใหม่ ร่วมกันจัดสวัสดิการเพื่อสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและรายได้โดยการออมเงิน ปลุกผักอินทรีย์ขาย. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://penguinhomeless.com/homeless-chiangmai-organicfood/> สืบค้นวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐

รักษาพยาบาลข้าราชการ หรือระบบประกันสังคม ทำให้ประชาชนกลุ่มที่ไม่ได้รับความคุ้มครองดังกล่าว ถูกดึงกลับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบประกันสุขภาพแห่งชาติของรัฐได้อย่างทั่วถึง แต่เงื่อนไขภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติของรัฐในเรื่องบัตรประจำตัวประชาชนและเอกสารทางทะเบียนราษฎรกลับเป็นอุปสรรคสำคัญในการกีดกันคนบางกลุ่ม อาทิ คนไร้บ้าน หรือคนที่ไม่มียกเอกสารทางทะเบียนราษฎร ฯลฯ ให้ออกห่างไปจากสิทธิด้านสุขภาพที่พวกเขาพึงมี ทำให้รัฐไทยกลายเป็นทั้งผู้ให้สิทธิและผู้กีดกันสิทธิด้านสุขภาพของประชาชนในคนเดียวกัน

การอยู่ในพื้นที่สาธารณะในระยะเวลานาน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนไร้บ้านสุขภาพแย่ลง แต่คนกลุ่มนี้กลับไม่สามารถเข้าถึงระบบการรักษาพยาบาล ตามหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้เพียงเพราะไม่มีบัตรประชาชน หรือเอกสารยืนยันตัวตนทางทะเบียนราษฎร การเข้าไม่ถึงสิทธิด้านสุขภาพของคนไร้บ้านจึงกลายเป็นภาพสะท้อนของปัญหาในระบบสวัสดิการ และบริการสาธารณสุขของไทยที่ไม่สามารถครอบคลุมประชาชนได้อย่างแท้จริง

๓. ประเด็นคนไร้บ้านและองค์การอาชญากรรม

ในปัจจุบันการค้ามนุษย์ถือเป็นการกระทำในรูปแบบของอาชญากรรมรูปแบบหนึ่ง ที่มีการพัฒนาขึ้นตามยุคสมัยจนทำให้เกิดความซับซ้อนและยากที่จะแก้ไข ทำให้เกิดปัญหาที่ลุกลามจนส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งกลุ่มคนไร้บ้านก็ถือได้ว่าเป็นกลุ่มคนอีกประเภทหนึ่งที่มีมักจะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ามนุษย์ในรูปแบบขบวนการธุรกิจขอทาน หรือ การบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายบนเรือประมง ซึ่งคนไร้บ้านมักจะตกเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของการกระทำผิดกฎหมายในลักษณะดังกล่าวเสมอ

๑) องค์การอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

โดยทั่วไป แม้การขอทานจะเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ ที่อาจไม่ได้ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อสังคม ในแง่ของความปลอดภัยต่อร่างกายหรือทรัพย์สิน จึงเป็นที่นิยมกระทำกันในหมู่คนไร้บ้านที่ไม่มีต้นทุน ความสามารถ หรือ ทักษะในการประกอบอาชีพอื่น แต่ในทางภาพลักษณ์และความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคมนั้นมองว่าการขอทาน เป็นสิ่งที่เสื่อมเสียต่อภาพลักษณ์และความมั่นคงของประเทศ จึงมีการระบุให้การกระทำในลักษณะขอทานเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย^{๔๘} และมีบทลงโทษทางอาญาที่ไม่รุนแรงมากนัก^{๔๙} ซึ่งปรากฏใน พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากการขอทานโดยทั่วไปของเหล่าคนไร้บ้าน ที่ไม่ได้สร้างผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสังคมแล้ว ยังมีลักษณะการขอทานอีกประเภท ที่เป็นลักษณะการขอทานที่ผิดกฎหมายลักษณะอื่น และส่งผลกระทบต่อหลายด้าน นั่นคือการขอทานในรูปแบบธุรกิจ

การขอทานในรูปแบบธุรกิจนั้น ถือเป็นการกระทำที่มีลักษณะเข้าข่ายการค้ามนุษย์ประการหนึ่ง โดยปัญหาที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจขอทานถือเป็นปัญหาทางสังคม ที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานในประเทศไทย โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลผู้มีลักษณะเป็นคนไร้บ้าน ซึ่งมักจะถูกเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดในรูปแบบขอทานอยู่เสมอ โดยในส่วนของงานศึกษาเกี่ยวกับการธุรกิจขอทานบางส่วน อันเกี่ยวข้องกับกฎหมาย ยังมีจำนวนไม่มากนัก เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้ประกาศบังคับใช้ภายในระยะเวลาไม่นานนัก งานศึกษาส่วนหนึ่งจึงเป็นการศึกษาในบริบทของกฎหมายเกี่ยวกับขอทาน

^{๔๘} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๓

ห้ามบุคคลใดทำการขอทาน

การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการขอทาน

(๑) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด

(๒) การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้

การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียโรตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียโร ไม่ถือเป็นการขอทานตามพระราชบัญญัตินี้

^{๔๙} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๔

ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ที่ถูกยกเลิกการบังคับใช้ไปแล้ว จึงต้องศึกษางานเหล่านั้นในส่วนของลักษณะปัจจัย หรือเงื่อนไขบางประการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจขอทาน ที่มีการเชื่อมโยงกับคนไร้บ้าน

ในงานศึกษาของ **สมศักดิ์ ชินอรุณชัย** ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายต่อขอทาน และผู้ถือประโยชน์ต่อขอทานในประเทศไทย ในบริบทของสังคมภายใต้กฎหมาย **พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๔๘๔** และ **ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕** (กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับถูกยกเลิกไปแล้วในปัจจุบัน) ซึ่งมองว่าได้มีการพัฒนารูปแบบขอทานจากอาชีพที่ไม่มีกฎหมายรับรอง ไปสู่รูปแบบธุรกิจผิดกฎหมายที่มีความซับซ้อนมากขึ้น โดยมีการจัดรูปแบบ และให้การอำนวยความสะดวก กับผู้แสวงหาประโยชน์จากภายนอก ทำให้ผู้กระทำการขอทานบางส่วนนั้นถูก ล่อลวง ลักพา หรือถูกชักนำมาบังคับให้ทำการขอทาน จึงทำให้มีคนขอทานเข้าสู่ขบวนการธุรกิจขอทานทั้งโดยสมัครใจและไม่สมัครใจ^{๑๐๐}

สมศักดิ์ ชินอรุณชัย มองว่ากฎหมายที่บังคับใช้ในเวลานั้น (๒๕๓๗) ไม่มีประสิทธิภาพหรือมีไม่เพียงพอ ที่จะควบคุมและแก้ไขปัญหาขอทานในรูปแบบดังกล่าวได้ ประกอบกับการที่เจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้ใส่ใจและบกพร่องต่อหน้าที่^{๑๐๑} ทั้งนี้ เพราะแม้แต่ในกรณีที่ผู้ถือประโยชน์ ได้กระทำความผิดทางอาญา ไม่ว่าจะมีความผิดต่อเสรีภาพ หรือความผิดต่อร่างกาย แม้บุคคลเหล่านี้จะสามารถถูกดำเนินคดีทางอาญาได้ แต่ก็ไม่ได้มีการเล็งเห็นถึงความสำคัญ หรือให้ความสำคัญกับกฎหมายมาตราเหล่านั้นแต่อย่างใด เพราะผู้กระทำความผิดมักไม่ถูกดำเนินคดี ซึ่งในกรณีนี้ **สมศักดิ์** ได้ให้ข้อมูลที่นำเสนอใจจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมประชาสงเคราะห์ว่า ผู้ที่ถือประโยชน์จากคนขอทานนั้นส่วนใหญ่ยังไม่ถูกดำเนินคดี เพราะคนขอทานส่วนใหญ่ที่ถูกจับกุมนั้น มักจะให้ปากคำไปในทำนองที่ว่า กระทำการขอทานของตนนั้น กระทำโดยสมัครใจและไม่ได้ถูกข่มขู่หรือบังคับมา เนื่องจากความเกรงกลัวต่ออิทธิพลของขบวนการธุรกิจขอทาน หรือ เกรงกลัวว่าจะขาดแหล่งอำนวยความสะดวกจากขบวนการธุรกิจขอทาน หากตนได้ออกจากสถานสงเคราะห์และกลับไปขอทานดังเดิม^{๑๐๒}

สิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่าง ขบวนการขอทานและคนไร้บ้านได้อย่างชัดเจน คือนโยบายหรือมาตรการของรัฐที่มุ่งแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ ผ่านกลุ่มคนไร้บ้าน อาทิ **โครงการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพคนเร่ร่อนเพื่อป้องกันการถูกล่อลวง** ที่จัดตั้งขึ้นโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ อันเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์หลักคือการต่อต้านการค้ามนุษย์ มีวัตถุประสงค์คือ

๑. เพื่อให้คนเร่ร่อนและกลุ่มเสี่ยงได้รับการคุ้มครองสิทธิ มีความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิสวัสดิการและสิทธิพลเมือง ในการป้องกันมิให้ถูกล่อลวงและตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์
๒. เพื่อให้คนเร่ร่อนและกลุ่มเสี่ยงเข้าถึงบริการ ตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต รวมทั้งบริการสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ สำหรับพัฒนาศักยภาพให้สามารถพึ่งตนเองได้
๓. เพื่อให้คนเร่ร่อนและกลุ่มเสี่ยงได้รับการพัฒนาศักยภาพทักษะด้านอาชีพ สามารถประกอบอาชีพและมีรายได้

^{๑๐๐} สมศักดิ์ ชินอรุณชัย. (๒๕๓๗). มาตรการทางกฎหมายต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า ๑-๒

^{๑๐๑} เฟิงอ๋าง, หน้า ๑๓-๑๔

^{๑๐๒} อังแล้ว, เชียงรริทธิ์ (๑๐๐), หน้า ๔๒-๔๔

๔. เพื่อดำเนินการร่วมมือกับภาคีภาคต่างๆ ในการป้องกัน แก้ไขปัญหาคนเร่ร่อนและสร้าง
เจตคติของสังคมเชิงบวกในการให้โอกาสได้รับการพัฒนา ^{๑๐๓}

เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่จัดขึ้นโดยทางรัฐ จึงมีการประเมินความสำเร็จจาก
ตัวชี้วัดคือ จำนวนประชากรเป้าหมายที่ได้รับการคุ้มครองและพัฒนาศักยภาพ ซึ่งมักจะมีผลลัพธ์
ความสำเร็จในอัตราที่สูง ^{๑๐๔}

ภายหลังจากที่ประเทศไทยถูกจัดให้อยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) หรืออันดับต่ำสุดของประเทศ
ที่มีปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์ ในรายงานประจำปี เรื่อง สถานการณ์การค้ามนุษย์ (TIP Report) ที่
กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้จัดทำขึ้น ประเทศไทยถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มดังกล่าว
ต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา ๒ ปี (ปี ๒๕๕๗-๒๕๕๘) ^{๑๐๕} รัฐบาลไทยจึงได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาการค้า
มนุษย์มากยิ่งขึ้น โดยมีการประกาศให้การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งขบวนการขอทาน ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งที่ส่งผลต่อการจัดอันดับดังกล่าว ^{๑๐๖} โดยเฉพาะการ
ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในแก้ไขปัญหขบวนการขอทานที่พุ่งเป้าไปที่กลุ่มคนไร้บ้าน (จะ
กล่าวถึงในภายหลังในส่วนของทัศนคติของรัฐ)

ดังนั้น เมื่อกฎหมายฉบับที่บังคับใช้อยู่ในช่วงเวลานั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหการขอทานที่
เชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์ได้ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ไม่มีบทบัญญัติลงโทษแก่ผู้แสวงหาประโยชน์จาก
ขอทาน จึงนำไปสู่การบัญญัติกฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ขึ้นมาบังคับใช้
แทน กฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๔๔ ^{๑๐๗}

กฎหมายควบคุมการขอทานฉบับใหม่ได้บัญญัติเพิ่มเติมในส่วนของ “ผู้ที่แสวงหาประโยชน์จาก
ขอทาน” ไว้ โดยกำหนดบทลงโทษทั้งการจำคุกและปรับ ต่อผู้ที่ทำการ ใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยง
ส่งเสริม รวมไปถึงวิธีการอื่นๆ ที่ทำให้ผู้อื่นทำการขอทาน ทั้งนี้ แม้ในบทบัญญัติดังกล่าวจะได้กำหนดถึง

^{๑๐๓} กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. แผนปฏิบัติการ (Action Plan) กระทรวงพัฒนา
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ (ตุลาคม ๒๕๕๗ - กันยายน ๒๕๕๘). [ข้อมูล
ออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <https://www.bps.m-society.go.th/uploads/content/download/๕๔๖๑๑๒๕๖๑๑๒๖.doc>
สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๐๔} กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สรุปผลประเมินความสำเร็จในภาพรวมของการดำเนินงาน
ทุกนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : https://www.m-society.go.th/download/article/article_๒๐๑๓๐๗๐๓๑๑๒๕๖๒๖.pdf สืบค้น
วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๐๕} รายงานค้ามนุษย์ปี ๕๘ สหรัฐอเมริกาจัดอันดับไทยอยู่บัญชีร้ายท้ายปีที่ ๒ ติดต่อกัน. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://prachatai.com/journal/๒๐๑๕/๐๗/๖๐๕๖๐> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๐๖} นายกรัฐมนตรีประกาศ "การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://www.thaigov.go.th/th/government-th๑/item/๙๑๑๒๖-id๙๑๑๒๖.html> สืบค้นวันที่ ๒๖
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๐๗} กม.ขอทานฉบับใหม่ มีผลบังคับใช้ ๒๘ ก.ค.นี้ ลงโทษหนักมาเฟียทาสประโยชน์. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://www.isranews.org/isranews-news/item/๔๘๐๐๑-kor๒๗.html> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์
๒๕๖๐

ลักษณะการกระทำที่เป็นเหตุในการเพิ่มโทษไว้หลายรูปแบบก็ตาม แต่ยังคงมีข้อยกเว้นในส่วนของ การกระทำระหว่างบุพการีและผู้สืบสันดานในบางประการไว้^{๑๐๘} นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่กล่าวไว้อย่าง ชัดเจนถึงเรื่อง “การแสดงความสามารถ” ว่า ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่น เพื่อการได้มา ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้รับชมหรือผู้ฟัง รวมไปถึงการขอเงิน หรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการ เรียกรไต่ตามกฎหมาย ไม่ถือว่าเป็นการขอทานตามกฎหมายฉบับนี้^{๑๐๙} อีกทั้งยังได้กำหนดขั้นตอนและ วิธีการในการขออนุญาตเจ้าหน้าที่ เพื่อกระทำการแสดงความสามารถดังกล่าวไว้ โดยไม่ได้บัญญัติถึง บทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไว้ เพียงแต่มีข้อกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นใน เขตพื้นที่ มีอำนาจสั่งให้หยุดหรือยกเลิกการกระทำดังกล่าวไว้เท่านั้น^{๑๑๐}

บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวยังคงถือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจขอทาน หรือค้า มนุษย์ปรับเปลี่ยนรูปแบบการกระทำ ไปเป็นการบังคับให้ทำการแสดงหรือเรียกรไต่ เพื่อหลีกเลี่ยงการ กระทำที่ต้อห้ามตามบทบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับปัจจัยบางประการที่ทำให้บุคคลไร้บ้านนั้นยินยอม กระทำตาม ทำให้กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาขบวนการธุรกิจขอทาน และการค้า มนุษย์ได้อย่างแท้จริง ฉะนั้น การดำเนินการทางกฎหมายกับขบวนการขอทาน จึงต้องนำ **พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙** มาพิจารณาร่วมกับ **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑** ซึ่งภายหลังจากการประกาศให้การค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ นอกจากจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทานฉบับใหม่แล้ว ยังได้มีการประกาศใช้

^{๑๐๘} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒

ผู้ใดแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานโดยการใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยงส่งเสริม หรือกระทำด้วย วิธีการอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอทาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำความดังต่อไปนี้ ผู้กระทำความต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) กระทำต่อหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้เจ็บป่วย

(๒) ร่วมกันกระทำหรือกระทำกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป

...

(๔) กระทำโดยผู้ปกครองหรือผู้ดูแลของผู้ทำการขอทาน

...

ความในวรรคหนึ่ง และวรรคสอง (๑) (๒) และ (๔) ไม่ใช้บังคับกับการกระทำระหว่างบุพการีและผู้สืบสันดาน

^{๑๐๙} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๓ วรรคท้าย

การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจาก ผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียกรไต่ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียกรไต่ ไม่ถือ ว่าเป็นการขอทานตามพระราชบัญญัตินี้

^{๑๑๐} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๔

ผู้ใดประสงค์จะเป็นผู้แสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใดตามมาตรา ๑๓ วรรคสาม ให้ผู้นั้นแจ้งเพื่อเป็นผู้แสดงความสามารถตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และเมื่อจะแสดง ความสามารถในพื้นที่ใด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ได้รับแจ้ง แล้ว ให้ออกใบรับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ประกาศเป็นการทั่วไปเพื่อกำหนดเขต พื้นที่หรือสถานที่ใดอันเป็นที่สาธารณะ วันเวลา การใช้อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใด ให้ใช้ในการแสดงความสามารถ

ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดหรือเลิกกระทำการดังกล่าวได้

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพิ่มเติมอีก ๒ ฉบับ คือ **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘** เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยกำหนดให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้พบเห็นเหตุการณ์การค้ามนุษย์ แจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดมาตรการเพิ่มอำนาจทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น^{๑๑๑} และ **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐** ที่มีการแก้ไขคำนิยาม และเพิ่มลักษณะความผิดฐานการค้ามนุษย์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น และมีการปรับเพิ่มโทษปรับให้สูงขึ้นกว่าเดิม^{๑๑๒}

กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ได้มีการบัญญัติถึงการกระทำ ที่เป็นการค้ามนุษย์ไว้อย่างกว้างขวาง รวมไปถึงการนิยามให้การกระทำที่ความผิดฐานการค้ามนุษย์ ว่ามีลักษณะเป็นองค์ประกอบ โดยสรุปนิยามของการกระทำได้เป็น ๓ ส่วน คือ ลักษณะการกระทำ วิธีการ และวัตถุประสงค์ ที่นำไปสู่การหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลอื่นไม่ว่าจะในรูปแบบใด และไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมสมัครใจหรือไม่ก็ตาม โดยการกระทำที่ตรงกับนิยามคำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” คือ การค้าประเวณี การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขูด การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ^{๑๑๓} ทั้งนี้ กฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดบทลงโทษไว้สำหรับบุคคลและนิติบุคคล ในกรณีที่มีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการค้ามนุษย์หรือการกระทำอื่นใด ที่เป็นการเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้^{๑๑๔} โดยมีโทษสูงสุดถึงขั้นประหารชีวิต^{๑๑๕} ซึ่งนอกจากบทลงโทษแล้ว กฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้บัญญัติถึงมาตรการเยียวยา ช่วยเหลือ และคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหาย จากการค้ามนุษย์ไว้อีกด้วย^{๑๑๖}

ในส่วนของกรณีคนไร้บ้านที่ตกเป็นเหยื่อของการขบวนการขูดขูดขูด เป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ซึ่งมีได้ทำการสมรสนั้น ต้องนำกฎหมาย **พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖** มาพิจารณาควบคู่กับกฎหมาย ๒ ฉบับข้างต้น โดยเฉพาะบทบัญญัติที่ห้ามมิให้มีการกระทำ ที่เป็นการบังคับ ขู่เข็ญ ชักจูง

^{๑๑๑} ประกาศแล้ว พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โทษหนักผู้ฝ่าฝืน. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=๑๔๓๐๒๐๘๘๖๗ สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๑๒} รัฐบาลประกาศใช้กฎหมายค้ามนุษย์ ฉบับที่ ๓ เพิ่ม. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=๖๘๐๗&filename=index สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๑๓} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔
...การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่นการเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส การนำคนมาขูด การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

^{๑๑๔} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ หมวด ๖

^{๑๑๕} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๙

ถ้าการกระทำผิดตามมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๓ วรรคสอง เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำ
(๑) รับอันตรายสาหัส ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนหกหมื่นบาทถึงสี่แสนบาทหรือจำคุกตลอดชีวิต

(๒) ถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต

^{๑๑๖} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ หมวด ๔

ส่งเสริม ยินยอม หรือ การอื่น ให้เด็กไปเป็นขอทาน เด็กเร่ร่อน หรือเป็นเครื่องมือในการขอทาน หรือ การกระทำอื่นที่เป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก^{๑๑๗} อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดพฤติกรรมการกระทำที่ถือเป็นความผิดกับเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี

แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายหลายฉบับที่บังคับใช้แก่กรณีดังกล่าว แต่กลับมีการนำกฎหมายไปบังคับใช้อย่างบิดเบือน ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยเฉพาะใน **กฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙** ที่มีการปรับปรุงแก้ไขให้มีบทลงโทษแก่ผู้แสวงหาประโยชน์จากขอทาน เพื่อหยุดยั้งต้นตอของการกระทำที่นำไปสู่การขอทาน แต่ทว่าผู้บังคับใช้กฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องยังคงนำกฎหมายไปบังคับใช้เพียงแค่ลงโทษกลุ่มคนขอทานเท่านั้น

ทั้งนี้ จากการรวบรวมข้อมูลของ **โครงการรณรงค์ยุติธุรกิจเด็กขอทาน มูลนิธิกระจกเงา** พบปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายอีกประการ นั่นคือ ตัวเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายนั้น ยังมีความสับสนว่าจะบังคับใช้กฎหมายฉบับใดเป็นหลัก ในการดำเนินคดีกับผู้พาเด็กมาขอทาน เนื่องจากปัญหาขอทานเด็กนั้นมีหลายกรณีด้วยกัน ทั้งกรณีค้ามนุษย์ บุพการีกระทำกับผู้สืบสันดาน (ที่มีทั้งการบังคับและเด็กสมัครใจมาทำการขอทาน) เด็กถูกทอดทิ้ง หรือ เป็นเด็กที่มาขอทานเพื่อประทังชีพเอง ความสับสนเหล่านี้ ได้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบางแห่ง นำกฎหมายที่มีอัตราโทษที่รุนแรงเกินความจำเป็นมาบังคับใช้แก่กรณี ซึ่งเป็นผลมาจากการที่เจ้าหน้าที่ใช้เพียงดุลพินิจของตน แต่ไม่ได้นำกรณีศึกษาต่างๆ มาทำการวิเคราะห์และกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนการปฏิบัติ เพื่อให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ มูลนิธิกระจกเงาได้เสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเด็กขอทาน ทั้งภาครัฐและเอกชนได้มีการหารือถึงแนวทางการปฏิบัติ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อมิให้เกิดการลักลั่นในการบังคับใช้กฎหมาย และมีความเป็นระบบระเบียบมากยิ่งขึ้น^{๑๑๘}

๒) การบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายบนเรือประมง

นอกเหนือจากขบวนการขอทานแล้ว การค้ามนุษย์ที่มักจะเชื่อมโยงกับกลุ่มคนไร้บ้านอีกประเภทหนึ่งก็คือ การบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายบนเรือประมง ซึ่งการลอบไปใช้แรงงานบนเรือประมงนั้น เป็นลักษณะการแสวงหาแรงงานในรูปแบบที่ผิดกฎหมาย และมักจะมีการสร้างเครือข่ายกับกลุ่มคนในสายอาชีพต่างๆ เพื่อเสาะหากลุ่มชายทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงสมัครใจ และอายุ เพื่อไปทำงานบนเรือประมง โดยมีการหักค่านำนายจากการทำงานเหล่านั้น ซึ่งกลุ่มคนไร้บ้านก็ตกเป็นกลุ่มเป้าหมายของการเสาะหาดังกล่าวเช่นกัน^{๑๑๙}

^{๑๑๗} พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๒๖ อนุ ๕

ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

...

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

...

^{๑๑๘} มูลนิธิกระจกเงา *เผยแพร่รายงานสถานการณ์ปัญหาเด็กขอทานรอบปี ๕๙. (๒๕๖๐).* [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/๒๐๑๗/๐๑/๖๙๕๐๕> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๑๙} อาชีพพลัดเลี้ยง 'แรงงานบนเรือประมง' ถูกหลอก งานหนัก เสียนที ไม่ได้ค่าแรง. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์].

จากการสำรวจของ **ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์มูลนิธิกระจกเงา** (๒๕๕๑) พบว่ามีผู้เดินทางเข้ามาทำงานในเมืองหลวงจำนวนมาก ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถูกบังคับให้ใช้แรงงานบนเรือประมง ซึ่งลักษณะพฤติกรรมของขบวนการค้ามนุษย์ จะเริ่มจากการมองหาเหยื่อที่เดินทางเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ เหยื่อที่ไม่มีงานทำและเหยื่อที่ไม่มีที่พักอาศัยเป็นหลักแหล่ง ขบวนการค้ามนุษย์กลุ่มนี้จะเข้าไปทำที่ตีสินิท พุดคุย ชักชวน และนำเสนอว่ามีงานให้ทำเป็นงานสบาย รายได้ดี ซึ่งผู้เสียหายส่วนใหญ่มักจะหลงเชื่อ ผลสุดท้ายจึงถูกนำไปขายต่อให้กับเรือประมงในราคาประมาณ ๑-๓ หมื่นบาทต่อหัว^{๑๒๐}

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคนไร้บ้านของ **อ.บุญเลิศ วิเศษปรีชา** ที่ถูกถ่ายทอดออกมาเป็นหนังสือในชื่อเรื่องว่า “โลกของคนไร้บ้าน” นั้น ได้เล่าถึงประสบการณ์ของคนไร้บ้านที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์บนเรือประมง โดยอธิบายถึงการถูกบุคคลที่แสดงตนว่าเป็นนายหน้าลอบไปลงเรือประมง และให้ทำงานในลักษณะงานที่หนักและได้ค่าแรงไม่ครบ เนื่องจากมีการหักค่าแรง คนไร้บ้านที่เผชิญกับประสบการณ์ดังกล่าว บางคนสามารถไหวตัวทันหลบหนีมาได้ ส่วนบางคนไม่สามารถหลบหนีมาได้ อีกทั้งยังต้องประสบเหตุทำให้พิการ โดยเรือประมงไม่รับผิดชอบใดๆ เพียงแค่พาตัวไปส่งให้กองทัพเรือเท่านั้น^{๑๒๑}

อีกหนึ่งข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวนี้ **นที สรวารี** นายกสมาคมสร้างสรรค์กิจกรรมอิสรชน ซึ่งได้ทำงานกับเด็กเร่ร่อนมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ได้อธิบายว่าสถานการณ์เด็กเร่ร่อนในปัจจุบันนี้ กำลังเลวร้ายลงเป็นอย่างมาก ด้วยสถานการณ์ที่เด็กเร่ร่อนจำนวนมาก ถูกชักจูงเข้าสู่กระบวนการของธุรกิจผิดกฎหมายรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะธุรกิจค้ามนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นการค้าบริการทางเพศจนถึงแรงงานเถื่อน **นที** ให้ข้อมูลว่าเรื่องแรงงานทาสบนเรือประมงนั้น จะมีเรือประมง ๒ ลำ โดยลำหนึ่งจะมีการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย ทำหน้าที่คอยส่งแรงงานทาสไปให้เรืออีกลำหนึ่ง ที่จะลอยอยู่กลางทะเล ซึ่งวิธีการพาตัวเด็กขึ้นไปบนเรือก็จะมีด้วยกันหลายวิธี ตั้งแต่การมอมยาไปจนถึงการใช้กำลัง และเมื่อขึ้นไปอยู่บนเรือแล้ว เจ้าของเรือก็จะควบคุมเด็กเหล่านั้นด้วยวิธีต่างๆ ตั้งแต่การทรมานทุบตี การบังคับให้เสพยาเสพติด ไปจนถึงการนำผู้หญิงไปขายบริการทางเพศบนเรือ ทั้งนี้ กลุ่มค้ามนุษย์เหล่านี้จะอาศัยพื้นที่แถวฝั่งธน วังเวียนใหญ่ มหาชัย เป็นสถานที่ดำเนินการดังกล่าว

นที ยังได้กล่าวอีกว่า ในแต่ละปีก็มีเด็กเร่ร่อนจำนวนมากไม่ถ่วงหายไปจากท้องถนน ส่วนใหญ่จะถูกนำไปเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งเมื่อถูกใช้งานจนถึงระยะหนึ่งหรือจนแรงงานหมดแรงแล้ว แรงงานเหล่านั้นจะถูกฆ่าด้วยการตีลงเรือให้จมน้ำตาย หรือในธุรกิจยาเสพติดก็มักจะปิดปากเด็กเหล่านี้โดยการให้เสพยาจนเกินขนาดตาย หรือให้เสพยาจนมีเมามาแล้วลักตกลอง ให้เด็กช่วยตัวเองไม่ได้จนตายไปเอง ซึ่งเมื่อตำรวจมาพบศพก็จะสรุปว่าเด็กเหล่านั้น เสพยาจนมีเมามาและตกลองตายไปเอง โดย **นที** เองนั้นก็ไม่มีทราบจำนวนเด็กเร่ร่อน ผู้ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ที่แน่นอน เนื่องจากเด็กเร่ร่อนส่วนใหญ่ที่หายไปแล้วนั้น มักจะไม่ได้รอดกลับมา อีกทั้งสาเหตุสำคัญที่ทำให้เด็ก

แหล่งที่มา : <http://www.tcijthai.com/news/๒๐๑๖/๑๐/scoop/๖๔๕๔> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๒๐} ๕ จุดเสี้ยวในกม.แหล่งค้ามนุษย์ล่อลวงคนงาน. (๒๕๕๑). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : http://www.mirror.or.th/autopagev๔/show_page.php?topic_id=๙๗๖&auto_id=๑๐&TopicPk= สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๒๑} บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๕๖). *โลกของคนไร้บ้าน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร. หน้า ๗๗,๑๓๘

เร่ร่อนเป็นเหยื่อของธุรกิจผิดกฎหมายเหล่านี้ เพราะเด็กเร่ร่อนเหล่านี้ไม่มีเอกสารทางราชการมาเป็นหลักฐานในการยืนยันตัวตน ไม่มีแม่แต่บัตรประชาชน เด็กส่วนใหญ่ออกเร่ร่อนตั้งแต่อายุ ๑๒-๑๔ ปี เมื่อแจ้งความกับตำรวจก็มักจะไม่ได้ได้รับความสนใจ อีกทั้งบางครั้งยังมีปัญหาเรื่องสัญชาติ ดังนั้น แทนที่เด็กจะได้รับการช่วยเหลือ กลับถูกเข้าใจผิดว่าเป็นแรงงานต่างด้าว และถูกผลักดันออกนอกประเทศแทน

นอกจากนี้ นที ยังได้ถ่ายทอดประสบการณ์โดยตรงของ เพชร คนไร้บ้านที่ถูกหลอกลวงเรื่อ และได้เล่าถึงประสบการณ์ที่เขาถูกติดต่อ ให้ทำงานบนเรือหาปลาด้วยค่าตอบแทนที่น่าสนใจ แต่กลับถูกบังคับให้ทำงานโดยไม่มียวันหยุดต่อเนื่องกันถึง ๔ เดือน วันละมากกว่า ๒๐ ชั่วโมง โดยต้องทำงานทุกรูปแบบ ตั้งแต่หาปลาไปจนถึงเป็นกะลาสีเรือจำเป็น ที่แม้จะได้รับบาดเจ็บจากการทำงานแต่ก็ยังต้องทำต่อไป เพราะหากหยุดจะได้รับการลงโทษ ที่โหดร้ายและทารุณมากกว่าผลที่ได้รับบาดเจ็บ บางครั้งมีการข่มขู่และนำศพทิ้งลงทะเล หากไม่ทำงานต่อโดยให้เหตุผลว่าเรื่อนั้นอยู่บนน่านน้ำประเทศอื่น หากเรียกให้ตำรวจช่วย ก็จะโดนตำรวจประเทศนั้นจับกุมอีก เพชร เล่าว่า หลังจากที่หนีออกมาได้ กลับถูกกลุ่มผู้ค้ามนุษย์พาไปทำงานลักษณะดังกล่าวอีกครั้ง โดยการอุ้มพาตัวไปโดยไม่ได้อินยอม และแม้จะทำการหนีก่อนขึ้นเรือเพื่อไปแจ้งตำรวจ แต่ตำรวจกลับนำตัวมาส่งให้กลุ่มผู้ค้ามนุษย์นั้นอีกครั้งเพราะรู้จักกัน เมื่อรู้ว่าตำรวจไม่สามารถช่วยได้ จึงยอมกลับไปทำงานอีกครั้ง และได้หลบหนีออกมาในภายหลัง เพชร ยังได้ให้ข้อมูลอีกว่า กลุ่มผู้ค้ามนุษย์มักอาศัยพื้นที่แถววงเวียนใหญ่ และแถววัดคงมุลเหล็ก พระประแดง มองหาเด็กเร่ร่อน โดยทำที่เข้าไปชักชวนก่อนหนึ่งคน ถ้าเด็กไหวตัวทันก็จะพาพวก ๔-๕ คนเดินตาม บางครั้งก็อุ้มพาตัวไป หรือบางครั้งก็ใช้ปืน หรือมีดจี้ไป บางครั้งก็มอมยาให้หลับ เพื่อนำตัวไปขึ้นเรือ^{๑๒๒}

ในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศ แม้ใน ปี ๒๕๔๓ ประเทศไทยจะได้ลงนามเข้าร่วม ในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) และได้ร่วมลงนามอีกครั้งในปี ๒๕๔๔ ในพิธีสารเพิ่มเติมว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรี และเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน พิธีสารว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานโดยทางบก ทะเล และอากาศ (Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับ การค้ามนุษย์ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายบนเรือประมง โดยตรง

และในปี ๒๕๕๖ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีใน อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และ พิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก^{๑๒๓} แต่ไม่ได้ให้สัตยาบันใน พิธีสารว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานโดยทางบก ทะเล และอากาศ ส่งผลให้มีเพียง

^{๑๒๒} นที สรวารี. (๒๕๕๕). คนเร่ร่อน กับความเสี่ยง โคนหลอกขึ้นเรือประมง. [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <https://www.gotoknow.org/posts/๑๖๕๖๙๕> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๒๓} พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภาทรงยื่นสัตยาบันสารและพิธีสาร... (๒๕๕๖). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <http://www.tijthailand.org/main/th/content/๑๑๗.html> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ข้อกำหนดในอนุสัญญาและพิธีสาร ที่มีการให้สัตยาบันเท่านั้นที่มีผลบังคับใช้ในประเทศไทยได้ ส่วนพิธีสารว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานโดยทางบก ทะเล และอากาศ ที่ประเทศไทยได้ลงนามแต่ไม่ได้ให้สัตยาบันนั้น ยังคงไม่มีผลบังคับใช้ในประเทศ ประเทศไทยจึงมีฐานะเป็นเพียงรัฐสังเกตการณ์ในปัญหาดังกล่าว และไม่สามารถใช้กลไกความร่วมมือตามพิธีสารฉบับดังกล่าวได้ ดังนั้นกฎหมายที่จะสามารถนำมาบังคับใช้กับปัญหา การบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายบนเรือประมง คือ **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑** เพียงฉบับเดียว ทำให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายนั้น ยังคงไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

๓) การค้าประเวณี

การค้าประเวณีหรือการขายบริการทางเพศนั้น เป็นอาชีพที่นิยมในกลุ่มคนไร้บ้านบางกลุ่ม โดยเฉพาะในกลุ่มคนไร้บ้านที่ยังเป็นเด็กหรือเยาวชน เนื่องจากการเป็นสิ่งที่ทำได้ง่าย และได้รับค่าตอบแทนง่ายกว่า เมื่อเทียบกับการทำงานแบบอื่น โดยใช้เพียงแค่ร่างกายของตนเอง ซึ่งมักจะก่อให้เกิดปัญหาตามมา ทั้งในกลุ่มคนไร้บ้านเองและสังคมภายนอก เช่น การตั้งครุฑในขณะที่ยังไม่พร้อม หรือ เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดต่อทางเพศ หรือ ภาวะลักษณะของสังคม

จากข้อมูลของ **ทศพล บัวศรี** ผู้ประสานงานมูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก ที่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนในปี ๒๕๕๓ พบว่า ในช่วงเวลาดังกล่าว เด็กเร่ร่อนนิยมขายบริการกันมากขึ้น เพราะสามารถหาเงินได้ง่าย เมื่อเทียบกับการรับจ้างทั่วไปหรือการเก็บขยะ โดยไม่ได้คำนึงถึงโรคติดต่อหรือภาวะลักษณะของตน ซึ่งเด็กที่ขายบริการส่วนมากจะเป็นเด็กผู้ชายอายุประมาณ ๑๔-๒๔ ปี^{๑๒๔}

การค้าประเวณี มีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติไว้ นั่นคือ **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙** โดยได้กำหนดการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีเป็นความผิดซึ่งจะต้องได้รับโทษ โดยมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก ซึ่งครอบคลุมไปถึงตัวผู้ค้าประเวณี ผู้เป็นธุระจัดหา ล่อหรือชักพา บุคคลอื่นไปค้าประเวณี รวมถึงผู้เข้าไปใช้บริการด้วย^{๑๒๕} และในกรณีของผู้แสวงหาประโยชน์นั้น ย่อมสามารถดำเนินการทางกฎหมายได้ โดยพิจารณาร่วมกับ **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑** ทำให้ในแง่ของกฎหมายในเรื่องการค้าประเวณีนั้น มีกฎหมายที่ครอบคลุม และเพียงพอต่อการยับยั้งและป้องกันการค้าประเวณี

แต่ในทางปฏิบัติ การค้าประเวณียังคงมีให้เห็นกันอย่างทั่วไป โดยคนไร้บ้านยังคงตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบดังกล่าว และถึงแม้ในทุกปีจะมีการปราบปรามและจับกุมอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาการค้าประเวณีก็ยังคงไม่หมดไปหรือมีที่ท่าว่าจะลดลง ซึ่งอาจเป็นปัญหาที่มาจาก การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย จนทำให้มีการประกาศมาตรการลงโทษภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อพื้นที่ ที่มีผลการปฏิบัติน้อยหรือไม่กวัดขັນจับกุม^{๑๒๖}

^{๑๒๔} ทศพล บัวศรี. อ้างถึงใน *เด็กเร่ร่อนฮิตขายตัวพุ่ง*. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <http://www.posttoday.com/analysis/report/๓๔๗๗๓> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๒๕} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙

^{๑๒๖} บช.น. แฉลงจับค้ามนุษย์ ๕ ราย คาดโทษจนท. ละเลยสั่งช่วยราชการ ๓๐ วัน. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news_๕๐๘๖๔๐ สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

๓.๑ ทศนคติของรัฐต่อคนไร้บ้านและอาชญากรรม

๑) ในทางกฎหมาย

จะสังเกตได้ว่าใน พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น บัญญัติ คำว่า “เด็กเร่ร่อน” ว่าเป็นการกระทำที่ต้องห้ามในหมวดหมู่เดียวกับ “การขอลา” โดยได้นิยามคำว่า “เด็กเร่ร่อน” ไว้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับ “เด็กไร้บ้าน” กล่าวคือ เด็กที่ไม่มีบุพการีหรือผู้ปกครองดูแล หรือมีแต่ไม่สามารถเลี้ยงดูได้ จนเป็นเหตุให้ต้องเร่ร่อนไปในที่ต่างๆ รวมไปถึงเด็กที่มีพฤติกรรมใช้ชีวิตเร่ร่อนจนอาจเกิดอันตรายได้^{๑๒๗} โดยรัฐไทยในปัจจุบันมักจะใช้คำว่า “คนเร่ร่อน” เพื่อนิยามถึงบุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง อันเป็นลักษณะหนึ่งของกลุ่มคนที่เรียกว่าคนไร้ที่พึ่ง^{๑๒๘}

การแสดงทศนคติของรัฐต่อคนไร้บ้านผ่านบทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว แต่กฎหมายบางฉบับในอดีต ก็ได้มีการบัญญัติถึงบุคคลที่มีลักษณะใกล้เคียงกับคนไร้บ้าน โดยใช้คำนิยามลักษณะอื่น อาทิ

กฎหมายตราสามดวง

ในส่วนของพระอัยการลักษณะพยานนั้น ได้บัญญัติถึงบุคคลที่มีลักษณะ “คนไม่มีเรือนที่อยู่” เป็น ๑ ใน ๓๓ จำพวกพยานที่ต้องห้ามรับฟัง ด้วยเหตุผลที่ว่า คนจรจัดในลักษณะดังกล่าว มีฐานะทางสังคมหรือมีอาชีพบางอย่างที่ไม่ยอมรับ ทำให้ถ้อยคำของบุคคลเหล่านี้ไม่น่าเชื่อถือและสังคมไม่ยอมรับ^{๑๒๙} แม้ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๕) จะมีการบัญญัติแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ด้วยการตราพระราชบัญญัติเรื่องพยานบุคคลที่รับฟังได้เพิ่ม ๑๑ จำพวก ซึ่งทั้งหมดเคยเป็นพยานจำพวกต้องห้ามรับฟัง ทำให้พยานจำพวกต้องห้ามรับฟังเหลือเพียง ๒๒ จำพวกเท่านั้น แต่ “คนไม่มีเรือนที่อยู่” ยังคงมีสถานะเป็นพยานต้องห้ามรับฟังเช่นเดิม^{๑๓๐} จนกระทั่งมีการยกเลิกบทบัญญัติเรื่องพยานต้องห้ามรับฟังดังกล่าว ในพระราชบัญญัติลักษณะพยาน ร.ศ.๑๑๓ และเปลี่ยนเงื่อนไขในการรับฟังพยานหลักฐาน เป็นคุณสมบัติทางร่างกายของพยานบุคคลแทนจนถึงปัจจุบัน^{๑๓๑}

พระราชบัญญัติตัดสินคนจรจัดและคนที่เคยต้องโทษหลายครั้ง ร.ศ. ๑๒๗

มีใจความสำคัญในตอนต้นว่า

^{๑๒๗} พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔

... “เด็กเร่ร่อน” หมายความว่า เด็กที่ไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือมีแต่ไม่เลี้ยงดูหรือไม่สามารถเลี้ยงดูได้ จนเป็นเหตุให้เด็กต้องเร่ร่อนไปในที่ต่าง ๆ หรือเด็กที่มีพฤติกรรมใช้ชีวิตเร่ร่อนจนน่าจะเกิดอันตรายต่อสวัสดิภาพของตน

^{๑๒๘} กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. คนไร้ที่พึ่ง. [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : http://๖๑.๑๙.๕๐.๖๘/dsdw/page.php?module=service&pg=servicedetail&ser_id=๑ สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๒๙} อภินันท์ ศรีศิริ. (๒๕๕๒). เปรียบเทียบแนวคิดและหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานตามกฎหมายตราสามดวงกับคดีอาญาไทยในปัจจุบัน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๖๘,๗๑

^{๑๓๐} เฟื่องอ้อ, หน้า ๙๕

^{๑๓๑} อ่างแก้ว, เชียงธรรมที่ (๑๒๙), หน้า ๑๐๑

“มีพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว ดำรัสเหนือเกล้าฯ สั่งว่า เวลานี้มีคนบางจำพวกที่ปรากฏว่า มิได้ประกอบการทำงานหาเลี้ยง
ชีพอย่างใด และไม่มีหลักแหล่ง เทียวอาศัยนอนตามศาลาวัดบ้าง ตามโรงบ่อนบ้าง โดยมากเป็นคนที่
ประพฤติการชั่วฉกชิงวิ่งราว ลักทรัพย์ของสาธารณชน ต้องรับพระราชอาญาคนละหลายๆ ครั้งก็มี คน
จำพวกเหล่านี้สมควรที่จะมีที่ดัดสันดานให้กลับเป็นคนประพฤติดี ประกอบการทำงานหาเลี้ยงชีพเป็น
ประโยชน์แก่ตนต่อไป จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติไว้สืบไป”^{๑๓๒}

ถ้อยคำดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ เกิดขึ้นในบริบทของยุคสมัยที่คนไร้บ้านที่ไม่มีที่
อยู่อาศัย และไม่ได้ประกอบอาชีพอื่นใด จึงถูกรัฐไทยในสมัยนั้นมองว่าส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีพฤติกรรม
ในทางที่ไม่ดีและเป็นอาชญากรรม จึงได้ทำการบัญญัติเหตุเพิ่มโทษไว้หลายประการ เช่น การขับไล่
ออกไปอยู่หัวเมืองอื่น^{๑๓๓}

อย่างไรก็ตาม แม้ภายหลังจะมีการบัญญัติ พระราชบัญญัติกักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย พ.ศ.
๒๔๗๙ เพื่อยกเลิกกฎหมายฉบับดังกล่าวแล้ว แต่ยังคงมีข้อความที่ระบุว่า “นอกจากบทบัญญัติที่
เกี่ยวกับคนจรจัด”^{๑๓๔} ยกเว้นไว้ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวยังคงบังคับใช้จนกระทั่งมีการบัญญัติ
พระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อยกเลิก
กฎหมายฉบับดังกล่าว ร่วมกับกฎหมายฉบับอื่นที่ไม่เหมาะสมก็ช่วงเวลานั้นด้วย^{๑๓๕}

พระราชกฤษฎีกาควบคุมคนจรจัดและผู้ไม่ประกอบอาชีพ พ.ศ. ๒๔๘๕

เป็นกฎหมายที่มีการบัญญัติถึงบุคคลที่มีลักษณะเป็น “คนไร้บ้าน” ภายใต้นิยามคำว่า “คนจร
จัด” ไว้อย่างชัดเจน ในความหมายที่ว่า เป็นบุคคลที่ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง และไม่ปรากฏการทำงานหา
เลี้ยงชีพอย่างไร^{๑๓๖} โดยมีการบัญญัติถึงอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการเรียกตัว หรือจับกุมผู้ต้องสงสัยว่า
เป็นคนจรจัดเอาไว้^{๑๓๗} รวมถึงมีมาตรการฟื้นฟูเยียวยา ด้วยการส่งตัวไปยังกรมประชาสงเคราะห์ เพื่อให้
มีการจัดหางานที่เหมาะสมกับบุคคลเหล่านั้น^{๑๓๘} ซึ่งหากพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าว จะพบว่าสังคม
และรัฐไทยในช่วงเวลานั้นภายหลังจากการตั้งกรมประชาสงเคราะห์ รัฐเริ่มมีทัศนคติที่ยอมรับคนไร้บ้าน
ในฐานะประชาชนมากขึ้น โดยแสดงออกผ่านมาตรการช่วยเหลือและฟื้นฟูตามกฎหมายดังกล่าว

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

^{๑๓๒} คำนำ ใน พระราชบัญญัติดัดสันดานคนจรจัดและคนที่เคยต้องโทษหลายครั้ง รวมรวมโดย นายร้อยตำรวจโท
สเถียร วิชัยลักษณ์

^{๑๓๓} พระราชบัญญัติดัดสันดานคนจรจัดและคนที่เคยต้องโทษหลายครั้ง มาตรา ๑ - ๒

^{๑๓๔} พระราชบัญญัติกักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย พ.ศ. ๒๔๗๙ มาตรา ๓

^{๑๓๕} บัญชีท้ายพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๖

^{๑๓๖} พระราชกฤษฎีกาควบคุมคนจรจัดและผู้ไม่ประกอบอาชีพ พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๓

^{๑๓๗} พระราชกฤษฎีกาควบคุมคนจรจัดและผู้ไม่ประกอบอาชีพ พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๔

^{๑๓๘} พระราชกฤษฎีกาควบคุมคนจรจัดและผู้ไม่ประกอบอาชีพ พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๖

กฎหมายฉบับนี้ถือว่าเป็นกฎหมายฉบับหลังสุดที่มีการบัญญัติถึงนิยามบุคคลที่มีลักษณะเดียวกับคนไร้บ้านไว้ โดยนิยามให้อยู่ในกลุ่มบุคคลประเภท “คนไร้ที่พึ่ง” ซึ่งหมายถึงความถึง บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้^{๑๓๙} ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ได้บัญญัติขึ้น เพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในรูปแบบต่างๆ อย่างเป็นกิจจะลักษณะ ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงมุมมองของรัฐไทยต่อคนไร้บ้าน ผ่านบทบัญญัติของกฎหมายที่พัฒนามาถึงช่วงเวลาปัจจุบัน

๒) พฤติการณ์ของรัฐ

คนไร้บ้านกับภาพลักษณ์ของประเทศ

สิ่งที่สะท้อนทัศนคติของรัฐต่อคนไร้บ้านได้ดีที่สุดคงหนีไม่พ้น มาตรการหรือนโยบายที่มีขึ้นต่อคนไร้บ้าน โดยเฉพาะในเขตพื้นที่สนามหลวง ซึ่งถือว่าเป็นพื้นที่สาธารณะที่มักจะเป็นที่อยู่อาศัยของคนไร้บ้านในกรุงเทพมหานครมาเนิ่นนาน

โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ สมัยที่ **สมัคร สุนทรเวช** เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีการออกประกาศโดยสำนักงานเขตพระนคร ห้ามบุคคลเข้าไปใช้พื้นที่ตั้งแต่เวลา ๒๓.๐๐-๐๕.๐๐ น. และได้มีการตั้งเต็นท์ใกล้กับอนุสาวรีย์ชัยช้างคลองตลอด เพื่อให้คนไร้บ้านหรือคนที่มาจากต่างจังหวัดใช้เป็นที่พักนอนชั่วคราว ด้วยเหตุที่ไทยรับเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสุดยอดผู้นำเอเชีย-แปซิฟิก(เอเปค) จึงทำให้กรุงเทพต้องปรับปรุงพื้นที่สนามหลวงทั้งหมด

ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ในสมัย **อภิรักษ์ โกษะโยธิน** เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ประกาศจัดระเบียบสนามหลวงรอบใหม่ โดยห้ามบุคคลใดๆ เข้าไปใช้พื้นที่ดังกล่าว ตั้งแต่เวลา ๒๓.๐๐-๐๕.๐๐ น. มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๘ เป็นต้นไป เพื่อแก้ปัญหาการค้าประเวณี ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาคนเร่ร่อน-คนจรจัด และหาบเร่แผงลอย^{๑๔๐}

ต่อมาภายหลังปี พ.ศ.๒๕๕๒ **หม่อมราชวงศ์สุขุมพันธุ์ บริพัตร** ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แม้เจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพื้นที่สนามหลวงในยุคสมัยดังกล่าวบางส่วนจะพ้นวาระออกไปแล้วก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่รัฐใหม่ที่เข้ามาแทนยังคงนำทัศนคติที่มองคนไร้บ้านเป็นปัญหา เฉกเช่นเดียวกับการกระทำผิดกฎหมายประเภทอื่น และยังคงมีการใช้มาตรการกวาดล้างคน

^{๑๓๙} พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๓

...“คนไร้ที่พึ่ง” หมายถึงบุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

^{๑๔๐} “สนามหลวง” มหาภาพยัไ้ร้อที่ม่จบสิ้น(๑). (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/QoL/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๓๐๐๐๐๐๒๙๑๐๕> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ไร้บ้านในบริเวณดังกล่าวเป็นนโยบายหลัก^{๑๔๑} ^{๑๔๒} โดยเริ่มจากการใช้มาตรการทางกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อจัดระเบียบสนามหลวง โดยมีเป้าหมายสำคัญที่จะกวาดล้างคนไร้บ้าน และผู้ชุมนุมทางการเมืองออกไปจากสถานที่ดังกล่าว^{๑๔๓} ^{๑๔๔} รวมถึงมีการปิดสนามหลวงกวาดล้างคนไร้บ้านด้วยเหตุอาศัยเหตุเรื่องอาชญากรรม^{๑๔๕}

งานวิจัยของ บุญเลิศ วิเศษปรีชา ที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้นนั้น มีเนื้อหาที่แสดงให้เห็นถึงข้อมูลการปิดสนามหลวงในช่วงปี ๒๕๔๔ พบว่า ในระหว่างการประกาศปิดสนามหลวงนั้น มีการแสดงออกในรูปแบบทัศนคติจากทางรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ ผ่านการจัดกลุ่มคนเร่ร่อนไว้ให้อยู่ในประเภทเดียวกับโสเภณีและมิชฉาชีพ ประกอบกับการใช้คำเรียกว่า “จรจัด” เฉกเช่นเดียวกับ “หมาจรจัด” ของทางเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐหรือผู้ว่าราชการ และให้เหตุผลในการปิดสนามหลวงว่า เพื่อป้องกันอาชญากรรมหรือการกระทำใดๆ ที่อาจจะเป็เหตุแห่งความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทั่วไป และ การกวาดล้างคนเร่ร่อนออกจากสนามหลวง ก็เพื่อเป็นการปรับภูมิทัศน์บริเวณสนามหลวง เพื่อให้เกิดความสวยงามและเหมาะสมกับการเป็นเมืองหลวงและสถานที่ท่องเที่ยว^{๑๔๖}

ในกรณีดังกล่าว ปฐมฤกษ์ เกตุทัต อาจารย์ประจำคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้แสดงทัศนะ บนเวทีเสวนาเรื่อง "ปิดสนามหลวง (๒) : แก้ไขปัญหาคนเร่ร่อน คนด้อยโอกาส และคนขายบริการได้จริงหรือ?" (๒๕๔๘) โดยมีใจความว่า

"ประวัติศาสตร์การปิดสนามหลวงที่ผ่านมาก็มีน้อยยะเบื้องหลัง อย่างการปิดครั้งแรกในสมัยที่คุณสมัคร สุนทรเวช เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ก็เป็นการปิดเพื่อการประชุม APEC เป็นการกวาดล้างคนเหล่านี้ไปเก็บไว้ การปิดสนามหลวงครั้งที่ ๒ ก็เพราะรัฐบาลจะมีการจัดงานที่อยู่อาศัยสากล จึงมีการนำคนเหล่านี้ไปเก็บไว้เพื่อเป็นการหลบฝรั่ง ส่วน "ผลกระทบจากการปิดสนามหลวงทั้ง ๓ ประเด็นใหญ่ (คนไร้บ้าน ผู้ที่ค้าขายในพื้นที่สนามหลวง และผู้ขายบริการทางเพศ) ต่างมีจุดร่วมกัน คือเป็นประเด็นเรื่องคนจนเมือง เป็น

^{๑๔๑} “สุขุมพันธุ์” ไขข้อเวลา ๒ ปี กวาด “คนเร่ร่อน-ขอทาน-ขายตัว” เกือบสนามหลวง. (๒๕๕๒). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Qol/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๒๐๐๐๐๐๙๙๑๗> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๔๒} พรุ่งนี้! ดีเคียจัดระเบียบคนเร่ร่อน กทม. เล็งสนามหลวงทำตลาดนัดดอกไม้แทนปากคลอง. (๒๕๕๒). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Qol/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๒๐๐๐๐๐๙๙๒๑๕๕> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๔๓} ‘จัดระเบียบสนามหลวง’ ใครจะอยู่ใครจะไป?. (๒๕๕๒). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๒๐๐๐๐๑๐๓๐๘๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๔๔} แต่งโฉม สนามหลวง สวย สะอาด ปลอดภัยไม่น่ามอง ! แต่ซ่อนปัญหาไว้เบื้องหลัง ?. (๒๕๕๔). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=๑๓๑๒๘๗๗๔๕๗ สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๔๕} ปิดสนามหลวงเขตอิทธิพลเถื่อน หุดอาชญากรรม-คนเร่ร่อน-หญิงขายตัว. (๒๕๕๒). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.ryt๙.com/s/nnd/๘๓๗๔๕๕๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๔๖} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ (๑๒๑), หน้า ๕-๖

ปัญหาในการสร้างวาทกรรมว่า คนพวกนี้ขี้เกียจ เพราะถ้าไม่ขี้เกียจมันไม่จน คนพวกนี้มันเป็น
โจร เป็นคนบ้า ถ้าไม่บ้ามันไม่ทำ เป็นการนำความเลวของมนุษยชาติไปห้อยคอคนพวกนี้ เป็น
การสร้างภาพประทับใจให้คนรู้สึกกลัว เจ้าหน้าที่เองก็ตีตภาพจากวาทกรรมเหล่านั้น ทำให้
ประพุดติกับพวกเขาอย่างรุนแรง เป็นการทำให้เขาเป็นอาชญากรต่างๆ ที่เขาไม่ได้ทำ เป็นการ
ผลักดันให้เขาออกไปจากสังคม ก่อเกิดอาชญากรรมแห่งความโกรธ ความเกลียด (Hate
Crime) อย่างในต่างประเทศก็จะมีกรไล้หุบตีคนเร่ร่อน เพราะรู้สึกว่คนเหล่านั้นไม่ใช้ส่วนหนึ่ง
ของสังคม ทั้งที่คนจนเป็นคนเลี้ยงเมือง ไม่อย่างนั้นอาหารจานละ ๑๐ บาทจะมาจากไหน
สังคมต้องเข้าใจว่คนจนมีคุณูปการอย่างไรกับเมือง" ^{๑๔๗}

ในมิติด้านความงามและมุมมองด้านความศักดิ์สิทธิ์ของสนามหลวง งานของ **บุภาพร ต๊ะรังสี**
มองว่ การจำกัดเวลาเปิด-ปิดสนามหลวงนั้นก็เพื่อเป็นการป้องกัน กลุ่มคนที่ไม่พึงประสงค์หรือกลุ่มคน
ที่ไม่มีคุณสมบัติที่จะเป็นส่วนหนึ่งของคนกลุ่มใหญ่ ไม่ให้เข้าไปใช้สอยพื้นที่สนามหลวงในทางที่ไม่
เหมาะสม คนเร่ร่อน หรือ คนไร้บ้าน ที่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มคนไม่พึงประสงค์เหล่านั้น จึงไม่มีคุณสมบัติ
ที่จะสามารถเข้าไปใช้พื้นที่ในแบบของตนได้ เนื่องจากกิจกรรมของพวกเขาไม่สอดคล้องกับแนวคิด ที่
สนับสนุนสถานะพิเศษของสนามหลวง ^{๑๔๘}

นอกจากนี้ อีกหนึ่งการกระทำของรัฐที่บ่งชี้ให้เห็นถึงการจัดกลุ่มคนไร้บ้าน ให้อยู่ในกลุ่ม
เดียวกับการขอทาน ที่เข้าข่ายการค้ามนุษย์ภายใต้มุมมองของรัฐ นั่นคือภายหลังจากที่มีการประกาศ
การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติในปี ๒๕๕๕ นั้น ก็เริ่มมีการกวาดล้างกลุ่ม
บุคคลบางประเภทเพื่อตอบสนองนโยบายดังกล่าว โดยขอทานคือกลุ่มคนประเภทหนึ่งที่ถูกวาดล้าง
และในการกวาดล้างขอทานดังกล่าวนั้น กลุ่มคนไร้บ้าน หรือที่รัฐไทยใช้คำที่เรียกว่าคนเร่ร่อนนั้น กลับ
ถูกวาดล้างไปด้วย แม้กลุ่มคนไร้บ้านเหล่านั้นอาจจะไม่ได้ทำการขอทานก็ตาม ^{๑๔๙ ๑๕๐}

การกวาดล้างของรัฐในรูปแบบที่พุ่งเป้าไปที่คนไร้บ้านลักษณะดังกล่าว ไม่ได้เกิดขึ้นภายหลัง
จากที่มีการประกาศให้ การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ ในปี ๒๕๕๕ เป็นครั้ง
แรกแต่อย่างใด แต่มาตรการในลักษณะดังกล่าวมักจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาเทศกาล หรือเนื่องในวาระ
พิเศษ หรือเกิดขึ้นโดยอาศัยเหตุผลเรื่องภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยว ปรากฏให้เห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ในเมืองท่องเที่ยวหลักของประเทศ ซึ่งกลุ่มคนไร้บ้านมักจะถูกวาดล้างไปพร้อมกับกลุ่มผู้กระทำความ
ผิดลักษณะอื่น ที่ถูกกล่าวอ้างว่ทำให้เสื่อมเสียภาพลักษณ์เสมอ เช่น

^{๑๔๗} ปิดสนามหลวง" แก้ไขปัญหาคนเร่ร่อน คนขายบริการได้จริงหรือ?. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://prachatai.com/journal/๒๐๐๕/๑๑/๒๑๖๑๐> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๔๘} บุภาพร ต๊ะรังสี. มิติความงาม พื้นที่สาธารณะ และการเมืองในพื้นที่สนามหลวง. วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร ปี
ที่ ๓๘(๒). หน้า ๑๐๔

^{๑๔๙} ผบช.น.แถลงกวาดล้างขอทานแก้ปัญหาค้ามนุษย์. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://goo.gl/ZXjn๙y> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๕๐} จับขอทานเมืองกรุง๑๐๑คน สนองนโยบายค้ามนุษย์. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/๖๔๒๓๗๒> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและสนับสนุนองค์ความรู้
เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้บ้าน รหัสโครงการ ๕๙-๐๐๑๒๔-๐๕

- การกวาดล้างจับคนเร่ร่อนและขอทานในกรุงเทพมหานคร ช่วงเทศกาลสงกรานต์ ปี ๒๕๕๖^{๑๕๑} และ ปี ๒๕๕๗^{๑๕๒}
- การจัดระเบียบคนเร่ร่อนหลังการชุมนุมคนเสื้อแดง เพื่อให้ทันการจัดงานเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ ธันวาคม (๒๕๕๓)^{๑๕๓}
- การกวาดล้างจับกุมขอทาน คนเร่ร่อนจรจัด ให้หมดในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต สร้างภาพลักษณ์เมืองท่องเที่ยวระดับโลกในช่วงวันวาเลนไทน์ (๒๕๕๕)^{๑๕๔}
- การกวาดล้างขอทานเร่ร่อนรับประชุมกรม.สัญจรที่ภูเก็ต (๒๕๕๕)^{๑๕๕}
- การกวาดล้างจับกุมคนเร่ร่อนและผู้จำหน่ายสินค้า ที่ก่อความรำคาญให้กับนักท่องเที่ยวเพื่อขจัดปัญหานักท่องเที่ยวเบื่อหน่าย และเสริมสร้างความมั่นใจเรื่องความปลอดภัย ในเมืองพัทยา (๒๕๕๓)^{๑๕๖}
- การกวาด ล้าง บริเวณชายหาดเมืองพัทยา เพื่อทำการกวาดล้างและปราบปรามบุคคลเร่ร่อน และผู้ให้บริการ และค้าประเวณีโดยผิดกฎหมาย หลังจากได้รับการร้องเรียนจากนักท่องเที่ยว (๒๕๕๕)^{๑๕๗}
- กวาดล้างจับกุมแก๊งขอทาน และบุคคลเร่ร่อนจรจัดทั่วเมืองพัทยา (๒๕๕๖)^{๑๕๘}

^{๑๕๑} ดส.ระดมจับคนเร่ร่อนและขอทาน ช่วงเทศกาลสงกรานต์. (๒๕๕๖). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : [http://www.chaoprayanews.com/๒๐๑๓/๐๔/๑๐/ดส-ระดมจับคนเร่ร่อนและขอ/](http://www.chaoprayanews.com/๒๐๑๓/๐๔/๑๐/ดส-ระดมจับคนเร่ร่อนและขอ/ สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐) สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๕๒} ผกก.ดส.ระดมกวาดล้างขอทานเร่ร่อนกว่า๕๐คน. (๒๕๕๗). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=๕๒๕๕๓๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๕๓} กทม.เร่งเคลียร์เต็นท์แดงสนามหลวง เดินหน้าปรับภูมิทัศน์ระลอก ๒. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๓๐๐๐๐๕๔๒๒๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๕๔} ภูเก็ตดีเดย์กวาดล้างขอทาน ๑๔ ก.พ. สร้างภาพเมืองท่องเที่ยวระดับโลก. (๒๕๕๕). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๕๐๐๐๐๑๗๕๕๗> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๕๕} กวาดล้างขอทานรับกรม.สัญจรภูเก็ต... โลก. (๒๕๕๕). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://www.posttoday.com/local/south/๑๔๐๑๔๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๕๖} พัทยาระดมกวาดล้างคนเร่ร่อนก่อความรำคาญให้นักท่องเที่ยว. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๓๐๐๐๐๑๗๖๐๗๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๕๗} จ.ชลบุรี ตรี.กวาดจับหญิงบริการร่วม ๓๐ คนชายหาดพัทยา. (๒๕๕๕). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.legendnews.net/index.php?lay=show&ac=article&id=๕๓๙๓๕๙๑๒๖> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๕๘} กวาดล้างจับกุมแก๊งขอทานและบุคคลเร่ร่อนจรจัดทั่วเมืองพัทยา. (๒๕๕๖)[ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://th.pattayadailynews.com/กวาดล้างจับกุมแก๊งขอทานและบุคคลเร่ร่อนจรจัดทั่วเมืองพัทยา> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

- จัดระเบียบสนามหลวง คัดกรองคนจรจัด เพื่อไม่ให้คนเหล่านี้เข้ามากินอยู่ เนื่องจากเป็นพื้นที่
ให้คนเข้ามากราบสักการะ เบื้องหน้าพระโกศพระบรมศพพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพล
อดุลยเดช จึงอาจจะดูไม่เหมาะสม (๒๕๕๙)^{๑๕๙}

๓.๒ กรณีคนไร้บ้านกับอาชญากรรม

นอกจากการแสดงออกของรัฐผ่านบทบัญญัติกฎหมาย หรือการกำหนดนโยบายและมาตรการ
ต่อคนไร้บ้านแล้ว การแสดงออกของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลความ
สงบเรียบร้อยในสังคม เจ้าหน้าที่บางส่วนมักจะมีทัศนคติที่มองว่า คนไร้บ้านเป็นผู้ต้องสงสัยในการก่อ
อาชญากรรม หรือการกระทำผิดกฎหมายในที่สาธารณะ โดยจะใช้การรวบรวมข้อมูลผ่านวาจาหรือ
พฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกลำเลียงผ่านข่าว หรือบทความ

งานวิจัยเรื่องคนไร้บ้านของ บุญเลิศ วิเศษปรีชา ได้นำเสนอข้อมูลข่าวซึ่งพาดหัวว่า

“ตำรวจล้อมคอก ๗ สะพานอันตราย เสี่ยงปล้น-ข่มขืน” มีเนื้อหาข่าวว่า “ตำรวจ
ยอมรับใต้สะพานกรุงเทพ อันตราย เผย ๗ จุดที่ต้องระวัง ไม่เว้นแม้แต่ตึกร้างกลางกรุงอีกกว่า
๕๐๐ แห่ง ที่เป็นแหล่งมั่วสุม “สมัคร” เหน็บต้องยิงข่าวพวกจรจัดเท่านั้นถึงแก้ปัญหาได้”

บุญเลิศ ได้อธิบายว่ารายงานข่าวดังกล่าวนี้ สืบเนื่องมาจากกรณีที่มีหญิงสาวถูกขูดไปข่มขืน
ในช่วงปี ๒๕๕๖ โดยเนื้อหาข่าวได้ระบุสถานที่จุดอันตราย ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นที่พักของคนไร้บ้าน เป็น
การสะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกของคนทั่วไป ที่มีต่อคนไร้บ้านที่หลบนอนในที่มืดตามที่สาธารณะได้เป็น
อย่างดี^{๑๖๐}

กรณีมาตรการต่อเนื่อง ทำการฆ่าคนเก็บของเก่าและคนเร่ร่อน ๔ ศพ ในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี
ปี ๒๕๕๙ ที่แม้จะมีการจับตัวผู้ต้องหาซึ่งเป็นชาวพม่าได้แล้ว^{๑๖๑} แต่ในระหว่างทำการลงพื้นที่สืบสวน
สอบสวนนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจได้พุ่งเป้าไปที่กลุ่มคนเร่ร่อน โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงผู้มีส่วน
เกี่ยวข้องได้แสดงทัศนคติกับเรื่องดังกล่าวว่า

“จากเหตุการณ์ฆ่าปาดคอ ๓ ศพที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้ประชาชนหลายคนที่อยู่ใน
พื้นที่เกิดเหตุมีความระแวงมากขึ้น เพราะยังจับตัวคนร้ายไม่ได้ ซึ่งทางเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้นั่ง
นอนใจ ได้ส่งชุดสืบสวนลงพื้นที่ ความหาตัวคนร้ายโดยเฉพาะบุคคลเร่ร่อน ขอทาน ต่างๆที่อยู่ใน
ในพื้นที่ จึงประชุมจัดกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ให้ออกมากวาดล้างขอทาน
คนเร่ร่อน ไม่ให้มีในพื้นที่เพื่อลดปัญหาอาชญากรรมเล็กน้อยให้หมดไป และป้องกันภัย
อันตรายให้สังคมได้น้ำอยู่มากยิ่งขึ้น”^{๑๖๒}

^{๑๕๙} จันท.จัดระเบียบสนามหลวง-คัดกรองคนจรจัด-เตือนเชลยที่ไม่เหมาะสม มีพระบรมหาราชวังเป็นฉากหลัง.

(๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://morning-news.bectero.com/social-crime/๐๓-Nov-๒๐๑๖/๙๐๕๓๑> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๖๐} อ่างแล้ว, เชียงรรถที่ (๒๔), หน้า ๑๐๒

^{๑๖๑} จิมมีฆ่าเรียบ๔ศพ ผลDNAโยงรายล่า. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.thaipost.net/?q=จิมมีฆ่าเรียบ๔ศพ-ผลdnaโยงรายล่า> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๖๒} ปทุมธานี – เจ้าหน้าที่กวาดล้างขอทานคนเร่ร่อนทำประวัติก่อนส่งกลับบ้าน. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_๓๗๒๑๘ สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ทัศนคติดังกล่าวของเจ้าหน้าที่รัฐแสดงให้เห็นว่า กลุ่มคนไร้บ้านนั้นถูกตั้งข้อสงสัยร่วมกับกลุ่ม
ขอทานว่าเป็นผู้กระทำความผิด ซึ่งนอกเหนือจากรูปคดีแล้ว ยังมีการแสดงทัศนคติที่มองว่า คนไร้บ้าน
เป็นต้นเหตุของปัญหาอาชญากรรมอื่น ที่เป็นอันตรายในสังคมอีกด้วย

อีกหนึ่งพฤติกรรมที่ตอกย้ำถึงทัศนคติดังกล่าวก็คือ ในระหว่างการสืบคดีได้มีการกวาดล้างและ
จัดระเบียบคนเร่ร่อน เพื่อทำการตรวจค้นและจัดทำประวัติ โดยมีการจัดระเบียบพื้นที่สาธารณะให้เป็น
ระเบียบเรียบร้อย โดยเฉพาะบริเวณที่มีบุคคลจรจัดพักอาศัยอยู่ โดยมองว่าเป็นแหล่งเพาะอาชญากรรม
และยาเสพติด สร้างความไม่ปลอดภัยแก่ประชาชน^{๑๖๓} ซึ่งนอกจากพื้นที่เกิดเหตุแล้ว ในช่วงเวลา
ดังกล่าว ยังมีการกวาดล้างคนเร่ร่อนในเขตพื้นที่อื่นทั่วกรุงเทพฯ ถึงแม้จะไม่ได้มีการเชื่อมโยงกับคดี
ดังกล่าวก็ตาม ^{๑๖๔ ๑๖๕ ๑๖๖}

การจัดระเบียบหรือกวาดล้างคนไร้บ้าน โดยอาศัยเหตุผลด้านการลดการเกิดอาชญากรรมใน
พื้นที่นั้นมักจะเกิดขึ้นเสมอ แม้ในช่วงที่ไม่มีการก่ออาชญากรรมเชื่อมโยงไปสู่คนไร้บ้านก็ตาม ดังเช่นใน
กรณีการช่วยเหลือคนไร้บ้าน ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตพื้นที่บางซื่อในปี ๒๕๕๘ แม้จะมีเจ้าหน้าที่บาง
คนที่มองว่าคนไร้บ้านไม่ใช่บุคคลที่ก่อเหตุอาชญากรรม และการช่วยเหลือนั้นเป็นไปเพื่อความ
ระเบียบเรียบร้อยในพื้นที่ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนไร้บ้านเองก็ตาม แต่ก็มีเจ้าหน้าที่บางคน
ที่มีการแสดงทัศนคติว่าคนไร้บ้านนั้น อาจจะเป็นผู้ก่ออาชญากรรมเสียเอง โดยในกรณีดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่
คนหนึ่งได้แสดงทรรศนะไว้ว่า "พวกเขาต้องอาศัยอยู่ตามป้ายรถเมล์ ตามท้องถนน ตามแดดตากฝน
เสี่ยงภัยอันตรายต่างๆ นานา อีกทั้งภัยอาชญากรรมที่อาจจะเป็นคนก่อขึ้นเอง หรือเป็นเหยื่อ ทางผู้
บัญชาการตำรวจนครบาลจึงเล็งเห็นความสำคัญ..." ^{๑๖๗} จะเห็นได้ว่าทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นไม่ได้มี
ลักษณะเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งหมด อาจจะมีขึ้นอยู่กับตัวบุคคลเอง หรือ โดยสถานการณ์และบริบท
ของสภาพแวดล้อมก็มีส่วนสำคัญเช่นเดียวกัน

ในส่วนที่เกี่ยวกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ **บุญเลิศ วิเศษปรีชา** ในฐานะผู้เชี่ยวชาญเรื่องคนไร้
บ้าน ได้ถ่ายทอดข้อมูลในสื่อบันทึกข่าวเรื่อง "แจกอาหารอย่างเดียวไม่ช่วยแก้ปัญหาคนไร้บ้าน" (๒๕๕๙) มี
ใจความว่า

^{๑๖๓} ทาเบาะแสฆาตกรต่อเนื่อง ๓ ศพ-ตร.ปทุมฯ ปลอ่ยแถว จัดระเบียบคนเร่ร่อน. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.thairath.co.th/content/๗๔๕๙๕๗> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๖๔} สังคร.นครบาล ระดมกวาดล้าง ขอทาน คนเร่ร่อน คนวิกลจริตตามที่เปลี่ยว แก้ปัญหาอาชญากรรม. (๒๕๕๙).

[ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://prachatai.com/journal/๒๐๑๖/๑๐/๖๘๓๑๐> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์
๒๕๖๐

^{๑๖๕} ตำรวจกวาดต้อน ๑๙ คนเร่ร่อนย่านข้าวสาร ส่งเข้าสถานสงเคราะห์ หลังเกิดคดีฆาตกรต่อเนื่อง. (๒๕๕๙). [ข้อมูล
ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th/news/๓๑๙๖๙๐> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๖๖} น.๑ สั่งจัดระเบียบตรวจคนวิกลจริต-เร่ร่อน พบประสาน พม.เข้าดูแล. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๙๐๐๐๐๑๐๒๔๔๖> สืบค้นวันที่
๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๖๗} ลดปัญหาเร่ร่อน! ตร.บางซื่อ ช่วยคนไร้บ้าน อาบน้ำ-แต่งตัว ส่งหน่วยงานดูแล. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.thairath.co.th/content/๕๓๓๖๓๐> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

“ผมเคยคุยกับคนไร้บ้านที่ถูกลักขโมยขึ้นโรงพักไปแจ้งตำรวจ ตำรวจไม่ค่อยใส่ใจรับเรื่อง นี่คือเหตุผลที่ว่าทำไมคนไร้บ้านถึงตกเป็นเหยื่อได้ง่าย เพราะโจรจะรู้ว่าคนไร้บ้านเป็นอะไรไปก็ไม่มีความสนใจ ตำรวจเองยังระแวงว่าพวกเขาเป็นอาชญากรรม มีเหตุอะไรขึ้นก็พุ่งเป้าไปที่คนไร้บ้าน จับขึ้นโรงพัก ทำประวัติ แตกต่างจากคนไร้บ้านอีกประเภทหนึ่ง ที่อาศัยหลบนอนจนคู้หน้าคู้ตา ชาวบ้าน พวกนี้จะช่วยเป็นยามให้ สายตรวจในท้องที่จะรู้ว่า คนไร้บ้านที่อยู่ประจำจะไม่ลักเล็กขโมยน้อยช่วยเป็นหูเป็นตาให้ด้วย ผมมองว่าจำเป็นมากที่จะต้องมีความสัมพันธ์กับคนไร้บ้าน เพื่อลดความหวาดระแวง แล้วเราจะเห็นคนเป็นคน เห็นเขาเป็นมิตรมากขึ้น ไม่ใช่มองกันแต่แง่ร้าย” ^{๑๖๘}

ลักษณะที่แตกต่างกันของทัศนคติดังกล่าว ปรากฏให้เห็นในสภาพสังคมที่บริบทของคนไร้บ้านนั้นต่างออกไป เช่น ในจังหวัดเชียงใหม่ จากการประมาณการณ์โดยทั่วไปมีจำนวนประชากรและคนไร้บ้านน้อยกว่ากรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองหลวง จากการสอบถาม **สิปตรี รัฐศาสตร์ ตาสม** เจ้าหน้าที่ตำรวจในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งทำหน้าที่ประจำอยู่ที่ สถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงใหม่ สรุปความได้ว่า เหตุที่ได้รับแจ้งจากการกระทำความผิดของคนไร้บ้าน ส่วนใหญ่จะเป็นคดีหุโทษ ประเภท ขอดาน หรือ ก่อความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งหากได้รับแจ้งก็จะทำการตักเตือนว่าหากกระทำซ้ำอีกก็就会被จับ แต่ก็ยังคงทำการจับตาเฝ้าระวังกลุ่มคนไร้บ้านเหล่านั้น เพื่อไม่ให้เกิดการก่อเหตุในอนาคต โดยมีกรกล่าวถึงทฤษฎีหน้าต่างแตก (Broken Windows Theory) ผ่านเหตุผลว่า หากทำการจับกุมจะทำให้เกิดปมในจิตใจของผู้กระทำความผิด จึงเลือกใช้วิธีการตักเตือนและให้โอกาสแทน และหากในกรณีที่มีการจับกุมก็ไปก็จะปล่อยตัวภายหลังในเวลาไม่นานนัก เพราะคนไร้บ้านส่วนมากนั้นไม่มีเงินจ่ายค่าปรับ ซึ่งพนักงานสอบสวนส่วนใหญ่จะไม่คิดว่าคนไร้บ้านจะเป็นผู้ก่ออาชญากรรมร้ายแรง และไม่อยากจะจับกุมหากไม่ใช่โทษร้ายแรง^{๑๖๙}

๓.๓ การแสวงหาผลประโยชน์จากคนไร้บ้าน

๑) รับจ้างติดคุก

การรับจ้างติดคุกนั้นถือเป็นการกระทำลักษณะหนึ่ง ที่เป็นการแสวงหาประโยชน์จากอิสรภาพทางร่างกายของมนุษย์โดยมิชอบ โดยอาศัยความเหลื่อมล้ำของสถานะทางสังคม ชักจูงให้ผู้ที่มิบังจายในการดำรงชีพต่ำกว่าสูญเสียอิสรภาพ เพื่อให้ตนรอดพ้นจากบทลงโทษที่จะได้รับจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมักจะปรากฏในรูปแบบของข้อเสนอ ที่แลกเปลี่ยนด้วยจำนวนเงินกับคำรับสารภาพ โดยผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิด จะต้องรับโทษจากการกระทำความผิดนั้นแทน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนรูปแบบหนึ่ง

ในสื่อบทสัมภาษณ์ของ **ทีมล่าความจริง (๒๕๕๙)** ได้นำเสนอว่า การรับจ้างติดคุกนั้นไม่ได้เพิ่งเกิดขึ้นแต่เป็นปัญหาเรื้อรังมานานแล้ว และมีทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดต่างไกล โดยได้นำเสนอข้อมูลที่ได้รับมาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดสืบสวนนครบาลว่า การรับจ้างติดคุกแทนในรูปแบบขบวนการนั้นมีอยู่

^{๑๖๘} บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๕๙). แจกอาหารอย่างเดียวไม่ช่วยแก้ปัญหาคนไร้บ้าน. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <http://www.posttoday.com/analysis/interview/๔๖๕๐๙๗> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๖๙} เจ้าหน้าที่ตำรวจ สิปตรี รัฐศาสตร์ ตาสม. (๒๕๖๐). สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐.

จริง โดยเฉพาะในบ่อนการพนัน หรือ แผงขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ซึ่งถ่ายทอดผ่านประสบการณ์การจับบ่อนการพนันขนาดใหญ่ของเจ้าหน้าที่สายสืบดังกล่าว ซึ่งได้พบวิธีการที่นายบ่อนใช้ในการจัดหาคนติดคุกแทน คือเมื่อถูกเจ้าหน้าที่จับกุมนั้น ในแต่ละบ่อนจะมี "นักวิ่ง" คอยวิ่งเคลียร์กับเจ้าหน้าที่ และจัดหาคนมารับจ้างติดคุกแทนนักพนัน ทั้งเปลี่ยนตัวผู้ต้องหา เปลี่ยนบัตรประจำตัวประชาชน โดยกระบวนการทั้งหมดต้องเรียบริ้อยก่อนที่ริ้อยจะลงบันทึกประจำวัน นอกจากนั้นที่มูลค่าความจริงยังได้อ้างข้อมูลของมูลนิธิอิสรชน ที่ชี้ให้เห็นว่ามีผู้มีส่วนร่วมในขบวนการรับจ้างติดคุก ประกอบด้วยผู้กระทำผิดตัวจริง ผู้รับจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนรู้เห็นตั้งแต่ขั้นจับกุมไปจนถึงขั้นตอนการส่งฟ้อง^{๑๗๐} โดยในสภุข่าวดังกล่าว **นที สรวารี** เลขาธิการมูลนิธิอิสรชน ได้ให้ข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนไร้บ้านว่า อาชีพรับจ้างติดคุกนั้นมีคนเร่ร่อนเข้าไปอยู่ในขบวนการดังกล่าวจำนวนไม่น้อย ส่วนใหญ่เป็นคดีความที่เกิดในกรุงเทพมหานครหรือในเขตเมือง โดยมีการมาติดต่อให้ไปติดคุกแทนในคดีละเมิดลิขสิทธิ์ เช่น การขายซีดีเถื่อน หรือคดีลักลอบเล่นการพนัน เมื่อมีการจับกุมผู้ค้าซีดีหรือนักพนันตัวจริง ก็จะมีการจัดหาคนเร่ร่อนมา "สมอ้าง" เป็นผู้กระทำผิด เพื่อรับโทษและติดคุกแทน โดยได้กล่าวว่า "เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับคดีพวกนี้จะคุ้นชินกับคนเร่ร่อน จะมีการบอกกล่าวเจรจาให้มาติดคุกแทน เพราะคนที่ทำผิดตัวจริงไม่อยากให้ประวัติเสีย ก็จะมีการต่อรองหาคนมาติดคุกแทน ราคาอยู่ที่หลักพันติดคุก ๑-๒ วัน แล้วก็เปรียบเทียบปรับ คนที่กระทำผิดตัวจริงเป็นคนจ่ายเงิน แต่ไม่ต้องเสียประวัติ" โดยกล่าวอีกว่า "ค่าจ้างของคนเร่ร่อนที่ไปติดคุกแทน เท่าที่เคยคุย ราคาอยู่ที่ ๓-๕ พันบาท เพราะเป็นคดีไม่ร้ายแรง คนที่รับงานพวกนี้ไม่มีขจร ส่วนใหญ่เป็นขาประจำ เจ้าหน้าที่เองก็รู้จักดี"^{๑๗๑}

สภุข่าวดังกล่าวเรื่อง "รับจ้างติดคุก" อาชีพสะท้อนความเหลื่อมล้ำ กับช่องโหว่ของ กบก.ยุติธรรม" ของ **ธนธรณ์ แซ่เอ็ง** (๒๕๕๖) ได้นำเสนอกรณีคนไร้บ้านที่รับจ้างติดคุกแทนผู้กระทำผิดตัวจริง ๓ เหตุการณ์ คือ กรณีของ นายดำ คนไร้บ้านคนแรก ที่รับจ้างติดคุกแทนในข้อหาจำหน่ายซีดีลามกอนาจาร ด้วยจำนวนเงินเพียง ๕๐๐ บาท ซึ่งได้เปิดเผยขั้นตอนการรับจ้างติดคุกว่า ทุกครั้งจะมีคนขึ้นจักรยานยนต์มาตะโกนด้วยถ้อยคำว่า "ซีดีๆ ไปไหม" โดยเป็นถ้อยคำที่เข้าใจกันในกลุ่มผู้รับจ้างติดคุกแทนว่ามีการจ้างให้ไปติดคุกในข้อหาขายซีดีลามกอนาจาร และเมื่อไปถึงร้านซีดี ผู้จ้างจะให้ถือถุงซีดีวิ่งบ้าง หรือบางครั้งเจ้าหน้าที่ก็จัดหาซีดีไว้เป็นหลักฐานแล้ว หลังจากนั้นก็ไปที่สถานีตำรวจและทำเรื่องสอบพยานหลักฐานตามปกติ โดยนายดำเล่าว่า "พอไปถึงโรงพัก ผมก็รับสารภาพ ตำรวจก็จะบันทึกข้อมูลทุกอย่าง โดยใช้ชื่อ-นามสกุลจริง ตามบัตรประชาชน และจะติดคุก ๑ คืน เพื่อรอส่งตัวไปที่ศาล พอขึ้นชั้นศาล จะมีคนมาประกันตัว จากนั้นเขาให้ค่าจ้าง บางครั้งที่หน้าศาล บางครั้งก็ไปเอาที่ร้าน"

คนไร้บ้านคนต่อมา เล่าว่าเคยได้รับจ้างไปติดคุกในคดีการพนัน โดยมีนายหน้าจากบ่อนมาเรียกตัว เมื่อไปถึงที่บ่อนแล้ว อุปกรณ์ที่ใช้เล่นพนันซึ่งเป็นหลักฐานการจับกุมถูกจัดเตรียมไว้หมด เขามีหน้าที่ให้ริ้อยเวรจดชื่อนามสกุลและไปโรงพัก โดยเจ้าของบ่อนจะให้เงินสดติดตัวไว้ เมื่อศาลตัดสินให้เสียค่าปรับก็จ่ายค่าปรับเอง ส่วนเงินที่เหลือก็ถือเป็นค่าจ้าง ครั้งล่าสุดได้เงินมาจำนวน ๒,๐๐๐ บาท โดยให้เหตุผลในการกระทำ ที่แม้จะถูกตั้งคำถามถึงความเสี่ยงในกรณีที่ถูกจับและได้รับโทษหนักกว่าเดิมว่า ไม่มีใครอยากทำเพราะมันเสี่ยง แต่ไม่ทำก็ไม่มียะไรกิน และคนไร้บ้านคนสุดท้ายได้เล่าถึงประสบการณ์ที่

^{๑๗๐} ที่มูลค่าความจริง. (๒๕๕๙). *ฝ่าขบวนการ "รับจ้างติดคุก"*. [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <http://www.now๒๖.tv/view/๙๔๖๖๓> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๗๑} เฟิ่งอ้อ

ครั้งหนึ่งเคยไปรับจ้างติดคุกขอหาขายซีดีลามกอนาจาร แต่กลับไม่มีใครมาเสียค่าปรับให้ จึงต้องติดคุก
ประมาณ ๒๐ วัน และถึงเมื่อออกมาแล้ว เจ้าของร้านจะให้ค่าจ้าง ๒,๐๐๐ บาทก็ตาม แต่เขาก็ไม่คิดจะ
ทำอีก โดยกล่าวว่า “แต่เหตุการณ์ครั้งนั้นทำให้ผมเซ็ด และไม่ไปรับจ้างแบบนี้อีก”^{๑๗๒}

นอกจากนี้ สก๊อปข่าวของ **ธนกรณ์ แซ่อึ้ง** ยังได้ให้ข้อมูลที่อ้างจากทัศนคติของบุคคลที่มีความรู้
และความเชี่ยวชาญในแง่มุมต่างๆ ดังนี้

นที สรวารี เลขาธิการมูลนิธิอิสรชน มองว่าการรับจ้างติดคุกเป็นหนทางหนึ่งของคนเร่ร่อนใน
การทำเลียงชีพให้อยู่รอด ซึ่งแบ่งได้เป็น หนึ่ง การรับจ้างเข้าไปอยู่ในคุกโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนเป็นตัว
เงิน แต่แลกกับการอยู่ในพื้นที่ที่มีอาหารมีเสื้อผ้าให้ กับ สอง การรับจ้างติดคุกแบบได้ค่าตอบแทนเป็น
เงิน โดยเหตุผลที่คนไร้บ้านรับจ้างติดคุกในลักษณะดังกล่าวก็เพราะต้นทุนทางสังคมต่ำ ขาดความ
น่าเชื่อถือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่มีความรู้ทางกฎหมาย จึงไม่ทราบว่าการกระทำนั้นจะเป็นการทำให้
เสียประวัติ หรือไม่ทราบว่าคดีจะสิ้นสุดเมื่อใด

วันชัย สอนศิริ ผู้เคยประกอบอาชีพทนายความ ซึ่งมีชื่อเสียงมาจากการเผยแพร่ความรู้ทาง
กฎหมาย นั้นมองว่า สาเหตุหลักที่คนเร่ร่อนยอมแลกอิสรภาพตัวเองกับค่าตอบแทนเพียงเล็กน้อย
นั้นคือการขาดความรู้ด้านกฎหมาย ทำให้คนถูกเอาเปรียบและต้องเผชิญกับความเสี่ยงในการตกเป็น
จำเลยในข้อหาอื่น ที่หากพวกเขาถูกจับได้หรือรับจ้างถูกจับ-รับจ้างติดคุกแทนผู้กระทำผิดตัวจริง **วันชัย**
ยังได้กล่าวอีกว่า คนเร่ร่อนส่วนมากคิดว่าการประกันตัวคือคดีสิ้นสุดเพราะไม่รู้กฎหมาย ซึ่งความจริง
แล้วเขาจะถูกออกหมายจับ แต่ส่วนมากไม่มีใครลงไปจับ เพราะคนเร่ร่อนไม่อยู่เป็นที่ หรือถ้าเจ้าที่รู้เห็น
ก็ไม่ตามจับ เพราะกลัวเรื่องขึ้นสู่ชั้นศาลแล้วเสียงถูกจับได้ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความบิดเบี้ยวของ
กระบวนการยุติธรรมขั้นต้น ที่เกิดจากการทุจริตโดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย และความเหลื่อมล้ำที่
คนรวยอาศัยโอกาสในความอ่อนด้อยทางสังคม ทางด้านเศรษฐกิจและความรู้ของคนที่ยากกว่า เพื่อ
ผลประโยชน์แก่ตนเอง

นอกจากนี้ **วันชัย** ยังได้ให้ข้อมูลถึงมาตรการการลงโทษตามกฎหมายว่า กรณีรับจ้างติดคุกนั้น
เป็นความผิดตามกฎหมายด้วย หากถูกจับได้คนเร่ร่อนนั้นอาจจะมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา
ในหลายๆ กรณี อาทิ มาตรา ๑๓๗ ฐานแจ้งความเท็จ หรือมาตรา ๑๖๗ ฐานติดสินบนเจ้าพนักงาน
ส่วนผู้จ้างจะมีความผิดตามมาตรา ๑๘๙ ฐานช่วยผู้อื่นกระทำความผิด หรือมาตรา ๒๖๗ ฐานแจ้งให้พนักงาน
จับข้อความอันเป็นเท็จในเอกสารราชการ ส่วนคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ยังมีความผิดตาม ป.
อาญา มาตรา ๑๗๗ ฐานเบิกความเท็จ หรือมาตรา ๑๘๐ ฐานให้การเท็จ **วันชัย** ยังกล่าวว่า กรณีรับจ้าง
ติดคุก หากมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาทิ ตำรวจ เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ก็อาจมีความผิดตาม มาตรา ๑๕๗
ฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ มาตรา ๒๐๑ ฐานรับสินบน หรือมาตรา ๑๗๗ ฐานเบิกความเท็จ

ในส่วนช่องโหว่ของมาตรการทางกฎหมายนั้น จากการให้ข้อมูลของ **ร.ต.ท. นพดล บัวปรอท**
กล่าวว่า เหตุผลที่ทำให้อาจมีการจับตัวผู้ต้องหาผิดตัว เนื่องจากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ
อาญา มาตรา ๘๗ กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ควบคุมผู้ต้องหาผู้ถูกจับไว้เกินกว่า ๔๘ ชั่วโมง และหากเป็นผู้ที่

^{๑๗๒} ธนกรณ์ แซ่อึ้ง. (๒๕๕๖). “รับจ้างติดคุก” อาชีพสะท้อนความเหลื่อมล้ำ กับช่องโหว่ของ กบก.ยุติธรรม. [ข้อมูล
ออนไลน์] แหล่งข้อมูล : https://www.isranews.org/isranews-scoop/๒๒๘๑๙-๑-sp-๙๙๗_๒๒๘๑๙.html
สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ถูกจ้างมาจริง เมื่อขึ้นโรงพักก็มักจะสารภาพ พอทำประวัติเขียนสำนวนเรียบร้อย ก็ต้องส่งเรื่องไปที่ศาล ทำให้ตำรวจไม่มีเวลามาพิสูจน์ว่าใช่ตัวจริงหรือไม่ อีกทั้งในกรณีที่ได้รับจ้างติดคุกโดยใช้ชื่อปลอม หลากๆ กรณีพบว่าผู้ถูกจับอ้างว่าไม่ได้พักบัตรประชาชน ซึ่งระบบการสืบค้นทะเบียนราษฎรในเวลาดังกล่าว ยังไม่สามารถตรวจสอบจากหน้าคนได้ ทำได้เพียงตรวจสอบประวัติเท่านั้น เพราะฉะนั้นปัญหาที่แท้จริงคือ จำนวนคนเร่ร่อนที่ไม่ได้ลดลง และต้องดำรงชีวิตด้วยการรับจ้างติดคุก ซึ่งเป็นปัญหาที่หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องควรจะทำการทบทวน

ในมุมมองด้านสิทธิมนุษยชน กรรมาสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ **นพ. นรินทร์ พิทักษ์วัชร** มองว่า อาชีพรับจ้างติดคุก ถือเป็นภาระละเมิดสิทธิมนุษยชนของคนเร่ร่อนหรือคนไร้บ้านอย่างแน่นอน เพราะพวกเขาทำด้วยความไม่รู้ถึงหลักกฎหมาย ทำไปด้วยความจำเป็น คนเร่ร่อนอาจมองว่าไม่ได้ถูกละเมิดสิทธิ เพราะได้เงิน หรือมีที่ให้อยู่ มีข้าวให้กิน ซึ่งเป็นความคิดที่ผิด เพราะตามหลักสิทธิมนุษยชนถือเป็นละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่มองว่าคนเป็นวัตถุที่สามารถซื้อขายได้ โดยได้กล่าวผ่านแนวคิดสิทธิมนุษยชนว่า แม้ในกรณีคนเร่ร่อนรับจ้างติดคุก ในแง่กฎหมายถือว่ามีความผิด แต่ในหลักสิทธิมนุษยชนแล้ว รัฐควรจะแยกให้ออกระหว่างผู้ที่จงใจละเมิดและทำผิดกฎหมาย กับผู้ที่ต้องอยู่ในสภาพที่ยอมจำนน ฉะนั้นการใช้กฎหมายจึงต้องมองถึงหลักสิทธิมนุษยชนด้วย รัฐต้องแก้ไขต้นตอสาเหตุที่ทำให้เขาถูกละเมิด และต้องบังคับใช้กฎหมายไปเอาผิดคนที่จงใจบิดเบือนความจริง^{๑๗๓}

รายงานการวิจัยโครงการถอดบทเรียนรูปแบบช่วยเหลือเด็กเร่ร่อน กรณีครูข้างถนนและบ้านพักสำหรับเด็ก โดย **นางสาวทองพูล บัวศรี** และ **นางแววรุ่ง สุปงกุ** (๒๕๕๒) ที่ทำการลงพื้นที่สำรวจข้อมูลพบว่า ในพื้นที่ที่แทบสะพานพุทธ เด็กเร่ร่อนจะมีการรับจ้างติดคุกแทน โดยใช้ศัพท์เรียกแทนว่า ไป “ช่วยราชการ” โดยไปรับผิดแทนเจ้าของ โดยเฉพาะร้านซีดีเถื่อน เพราะมีอาหารการกินที่โรงพัก เมื่อออกมาแล้วจะได้รับค่าจ้าง ๑๐ วัน ได้ประมาณ ๑,๐๐๐-๑,๕๐๐ บาท^{๑๗๔} อีกทั้งยังมีการนำเสนอ ความสัมพันธ์ระหว่างเด็กไร้บ้านกับเจ้าหน้าที่ตำรวจว่ามีความคุ้นเคยกันพอสมควร เนื่องจากมีการเผชิญหน้ากันบ่อยๆ แต่เด็กมีความรู้สึกที่ไม่ดีกับตำรวจ เนื่องจากมีตำรวจบางคนทำการไถเงินจากพวกเขา บางครั้งเด็กไม่ได้กระทำความผิด แต่ก็ถูกจับไปโดยอาจเสียค่าปรับ หรือหากสนิทกันตำรวจก็อาจให้ทำความสะอาดที่สำนักงานให้ หรือบางคนก็มีการรับจ้างติดคุกแทนโดยเฉพาะเรื่องการขายซีดี^{๑๗๕}

๒) รับจ้างข่มขืนทางการเมือง

การข่มขืนเคลื่อนไหวทางการเมืองในแต่ละครั้งนั้น ฐานหรือจำนวนตัวเลขของมวลชน ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ชี้วัดความสำเร็จของการข่มขืน ดังนั้นในบางครั้งจึงมีการว่าจ้างให้บุคคลที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้อง หรือไม่ได้มีทัศนคติไปในทิศทางเดียวกันมาร่วมข่มขืน เพื่อเพิ่มฐานหรือจำนวนตัวเลขมวลชน ซึ่งมักจะปรากฏข้อเท็จจริงว่า การข่มขืนในระดับใหญ่หลายครั้ง ที่มักจัดตั้งขึ้นในบริเวณพื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของกลุ่มคนไร้บ้าน ประกอบกับการที่กลุ่มคนไร้บ้านถูกมองว่าเป็นผู้ว่างงานหรือมี

^{๑๗๓} เฟิ่งอ๋าง

^{๑๗๔} นางสาวทองพูล บัวศรี และ นางแววรุ่ง สุปงกุ. (๒๕๕๓). รายงานการวิจัยโครงการถอดบทเรียนรูปแบบช่วยเหลือเด็กเร่ร่อน กรณีครูข้างถนนและบ้านพักสำหรับเด็ก. มูลนิธิสารธารณสุข. หน้า ๒๑

^{๑๗๕} เฟิ่งอ๋าง, หน้า ๒๐๕

รายได้น้อย จึงทำให้กลุ่มคนไร้บ้านมักจะถูกแสวงหาประโยชน์ จากการเป็นฐานตัวเลขของการชุมนุม
ลักษณะดังกล่าว ผ่านทางกุศโลบายการแจกน้ำ-อาหารหรือการว่าจ้างในรูปแบบดังกล่าวเสมอ

สก็๊ปข่าวเรื่อง “รับจ้างติดคุก-มีอบ-หนูทดลองยา” โดย ธนธรณ์ แซ่อึ้ง (๒๕๕๖) ได้ทำการ
นำเสนอประสบการณ์การรับจ้างชุมนุมของคนไร้บ้านผู้หนึ่ง ที่ได้เล่าว่า เคยรับจ้างไปอยู่ในกลุ่มผู้ชุมนุม
โดยมีนายหน้ามาหารับคนไปนั่งโบกธงหรือตะโกนตามแกนนำหรือผู้ชุมนุมคนอื่นๆ ซึ่งค่าจ้างหลังโดนหัก
ค่านายหน้าวันหนึ่งได้ ๑๐๐-๓๐๐ บาท แต่จะได้รับเงินแบบผลัดวัน เช่น มาวันจันทร์จ่ายวันอังคาร
เหมือนบังคับ ถ้าอยากได้เงินอีกวันต้องมา โดยได้เปิดเผยอีกว่า ไม่ใช่คนไร้บ้านทุกคนที่ถูกจ้างไป แต่คน
ไร้บ้านบางคนนั้นไปด้วยความเต็มใจ บ้างไปอาศัยทานอาหาร อาบน้ำ ฟรี รวมถึง นำเอาของที่แจกฟรี
มาทำการขายต่อ แต่จะกลับในช่วงเวลาที่เริ่มมืด เพราะยังคงเกรงกลัวอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น^{๑๗๖}

การรายงานข่าว ทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส TPBS ในช่วงการชุมนุมทางการเมืองของกลุ่ม
แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ในปี ๒๕๕๒ ได้นำเสนอข้อมูลจากคนไร้บ้านที่
มีประสบการณ์ในการรับจ้างเข้าไปร่วมกับการชุมนุมดังกล่าว คนไร้บ้านรายแรก ได้ถ่ายทอด
ประสบการณ์ว่า ตนเคยเข้าไปร่วมชุมนุมโดยได้รับเงินครั้งละ ๒๐๐ บาท และหากอยู่ต่อในเวลากลางคืน
ก็จะได้เพิ่มอีกครั้งละ ๒๐๐ บาท โดยลักษณะงานคือเข้าไปนั่งฟังการปราศรัย โดยบางครั้งก็ไม่เต็มใจฟัง
เพราะไม่ได้สนใจเรื่องความขัดแย้งทางการเมือง แต่บางครั้งก็มีการไปนั่งฟังการปราศรัยโดยไม่ได้รับการ
ว่าจ้าง เพราะต้องการเข้าไปทานอาหารฟรี คนไร้บ้านรายที่สอง ได้ให้ข้อมูลว่า ตนได้เข้าไปทำการขาย
แผ่นพลาสติกให้กลุ่มผู้ชุมนุมใช้รองนั่ง ระหว่างนั้นได้รับฟังการปราศรัยเข้าไปเข้ามา ทำให้ซึมซับความ
ขัดแย้งทางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ยังมีการนำเสนอข้อมูลที่อ้างว่า มีคนไร้บ้านอีก
หลายคน que เข้าไปร่วมชุมนุมเพียงเพื่อต้องการเพื่อน และอาหารฟรี เป็นประจำ จนทำให้คล้อยตาม
เรื่องราวที่ถูกถ่ายทอดในที่ชุมนุม

ในการรายงานข่าวดังกล่าว สมพร ทารพรม เจ้าหน้าที่มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยให้คนไร้บ้าน ได้
ให้ทรรศนะที่น่าสนใจโดยกล่าวว่า การที่คนไร้บ้านเข้าร่วมชุมนุม นอกจากการแสวงหาประโยชน์จาก
การดำรงชีวิตและแสวงหากำไรแล้ว การเข้าร่วมชุมนุมยังทำให้พวกเขา รู้สึกมีส่วนร่วมและมีบทบาทใน
สังคม เริ่มมีการแลกเปลี่ยนทัศนะทางการเมืองกับผู้อื่น เนื่องจากตอนที่อาศัยอยู่สนามหลวงตามปกติ
นั้น พวกเขา รู้สึกถูกรังแก และรู้สึกว่าตัวเองไร้ค่า แต่การเข้าร่วมดังกล่าวนี้ ทำให้พวกเขา รู้สึกเท่าเทียม
และมีคุณค่ามากขึ้น^{๑๗๗}

ความสัมพันธ์ระหว่างคนไร้บ้านกับการชุมนุมทางการเมือง ปรากฏในทัศนคติของผู้นำประเทศ
ที่มักจะมองว่าคนไร้บ้านนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการชุมนุมในแต่ละครั้ง เช่น ในปี ๒๕๕๔ ทักษิณ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้แสดงความคิดเห็นว่า กลุ่มผู้ที่ออกมาชุมนุมเคลื่อนไหวขับไล่และล้มล้าง
รัฐบาลของตนนั้นมีทั้งกลุ่มคนที่รับจ้างและกลุ่มคนเร่ร่อน จึงต้องให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ

^{๑๗๖} ธนธรณ์ แซ่อึ้ง. (๒๕๕๖). เปิดอาชีพแปลกคนเร่ร่อน ‘รับจ้างติดคุก-มีอบ-หนูทดลองยา’. [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : <http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/๒๑๕๐๓-lldddlw.html> สืบค้นวันที่ ๒๗
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๗๗} รายงานข่าวจากทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส TPBS. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งที่มา : https://www.youtube.com/watch?v=QttivWM_XTM สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

มันคงของมนุษย์ร่วมกับตำรวจนครบาล นำคนเร่ร่อนเหล่านี้ไปบำบัดฟื้นฟู เพราะคนเร่ร่อนเหล่านี้ไม่มีอะไร ใครจ้างหรือให้ไปไหนก็ไป^{๑๗๘}

อย่างไรก็ตาม แม้การเข้าร่วมชุมนุมดังกล่าวจะส่งผลดีต่อกลุ่มคนไร้บ้านในบางประการ แต่ก็ยังคงส่งผลกระทบต่อในระยะยาวกับสังคม นั่นคือการเพิ่มจำนวนคนไร้บ้านในพื้นที่ ภายหลังจากการชุมนุมเสร็จสิ้น

ในปี ๒๕๕๗ **มูลนิธิอิสรชน** ได้เปิดเผยข้อมูลผลสำรวจคนเร่ร่อนปี ๒๕๕๖ พบว่าคนไร้บ้านมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด จากสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นปีละ ๑๐๐ คน แต่ปี ๒๕๕๖ นั้นเพิ่มขึ้นจากปีก่อนกว่า ๒๐๐ คน โดยระบุว่าปัจจัยชุมนุมทางการเมือง ส่งผลให้คนเร่ร่อนมีจำนวนมากขึ้น ส่วนหนึ่งมาจากการตกค้างของคนที่มาชุมนุมทางการเมืองที่ยังคงมีอยู่ขณะนั้น เมื่อทำการสำรวจพบว่ามีคนเร่ร่อนหน้าใหม่ที่เดินทางมาจากภาคใต้เป็นจำนวนมาก เมื่อสอบถามจึงทราบว่า เป็นการเดินทางมาเพื่อร่วมชุมนุมทางการเมือง และไม่ยอมกลับบ้าน^{๑๗๙}

นที สรวารี ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวว่า การตกค้างของคนกลุ่มผู้ชุมนุมในปี ๒๕๕๗ นั้นไม่ได้มีเฉพาะการชุมนุมที่เพิ่งเกิดขึ้นในปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗ เท่านั้น แต่พบว่ามีผลกระทบและตกค้างมาเกือบทุกๆ การชุมนุม ตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ ปี ๒๕๑๙ ปี ๒๕๓๕ และปี ๒๕๔๖ ซึ่งจากการสอบถามคนไร้บ้านที่ตกค้างจากการชุมนุมครั้งก่อนๆ พวกเขา ยังคงสามารถเล่าเหตุการณ์ต่างๆ ได้อย่างแม่นยำ โดย **นที** ยังได้กล่าวอีกว่า จากการทำงานในพื้นที่มากกว่า ๑๐ ปีที่ผ่านมา จากการชุมนุมใหญ่ ๓-๔ ครั้ง ก็จะพบว่า มีคนตกค้างอยู่ตลอด ฉะนั้นแล้ว การชุมนุมในแต่ละครั้งควรจะต้องตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และผู้ที่พักคนเหล่านี้มาชุมนุม ก็ไม่ควรปฏิเสธความรับผิดชอบเชิงสังคม^{๑๘๐}

๓) การหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น

นอกจากการหาประโยชน์จากคนไร้บ้านที่นำเสนอไปข้างต้นนั้น ยังมีการแสวงหาประโยชน์จากรายกายของคนไร้บ้านอีกรูปแบบหนึ่งที่เรียกว่า “หนูทดลองยา” โดยมีการเปิดเผยในบทความ สก๊อป ข่าวเรื่อง “รับจ้างติดคุก-มีอบ-หนูทดลองยา” ของ **ธนธรณ์ แซ่อึ้ง** ได้มีการนำเสนอว่า อาชีพทดลองยาเป็นอีกหนึ่งอาชีพที่คนเร่ร่อนใช้ทำมาหาเลี้ยงชีพ โดยได้เปิดเผยประสบการณ์ของคนไร้บ้านผู้หนึ่งที่เคยยึดอาชีพนี้มากกว่า ๖ ปี ซึ่งมีทัศนคติว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการช่วยเหลือรักษาคนให้หายจากความเจ็บป่วยได้หลายชีวิต คนไร้บ้านดังกล่าวได้เล่าว่า ครั้งแรกที่เริ่มทำงาน เกิดจากการอยากตรวจสอบสุขภาพจึงไปเจาะเลือดเพื่อทำการตรวจ แต่เมื่อไปถึงหมอกลับให้ยามารับประทาน และได้ทำการจดชื่อประวัติของเขาและบอกให้มากินยาทุกวัน วันละ ๑ เม็ด โดยจะได้เงินวันละ ๗๐ บาท และถ้าภายในหนึ่งอาทิตย์มากินยาตามนัดโดยไม่ขาด จะได้โบนัส ๔๐๐ บาท โดยมีการเจาะตรวจเลือดทุก ๓ เดือน และได้เล่าอีกว่าคนที่ไปลองยานั้นมีทั้งคนที่เป็โรคเอดส์และไม่เป็น เพราะถึงเวลาเจาะเลือดหมอจะเอาไป

^{๑๗๘} “แม่่ว” เดือดซัดมีอบแค่คนเร่ร่อน-พวกโกงแบ่งกรรมหัวโล่ สั่งร้อยคดีพัน. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=๙๔๙๐๐๐๐๐๗๒๑๙> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๗๙} สถิติคนเร่ร่อนปี ๕๖ ฟุ้ง พบการ์ด กปส.ใช้บริการทางเพศแบบไม่ใส่ถุงยาง. (๒๕๕๗). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/๔๐๙๔๓๓> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๘๐} สำรวจคนเร่ร่อนตกค้าง “มีอบการเมือง”. (๒๕๕๗). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/๔๐๙๔๗๕> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

เปรียบเทียบกับปฏิกริยาที่เกิดขึ้น แต่หมอกก็ไม่ได้แจ้งให้ทราบว่ายานนั้นมีสารอะไรบ้าง หรือกินเพื่ออะไร ใน
ตอนแรกก็มีอาการกลัว เพราะอาทิตย์แรกที่กินรู้สึกอ่อนเพลียและท้องเสีย ๑ อาทิตย์ แต่หลังจากกินไป
เรื่อยๆ ก็ไม่มีอะไรเกิดขึ้น ในระหว่างนำเสนอข่าวก็ยังแข็งแรงดีและโครงการนี้ก็ยกเลิกไปแล้ว^{๑๘๑}

จากการลงสำรวจภาคสนามโดยการสอบถามข้อมูลคนไร้บ้าน ในโครงการพัฒนาศักยภาพนัก
สื่อสาร โดย **มูลนิธิพิพิธภัณฑสถานไทย (๒๕๕๘)** พบว่า กระบวนการหลอกหลวงคนไร้บ้านนั้นเกิดขึ้น
ในหลายรูปแบบ เช่น หลอกให้คนไร้บ้านที่มีบัตรประชาชนไปซื้อรถมอเตอร์ไซด์ โดยจ่ายค่าจ้างตอบ
แทน แต่กลายเป็นหนี้เมื่อคนที่ให้ออกรถไม่ยอมผ่อนรถต่อ หลอกให้เปิดบัญชีธนาคาร หรือรับจ้าง
ทดลองยาต้านไวรัส ได้ค่าจ้างวันละ ๑๒๐ บาท ซึ่งคนไร้บ้านบางคนทดลองยาจนตัวเหลือง อีกอาชีพคือ
รับจ้างติดคุกแทน เมื่อมีคดีความ ไม่ว่าจะป็นคดียาเสพติด หรือเล่นการพนัน หรือกลัวเสียงานเมื่อโดน
ตำรวจจับก็จะมาจ้างคนไร้บ้านไปติดคุกแทน คนไร้บ้านบางคนถูกจับในคดีร้ายแรงต้องติดคุกโดยไม่มี
ความผิด และยังถูกตำรวจจับตาดูพฤติกรรม^{๑๘๒}

นอกจากนั้นยังมีการแสวงหาประโยชน์ในเชิงนามธรรม นั่นคือการสร้างชื่อเสียงผ่านการ
ช่วยเหลือคนไร้บ้านจนทำให้เกิดผลเสีย มากกว่าประโยชน์ต่อคนไร้บ้าน โดยในสื่อบทสัมภาษณ์ "แจก
อาหารคนไร้บ้าน" เมื่อความปรารถนาดีกลายเป็นความเดือดร้อน?...” โดย **อินทชัย พาณิชกุล**
(๒๕๕๙) เปิดเผยว่า หลังจากรถหมู่แดง ของมูลนิธิกระเจงกา ได้เริ่มเข้าไปแจกอาหาร เครื่องดื่ม ขนม
นมเนย และยารักษาโรคแก่คนไร้บ้าน ภายใต้โครงการ Food for Friends ณ ลานคนเมือง ย่านเสา
ชิงช้า ทุกคืนวันจันทร์ ๒๐.๐๐-๒๒.๐๐ น. ในปี ๒๕๕๗ นั้น โครงการนี้เรียกเสียงชื่นชมอย่างกว้างขวาง
วีรกรรมดังกล่าวได้จุดกระแสและเรียกความสนใจจากสังคมได้ไม่น้อย ปลูกกระแสให้ดารา คนดัง ผู้ใจ
บุญทั้งหลาย หลังไหลเข้ามาบริจาคของกันอย่างล้นหลาม กระทั่งจำนวนคนไร้บ้านเพิ่มขึ้นตามจำนวนผู้
ที่มาแจก จนส่งผลกระทบต่อทำให้ที่ตามมาคือ ปัญหาทิ้งขยะเรี่ยราดสกปรก ขับถ่ายไม่เป็นที่เป็นทาง กิน
เหล้าเมาเสียงดัง ทะเลาะวิวาทกันภายในกลุ่มคนไร้บ้าน สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้ชาวบ้านที่อาศัย
อยู่ละแวกนั้นเป็นอย่างมาก ^{๑๘๓} ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของคนไร้บ้านทั้งสิ้น

ในกรณีนี้ **บุญเลิศ วิเศษปรีชา (๒๕๕๙)** ได้ให้ความเห็นไว้ว่าการแจกอาหารนั้นเป็นการกระทำ
ที่ไม่ผิดแต่ไม่ใช่การแก้ปัญหาคนไร้บ้านที่แท้จริง ควรจะมีกิจกรรมอย่างอื่น เช่น การพูดคุยแลกเปลี่ยน
ข้อมูลด้วย เพื่อให้ทราบถึงปัญหา เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในระยะยาว^{๑๘๔}

อีกหนึ่งการแสวงหาประโยชน์จากคนไร้บ้านโดยใช้เหตุผลทางศีลธรรมนั้น อยู่ในรูปแบบการใช้
แรงงานเพื่อแลกเปลี่ยนที่อยู่อาศัยหรืออาหาร อันเป็นการกระทำที่อยู่นอกเหนือการกำกับดูแลทาง
กฎหมาย นั่นคือการทำงานให้กับวัด ซึ่งเป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่าวัดนั้นมักเป็นสถานพักพิงของคนไร้บ้าน
และตาม **พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕** ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัดนั้น ได้กำหนดให้เจ้าอาวาสมี
อำนาจสั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยในวัด ทำงาน หรือให้ทำทัณฑ์บน หรือให้ขอ

^{๑๘๑} อ่างแล้ว, เชียงรรถที่ (๑๗๖)

^{๑๘๒} นักสื่อสารแรงงานกับชีวิตคนไร้บ้าน. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งข้อมูล : <http://voicelabour.org/นักสื่อสาร-ศึกษาชีวิตคน/ สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐>

^{๑๘๓} "แจกอาหารคนไร้บ้าน" เมื่อความปรารถนาดีกลายเป็นความเดือดร้อน?... (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : http://www.posttoday.com/local/scoop_bkk/๔๕๗๙๖๙ สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๘๔} เฟิ่งอ้อ

ขมาโทษ เมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์นั้นประพฤติผิดคำสั่งเจ้าอาวาสได้^{๑๘๕} ซึ่งย่อมตีความได้ว่า คนไร้บ้านที่อาศัยอยู่ในวัด มีฐานะเป็นคฤหัสถ์ที่พำนักอาศัยในวัด จึงต้องอยู่ภายใต้อำนาจการสั่งการของเจ้าอาวาส ถือเป็นโอกาสให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน จากคนไร้บ้านโดยไม่มีค่าตอบแทน

๓.๔ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเด็นคนไร้บ้านและองค์กรอาชญากรรม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเด็นคนไร้บ้านและองค์กรอาชญากรรมในระดับระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีใน อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) และ พิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organization Crime) ต่อผู้แทนเลขาธิการสหประชาชาติ นครนิวยอร์ก ในปี ๒๕๕๖ ทำให้อนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับมีผลบังคับใช้ในประเทศไทยนับตั้งแต่ช่วงเวลาดังกล่าว^{๑๘๖} ซึ่งถือเป็นการให้สัตยาบันที่ทิ้งช่วงห่างจากระยะเวลาที่ทำการลงนาม มากกว่า ๑๐ ปี (ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เสริมอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔) การให้สัตยาบันดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยในปัจจุบันนั้น มีการตื่นตัวและให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาองค์กรอาชญากรรม ในรูปแบบการค้ามนุษย์อยู่มากพอสมควร

อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ถือเป็นการกำหนดกรอบความร่วมมือทางกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานในระดับสากล ที่เกี่ยวกับการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งการค้ามนุษย์ก็ถือเป็นการกระทำที่เข้าข่ายดังกล่าว โดยมีการกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ในด้านการป้องกัน การสืบสวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับฐานความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาดังกล่าว โดยได้มีการระบุถึงการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี ในหลายรูปแบบ

พิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ เป็นพิธีสารเพิ่มเติมในส่วนของต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร โดยมุ่งเน้นไปที่สตรีและผู้ที่มีสถานะเป็นเด็ก เน้นย้ำถึงการให้ความสำคัญกับปัญหาการค้ามนุษย์ และกำหนดให้การกระทำที่เป็นการค้ามนุษย์เป็นการกระทำที่มีความผิดทางอาญา โดยได้กำหนดมาตรการในคุ้มครอง และช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ อีกหลายประการ

^{๑๘๕} อนุ ๓ มาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

^{๑๘๖} อ้างแล้ว, เชิงบรรณที่ (๑๒๓)

นอกจากนั้น ยังมีลักษณะของความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ประเทศไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในระดับ ทวิภาค หรือ ภูมิภาค ประกอบด้วย ^{๑๘๗} ^{๑๘๘}

- **อนุสัญญาแรงงานฉบับต่างๆ** ที่เกี่ยวข้อง เช่น ฉบับที่ ๒๙ และ ๑๐๖ ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ และการยกเลิกแรงงานฉบับที่ ๑๓ ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ ฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก

- ประเทศไทยได้มีความตกลงกับ ประเทศ กัมพูชา ลาว เวียดนาม และเมียนมาร์ โดยจัดทำ **บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการขจัดการค้าเด็กและสตรีและการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์** (MOU on Bilateral Cooperation for Eliminating Trafficking in Children and Women and Assisting Victims of Trafficking)

- **จัดทำบันทึกความร่วมมือระหว่างไทยกับญี่ปุ่นว่าด้วยการแลกเปลี่ยนข่าวสารสำหรับการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์** (Memorandum of Cooperation between the Government of Japan and Thailand concerning the Exchange of Information for the Purpose of Preventing and Combating Trafficking in Persons)

- **จัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน** เพื่อลดความเสี่ยงของการค้ามนุษย์ในภาคแรงงาน ซึ่งประเทศไทยมีความตกลงในลักษณะนี้กับประเทศอิสราเอล และกำลังอยู่พิจารณาถึงความตกลงกับประเทศบังกลาเทศ

- **เข้าร่วมประชุมในระดับรัฐมนตรีของประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก** เกี่ยวกับการลักลอบขนคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติกระบวนการบาหลี่ (Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime - Bali Process)

- **จัดทำบันทึกความเข้าใจระดับพหุภาคีระหว่างประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง**

- ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี ใน **ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children** ในปี ๒๕๔๗ ซึ่งมุ่งเน้นเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย การคัดแยกเหยื่อออกจากผู้กระทำผิด และการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์

- ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันใน **สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน** (The Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters among Like-Minded ASEAN Member Countries) ในปี ๒๕๕๖

- ประเทศไทยกำลังพิจารณาร่วมกับชาติอาเซียนในการจัดทำ **อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์** (ASEAN Convention on Trafficking in Persons)

^{๑๘๗} การดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.mfa.go.th/main/th/issues/๙๘๙๔-การค้ามนุษย์.html> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

^{๑๘๘} คีปตี นพประเสริฐ. (๒๕๕๘). *การค้ามนุษย์ในไทย*. จุลสารความมั่นคง มิถุนายน ๒๕๕๘ ฉบับที่ ๑๕๘. หน้า ๒๕-๒๘

๔. ประเด็นการจัดการความขัดแย้งของคนไร้บ้าน

๔.๑ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในคนไร้บ้าน

ในประเด็นเรื่องของความขัดแย้งในคนไร้บ้านนั้น พบว่า ปัญหาความขัดแย้งที่พบในกลุ่มคนไร้บ้านนั้นมีในหลากหลายมิติ ซึ่งโดยสาเหตุหลักคือ ความขัดแย้งเนื่องจาก ระบบความสัมพันธ์ที่ล้มเหลว และ คนไร้บ้านถูกสร้างความเป็นอื่น (otherness) เนื่องจากวัฒนธรรมที่แตกต่าง นำไปสู่ปัญหาความรุนแรง

รูปแบบความขัดแย้งที่พบในคนไร้บ้าน ซึ่งจะแบ่งเป็นประเด็นได้ดังนี้

๑. ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มของคนไร้บ้านเอง

เกิดจากกรณีการสร้างวัฒนธรรมระหว่างคนไร้บ้านเอง งานศึกษาของบุญเลิศ พบว่า ในกลุ่มคนไร้บ้านก็ได้มีการแบ่งกลุ่มชนชั้นกันเองด้วย คือ กลุ่มระดับกลาง คือ คนไร้บ้านที่ประกอบอาชีพขายของเก่า กลุ่มระดับล่างคือ ชนชั้นพื้นฐาน คือ กลุ่มคนไร้บ้านพวก “ผี” ซึ่งหมายถึง กลุ่มคนไร้บ้านที่ไม่มีงานประจำ และมีกลุ่มหนึ่งที่ถูกจัดประเภทเป็นชนชั้นล่างสุด คือ กลุ่ม “คนเดินชนดั่งค์” คือ กลุ่มคนไร้บ้านที่อาศัยการได้เงินมาจากการขอเงิน หรือ ขอดทาน โดยกลุ่มนี้จะไม่ได้รับการยอมรับ และถูกกีดกันไม่ให้เข้าร่วมกลุ่มของคนไร้บ้าน^{๑๘๙}

๒. ความขัดแย้งที่เกิดกับสังคมภายนอก

พฤติกรรมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในคนไร้บ้านและสังคมนั้น เกิดจากลักษณะความไม่เท่าเทียมกันของสังคม ชนชั้น เศรษฐกิจ และ วัฒนธรรม ได้นำไปสู่ความขัดแย้ง เนื่องจากการเข้ากันไม่ได้ จึงสร้างวัฒนธรรมของตนขึ้นมาใหม่ โดยได้รับการยอมรับกันเองในกลุ่ม ซึ่งวัฒนธรรมที่สร้างขึ้นมานั้น อาจจะสอดคล้องกับวัฒนธรรม หรือขัดแย้งกันก็ได้เช่น การไม่มีบ้าน การนอนข้างถนน การแต่งตัวมอมแมม ฯลฯ เป็นสิ่งที่ทำให้คนไร้บ้านถูกตีตราว่าต่างจากบุคคลทั่วไป ก่อให้เกิดความแปลกแยก และนำไปสู่ความขัดแย้ง

๓. ความขัดแย้งในความสัมพันธ์ของสถาบันครอบครัวคือสาเหตุในการเป็นคนไร้บ้าน

กลายเป็นคนไร้บ้านเนื่องจากความขัดแย้ง เช่น เนื่องจากความขัดแย้งภายในครอบครัวนำไปสู่การล่มสลายของสถาบันครอบครัว^{๑๙๐} จากรายงานการวิจัย โครงการถอดบทเรียนรูปแบบการช่วยเหลือเด็กเร่ร่อน กรณีครูข้างถนนและบ้านพักสำหรับเด็ก^{๑๙๑} พบว่า เด็กเร่ร่อนที่ออกมาใช้ชีวิตนอกบ้านสาเหตุส่วนใหญ่มาจาก ปัญหาครอบครัว เช่น มีการใช้ความรุนแรงในครอบครัว พ่อแม่หย่าร้าง พ่อหรือแม่มีครอบครัวใหม่และเด็กเข้ากับครอบครัวใหม่ไม่ได้

^{๑๘๙} บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๕๒). *โลกของไร้บ้าน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยา, หน้า ๑๒๒-๑๒๕, ๑๔๙

^{๑๙๐} เฟิงอ่าง, หน้า ๖๓

^{๑๙๑} ทองพลู บัวศรี และ แววรุ่ง สุปงกฎ. (๒๕๕๓). *รายงานการวิจัยโครงการถอดบทเรียนรูปแบบช่วยเหลือเด็กเร่ร่อน : กรณีครูข้างถนนและบ้านพักสำหรับเด็ก*. ชุดโครงการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านสิทธิที่เชื่อมโยงกับสุขภาวะ มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.), หน้า ๒-๓

๔. พฤติกรรมความขัดแย้งจนนำไปสู่ความรุนแรงของคนไร้บ้าน

จากการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมและสุขภาพ พบว่าเด็กในช่วงวัยรุ่นที่ออกจากบ้านมาก่อนที่จะได้การดูแลจากมูลนิธิ สังคมสังเคราะห์ล้วนเคยผ่านความรุนแรงไม่ว่าจะเป็น ชกต่อย ทะเลาะวิวาท เนื่องจากอยู่ในช่วงวัยที่คนรอบข้างก็เป็นสาเหตุหนึ่ง และมีพฤติกรรมที่มักจะมีปัญหาและความขัดแย้งกับผู้อื่นได้ง่าย^{๑๙๒} มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก บางคนตั้งตนเป็นมาเฟีย ทำให้เกิดเหตุการณ์ทะเลาะเบาะแว้งกัน^{๑๙๓} สอดคล้องกับงานศึกษาของเกี่ยวกับความขัดแย้ง ซึ่งนำไปสู่การจับกุมคนไร้บ้านเด็กและวัยรุ่น พบว่า เด็กและวัยรุ่นกลุ่มนี้มีปัญหาเรื่องของความยากจนและปัญหาครอบครัวแตกแยก^{๑๙๔}

๔.๒ แนวคิดในการจัดการความขัดแย้ง

มาตรการในการจัดการความขัดแย้งของคนไร้บ้าน

๑.๑) การจัดการความขัดแย้งโดยวิธีใช้ความรุนแรง

๑. การบีบบังคับ (Forcing) วิธีนี้จะใช้ได้ผลเมื่อคู่กรณีมีอำนาจ (power) ที่ไม่เท่ากัน โดยฝ่ายที่ด้อยกว่ามักจะยินยอมแต่ไม่ได้หมายถึงยอมรับหรือเห็นด้วย ซึ่งการแก้วิธีนี้ใช้ได้ระยะสั้นเท่านั้น โดยมุ่งลดผลที่ตามมาไม่ได้ลดที่เหตุของปัญหา เช่น กรณีศึกษาของบุญเลิศ ที่กลุ่มคนไร้บ้านต่อต้านสังคมสังเคราะห์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ แม้จะถูกจับตัวไป แต่สุดท้ายก็กลับมาอยู่ดี หรือพยายามหลบหนีเจ้าหน้าที่ของรัฐ^{๑๙๕} ซึ่งผู้เขียนได้เคยลงไปสัมภาษณ์คนไร้บ้าน และถามว่า เหตุใดจึงไม่ไปอยู่ที่บ้านที่รัฐจัดให้ ซึ่งได้คำตอบมาหลายทาง เช่น ไม่อยากไปอยู่ เพราะที่นั่นไม่ให้ดื่มเหล้า หรือ บางคนไม่อยากจะไปอยู่เพราะชอบอิสระ หรือมีกระทั่งพอลถามคำถามเหล่านี้ก็เดินหนีกลุ่มผู้เขียนไปเลย เห็นได้ว่าคนไร้บ้านบางกลุ่มไม่ได้เห็นด้วยกับวิธีการในการให้ความช่วยเหลือของรัฐ จึงต่อต้านและไม่ยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐ แต่ในทางกฎหมายนั้น ตามพระราชบัญญัติคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นมาตรการในเชิงบังคับ กล่าวคือ คนไร้บ้านบางคนที่ไม่ได้เข้าไปอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้บ้านโดยยินยอม การอาศัยหลบซ่อนยังที่สาธารณะก็อาจกระทำผิดตามกฎหมายท้องถิ่น ในเรื่องการอาศัยหลบซ่อนในที่สาธารณะ มีข้อกำหนดว่า หากคนไร้บ้านไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครอง ก็ส่งตัวคนไร้บ้านมายังเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการตามกฎหมาย เนื่องจากมีความผิดเรื่องอาศัยหลบซ่อนในที่สาธารณะ ซึ่งคนไร้บ้าน คนเร่ร่อนที่ไม่อยากเข้าศูนย์คุ้มครองก็มีความเสี่ยงที่ถูกมาตรการนี้ใช้บังคับ

^{๑๙๒} ภาวนา บุญมุสิก,ปรียกมล และรัชชกุล ศิริพร ชัมภลิต, (๒๕๕๔) พฤติกรรมสุขภาพและความต้องการการดูแลเรื่องสุขภาพของวัยรุ่นเร่ร่อน, Thai journal of nursing council Vol.๒๖ special issue Jan-Mar ๒๐๑๑, หน้า ๘๙

^{๑๙๓} อินทรชัย พานิชกุล. (๒๕๕๕). “แจกอาหารคนไร้บ้าน” เมื่อความปรารถนาดีกลายเป็นความเดือดร้อน. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : http://www.posttoday.com/local/scoop_bkk/๔๕๗๙๖๙ สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐ http://www.posttoday.com/local/scoop_bkk/๔๕๗๙๖๙

^{๑๙๔} Horowitz V. Sandra, Boardman K.Susan,and Redlener Irwin. (๒๕๓๗). *Constructive Conflict manager and coping in Homeless Children and adolescent*, Journal of social Issues, Vol.๕๐,No.๑

^{๑๙๕} อ่างแก้ว, เชิงอรุณที่ (๑๘๙), หน้า ๘๐

๒. การใช้กำลัง วิธีการนี้จะเห็นในการจัดการความขัดแย้งของคนไร้บ้าน ไม่ว่าจะเป็นการวิวาทของคนไร้บ้านและคนไร้บ้านด้วยกันเอง หรือ กับบุคคลอื่น ที่มีจะใช้กำลังเพื่อจัดการปัญหา และลงเอยด้วยการบาดเจ็บและปัญหาบานปลาย

๑.๒) การจัดการความรุนแรงโดยไม่ใช้ความรุนแรง

๑. ใช้ความร่วมมือ รัฐมีการออกกฎหมายมากมายเพื่อให้คนไร้บ้าน อยู่ในสังคมได้อย่างสันติสุขไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งศูนย์ที่พักพิงแก่คนไร้บ้าน จัดตั้งองค์กรในการช่วยเหลือคนไร้บ้าน ซึ่งโครงการต่างๆ สำเร็จได้ด้วยดีก็โดยอาศัยความร่วมมือของคนไร้บ้านเป็นสำคัญ ที่มีการสำรวจความต้องการคนไร้บ้านเพื่อคนไร้บ้านอย่างแท้จริง เช่น ในส่วนของรัฐได้จัดสร้างบ้านสร้างโอกาส ๓ แห่งคือ กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี และ นนทบุรี^{๑๙๖} โดยเป็นสิทธิของคนไร้บ้าน เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการประกอบอาชีพ เพื่อให้มีรายได้เพียงพอสำหรับการมีที่พักอาศัยเป็นของตนเอง รวมไปถึงการจัดตั้งศูนย์คุ้มครองและที่พักพิงแก่คนไร้บ้านทั่วประเทศ โดยการจัดทำสวัสดิการแก่คนไร้บ้านดังนี้ ช่วยลดปัญหาและความขัดแย้งที่จะเกิดในอนาคต หรือ เมื่อมีคดีเกิดจากความขัดแย้งขึ้น ซึ่งมาตรการนี้เป็นมาตรการที่จะได้ผลและไม่เกิดความรุนแรง ต่อเมื่อเกิดจากความยินยอมของคนไร้บ้านในการเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองโดยรัฐ ซึ่งไม่เกิดกับทุกกรณี

๔.๓ กรณีความขัดแย้งระหว่างคนไร้บ้านและชุมชน

คนในสังคมมักจะมีมุมมองที่ไม่ดีต่อคนไร้บ้าน และมักจะมองว่าเป็นปัญหาสังคม ทั้งไม่ได้รับการยอมรับ อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา คนไร้บ้านคือ ปัญหาสังคมที่สั่งสมเรื้อรังยาวนาน คนไร้บ้านจะถูกมองว่า เป็นคนเกียจคร้าน เฉื่อยชา และมีชีวิตอยู่เพื่อรอสวัสดิการจากรัฐ โดยเบียดเบียนเงินจากภาษีที่ต้องจ่ายเพื่อนำมาใช้ในปัญหาคนไร้บ้าน^{๑๙๗} ทำให้คนไร้บ้านได้รับการปฏิบัติที่ไม่ดีจากคนในสังคม ซึ่งหากจะอธิบายผ่านแนวคิดเรื่องทุนนิยม ในประเด็นความขัดแย้งของคนไร้บ้านและชุมชนผ่านมุมมองของคาร์ล มาร์ก (Karl Marx)^{๑๙๘} สามารถอธิบายได้ว่า ในสังคมนั้นมีมนุษย์อยู่ ๒ ชั้น คือ ชนชั้นนายทุนและ ชนชั้นแรงงาน ชนชั้นนายทุนมักจะเอาเปรียบชนชั้นแรงงาน กีดกันแรงงานออกจากความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ เช่น อาหาร หรือ ที่อยู่อาศัย ขณะที่ ชนชั้นแรงงาน เชื่อว่า นายทุนจะสามารถเป็นหลักประกันในความกินอยู่ที่ดีของตนได้ แต่ความจริงแล้วนายทุนนั้นมุ่งนึกถึงแต่การสร้างความมั่งคั่งซึ่งชนชั้นแรงงานเป็นเพียงผลประโยชน์ของนายทุนเท่านั้น โดยภายใต้ทฤษฎีความขัดแย้ง ผู้คนจำนวนมากในระบอบทุนนิยมนิยามความมั่งคั่ง คือ สิ่งซึ่งได้รับผ่านการศึกษา การอุทิศตนเพื่องานหนัก

^{๑๙๖} มงคล ยะภักดี. (๒๕๕๒). *คนไร้บ้าน : การจัดการบริการด้านที่พักอาศัยชั่วคราว*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.gotoknow.org/posts/๒๖๗๕๓๖> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

^{๑๙๗} Ultius. (๒๕๖๐). *An Analysis of Homelessness Using the Conflict Theory*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.ultius.com/ultius-blog/entry/an-analysis-of-homelessness-using-the-conflict-theory.html> สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐

^{๑๙๘} Marvelous-Essays Blog. *Applying the Conflict Theory to the Issue of Homelessness*. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://marvelous-essays.com/blog/applying-the-conflict-theory-to-the-issue-of-homelessness.html> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

ซึ่งคนจนและคนไร้บ้านถูกมองว่าเป็นผู้ที่เฉื่อยชา เกียจคร้าน ขาดการศึกษา และเชื่อว่ากลุ่มเหล่านี้ต้องการสวัสดิการจากรัฐ ซึ่งมาจากน้ำพักน้ำแรงของพวกเขาจากการจ่ายภาษี ซึ่งมาร์กอธิบายโดยทฤษฎีความขัดแย้งว่า ระบอบทุนนิยมและ คนไร้บ้าน คือผลลัพธ์จากความไม่พอใจที่เกิดขึ้นตลอดเวลา ระหว่างคนที่มี และ ไม่มี ซึ่งความแตกต่างของอำนาจระหว่างชนชั้นนั้นถูกอธิบายในสังคมนิยม และทั่วทุกประเทศที่ถูกปกครองโดยกลุ่มผู้มั่งคั่ง ซึ่งสามารถควบคุมสิ่งต่างๆ ได้ผ่านการแข่งขันและอำนาจ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ระบอบทุนนิยมนั้น สามารถใช้อธิบายถึงความขัดแย้งของคนไร้บ้านและคนในสังคม

ในประเทศไทย คนไร้บ้านนั้นจะพบเห็นได้โดยทั่วไปโดยกระจายตัวไปยังพื้นที่ต่างๆ เพื่ออาศัยหลบซ่อน ดำเนินกิจกรรมดำรงชีวิต ไม่ว่าจะเป็น เก็บของเก่า เร่ขายของ เราจึงจะพบคนไร้บ้านได้ทั่วทุกพื้นที่และชุมชน ไม่ว่าจะเป็นใช้เป็นเส้นทางสัญจรผ่านชุมชน การเข้าไปหาของเก่าตามถังขยะหน้าบ้านของคนในชุมชน หรือ บางชุมชนมีคนไร้บ้านมาอาศัยหลบซ่อนอยู่ ดังนั้น สิ่งที่จะหลีกเลี่ยงไม่ได้เลยคือความขัดแย้ง อีกทั้งคนไร้บ้านถือเป็นประชากรกลุ่มที่มีความเปราะบางอยู่แล้ว จึงมีความเสี่ยงที่จะเกิดการความขัดแย้ง เช่น ทะเลาะเบาะแว้ง หรือ ถูกคนในสังคมที่ไม่เข้าใจผลักไสไล่ส่ง และบางครั้งเป็นไปในลักษณะการใช้กำลัง ซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งคนไร้บ้านเป็นผู้กระทำความผิดและเป็นเหยื่อ ในการให้ความช่วยเหลือของรัฐนั้น ได้มีมาตรการในการช่วยเหลือคนไร้บ้านในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐^{๑๙๙} คนไร้บ้านถือเป็นผู้ยากไร้ ซึ่งรัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดหาทนาย ให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และการกระทำความผิดที่พบในคนไร้บ้านมักจะเป็นความผิดในความผิดต่อชีวิตและร่างกายและทรัพย์สิน ได้แก่ ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย (มาตรา ๒๙๕-๓๐๐) ซึ่งอาจร้ายแรงจนถึงขั้นเสียชีวิต (มาตรา ๒๘๘-๒๙๑) หรือ คนไร้บ้านบางกลุ่มก็มีนิสัยลักเล็กขโมยน้อย ซึ่งอาจมีความผิดฐานลักทรัพย์ (มาตรา ๓๓๔) ตามประมวลกฎหมายอาญา^{๒๐๐} ดังตัวอย่างในกรณีศึกษา

^{๑๙๙} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๖๘

รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็วและไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใดๆ

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้

^{๒๐๐} ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๒๙๕ ผู้ใดทำร้ายผู้อื่น จนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจของผู้อื่นนั้น ผู้นั้นกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำ

มาตรา ๒๙๖ ผู้ใดกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ถ้าความผิดนั้น มีลักษณะประการหนึ่งประการใด ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๒๙๗ ผู้ใดกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกาย จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำร้ายรับอันตรายสาหัส ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี

อันตรายสาหัสนั้นคือ

(๑) ตาบอด หูหนวก ลิ่นขาด หรือเสียอวัยวะ

(๒) เสียอวัยวะสืบพันธุ์

๑) กรณีศึกษาการเดินนับแรงสำรวจคนไร้บ้าน จังหวัดเชียงใหม่

เมื่อวันที่ ๑๖-๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ผู้เขียนได้มีโอกาสเดินนับแรงเพื่อสำรวจข้อมูลสถิติจำนวนของคนไร้บ้านจังหวัดเชียงใหม่ผ่านการสังเกตและสัมภาษณ์จากแบบสอบถาม ในพื้นที่ขนส่งช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่ ปัญหาที่พบในเรื่องความขัดแย้งของคนไร้บ้านและชุมชน มีข้อเท็จจริงคือคนไร้บ้านได้มีปัญหากับคนในชุมชน จากการสอบถามพบว่า คนไร้บ้านได้ทำร้ายร่างกายหญิงคนหนึ่งซึ่งอาศัยอยู่บริเวณขนส่งช้างเผือก และในวันดังกล่าวเวลาากลางคืนได้มีกลุ่มวัยรุ่นและชายฉกรรจ์เข้ามาหา

(๓) เสียแขน ขา มือ เท้า นิ้วหรือ อวัยวะอื่นใด

(๔) หน้าเสียโฉมอย่างติดตัว

(๕) แขนงู

(๖) จิตพิการอย่างติดตัว

(๗) ทุพพลภาพ หรือ เจ็บป่วยเรื้อรังซึ่งอาจถึงตลอดชีวิต

(๘) ทุพพลภาพ หรือป่วยเจ็บด้วยอาการทุกขเวทนาเกินกว่ายี่สิบวันหรือจนประกอบกรณียกิจตามปกติไม่ได้เกินกว่ายี่สิบวัน

มาตรา ๒๙๙ ผู้ใดเข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้ระหว่างบุคคลแต่สามคนขึ้นไป และบุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่ว่าจะเป็นผู้ที่เข้าร่วมในการนั้นหรือไม่รับอันตรายสาหัส โดยการกระทำในการชุมนุมต่อสู้นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้ที่เข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้นั้นแสดงได้ว่า ได้กระทำไปเพื่อห้ามการชุมนุมต่อสู้ หรือเพื่อป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

มาตรา ๓๐๐ ผู้ใดกระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นรับอันตรายสาหัส ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๒๘๘ ผู้ใดฆ่าผู้อื่น ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงยี่สิบปี

มาตรา ๒๘๙ ผู้ใด

(๑) ฆ่าบุพการี

(๒) ฆ่าเจ้าพนักงาน ซึ่งกระทำการตามหน้าที่ หรือ เพราะเหตุที่จะกระทำ หรือได้กระทำการตามหน้าที่

(๓) ฆ่าผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน ในกรณีที่เจ้าพนักงานนั้นกระทำการตามหน้าที่ หรือ เพราะเหตุที่บุคคลนั้นจะช่วย

หรือได้ช่วยพนักงานดังกล่าวแล้ว

(๔) ฆ่าผู้อื่นโดยไตร่ตรองไว้ก่อน

(๕) ฆ่าผู้อื่นโดยทรมาณหรือกระทำทารุณโหดร้าย

(๖) ฆ่าผู้อื่นเพื่อตระเตรียมการ หรือ เพื่อความสะดวกในการที่จะกระทำความผิดอย่างอื่น หรือ

(๗) ฆ่าผู้อื่นเพื่อจะเอา หรือเอาไว้ซึ่งผลประโยชน์อันเกิดแต่การที่ตนได้กระทำความผิดอื่น เพื่อปกปิด

ความผิดอื่นของตน หรือ เพื่อหลีกเลี่ยงให้พ้นอาญาในความผิดอื่นที่ตนได้กระทำได้

ต้องระวางโทษประหารชีวิต

มาตรา ๒๙๐ ผู้ใดมิได้มีเจตนาฆ่า แต่ทำร้ายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ผู้นั้นถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี

ถ้าความผิดนั้นมีลักษณะประการหนึ่งประการใด ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๘ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี

มาตรา ๒๙๑ ผู้ใดกระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท

มาตรา ๓๓๔ ผู้ใดเอาทรัพย์สินของผู้อื่น หรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ไปโดยทุจริตนั้น ผู้นั้นกระทำความผิดฐานลักทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินหกหมื่นบาท

เรื่องคนไร้บ้านซึ่งผู้เขียนและกลุ่มกำลังสัมภาษณ์ และสอบถาม ถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้นในการที่คนไร้บ้านทำร้ายผู้หญิง โดยมีท่าทีคุกคามและหาเรื่อง จนกลุ่มผู้สัมภาษณ์ได้เข้าไปไกล่เกลี่ยจนกระทั่งชายสองคนได้จากไป แต่ก็ได้ฝากบอกว่า “อย่ามาให้เห็นที่นี่อีก ไม่งั้นโดนแน่” และก่อนที่ผู้เขียนและกลุ่มจะได้ออกจากพื้นที่ตรงนั้น พบว่า ชายวัยรุ่นคนนั้น กำลังชี้รถจักรยานยนต์ไปรอบๆ บริเวณขนส่งข้างเผือกมีท่าทีเหมือนกำลังตามหาบางอย่าง ซึ่งจากการสังเกตเบื้องต้นขณะเข้าสัมภาษณ์คนไร้บ้านคนดังกล่าวพบว่าคนไร้บ้านคนนั้น มีอาการป่วยทางจิต และเป็นคนไร้บ้านซึ่งอยู่ในกลุ่มที่เห็นควรจะต้องได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน

๒) กรณีศึกษา ปฏิสัมพันธ์ของคนไร้บ้านและชุมชน

จากสถิติการสำรวจจำนวนคนไร้บ้านในประเทศไทยพบว่ามีอยู่ประมาณ ๓๐,๐๐๐ ^{๒๐๑} เฉพาะคนไร้บ้านในกรุงเทพมหานครปี พ.ศ.๒๕๕๗ พบว่า มีจำนวนคนไร้บ้านอาศัยอยู่ในบริเวณต่างๆ จำนวน ๓,๒๕๙ คน กระจายตัวไปตามเขตต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น เขตพระนคร จตุจักร บางซื่อ ปทุมวัน สัมพันธวงศ์ โดยส่วนใหญ่พบบริเวณสนามหลวง เป็นเพศชายถึงร้อยละ ๖๐ และ ร้อยละ ๑๐-๒๐ ของคนไร้บ้านที่พบเป็นผู้ป่วยจิตเวช ^{๒๐๒}

อีกหนึ่งเหตุการณ์ที่เป็นข่าวสะเทือนขวัญในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่พบศพคนเร่ร่อนที่เก็บของเก่าขายถูกฆาตกรรมต่อเนื่องกว่า ๕ ราย ทุกรายที่พบเป็นศพล้วนมีสถานะเป็นคนเร่ร่อน ทำให้ทั้งชาวบ้านและคนเร่ร่อนเองต่างหวาดผวา ^{๒๐๓}

จากข้อมูลเชิงปริมาณข้างต้น และข่าวซึ่งเป็นข้อมูลที่เผยแพร่สาธารณะ เหล่านี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้บุคคลทั่วไปมองภาพของคนไร้บ้านไม่ดีนัก ไม่ว่าจะเป็นคดีใหญ่ที่มีคำว่า “คนไร้บ้าน” มาเกี่ยวข้องรวมถึงข้อมูลสถิติที่พบว่ามีผู้ป่วยจิตเวชในกลุ่มคนไร้บ้านด้วย ทำให้คนในชุมชนที่มีคนไร้บ้านอาศัยอยู่ หรือ คนที่พบเห็นบางคนที่ไม่เข้าใจมีความหวาดกลัวและรังเกียจคนไร้บ้าน แต่ในความเป็นจริงแล้วความหวาดกลัวที่ชาวบ้านหรือชุมชนมีต่อคนไร้บ้าน เป็นความเชื่อที่ผิด จากบทความของไทรรัฐออนไลน์เรื่อง คนจรจัดเคลื่อนกรุง เร่ร่อน VS ผู้ป่วยจิต เจาะมูลเหตุกำเนิดคนข้างถนน ได้ลงพื้นที่สัมภาษณ์ นายสิทธิพล ชูประจง หัวหน้าโครงการผู้ป่วยข้างถนน มูลนิธิกระจกเงา ซึ่งเปิดเผยว่า แม้จะมีคนไร้บ้านจำนวนหนึ่งเป็นผู้ป่วยจิตเวชซึ่งต้องควรได้รับยาทุกวัน คนเหล่านี้คือ คนไร้บ้านในกลุ่มที่ควรได้รับการช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน แต่กระนั้น พฤติกรรมของคนไร้บ้านกลุ่มนี้ ไม่ได้มีพฤติกรรมที่รุนแรงและก่อเหตุร้าย ส่วนมากจะเป็นในลักษณะที่พูดคนเดียว หัวเราะคนเดียว ไม่ทำร้ายใคร ส่วนพฤติกรรมก้าวร้าว รุนแรง และคุ่มคลั่งจะพบเห็นได้ในกลุ่มคนที่เสพยาเสพติดมากกว่า สอดคล้องกับสถิติการสำรวจคนคนไร้บ้านในกรุงเทพฯ พบว่ากลุ่มคนไร้บ้านเป็นกลุ่มบุคคลที่เสี่ยงจะถูกทำร้าย มากกว่าจะเป็นผู้ก่อความรุนแรง โดยคนไร้บ้านร้อยละ ๓๒.๕ เคยมีประสบการณ์ช่วงใช้ชีวิตเป็นคนไร้บ้าน ตกเป็น

^{๒๐๑} ปิยวรรณ อร. (๒๕๕๘). เข้าใจและให้โอกาสคนไร้บ้าน เรื่องเล่าภาคี สสส. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : [/Content/๒๘๖๕๒๗๒๗เข้าใจให้โอกาส%๒๗%๒๐คนไร้บ้าน.html](#) สืบค้นวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๐๒} ไทรรัฐออนไลน์. (๒๕๕๘). คนจรจัดเคลื่อนกรุง EP.๑ เร่ร่อน VS ผู้ป่วยจิต เจาะมูลเหตุกำเนิดคนข้างถนน. [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/๕๔๑๖๙๖><http://www.thairath.co.th/content/๕๔๑๖๙๖> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๐๓} มติชนออนไลน์. (๒๕๕๙). เขย่าขวัญ ชาวบ้านกลัวหลังพบศพที่ ๕ คนเร่ร่อนถูกฆ่าตายสะพานลอยนวมินทร์ ๙๒. [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <http://www.matichon.co.th/news/๓๒๕๖๕๔> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

เหยื่อของการละเมิดและความรุนแรงจากคนในสังคม เช่น ผู้ใช้สารเสพติด วัยรุ่นที่คึกคะนอง หรือ
อันธพาล^{๒๐๔}

ในงานของบุญเลิศก็ได้มีคำอธิบายในเรื่องนี้เช่นเดียวกัน^{๒๐๕} กล่าวคือ การที่คนเข้าใจภาพว่าคน
ไร้บ้านที่นอนข้างถนนในที่มืดและเปลี่ยว ทำให้คนมองว่าสถานที่ที่คนไร้บ้านอาศัยหลับนอนอยู่เป็น
พื้นที่ที่สามารถเกิดอาชญากรรมได้ทุกรูปแบบนั้น แต่ในความเป็นจริง สถานที่ดังกล่าว ก็เป็นคนสถานที่
ที่คนไร้บ้านหลีกเลี่ยงด้วยเช่นกัน เช่น สถานีรถไฟที่คนไร้บ้านเข้าไปอาศัยหลับนอน ซึ่งในเวลานี้ก็ได้มี
กรณีที่คนไร้บ้านถูกขังไล่จากการรถไฟจากแห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานคร โดยข้อเท็จจริงคือ การ
รถไฟแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศ ไม่อนุญาตให้คนไร้บ้านเข้ามาอาศัยหลับนอนค้างคืน ภายใน
บริเวณชานชาลาสถานีรถไฟหัวลำโพง ทำให้คนไร้บ้านต้องออกมาอนข้างนอก จนมีผู้พบเห็นและถ่าย
ลงโซเชียลมีเดีย พร้อมวิพากษ์วิจารณ์ว่าอาจไม่ปลอดภัย พร้อมทั้งเรียกร้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องลงมาจัดการ
ผู้สื่อข่าวได้สอบถามไปยังนายสิริพงษ์ กลั่นศิริ ที่ปรึกษาว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้กล่าวถึง
สาเหตุที่ออกประกาศ ห้ามไม่ให้คนไร้บ้านเข้ามาอาศัยหลับนอนอีกต่อไป พบว่าสาเหตุนั้นมาจากก่อน
หน้านั้นมีคนที่เป็นผู้โดยสาร ที่เดินทางโดยรถไฟจำนวนมากร้องเรียนว่า กลุ่มคนไร้บ้านนั้น ไม่มีระเบียบ
และก่อความเดือดร้อนรำคาญ เช่น กีดขวางตามทางเดิน การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงได้มีการจัด
ระเบียบเพื่อรักษาความปลอดภัย ซึ่งมาตรการนี้มีมาตั้งแต่เดือนมีนาคม ปี ๒๕๕๘ ^{๒๐๖} และหลังจากการ
จัดระเบียบแล้วพบว่า จำนวนของคนไร้บ้านมีจำนวนน้อยลง แต่ก็ยังมีบ้างที่ยังมาวนเวียนอยู่บริเวณ
สถานีรถไฟ

จะเห็นได้ว่า ชุมชนนั้นมองภาพคนไร้บ้านไม่ดี และ มองว่าเป็นปัญหาสังคม ที่ก่อความ
เดือดร้อนรำคาญ ซึ่งจากการสอบถามจากการรถไฟฯ ในทำการสอบถามส่วนของคนไร้บ้าน ที่เข้ามา
อาศัยหลับนอนในสถานีรถไฟ พบว่ากลุ่มคนดังกล่าว ไม่อยากกลับบ้านของตนเอง เนื่องจากมีปัญหาไม่
มีเงิน จึงเข้ามาอาศัยที่สถานีรถไฟ เห็นว่ามาตรการการขังไล่คนไร้บ้านออกจากบริเวณสถานี ไม่ได้มีที่
พักอาศัยชั่วคราวมารองรับ ในการที่จะแก้ไขปัญหานี้ ทำให้กลุ่มคนไร้บ้านย้ายออกไปข้างนอก
บริเวณสถานีรถไฟแทน จึงไม่ได้เป็นการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง

๔.๔. มาตรการในการจัดการปัญหาคนไร้บ้านโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

คนไร้บ้านในภาวะปัจจุบันถูกมองว่าเป็นปัญหาสังคม เช่น ปัญหาในเรื่องการจัดการพื้นที่
ตัวอย่างในกรณีศึกษา การไล่ที่ของสถานีรถไฟ หรือ ปัญหาอาชญากรรม ซึ่งมีผลต่อความปลอดภัยต่อ
ชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อให้คนไร้บ้านสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนได้ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้าง

^{๒๐๔} อรรถพร พิทักษ์ธานี อ่างถึงใน รณภูมิ สามัคคีคารมย์. (๒๕๕๙). *นิยาม และมายาคติกับความเป็นจริงของคนไร้
บ้านในพื้นที่กรุงเทพมหานคร การสำรวจข้อมูลทางประชากรเชิงลึกของคนไร้บ้านในเขตกรุงเทพมหานครและพื้นที่
เกี่ยวเนื่อง นิยาม และมายาคติกับความเป็นจริงของคนไร้บ้านในพื้นที่กรุงเทพมหานคร*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล
: <https://www.facebook.com/Penguinhomeless/photos/ms.c.eJwzNTcmNDUwMrQoNDIxsLTU>

M๔XwjYxMTM๑NjloAZJoGRQ~---.bps.a.๕๗๗๑๐๐๕๕๕๑๒๙๐๖๕.๑๐๗๗๗๔๑๘๒๙.๑๙๗๒๓๕๕๕๐๔๔๘๘๖๓
/๕๗๗๑๕๐๒๑๙๒๑๔๐๘๙/?type=๓&theater สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๐๕} อ่างแก้ว, เชิงอรุณี (๑๘๙), หน้า ๙๒

^{๒๐๖} Live ไทยรัฐเจาะประเด็น. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <https://www.thairath.co.th/clip/๑๑๒๒๐๗> สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐

เสริมสุขภาพ หรือ สสส. ได้มีจัดกิจกรรมโดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงาน
องค์กรต่างๆ และเครือข่ายภาคประชาสังคม ในการพัฒนากลไกระดับพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาคนไร้บ้าน
อย่างยั่งยืน ในโครงการ “ดิงค์กายภาพท้องถิ่น คีนสิทธิคนไร้บ้าน”^{๒๐๗} โดยได้เริ่มในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น
ซึ่งมีหลักการคือ ให้ชุมชนท้องถิ่นคือผู้ที่มีบทบาทมากที่สุด เพราะความยั่งยืนที่แท้จริงคือ การสร้าง
สังคม และครอบครัวที่อบอุ่น ร่วมกันแก้ไขปัญหา คนไม่หนีออกชุมชนโดยเฉพาะเด็ก ซึ่งเป็นอนาคตของ
ชาติ

การขับเคลื่อนในภาพรวมจะทำ ๓ ส่วนด้วยกัน ส่วนแรกคือการร่วมกับภาคประชาสังคม โดย
ดำเนินการเรื่องของบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งพบว่าคนไร้บ้านจำนวนมากไม่มีบัตรประชาชน ที่อาจ
มาจากหลายสาเหตุ ทั้งนี้การมีบัตรประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ เพราะช่วยให้คนไร้บ้านสามารถเข้าถึงสิทธิ
และสวัสดิการขั้นพื้นฐานของรัฐได้ แต่ปัญหาคือ โดยปกติในการจะทำบัตรประชาชน ต้องเป็นผู้มี
สัญชาติไทยและมีชื่อในทะเบียนบ้าน แต่การที่คนไร้บ้านซึ่งอาจพลัดถิ่นมา แม้มีสัญชาติไทย แต่ก็มี
ปัญหาในเรื่องเอกสารทางทะเบียน เมื่อมีหน่วยงานมาช่วยประสานงานในเรื่องการทำบัตรประชาชน
ให้แก่นคนไร้บ้าน สิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การรักษาพยาบาล หรือ การออกสิทธิออกเสียงในคนไร้บ้านก็จะ
ยังมีในฐานะของประชาชนไทย ในกรณีบุคคลที่ไม่ใช่สัญชาติไทย ก็เป็นเรื่องที่ต้องพิสูจน์อัตลักษณ์ ซึ่ง
จากประสบการณ์ของผู้เขียนที่เคยเดินแจกสำรวจคนไร้บ้าน พบว่า คนไร้บ้านส่วนใหญ่มีสัญชาติไทย
มีทั้งมีบัตรประชาชนและไม่มีบัตรประชาชน ส่วนที่สอง เนื่องจากพบว่าคนไร้บ้านมีข้อมูลส่วนตัวน้อย
มาก อาจเป็นเพราะย้ายที่อยู่ไม่มีหลักแหล่ง และบางคนไม่ต้องการเปิดเผยตัวตน มีการจัดทีมที่เข้ามา
ช่วยแก้ปัญหาในส่วนนี้ และทำให้คนไร้บ้านกลับเข้ามาในชุมชนได้ ส่วนที่ ๓ คือ การผลักดันด้าน
นโยบาย โดยให้เกิดการบูรณาการนโยบาย

สถานการณ์คนไร้บ้านในประเทศไทย ต้องยอมรับว่ามีใช้ปัญหาที่แก้ได้เร็ววัน และคนไร้บ้าน
ก็ยังคงมีอยู่ในสังคมไทยสืบเนื่องไป ดังนั้น การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในการให้ความช่วยเหลือคนไร้บ้าน
ดังเช่น โครงการแจกอาหารแก่นคนไร้บ้านของหน่วยงานต่างๆ เป็นมาตรการเบื้องต้นในการให้ความ
ช่วยเหลือคนไร้บ้าน เช่น ปรากฏการณ์ “รถหมูแดง”^{๒๐๘} จากมูลนิธิกระจกเงาที่เริ่มเข้าไปแจกอาหาร
เครื่องดื่ม ขนม และยารักษาโรคแก่นคนไร้บ้าน ภายใต้โครงการ Food for Friends ณ ลานคนเมือง ย่าน
เสาชิงช้า ทุกคืนวันจันทร์ ๒๐.๐๐ - ๒๒.๐๐ น. เรียกเสียงชื่นชมอย่างกว้างขวาง เหตุการณ์ดังกล่าวจุด
กระแสให้ผู้คนมากมายหลายตาแห่กันเข้าไปบริจาค ส่งผลให้จำนวนคนไร้บ้านเพิ่มขึ้นจากหลักสิบเป็น
ร้อย จากแหวะเวียนมาเฉพาะวันที่มีการแจกของกลายเป็นปักหลักรอคอยไม่ไปไหน ผลกระทบตามมาคือ
ปัญหาที่สั่งสมไว้ไม่ว่าเป็นทั้งขยะเรี่ยราดสกปรก ขับถ่ายไม่เป็นที่เป็นทาง กินเหล้าเมาเสียงดัง เป็นเหตุ
ให้เกิดความรำคาญแก่นคนในละแวกนั้น และผู้เดินสัญจรไปมา

งานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งของคนไร้บ้านมีปรากฏออกมาอย่างต่อเนื่องเห็น
ได้จากงานศึกษาของ สิทธิพล ชูประจง^{๒๐๙} หัวหน้าโครงการได้กล่าวและยอมรับว่า โครงการแจก

^{๒๐๗} ภาวิณี เทพคำราม. (๒๕๕๘). *ดิงค์กายภาพท้องถิ่น คีนสิทธิคนไร้บ้าน, สสส.* [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
<http://www.thaihealth.or.th/Content/๒๗๓๘๑> สืบค้นวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๐๘} "รถหมูแดง" เมื่อลานคนเมืองไม่ต้อนรับคนไร้บ้าน. ๒๕๕๙. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
https://www.posttoday.com/local/scoop_bkk/๔๑๔๖๒๔ สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๐๙} อ่างแก้ว, เชียงธรรมที่ (๑๙๓)

อาหารแก่คนไร้บ้านพบปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ เนื่องจากการจัดการที่ไม่ดีไม่ว่าจะเป็นเรื่องขยะ ที่พบว่ามีการทิ้งขยะเรี่ยราด หรือ เกิดเหตุการณ์ที่คนไร้บ้านจำนวนมาก ต่างเฝ้ารอแจกอาหารจึงปักหลัก อยู่บริเวณดังกล่าว และ บางคนอาศัยหลับนอนอยู่บริเวณหน้าบ้านของคนชุมชน ชับถ่ายไม่เป็นที่เป็นทาง บางกลุ่มตั้งวงดื่มสุราและก่อเหตุทะเลาะวิวาท ทำให้ข้าวของชาวบ้านเสียหาย อีกทั้ง ยังพบ พฤติกรรมกลุ่มมาเฟีย ที่มีคนไร้บ้านบางคนตั้งตนเป็นมาเฟีย จัดการระเบียบการแจกอาหารโดยใช้ความ รุนแรง มีการเรียกผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นให้พวกของตนได้รับของก่อน หรือ นำของที่ได้รับมานำไป ขายต่ออีกทอด และบ่อยครั้งเกิดการปะทะคารมกับเจ้าหน้าที่เนื่องจากชักช้าและไม่ได้ตั้งใจ นำมาซึ่ง ความรุนแรงในบางครั้ง

ลธิทิพล ชูประจง ยังพบว่า เป็นปรากฏการณ์หนึ่งซึ่งทำให้ชุมชนบริเวณย่านเสาชิงเกิดความ เดือดร้อน รำคาญ รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ที่บางครั้งมีปฏิสัมพันธ์กับคนไร้บ้าน การแจกอาหารให้แก่คนไร้บ้าน ในโครงการต่อมาจะได้ถือปรากฏการณ์นี้เป็นบทเรียน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาอีกในโครงการอื่นๆ

ในเรื่องของการแจกอาหารแก่คนไร้บ้าน บุญเลิศ วิเศษปรีชา^{๒๑๐} ได้ให้ข้อเสนอว่า การแจก อาหารนั้นไม่ผิด แต่ควรกิจกรรมอย่างอื่นควบคู่ไปด้วย บุญเลิศได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการแจกอาหาร คนไร้บ้านไว้ว่า

“ผมอยากให้ก้าวพ้นคำว่าแจกของ เปลี่ยนเป็นคุณมานั่งฟังเขาดีกว่า จะได้เรียนรู้อะไรจากชีวิต ของเขากลับไป มากกว่าแจกอาหารแล้วกลับบ้าน การแจกอาหารทำได้แต่ต้องทำอย่างอื่นควบคู่ไปด้วย ควรทำให้การแจกอาหารนั้นเป็นเครื่องมือ ที่จะนำไปสู่การทำให้คนมาแจกได้เจอกับคนไร้บ้าน ได้เข้าอก เข้าใจปัญหาที่แท้จริง คิดถึงการแก้ไขปัญหาระยะยาว การแจกอาหารก็เหมือนทำบุญ แต่พอพูดว่าจะ ทำยังไงให้คนไร้บ้านมีที่อยู่อาศัย คนจะรู้สึกว่าเป็นเรื่องยาก ชับซ้อน เป็นไปไม่ได้ ซึ่งเราควรมาบริหาร จัดการตรงนี้ ทำให้ไปไกลกว่าการแจกอาหารไปวันๆ”

อย่างไรก็ตาม การช่วยเหลือคนไร้บ้านด้วยวิธีการแจกอาหารนั้นมีข้อดี เนื่องจากไม่มีความ ยุ่งยากในการจัดเตรียม และเป็นการให้ความช่วยเหลือได้รวดเร็ว แต่ก็ไม่ต่างจากการแก้ปัญหาในระยะสั้น สิ่งที่ควรให้ความสำคัญคือ การแก้ปัญหาในระยะยาว และตั้งคำถามว่าทำอะไรให้คนไร้บ้านมีที่อยู่อาศัย สามารถทำมาหาเลี้ยงตนเองหรือครอบครัวได้อย่างเป็นกิจจะลักษณะ ซึ่งเป็นผลดีในระยะยาวมากกว่า และมาตรการต่างๆ ที่เกิดขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือคนไร้บ้าน ไม่ใช่ทุกวิถีทางที่จะเกิดผลดี และตอบโจทย์ของปัญหา ซึ่งในอนาคตก็ต้องมีการปรับเปลี่ยนมาตรการ โดยศึกษาจากมาตรการที่ ได้ผลดี และ มาตรการที่ไม่ได้ผล

๔.๕ ความขัดแย้งของคนไร้บ้านกับนโยบายพัฒนาเมือง (ระบบทุน)

คนไร้บ้านเป็นกลุ่มประชากรที่พบได้ทั่วโลก ส่วนมากจะพบในเมืองใหญ่และเจริญแล้ว จาก สถิติจำนวนคนไร้บ้านในเมืองใหญ่ มีมากที่สุดในเมืองมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ รองลงมาคือ นิวยอร์ก

^{๒๑๐} "แจกอาหารอย่างเดียวไม่ช่วยแก้ปัญหาคนไร้บ้าน". (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.posttoday.com/analysis/interview/๔๖๕๐๙๗> สืบค้นวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐

ลอสแอนเจลิส ประเทศสหรัฐอเมริกา มอสโก ประเทศรัสเซีย ตามลำดับ^{๒๑๑} ซึ่งสาเหตุในการทำให้คน กลายมาเป็นคนไร้บ้านนั้น แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แต่ที่คล้ายกันก็คือ ผลจากปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาครอบครัวบางประเทศ ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ แต่ที่น่าชวนคิด คือ เหตุใดคนไร้บ้านจึงมัก พบในเมืองใหญ่ โดยจุดร่วมของเมืองเหล่านี้คือ เป็นเมืองใหญ่และเข้าถึงการพัฒนาเมือง และ เมื่อกล่าวถึงวาทกรรมการพัฒนานั้น สิ่งที่น่านำมาใช้เป็นแนวคิดในการศึกษา คือ SDGs (Sustainable development goals) คือ วาระการพัฒนากายหลังปี พ.ศ. ๒๕๕๘ คือ การจัดทำเป้าหมายการพัฒนา ที่ยั่งยืนโดยองค์การสหประชาชาติ (United nation) โดยในเป้าหมายที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อแก้ไข ปัญหาคนไร้บ้าน มี ๓ เป้าหมายที่จะได้นำมาปรับใช้เพื่อจัดการกับปัญหาคนไร้บ้านอย่างยั่งยืน คือ

เป้าหมายที่ ๑ คือ ขจัดความยากจน^{๒๑๒} ในสถานการณ์ความยากจนของโลกนั้น พบว่ากว่า ๘๐๐ ล้านคน ยังขาดการเข้าถึงสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐาน ซึ่งตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ ๒๕ (๑)^{๒๑๓} ได้กำหนดถึงการเข้าถึงมาตรฐานการครองชีพ และ ปัจจัยที่จำเป็นในการดำรงชีวิต แต่คนไร้บ้าน นั้น พบว่าขาดการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน คือ ที่อยู่อาศัย ดังนั้น การที่คนไร้บ้านมักจะอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ และ เป็นเมืองที่ค่าครองชีพสูงในประเทศนั้นๆ แน่แน่นอนว่าการเข้าถึงสิทธิอาศัยของคนไร้ บ้าน ถูกจำกัดด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ แต่ทั้งนี้การที่จะเข้าถึงปัจจัยการดำรงชีพอย่างอื่น นั้น คนไร้บ้านจำเป็นที่จะต้องอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ เช่น อาหารที่คนไร้บ้านอาจใช้วิธีการขอทาน หรือ รับอาหารที่แจกฟรี หรือ การเข้าถึงการประกอบสัมมาชีพ ที่จะมีโอกาสมากกว่าหากอยู่ในเมืองใหญ่ ทำให้ปัญหาคนไร้บ้านเป็นปัญหาที่ยากต่อการแก้ไข ดังนั้น การที่จะแก้ไขปัญหาคอนไร้บ้านนั้น จำเป็นที่ จะต้องแก้ไขปัญหาคอนยากจน เพื่อให้สามารถเข้าถึงปัจจัยขั้นพื้นฐานที่หลากหลายมากขึ้น และมี โอกาสที่จะหลุดพ้นจากการเป็นคนไร้บ้าน

เป้าหมายที่ ๑๑^{๒๑๔} การจัดการพื้นที่ในเมืองอย่างยั่งยืน ในสถานการณ์ปัจจุบันนี้ การเติบโตอย่างรวดเร็วของเมือง ในประเทศที่กำลังพัฒนาทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากร จากชนบทเข้ามา ในเมืองเพื่อมาแสวงหาโอกาส และในการพัฒนาเมืองนั้นสิ่งที่ต้องพัฒนาควบคู่ไปด้วยคือ การ

^{๒๑๑} โสภณ พรโชคชัย.(๒๕๕๙). *แก้ปัญหาคอนเร่ร่อนอย่างไรดี*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : http://www.area.co.th/thai/area_announce/area_press.php?strquey=press_announcement๑๖๐๙.htm สืบค้นวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๑๒} เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development goals)

เป้าหมายที่ ๑ คือ ขจัดปัญหาความยากจนในทุกรูปแบบในทุกพื้นที่ภายในปี ค.ศ.๒๐๓๐ รวมไปถึง การสร้างความเชื่อมั่นแก่คนยากจนและกลุ่มคนเปราะบางและถูกปกป้องจากสังคม และเพิ่มอัตราการเข้าถึงบริการขั้น พื้นฐาน รวมถึงการป้องกันภัยพิบัติ ไม่ว่า ภัยธรรมชาติ หรือ ภัยพิบัติทางเศรษฐกิจ รวมถึงช่วยเหลือชุมชนที่ได้รับ ผลกระทบจากความขัดแย้ง

^{๒๑๓} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ ๒๕ (๑)

ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้ง อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การดูแลรักษาทางการแพทย์ และบริการทางสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิใน หลักประกันยามว่างงาน เจ็บป่วย พิกัด หมาย ้วยชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะ แวดล้อมนอกเหนือ การควบคุมของตน

^{๒๑๔} เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development goals)

เป้าหมายที่ ๑๑ ในการสร้างความเป็นเมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของ มนุษย์มีความปลอดภัย ท้าวมรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างยั่งยืน

พัฒนาสาธารณูปโภค เพื่อรองรับบริการสาธารณะให้เพียงพอต่อความต้องการของประชากร ที่หลั่งไหลเข้ามาในเมือง ซึ่งการสร้างสาธารณูปโภคเหล่านี้ ล้วนเป็นการที่รัฐต้องเข้าจัดการพื้นที่ ทำให้อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน เช่น ถูกเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างถนน ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการทำประชาพิจารณ์ และ รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และจนมาถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน^{๒๑๕} อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนคือ สิทธิขั้นพื้นฐานสำหรับมนุษย์ทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติ โดยใช้คุ้มครองร่วมกับสิทธิเสรีภาพที่ประกาศจากรัฐ (Freedom from The State) และสิทธิและเสรีภาพที่กำหนดบังคับใช้โดยผ่านรัฐ (Freedom though The State)^{๒๑๖} เช่น สิทธิในการได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลือให้สามารถมีที่พักอาศัยที่เหมาะสม หรือ สิทธิที่จะมีเสรีภาพหรือได้รับอิสระจากการถูกขังไล่เชิงบังคับ ที่ดำเนินการโดยรัฐ นอกจากนี้ สิทธิมนุษยชนได้ถูกให้ความสำคัญโดยกฎหมาย ระดับกฎหมายทั้งกฎหมายภายในประเทศ เขตท้องถิ่นและระดับนานาชาติ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายชั้นลำดับต่างๆ ระเบียบข้อบังคับ มาตรการต่างๆ นั้น จะต้องอยู่บนแนวพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เป็นหลักประกันได้ว่า บุคคลผู้เป็นมนุษย์ทุกคนนั้นต้องได้รับการปฏิบัติ และได้รับการคุ้มครองสิทธิต่างๆ ตามสิทธิมนุษยชน เพื่อป้องกันการถูกละเมิดหรือปฏิเสธสิทธิ รวมถึง การดำเนินตามหลักการที่ต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)

^{๒๑๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๖๗ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า "การดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่ง ด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว"

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๕๘ "การดำเนินการใดของรัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือ ส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรือ อนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและไม่ชักช้า"

^{๒๑๖} สุเทพ เอี่ยมคง. (๒๕๕๖). *สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย> สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐

หรือไม่ก็กีดกันให้เป็นบุคคลอื่น (Excluded) หรือ ทำให้ถูกกลายเป็นบุคคลชายขอบ (Marginalized Groups) ^{๒๑๗}

จากการพัฒนาประเทศไทยในเวลาที่ผ่านมานี้ ทำให้คนจากชนบทอพยพหลั่งไหลเข้ามาหางานทำในเมือง ทำให้เกิดการประกอบสร้างเป็นคนไร้บ้าน เนื่องจากปัญหาเชิงโครงสร้างซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ มีการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง เนื่องจากนโยบายการพัฒนาเมืองที่เอื้อเฉพาะ “ในเมือง” ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคที่ทันสมัย หรือ อัตราการจ้างงานที่มาก เป็นต้น คนจนซึ่งกระจายตัวอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ ตามพื้นที่รอบนอกจึงถูกกีดกันจากทรัพยากรของเมือง และระบบสวัสดิการไม่สามารถเข้าถึงได้ ทำให้เคลื่อนย้ายเข้ามาสู่เมืองและเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ จนกลายมาเป็นคนไร้บ้าน ถือได้ว่าบริบทของเมืองเอื้อให้เกิดคนไร้บ้าน เดิมทีการอพยพช่วงแรกเริ่มก็ได้มีการบุกเบิกที่ดินสร้างบ้านเรือน ตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่รวมกันเป็นย่านชุมชนแออัดหรือสลัม แทรกอยู่ตามความเจริญของเมือง ต่อมาเมื่อมีการเคลื่อนย้ายเข้าสู่ตัวเมืองมากขึ้น และการแสวงหาที่อยู่อาศัยนั้นก็เป็นที่ยากลำบากขึ้นตามกาลเวลาที่ดินมีราคาแพงขึ้นเรื่อยๆ ทำให้คนที่เคลื่อนย้ายเข้ามาในช่วงหลังไม่สามารถแสวงหาที่อยู่อาศัยได้ จึงมีการปรับตัวเกิดชุมชนใต้สะพาน กระทั่งมีคนจนเมืองรูปแบบใหม่ที่ต้องอาศัยหลับนอนในที่สาธารณะแทน “บ้าน” นานเป็นเดือน เป็นปี กล่าวคือ คนไร้บ้านนั่นเอง ^{๒๑๘} ปัญหาสำคัญที่ทำให้กลายเป็นคนไร้บ้าน คือ ไม่สามารถจ่ายค่าที่อยู่ได้ ^{๒๑๙} จึงอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักหลับนอน แม่น้ำหรือวัด กลายเป็นที่ชำระล้างร่างกาย เสื้อผ้า

ผลลัพธ์จากการพัฒนาเมืองที่ทำให้คนกลายมาเป็นคนไร้บ้านอีกประการหนึ่งคือ การพัฒนาอย่างไม่หยุดยั้งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เป็นผลจากการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียม บางคนผิดหวัง ล้มเหลวจากการเข้ามาทำในเมือง และ เมื่อกลายมาเป็นคนไร้บ้านก็มีความเป็นไปได้ยาก ที่จะกลับตัวขึ้นมาเป็นปกติอีกครั้ง ซึ่งจะได้ใช้แนวคิดอธิบายดังนี้

คนไร้บ้าน ถือได้ว่าเป็นกลุ่มคนชายขอบของสังคม พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร ^{๒๒๐} ได้นิยามคำว่า “คนชายขอบ” คือ คนด้อยโอกาส ตรงข้ามกับ คนไม่ด้อยโอกาส คือ คนที่อยู่ในศูนย์กลางของการพัฒนาที่ได้รับความเอาใจใส่จากสังคมและรัฐ มนุษย์ที่ไม่ด้อยโอกาสย่อมมี “ต้นทุน” ที่บริโภาคและอุปโภคได้อย่างความเท่าเทียมกับบุคคลอื่นๆ โดยจะจำแนกธรรมชาติของความด้อยโอกาสที่ทำให้มนุษย์ตกเป็นคนชายขอบไว้ ๓ กรณีด้วยกัน กล่าวคือ ๑. ความด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม ๒. ความด้อยโอกาสทางการศึกษา และ ๓. ความด้อยโอกาสทางกฎหมาย

คนไร้บ้าน คือ คนที่ด้อยโอกาสทางสังคมที่มักจะด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ ซึ่งในขณะเดียวกันคนที่ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจมักด้อยโอกาสทางสังคม การเปลี่ยนแปลงของสังคมที่มีการพัฒนา

^{๒๑๗} กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๙). รายงานฉบับสมบูรณ์ การถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง . กรุงเทพฯ : เจพริ้นท์, หน้า ๓๖-๓๗

^{๒๑๘} อ่างแก้ว, เชิงอรุณี (๑๘๙), หน้า ๑๘๕

^{๒๑๙} เฟิงอ้อ, หน้า ๘๔

^{๒๒๐} พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา. (๒๕๕๑). คนชายขอบ (Marginal People) ในความหมายของ ICCPR Country Report. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.gotoknow.org/posts/๒๐๔๙๒๓>

<https://www.gotoknow.org/posts/๒๐๔๙๒๓> สืบค้นวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๐

เศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อคนไร้บ้านด้วย เช่น เหตุการณ์ในปีพ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งประเทศไทยเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุม APEC ในสมัยรัฐบาลของนายสมัคร สุนทรเวช ได้มีการจัดระเบียบบ้านเมืองให้สวยงามเพื่อต้อนรับแขกบ้านแขกเมือง คนไร้บ้านคือ กลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบเนื่องจากส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ จึงได้มีการจัดระเบียบโดยการกักขังคนไร้บ้านไว้ที่เดียวกัน^{๒๒๑} หรือ ประเทศอื่นๆในเอเชีย อย่างเวียดนามก็ได้มีการจัดระเบียบคนไร้บ้านโดยใช้วิธีการที่รุนแรง ในรายงานของฮิวแมนไรตส์วอชเปิดเผยว่า รัฐบาลเวียดนามได้จัดระเบียบโดยการยึดข้อหา และ กักขังเด็กเร่ร่อนข้างถนน^{๒๒๒} โดยเหตุการณ์เหล่านี้สะท้อนถึง ภาพการมองเห็นถึงปัญหาคนไร้บ้านอย่างตื้นเขินว่า คือ ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความสวยงามของประเทศ แต่ไม่ได้มองถึงปัญหาที่แท้จริงว่า กลุ่มคนเหล่านี้คือสิ่งสะท้อนถึงความล้มเหลวของการบริหารประเทศ และรัฐไม่ได้ให้ความสนใจที่จะแก้ปัญหาอย่างแท้จริง

และผลกระทบที่กลุ่มคนไร้บ้านได้รับจากการพัฒนาอีกประเด็นคือ ในเรื่องการจัดสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน (infrastructure) เพื่อสอดคล้องกับการพัฒนาเมือง ซึ่งโดยปกติในโครงการการจัดสร้างระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานโดยรัฐโครงการใหญ่ๆ จะต้องมีการจัดทำ EIA เพื่อประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือ EHIA ในการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพก่อนมีการทำโครงการต่างๆ เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในเรื่องที่มีผลกระทบต่อชีวิตของประชาชนทุกคน โดยการจัดทำประชาพิจารณ์ โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ในเรื่องกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อคนไร้บ้านคือ กลุ่มคนไร้บ้านซึ่งมีหลากหลายกลุ่ม อาจจะเข้ามาอาศัยอยู่พื้นที่ที่กำลังมีการจัดทำประชาพิจารณ์ เพื่อสร้างโครงการใดโครงการหนึ่ง เช่น ถนน โรงไฟฟ้า แต่กลุ่มคนไร้บ้านไม่เคยมีส่วนร่วมในการทำประชาพิจารณ์ ทั้งที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบหรือเป็นสมาชิกในชุมชน ซึ่งย่อมได้รับผลกระทบในการจัดสร้างโครงการต่างๆของรัฐ อาจจะเนื่องจากเหตุผลการไม่มีสัญชาติ หรือ เป็นผู้พลัดถิ่นมาจากที่อื่นจึงไม่มีทะเบียนในท้องที่ที่อาศัยอยู่ตามความเป็นจริง จึงไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

และ เป้าหมายที่ ๑๖^{๒๒๓} คือการส่งเสริมสันติสุข ควบคู่กับการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน โดยอยู่บนฐานของนิติธรรม (Rule of law) เนื่องจาก การอยู่ร่วมกันอย่างสันตินั้นมีความจำเป็นที่จะต้องตระหนักถึง หากต้องการที่ประสบความสำเร็จในวาระการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยทุกคนต้องเป็นอิสระจากความกลัวจากความรุนแรง ความขัดแย้ง และรู้สึกปลอดภัยไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่ใด ไม่มีการแบ่งแยก ซึ่งการที่จะเข้าถึงเป้าหมายของคามยุติธรรม และ สันติภาพนั้นสิ่งที่สำคัญคือ รัฐ ประชาสังคม และ ชุมชนทำงาน ควรทำงานร่วมกันช่วยกันแก้ปัญหา ลดความขัดแย้ง ต่อด้านการทุจริต มุ่งที่จะลดความรุนแรงทุกรูปแบบ

^{๒๒๑} อ่างแก้ว, เชิงอรุณี (๑๘๙), หน้า๔

^{๒๒๒} แฉเวียดนามกวาดเด็กข้างถนนโรยหน้าประชุมเอเปก. (๒๕๔๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.manager.co.th/Around/ViewNews.aspx?NewsID=๙๔๙๐๐๐๑๔๐๓๔๗> สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๒๓} เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development goals)

เป้าหมายที่ ๑๖ สันติและความยุติธรรมส่งเสริมสังคมที่มีความสงบสุข ไม่มีการแบ่งแยกเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ให้มีความยุติธรรมสำหรับทุกคนและสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ เป็นที่พึ่งของส่วนรวมและเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ

การสร้างสันติสุขสงบสุขนั้น บุคคลทุกคนต้องมีสิทธิที่จะดำเนินชีวิตอย่างมีอิสระเสรี มีความปลอดภัย และไม่ถูกเลือกปฏิบัติในการเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งประเด็นเรื่องดังกล่าวก็ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้วย^{๒๒๔} แต่สถานการณ์ของคนไร้บ้าน พบว่าความปลอดภัยเชิงกายภาพของคนไร้บ้าน มักจะอยู่ภายในภาวะถูกคุกคาม เนื่องจากขาดพื้นที่ที่ปลอดภัยในการดำรงชีวิตอยู่ บุคคลไร้ที่พึ่งจึงดำเนินอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการเป็นอันตรายถูกก่ออาชญากรรม และถูกทำร้ายได้โดยง่าย^{๒๒๕} ในด้านของสิทธิในการไม่ถูกเลือกปฏิบัติของบุคคลไร้ที่พึ่ง ซึ่งมีสิทธิได้รับความเท่าเทียมและอิสระจากการถูกเลือกปฏิบัติอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ แต่ในความเป็นจริงคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่ มักจะถูกตีตรา (stigmatization) ถูกเลือกปฏิบัติในหลายลักษณะทั้งในการให้ทำงานทำ การเข้าถึงบริการสุขภาพ การเข้าถึงการศึกษาหรือการฝึกอบรม รวมถึงการถูกเอาไปเปรียบเทียบกับบุคคลกลุ่มอื่นในสังคม ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุทำให้เกิดความขัดแย้งในกลุ่มคนไร้บ้าน ไม่ว่าจะเป็นการตกอยู่ความเสี่ยงของวังวนความขัดแย้ง การถูกเลือกปฏิบัติจากสังคมและคนรอบข้าง จึงแสดงออกมาให้ปรากฏเห็นในความขัดแย้งรูปแบบต่างๆ

๔.๖ การรวมกลุ่มของคนไร้บ้าน

๑) สิทธิในการเรียกร้องของกลุ่ม

การรวมกลุ่มนั้น เป็น สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกคน ทั้งบัญญัติเป็นมาตรฐานไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal declaration of Human right)^{๒๒๖} และจากแนวคิดตามปฏิญญาสากลดังกล่าว เป็นฐานคิดในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่าระดับไหน ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.๒๕๖๐^{๒๒๗}

ในการรวมกลุ่มของคนไร้บ้าน เกิดจากการที่เกิดความขัดแย้งระหว่างสังคม และคนไร้บ้าน ไม่ว่าจะเป็น การพัฒนาเมืองตามนโยบายรัฐ และคนไร้บ้านถูกไล่ที่อยู่อาศัยหลักบนอนของเขา อาจจะเป็นเนื่องมาจากการพัฒนาภูมิทัศน์ของเมือง หรือ การเวนคืนพื้นที่เพื่อสร้างสาธารณูปโภค การถูกไล่ที่หรือ

^{๒๒๔} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๓ บัญญัติว่า “ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพและความมั่นคงแห่งบุคคล”

ข้อ ๗ บัญญัติว่า “ทุกคนเสมอกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใดๆอันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญา และจากการยุยงให้เลือกปฏิบัติดังกล่าว”

^{๒๒๕} อ่างแล้ว, เชียงธรรม (๒๑๗), หน้า ๔๘.

^{๒๒๖} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal declaration of Human right)

ข้อ ๒๐ “ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการร่วมประชุมและการตั้งสมาคมโดยสันติ”

^{๒๒๗} ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.๒๕๖๐

มาตรา ๔๒ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือ หมู่คณะอื่น

โดยการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ เพื่อการป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด”

เวณคืนพื้นที่อาจสร้างความไม่พอใจแก่คนไร้บ้าน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้จึงทำให้เกิดการรวมตัวกันขึ้น
ของคนไร้บ้าน

๒) สภาพปัญหาในเรื่องการรวมกลุ่มของคนไร้บ้าน

คนไร้บ้านก็ถือเป็นกลุ่มคนที่เป็นสมาชิกของสังคม ดังนั้น ในกลุ่มคนไร้บ้านเองก็ได้การรวมกลุ่ม
และมีกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิของการรวมกลุ่มไว้ในรูปแบบของ สมาคม
สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือ หมู่คณะอื่น แต่ในทางปฏิบัติมีการออกกฎหมายลำดับรอง หรือ
ข้อบังคับซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพการรวมกลุ่ม เช่น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีการ
กำหนดให้ต้องจดทะเบียนต่อหน่วยงานของรัฐในการรวมกลุ่มแบบนิติบุคคล ซึ่งเป็นไปโดยชอบด้วย
กฎหมาย แต่ในความเป็นจริง องค์กรภาคประชาชนหลายองค์กรมีการดำเนินกิจกรรมเพื่อสาธารณะ
ประโยชน์ แต่ไม่ได้จดทะเบียนหรือไม่สามารถจดทะเบียนไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ดังนั้น การรวมกลุ่มใน
ลักษณะนี้จะไม่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย เช่นเดียวกับ การรวมกลุ่มในคนไร้บ้าน เครือข่ายสลัมสี่
ภาค เป็นต้น

อีกประเด็นปัญหาของภาวะคนไร้ที่พึ่ง คนเร่ร่อน กับ สิทธิที่จะมีอิสรภาพในการเคลื่อนย้าย
หรือมีการรวมตัว ในการบุคคลไร้ที่พึ่งมีสิทธิที่จะเคลื่อนย้ายตนเองไปที่ใดในบริเวณสาธารณะก็ได้ แต่ใน
ความเป็นจริงกลุ่มบุคคลเหล่านี้ มักถูกกำหนดขอบเขตสถานที่ ถูกดำเนินการจัดระเบียบ ถูกคุกคามหรือ
ดำเนินการในเชิงลบจากสมาชิกกลุ่มอื่นในสังคม เช่น ถูกไล่ที่ ถูกขับไล่จากชุมชน และไม่มีสิทธิและเสียง
ในสังคม^{๒๒๘}

แม้คนไร้บ้านจะไม่ได้รับการยอมรับในสังคม แต่สถานการณ์คนไร้บ้านในปัจจุบันในเรื่องการ
รวมกลุ่ม ถือว่ากำลังเจริญเติบโตอย่างค่อยเป็นค่อยไป ส่วนใหญ่จะเป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้องใน
เรื่องสิทธิอาศัย ซึ่งในกลุ่มคนไร้บ้านก็ได้มีการรวมกลุ่มกัน และได้รับความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ดัง
กรณีศึกษา ดังนี้

กรณีศึกษาการรวมกลุ่มเครือข่ายคนไร้บ้าน “สลัมสี่ภาค”

กลุ่มเครือข่ายสลัมสี่ภาค คือ องค์กรภาคประชาชนที่มาจากการรวมตัวกันของผู้เดือดร้อนด้าน
สิทธิที่อยู่อาศัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิรูปที่ดินเมืองเพื่อสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของคนจน
และพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนจนเมืองให้ดีขึ้น รวมถึงการมีส่วนร่วมผลักดันเชิงนโยบายที่เป็นธรรมทาง
สังคมโดยเครือข่ายสลัม ๔ ภาคมีเครือข่ายสมาชิกประกอบด้วยสมาชิก

๑. ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน
๒. กลุ่มพัฒนาชุมชนใต้สะพาน
๓. เครือข่ายชุมชนริมทางรถไฟสายใต้-ตะวันตก
๔. เครือข่ายสลัมพระราม๓
๕. เครือข่ายคนไร้บ้าน

^{๒๒๘} อ่างแก้ว, เชิงอรุณที่ ๒๑๔, หน้า ๔๔-๔๖

๖. เครือข่ายชุมชนเพื่อการพัฒนา
๗. เครือข่ายฟื้นฟูประชาสร้างสรรค์
๘. เครือข่ายพัฒนาสิทธิชุมชนภาคใต้

โดยเครือข่ายคนไร้บ้านก็ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของเครือข่ายสลัมสี่ภาค โดยห้วงเวลาที่ผ่านการเคลื่อนไหวของเครือข่ายสลัม ๔ ภาคซึ่งเป็นองค์กรที่เคลื่อนไหวเกี่ยวกับสิทธิอาศัย ที่ผ่านมาได้มีการออกมาเคลื่อนไหวในเหตุการณ์ต่างๆ เพื่อออกมาแสดงสิทธิและความเห็นของคนในเครือข่ายไม่ว่าจะเป็น เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่เครือข่ายสลัม ๔ ภาค รวมตัวกันประมาณ ๕๐ คน ได้เข้ายื่นหนังสือปลัดกระทรวงคมนาคม เพื่อเรียกร้องให้แก้ปัญหาที่อยู่อาศัย ให้ชุมชนในที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) โดยมีข้อเรียกร้องต่อรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม ให้ยุติการขยายถนนเลียบรินทางรถไฟรัฐธนบุรี เนื่องจากส่งผลกระทบต่อบ้านเรือนบริเวณดังกล่าว หรือ เหตุการณ์ที่เครือข่ายสลัม ๔ ภาค ได้ออกมาเคลื่อนไหวให้รัฐบาลหยุดปล่อยชุมชนแออัดริมทางรถไฟ เป็นต้น นอกจากนี้จะเคลื่อนไหวด้านสิทธิที่อยู่อาศัยแล้ว ยังเคลื่อนไหวทางการเมือง เช่น เครือข่ายสลัม ๔ ภาคร่วมมือกับนิสิตนักศึกษา ออกแถลงการณ์ "หยุดจับกุมประชาชนที่เห็นต่าง: ปล่อยตัวคนเห็นต่างทันที" เนื่องจากขัดกับหลักสิทธิมนุษยชน เห็นได้ว่า เครือข่ายคนไร้บ้านในปัจจุบันได้มีการพัฒนาเปลี่ยนรูปแบบ จากเดิมที่เน้นอาศัยอยู่ปัจเจกมีปฏิสัมพันธ์เฉพาะบางพวกบางกลุ่ม แต่ในปัจจุบันสถานการณ์การรวมกลุ่มของคนไร้บ้านเป็นไปในทางที่ดีขึ้น และมีการเคลื่อนไหวและแสดงออกอยู่เป็นประจำ ถือเป็นนิมิตหมายอันดีในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้บ้านได้ดีกว่า การออกกฎหมายบังคับใช้เพื่อจัดการควบคุมปัญหาคนไร้บ้าน แทนที่การใช้ร่วมมือและฟังเสียงถึงความต้องการที่แท้จริงของคนไร้บ้าน

๔.๗ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งของคนไร้บ้าน

สถานการณ์คนไร้ที่พึ่งในประเทศไทยพบว่า มีหลายสาเหตุ โดยสาเหตุหลักคือ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ปัญหาครอบครัว ซึ่งคนไร้ที่พิงนั้นเป็นกลุ่มคนที่มีส่วนเสี่ยง ในการที่จะเกิดปัญหาความขัดแย้ง เนื่องจากมีความเปราะบาง โดย “รายงานการวิจัย การถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พิงในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พิง”^{๒๒๙} ซึ่งได้อธิบายถึงสถานการณ์ของคนไร้ที่พิงกับสิทธิมนุษยชน ในส่วนของคนไร้ที่พิง คนเร่ร่อนกับสิทธิด้านความปลอดภัยและการถูกได้รับปฏิบัติระดับบุคคล โดยอ้างอิงตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๖๘ รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซง หรือ ครอบงำใดๆ

^{๒๒๙} อ้างแล้ว, เชิงบรรณที่ (๒๑๔), หน้า ๔๕-๔๗

งให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมกับผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการรัฐที่
เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดหาทุนความให้"

มาตรา ๗๑ วรรคสาม "รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้
และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้
ความรุนแรงหรือ ปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมถึงตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟู เยียวยาผู้ถูกกระทำการ
ดังกล่าว"

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

มาตรา ๓ กำหนดให้คนไร้ที่พึ่ง หมายถึง "บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การ
ยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้"

โดยกฎหมายได้นิยามตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือ
ลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้

ข้อ ๓ "ประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้
เป็นคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่"

๑) บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มีความยากลำบากในการดำรง
ชีพเนื่องจากเหตุหัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัว

(ก) ตาย

(ข) ทอดทิ้งสาบสูญหรือต้องโทษจำคุก

(ค) ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยร้ายแรงจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้

(ง) ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

๒) คนเร่ร่อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิม มาอยู่ในที่สาธารณะ
หรือ มาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อยๆ หรืออาศัย
อยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้นๆ

๓) บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจ
บางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก

๔) บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ไร้สัญชาติ หมายถึง บุคคลที่ถูกบันทึกทางทะเบียน
ราษฎร ของรัฐใดรัฐหนึ่งแต่ไม่ได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติโดยรัฐนั้นหรือรัฐอื่นใด ที่ประสบ
ปัญหาการดำรงชีพ

๕) บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร หมายถึง คนไร้รัฐซึ่งอาจจะเกิดในประเทศไทย
หรือนอกประเทศไทยก็ได้แต่มีเหตุทำให้ตกหล่นจากทะเบียนราษฎรทั้งของประเทศต้นทางและของ
ประเทศไทย ที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ"

มาตรา ๒๒ "ในกรณีที่บุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่
สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นหากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย หรือ ข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น

เห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่งและสมควรได้รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวคนไร้ที่พึ่งนั้นไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ และให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะได้รับแจ้งตามวรรคสอง

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นพิจารณาดำเนินคดีต่อไป

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นยุติการดำเนินคดี และให้ถือว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

กฎหมายได้บัญญัติถึงการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลตามนิยามความของ “คนไร้ที่พึ่ง” ซึ่งในสถานการณ์จริงนั้น กลุ่มคนไร้บ้านซึ่งเป็นบุคคลตามคำนิยามของคนไร้ที่พึ่ง และ กลุ่มคนไร้บ้านเองก็การจัดประเภทของกลุ่มคนไร้บ้านเองด้วย ซึ่งหนึ่งในประเภทของคนไร้บ้านซึ่งไม่ได้อยู่ตามความหมายของคนไร้ที่พึ่ง คือ คนไร้บ้านกลุ่มขอทาน ซึ่งการขอทานนั้นตามกฎหมายที่บัญญัติขึ้น มีความผิดตามกฎหมายอาญา ซึ่งในจุดนี้ถือเป็นความทับซ้อนกันของกฎหมายที่ประกาศใช้

ข้อบัญญัติท้องถิ่น : ข้อบัญญัติตำบล เรื่อง การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๓๗ ห้ามมิให้ผู้ใดยืน นั่ง หรือ นอนบนราวสาธารณะ หรือ นอนในที่สาธารณะ

ข้อ ๔๙ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อ ๙ ข้อ ๑๔ ข้อ ๓๖ ข้อ ๓๗ หรือข้อ ๓๘ หรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ได้ประกาศตามข้อ ๔๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

มาตรา ๑๓ ห้ามบุคคลใดทำการขอทาน

การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการขอทาน

(๑) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความหรือการแสดงกิริยาอาการใดๆ

(๒) การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้

การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียกรับตามกฎหมายว่าด้วยควบคุมการเรียกรับ ไม่ถือว่าเป็นการขอทานตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๕ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ซึ่งฝ่าฝืนนั้นไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อทำการคัดกรองและหากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา ๑๖ เมื่อปรากฏจากการคัดกรองว่าผู้ทำการขอทานไม่ใช่บุคคลตามมาตรา ๑๕ แต่เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่นหรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๙ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

๕. ประเด็นการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของคนไร้บ้าน

๕.๑ คนไร้บ้านในพื้นที่สาธารณะ กับ การจัดระเบียบของรัฐ

คนไร้บ้าน เป็นบุคคลที่ออกมาใช้ชีวิตในที่สาธารณะ ย่อมเกี่ยวข้องกับการใช้พื้นที่สาธารณะในการดำเนินชีวิตประจำวัน เช่นการใช้ที่สาธารณะเป็นที่พักผ่อนนอนหลับ เป็นที่พักอาศัย รวมถึงเป็นสถานที่ในการทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยการเก็บขยะหรือของเก่า การจัดการสิ่งของก่อนนำไปขาย และการขอทาน แม้ว่าโดยทั่วไปแล้ว การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะจะเป็นสิทธิของประชาชนที่ต่างมีร่วมกัน แต่การกระทำบางประการในพื้นที่สาธารณะเป็นสิ่งต้องห้ามตามกฎหมาย โดยที่คนไร้บ้านบางคนได้ใช้พื้นที่สาธารณะเลี้ยงชีพด้วยวิธีการนอกกฎหมายอย่างการค้ายาเสพติด รวมไปถึงการค้าบริการทางเพศ นอกจากนี้คนบ้านยังมีโอกาสที่จะถูกคุกคามหรือละเมิดได้เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นถูกทำร้าย ข่มขืนหรือกลั่นแกล้งรังแก กระทั่งถูกฆาตกรรมด้วยเหตุจากความเกลียดชังก็ได้

๕.๑.๑ พื้นที่สาธารณะกับการดำรงชีวิต

สิ่งที่สามารถพบเห็นได้โดยทั่วไปคือ การพบเห็นคนไร้บ้านอาศัยพื้นที่สาธารณะเป็นที่หลับนอน นอกจากนี้กิจกรรมหรือกิจวัตรของคนไร้บ้าน ที่มักปรากฏให้พบเห็นคือ การหาของเก่าแล้วนำไปขาย เพื่อนำเงินมาเลี้ยงชีพ เมื่อหาของเก่าได้จะสะสมไว้เป็นจำนวนที่ละมากๆ ปัญหาที่ตามมาคือคนไร้บ้านไม่มีสถานที่หรือที่ดินเป็นของตนเองแน่นอนเป็นหลักแหล่ง ทำให้บางรายต้องจัดการสิ่งของ หรือของเก่าที่ตนหามาได้ ด้วยการวางไว้ในบริเวณที่ที่ปลอดภัย^{๒๓๐}ซึ่งอาจลุกลามไปยังถนน ทางสัญจรสาธารณะ

การนอนในพื้นที่สาธารณะ และอาชีพเก็บของเก่าของคนไร้บ้าน จึงเกี่ยวข้องกับการใช้พื้นที่สาธารณะในการจัดแยกของก่อนนำไปขาย ซึ่งสัมพันธ์กับกฎหมายของรัฐ ที่พยายามจัดการความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง อันมีสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการห้ามวางสิ่งของหรือกองวัตถุใด ๆ บนถนน^{๒๓๑}และนอนในที่สาธารณะ^{๒๓๒}

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากจะกำหนดข้อห้ามและอัตราโทษ ยังให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ จับกุมรวมถึงดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่ไม่เชื่อฟังคำสั่งเตือน^{๒๓๓} และให้อำนาจแก่ประชาชนทั่วไปในฐานะผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แจ้งความกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานได้

๕.๑.๒ ขอทาน

นอกจากนี้กิจกรรมในการดำรงชีพ ที่สัมพันธ์กับการใช้พื้นที่สาธารณะอีกประการ ของคนไร้บ้านและอาจรวมถึงคนที่แสดงตัวว่าเป็นคนไร้บ้าน คือ การขอทาน เนื่องจากการขอทานต้องอาศัยผู้คน

^{๒๓๐} บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๕๒). *โลกของคนไร้บ้าน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน), หน้า ๑๓๕-๑๔๐

^{๒๓๑} พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๑๙ “ห้ามมิให้ผู้ใดตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนน ...”

^{๒๓๒} พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๗ “ห้ามมิให้ผู้ใดยืน นั่ง หรือนอนบนราวสะพานสาธารณะ หรือนอนในที่สาธารณะ...”

^{๒๓๓} พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๓๕ .ศ.มาตรา ๔๔ “...ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่...ตักเตือนผู้กระทำความผิดหรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไข...จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำสั่งเตือนและดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้”

ที่สัญจรผ่านไปมาในพื้นที่สาธารณะต่างๆในการขอทาน ไม่ว่าจะ เป็น สะพานลอย สถานีราชการ หรือ ตลาด

หนึ่งในวิธีการในการหาเลี้ยงชีพของคนไร้บ้านบางกลุ่ม ที่เป็นสร้างความลำบากให้แก่บุคคลทั่วไป อันเป็นการสร้างภาพทางลบให้แก่คนไร้บ้านที่มีอาชีพประจำนั้นคือ การหาเงินด้วยวิธีการเข้าไปขอเงินกับบุคคลผู้เดินสัญจรไปมา หรือ อยู่ตามที่สาธารณะ กระทั่งการนั่งขอทานที่พบเห็นได้ทั่วไป เช่น ร้องเพลงเพื่อแลกกับการได้เงิน อย่างไรก็ตามไม่อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าคนขอทานทั้งหมดเป็นคนไร้บ้าน เพราะคนขอทานบางส่วนอยู่ในกระบวนการค้ามนุษย์ที่เกิดจากการจำกัดความของคำว่าคนไร้บ้าน^{๒๓๔}

คำว่าขอทานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ หมายถึง การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีพ ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด และ การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้^{๒๓๕} ซึ่งมีความหมายไปในทิศทางเดียวกับ การขนดั่ง ที่กลุ่มคนไร้บ้านได้นิยามการขอทานไว้

อย่างไรก็ตามหากพนักงานเจ้าหน้าที่พบเห็นการกระทำดังกล่าว มีอำนาจส่งตัวคนไร้บ้านที่ทำการขอทานหรือขนดั่ง เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต^{๒๓๖}เพื่อรับ การช่วยเหลือ บำบัดรักษาฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน มิเช่นนั้นอาจต้องโทษจำคุกและหรือปรับ^{๒๓๗} และหากพบว่า เป็นขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการหรือทุพพลภาพพนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป^{๒๓๘}

๕.๑.๓ เลี้ยงชีพด้วยเรื่อนร่าง

นอกจากการเก็บของเก่าขาย รับจ้างรายวัน หรือแม้กระทั่งขนดั่งหรือขอทานแล้ว อาชีพหนึ่งที่คนไร้บ้านจำเป็นต้องทำเพื่อหาเงินมาประทังชีวิตในแต่ละวัน คือ การขายบริการทางเพศ คนไร้บ้านที่มาขายบริการทางเพศ มักจะทำได้ด้วยความจำเป็น รูปร่างหน้าตาของบุคคลเหล่านั้นไม่ใช่ปัจจัยหลักในการดึงดูดผู้รับบริการ อายุที่มาก ส่วนหนึ่งขายบริการทางเพศเพราะต้องการเงินไปใช้เกี่ยวกับยาเสพติด บางคนไม่เคยเสพยาก็ต้องเสพยาเพื่อให้มีความกล้าในการขายบริการทางเพศ^{๒๓๙}

^{๒๓๔} อัจฉรา รักยุติธรรม .(๒๕๕๙) .คนไร้บ้าน การเดินทางสู่ความโดดเดี่ยว .กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, หน้า ๕๗

^{๒๓๕} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๓

“...การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการขอทานการขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อ... การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้...เลี้ยงชีพ...”

^{๒๓๖} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๖

“เมื่อปรากฏจากการคัดกรองว่าผู้ทำการขอทานเป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตร... ว่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอยู่ เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพ...ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

^{๒๓๗} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ .ศ.๒๕๕๙ มาตรา ๑๙

“...ผู้ทำการขอทานผู้นั้นไม่ยอมรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และได้ออกไปจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษ...”

^{๒๓๘} พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ .ศ.๒๕๕๙ มาตรา ๑๕

“...หากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการหรือทุพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ...”

^{๒๓๙} อ่างแก้ว, เชิงอรุณที่ ๒๓๐, หน้า ๑๔๓

การหาเงินหรือหารายได้กรณีของเด็ก โดยทั่วไปแล้วเด็กจะอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม หางานหรือรับจ้างเพื่อประทังชีวิต เช่นขายพวงมาลัย บางรายเมื่อโตขึ้นจะเข้าสู่วงจรยาเสพติดและการขายบริการทางเพศ ในบางกรณีต้องถูกถ่ายวิดีโอในขณะที่มีกิจกรรมทางเพศ^{๒๔๐} บางกรณีอาจมีการรวมกลุ่มหาเงินเพื่อนำเงินมาเช่าที่พักอาศัยชั่วคราวด้วยการขายบริการทางเพศ หากเงินหมดก็ไปใช้ชีวิตข้างนอก^{๒๔๑} และเข้าสู่วงจรเดิม

ในสังคมคนไร้บ้านที่เป็นเด็กและอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ที่อยู่ภายใต้การนำของเด็กชาย เด็กหญิงจะเป็นเหมือนสมบัติของกลุ่ม ถูกใช้เป็นเครื่องระบายอารมณ์ทางเพศของกลุ่ม โดยเฉพาะกับเด็กหญิงที่เพิ่งเข้ามาในกลุ่ม รวมถึงใช้เป็นเครื่องมือในการเลี้ยงชีพของกลุ่ม ด้วยการขอร้องกึ่งบังคับจากกลุ่ม ให้ขายบริการทางเพศเพื่อนำเงินที่ได้จุนเจือกลุ่ม^{๒๔๒}

แม้ว่าคนไร้บ้าน จะมีความจำเป็นในการขายบริการทางเพศ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้การกระทำในลักษณะเป็นการเข้าติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตาม หรือรับเร้าบุคคลตามที่สาธารณะหรือที่ใดๆ เพื่อการค้าประเวณีอันเป็นการเปิดเผยและน่าอับอาย หรือเป็นที่เดือนร้อนรำคาญแก่สาธารณชน ให้เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย^{๒๔๓} นอกจากนี้ยังรวมถึงการโฆษณาการขายบริการทางเพศนั้นด้วย^{๒๔๔}

ทั้งนี้หากเป็นบุคคลอายุยังไม่เกิน ๑๘ ปี และไม่เคยมองคดีหรือโดนจำคุกมาก่อน ให้พนักงานสอบสวนในกรณีที่ได้เปรียบเทียบปรับแล้ว แจ้งกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเพื่อดำเนินการจัดส่งตัวผู้นั้นไปเพื่อรับการดูแลในสถานแรกรับที่มีเขตรับผิดชอบ^{๒๔๕} กรณีเป็นบุคคลอายุมากกว่า ๑๘ ปี ให้ถามความสมัครใจก่อนจะดำเนินการให้ความดูแลหรือคุ้มครองตามกฎหมาย^{๒๔๖}

๕.๑.๔ ลักษณะ ยาเสพติด สังคมตีตราสู่เส้นทางอาชญากร และความเกลียดชัง

^{๒๔๐} เด็กเร่ร่อนฮิตชายตัวฟุง. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา :

<http://www.posttoday.com/analysis/> สืบค้นวันที่ ๓๔๗๗๓๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

^{๒๔๑} ปิยนาด ประยูร, หนูเพียร แสนอินทร์ และ กิงกาญจน์ ศรีปริญาศิลป์. (๒๕๕๔). ครูข้างถนน คนเคียงข้าง พ่อพระ นักบุญ พ่อเป็นครู เด็กเรียกแม่. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, หน้า ๓๗

^{๒๔๒} สมพงษ์ จิตระดับ. (๒๕๕๐). วัฒนธรรมเด็กเร่ร่อนในท้องถนน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า ๗-๙

^{๒๔๓} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕

“ผู้ใดเข้าติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตาม หรือรับเร้าบุคคลตามถนนหรือสาธารณสถาน หรือกระทำการดังกล่าวในที่อื่นใด เพื่อการค้าประเวณีอันเป็นการเปิดเผยและน่าอับอายหรือเป็นที่เดือนร้อนรำคาญแก่สาธารณชน ต้องระวางโทษ...”

^{๒๔๔} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗

“ผู้ใด...กระทำให้แพร่หลายด้วยวิธีใดไปยังสาธารณะ...เพื่อการค้าประเวณีของตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษ...”

^{๒๔๕} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๓

“ในกรณีที่ผู้กระทำความผิด..เป็นบุคคลอายุยังไม่เกินสิบแปดปี และไม่ปรากฏว่าต้องหาหรืออยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีในความผิดฐานอื่นซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษจำคุก หรือต้องคำพิพากษาให้จำคุก ให้พนักงานสอบสวนในกรณีที่ได้เปรียบเทียบคดีแล้วแจ้งกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ”

^{๒๔๖} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๓

“กรณีตามวรรคหนึ่งหากเป็นบุคคลอายุกว่าสิบแปดปี ถ้าบุคคลนั้นประสงค์ที่จะได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ให้พนักงานสอบสวนแจ้งกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ *เพื่อดำเนินการจัดส่งตัวผู้นั้นไปเพื่อรับการดูแลในสถานแรกรับที่มีเขตรับผิดชอบ...”

วิธีการขายรายได้วิธีการหนึ่ง แต่เป็นงานที่ไม่ถูกกฎหมายของกลุ่มคนไร้บ้าน เช่นการลักทรัพย์ ตั้งแต่การลักเล็กขโมยน้อย จนไปถึงลักษณะการการหยิบฉวยเอาทรัพย์สินของคนไร้บ้านด้วยตนเองหรือคนทั่วไป หรือการสอยเสื้อผ้าที่ตากอยู่ตามบ้านเรือน หรือลักรองเท้าที่ถอดไว้ตามสถานที่สาธารณะ เพื่อนำไปขายเป็นของเก่าหรือเป็นของมือสองบ้าง ทั้งนี้การขายของมือสองก็มีความเสี่ยง ที่จะเป็นการได้มาซึ่งของที่มาจากการกระทำความผิด และการประกอบอาชีพขายของเก่าจากการหาของตามสถานที่ต่างๆ อาจนำไปสู่การทำลายทรัพย์สินเพื่อให้ได้ของเก่าเช่นกัน บางกรณีเป็นการชิงทรัพย์ด้วยการทุบตีศีรษะผู้เสียหาย เพื่อให้สิ่งของมา^{๒๔๗}

การประกอบอาชีพลักเล็กขโมยน้อยเช่นนี้ ส่วนหนึ่งมาจากกลุ่มคนไร้บ้านเอง ซึ่งกลุ่มคนไร้บ้านที่หาเงินประทังชีวิตด้วยวิธีการที่สังคมเรียกว่า “อาชญากร” มักเป็นคนไร้บ้านที่ไม่อยู่เป็นหลักแหล่ง มีการย้ายพื้นที่ตลอด และปรากฏว่ามีพฤติกรรมเช่นนี้อยู่บ่อยๆ แต่ยังไม่ถูกดำเนินคดีหรือยังจับตัวไม่ได้หรืออาจพบในคนไร้บ้านที่พ้นโทษมาแล้ว แต่มีไม่มากนักเนื่องจากขีดความสามารถ^{๒๔๘}

บางครั้งอาจเลยเถิดไปมากกว่าการลักเล็กขโมยน้อย กล่าวคือมีการทำลายทรัพย์สินเพื่อเข้าไปในยังสถานที่นั้นเพื่อหลบซ่อน หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งของที่ต้องการ เช่นในกรณีที่คนเร่ร่อน ได้ลอบเข้าไปในบ้านผู้เสียหาย ทำการลักทรัพย์และวางเพลิงบ้านดังกล่าวจนทำให้มีผู้เสียชีวิต ก่อนหลบหนีไป^{๒๔๙}

อีกทั้งการนอนในที่สาธารณะของคนไร้บ้าน ก็มีความเป็นไปได้ที่จะเป็นการเข้าไปในอาณาบริเวณซึ่ง มีการหวงกันหรือหวงห้าม ทั้งจากเอกชนหรือราชการ เนื่องจากสถานที่บางแห่งมีการเปิดปิดเป็นเวลา หรือมีลักษณะคล้ายกับไม่มีเจ้าของหวงกัน บางครั้งอาจถูกเจ้าของหรือผู้ดูแลพื้นที่ขับไล่ออกจากพื้นที่นั้นๆ^{๒๕๐} เป็นเหตุให้การใช้ชีวิตของคนไร้บ้านสุ่มเสี่ยง หรือเกี่ยวพันกับการถูกดำเนินคดีในข้อหาบุกรุก

นอกจากการเสี่ยงชีพด้วยการลักเล็กขโมยน้อยแล้ว และดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นถึงการเสี่ยงชีพด้วยการค้าบริการทางเพศ ทั้งสองต่างมีความเป็นไปได้ที่คนไร้บ้านในกลุ่มนี้จะมีความสัมพันธ์กับยาเสพติด ทั้งในแง่ของการเสพยาอมใจก่อนลงมือ หรือ อยู่ในกระบวนการค้ายาเสียเอง^{๒๕๑}

ทั้งนี้ยังพบว่าคนไร้บ้านบางคนเข้าสู่วิถีชีวิตคนไร้บ้าน เพราะต้องออกจากงานรับจ้างหรืองานประจำ เนื่องจากที่ทำงานไม่สบายใจ ที่จะทำงานร่วมกับบุคคลที่เคยต้องคดียาเสพติดมาก่อน จนทำให้บุคคลดังกล่าวออกเก็บของเก่าขาย ใช้ชีวิตแบบคนไร้บ้าน^{๒๕๒}

คนไร้บ้านบางคนถูกคนในสังคมรังเกียจ ไม่ยอมรับ เช่นถูกมองอย่างรังเกียจ หรือเดินหนีเพราะพบเห็นรอยสักที่มือ หรือเอามือมาปิดบริเวณคอหรือสร้อยคอ บางคนเคยต้องคดีใหญ่ถูกจำคุกอยู่หลายสิบปีเมื่อพ้นโทษออกมาสังคมเปลี่ยนไปไม่สามารถกลับสู่สังคมปกติได้ จำเป็นต้องออกมาใช้ชีวิตข้างนอก ยิ่งไปกว่านั้น บางคนถูกปฏิเสธหรือรังเกียจ เพราะการใช้สิทธิของผู้พ้นโทษ ในการโดยสารรถ

^{๒๔๗} อ่างแก้ว, เชียงธรรมที่ ๒๔๑, หน้า ๖๑

^{๒๔๘} อ่างแก้ว, เชียงธรรมที่ ๒๓๐, หน้า ๗๕-๗๗

^{๒๔๙} ดินแฉะจัด ลักทรัพย์-เผา อย่างสดด๑ศพ! ร้านสุทเตาปูน. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.thairath.co.th/content/๕๔๑๒๖๐> สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

^{๒๕๐} อ่างแก้ว, เชียงธรรมที่ ๒๓๔, หน้า ๖๘

^{๒๕๑} รวบหนุ่มเร่ร่อนขนยาบ้า ทีมข่าวอาชญากรรม .เมื๓๗ ๗๔๐ปุน .(๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Crime/Viewnews.aspx?NewsID=๙๕๙๐๐๐๐๑๒๓๖๙> สืบค้นวันที่ ๑๕ มกราคม

^{๒๕๒} อ่างแก้ว, เชียงธรรมที่ ๒๓๐, หน้า ๗๕

ประจำทาง หรือ รับประทานอาหาร เมื่อแสดงบัตรจะถูกปฏิเสธหรือถูกรังเกียจจากผู้คน เช่น ผู้คนเดิน
ออกห่าง ทำท่ารังเกียจ หรือไม่ร่วมนั่งเก้าอี้หรือโต๊ะเดียวกัน^{๒๕๓}

อาจกล่าวได้ว่า การเข้าสู่วิถีชีวิตคนไร้บ้านอาจมาจากปัจจัยของการเป็นผู้พันโทษ ผู้ซึ่งเคย
กระทำความผิดอาญาถูกลงโทษตามกฎหมายแล้ว ผู้พันโทษจะถูกสังคมตีตรา ว่าเป็นบุคคลเปี่ยงเบน
จากสังคมปกติ เป็นบุคคลที่อันตรายไม่น่าคบหา นำไปสู่การถูกปฏิเสธจากที่ทำงาน ครอบครัว และ
สังคมและทำให้เขาเหล่านั้นต้องออกมาใช้ชีวิตในที่สาธารณะ ไม่ยุ่งเกี่ยวกับครอบครัว ชุมชนดั้งเดิมของ
ตน อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่า ผู้พันโทษทุกคนจะต้องเข้าสู่ชีวิตคนไร้บ้าน และคนไร้บ้านเป็นผู้
พันโทษเสียทีเดียว

นอกจากนี้พาดหัวข่าวในหนังสือพิมพ์ หรือในอินเทอร์เน็ต สามารถพบเห็นข่าวคราวการกระทำ
ความผิดทางอาญา ที่อาจเกี่ยวข้องกับคนไร้บ้าน ไม่ว่าจะเป็นข่าวการวางเพลิงเผาสะพานไทย-เบลเยียม^{๒๕๔}
จากความสำเร็จของรถจักรยานยนต์หรือเจตนาของคนไร้บ้าน คนเร่ร่อนก่อเหตุข่มขืนหรือทำนาจาร^{๒๕๕}
หรือในกรณีของกลุ่มคนไร้บ้านที่ทำอาชีพเช็ดกระจกบังหน้า การบังคับข่มขู่ผู้ใช้รถให้บริการจาก
ตน^{๒๕๖} อาจเป็นเหตุที่ทำให้สังคมมองว่าคนไร้บ้านเป็นภัยต่อสังคม สมควรได้รับการต่อต้านและกำจัด
ห่างจากสังคม กระทั่งคนไร้บ้านตกเป็นผู้เสียหายเสียเอง เช่น กรณีที่พบศพคนไร้บ้านถูกฆ่าอย่างทารุณ
แล้วทิ้งไว้^{๒๕๗} คนไร้บ้านถูกจุดไฟเผาทั้งเป็นจากกลุ่มวัยรุ่น^{๒๕๘} หรือตกเป็นเหยื่อของฆาตกร^{๒๕๙}

ในแง่ของผู้กระทำผิด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นกฎหมายที่คุ้มครองหรือ
ประกันสิทธิของบุคคลที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งในฐานะที่ตกเป็นผู้เสียหายและต้อง
กระทำความผิด ที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาผ่านกระบวนการนี้ทั้งสิ้น ซึ่งประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นไปตามแนวทางที่ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน
และรัฐธรรมนูญไทยกำหนดไว้ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิใน
กระบวนการยุติธรรม หลักการโดยเบื้องต้นที่คุ้มครองบุคคลเมื่อจะต้องสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

เมื่อคนไร้บ้านตกเป็นผู้เสียหาย ย่อมมีสิทธิในฐานะผู้เสียหายในทางอาญาเช่นเดียวกับที่บุคคล
ในรัฐไทยทั่วไปมีสิทธิ เบื้องต้นคือการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีอาญา รวมถึงบุคคลที่
กฎหมายอนุญาตให้ดำเนินฟ้องคดี ถอนฟ้องหรือยอมความแทนคนไร้บ้านได้แล้วแต่กรณี

^{๒๕๓} เพิ่งอ้าง, หน้า ๗๗

^{๒๕๔} รวบรวมคนเร่ร่อนเผาสะพานไทย-เบลเยียม สารภาพทั้งก้นบุหรีเงินไฟลูกกลม. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : http://news.ch7.com/detail/๒๐๑๕๗๓/จับคนเร่ร่อนเผาสะพานไทย_เบลเยียม.html
๙๕๙๐๐๐๐๑๒๓๖๙ สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

^{๒๕๕} เจาะประเด็น Special : ภัยคนเร่ร่อน ก่อเหตุทำนาจาร-ข่มขืน.ลูกกลม. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : <http://news.ch7.com/detail/๒๔๑๗๓๙> สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

^{๒๕๖} กวาดจับ ๓๙ คนเร่ร่อน-ขอทาน ตัดไฟต้นลม 'นักเลงเช็ดกระจก-ทำไฟไหม้สะพาน'. (๒๕๖๐). :
แหล่งที่มา : <http://www.thairath.co.th/content/๘๘๕๘๖๖> สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

^{๒๕๗} อีกศพ! หญิงเร่ร่อนเปลือยท่อนล่างถูกมัดมือ-แทง ใต้สะพานข้ามแยกลาดพร้าว. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : <https://www.thairath.co.th/content/๗๔๘๒๖๖> สืบค้นเมื่อ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๕๘} แฉแก๊งค์วัยรุ่นรูดน้ำมัน .จุดไฟเผาคนเร่ร่อนกลางกรุง-(๒๕๕๗). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา :
<http://www.posttoday.com/local/bkk/๒๕๖๐> มกราคม ๒๕๖๐ สืบค้นเมื่อ ๓๐๕๗๔๘

^{๒๕๙} เขย่าขวัญ ชาวบ้านกลัวหลังพบศพที่ 1๕ คนเร่ร่อนถูกฆ่าตายสะพานลอยนวมินทร์๙๒ .(๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th/news/๓๒๖๖๕๔> สืบค้นเมื่อ ๒๕๖๐ มกราคม ๒๕

ส่วนความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติด ในกรณีที่เป็นผู้เสพ ปัจจุบันพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เมื่อเป็นผู้เสพหรือผู้มีไว้ในครอบครองเพื่อเสพตามกฎหมาย เมื่อถูกจับกุมต้องส่งไปฟื้นฟูสมรรถภาพ ภายใน ๔๘ ชั่วโมง นับแต่มาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน^{๒๖๐} หากพบว่าการเสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายในภายหลัง เพื่อให้ตนเองถูกส่งไปฟื้นฟูเพื่อเลี่ยงการดำเนินคดี จะไม่มีสิทธิได้รับการฟื้นฟู^{๒๖๑}

๕.๒ การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของคนไร้บ้าน

คนไร้บ้านคือบุคคลที่ออกมาใช้ชีวิตในที่สาธารณะไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม ย่อมเกี่ยวข้องกับการใช้พื้นที่สาธารณะในการดำเนินชีวิตประจำวัน เช่นการใช้ที่สาธารณะเป็นที่พักผ่อนนอนหลับ เป็นที่พักอาศัย รวมถึงเป็นสถานที่ในการทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยการเก็บขยะหรือของเก่า การจัดการสิ่งของก่อนนำไปขาย ที่ลูก้าเข้าไปในที่ทางสาธารณะ และการขอทาน

การขอทานเป็นการหารายได้ทางหนึ่งของคนไร้บ้าน บางคนอาจนิยามว่าเป็นการหาเงินที่ก่อความรำคาญแก่ผู้คนทั่วไป และอาจถูกมองอย่างเหมารวมว่าเป็นกิจกรรมหารายได้จากความสงสารหรือเป็นการเรียกรายเงินอย่างเป็นทางการ โดยที่ผู้ขอทานไม่ได้รู้ที่พึ่งอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตามยังมีการขอทานที่เป็นหนทางหนึ่งในการดำรงชีพของคนไร้บ้านบางกลุ่มซึ่งรู้ที่พึ่งแล้วจริงๆ การขอทานของคนไร้บ้านจึงเป็นการเลี้ยงชีพที่คาบเกี่ยวระหว่าง การก่อความรำคาญและเป็นภาพที่ไม่จำเรียดต่อดังกล่าว และกิจกรรมอันช่วยต่อชีวิตให้กลุ่มคนไร้บ้าน

วิถีชีวิตของคนไร้บ้านในการใช้ชีวิตในที่สาธารณะเป็นที่หลบนอน หาเลี้ยงชีพด้วยการหาและขายของเก่า ล้วนแล้วแต่ถูกควบคุมโดยการจัดการเป็นเรียบร้อยโดยรัฐ เพราะแม้ว่าพื้นที่สาธารณะประชาชนต่างมีสิทธิใช้ร่วมกัน แต่ต้องใช้บนพื้นฐานของการเคารพสิทธิของบุคคลอื่นและต้องร่วมกันรักษาสาธารณะสมบัตินั้น ดังนั้นการใช้พื้นที่สาธารณะของคนไร้บ้าน จึงต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ออกมาควบคุมกิจกรรมในพื้นที่สาธารณะ ทั้งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายของท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ ในขณะที่การขอทานซึ่งเป็นวิถีชีวิตของคนไร้บ้านบางส่วนก็ถูกควบคุมโดยรัฐเช่นเดียวกัน

การใช้พื้นที่สาธารณะและการขอทานของคนไร้บ้าน หากได้ดำเนินไปในลักษณะที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายหรือเกินที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้ คนไร้บ้านที่เป็นบุคคล “ไร้ที่พึ่ง” ย่อมได้รับโทษ

^{๒๖๐} พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๙

“ผู้ใดต้องหาว่ากระทำความผิดฐานเสพยาเสพติด เสพและมีไว้ในครอบครอง...ถ้าไม่ปรากฏว่าต้องหาหรืออยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีในความผิดฐานอื่นซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกหรืออยู่ในระหว่างรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาล ให้พนักงานสอบสวนนำตัวผู้ต้องหาไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหานั้นมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน เพื่อให้ศาลพิจารณามีคำสั่งให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปตรวจพิสูจน์การเสพหรือการติดยาเสพติด เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัย... ให้ศาลพิจารณาส่งตัวไปควบคุมเพื่อตรวจพิสูจน์ที่ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยคำนึงถึงอายุ เพศ และลักษณะเฉพาะบุคคลประกอบด้วย แล้วให้ศาลแจ้งคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดทราบ...ในระหว่างที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่ต้องดำเนินการฝากขังหรือขอผิดฟ้องตามกฎหมาย”

^{๒๖๑} พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐

“ถ้าปรากฏว่าผู้ต้องหา...เพื่อให้ตนเองได้รับการส่งตัวไปฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและไม่ต้องถูกดำเนินคดีในข้อหาฐานเสพและมีไว้ในครอบครอง ...ผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัตินี้ ...ดำเนินคดีต่อไปตามกฎหมาย...”

ทันทางกฎหมาย ด้วยการจำคุกและหรือการปรับเป็นเงิน ทว่าการลงโทษคนไร้บ้านที่เป็นบุคคลซึ่งไร้ที่พึ่งพิงในสังคม ด้วยโทษจำคุก อันเป็นโทษที่ต้องการแยกบุคคลที่เป็นอาชญากรออกจากสังคมเพื่อการขัดเกลาสภาพจิตใจ จะเหมาะสมกับการนำมาใช้กับคนไร้บ้านที่กระทำละเมิดต่อกฎหมาย เพียงเพราะวิถีดำรงชีวิตของคนไร้บ้านอยู่ในสภาพที่ไม่ได้มีตัวเลือกนั้นเท่านั้นหรือ ประกอบกับการลงโทษด้วยการปรับเป็นเงินกับบุคคลที่มีทรัพย์สินในการประคองชีพอันน้อยนิดหรือแทบจะไม่มีเลย จะสามารถแก้ไข ปัญหาที่ต้นตอได้จริงหรือ

นอกจากนี้คนไร้บ้านบางคนอาจใช้พื้นที่สาธารณะ เป็นหนทางในการหารายได้ที่ได้ผลตอบแทนสูงกว่าการขายของเก่าหรือการขอทาน จากงานหรือสิ่งผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการลักเล็กขโมยน้อย การค้ายาเสพติด จนไปถึงการค้าบริการทางเพศ ทั้งนี้ไม่ว่าการหาเลี้ยงชีพของคนไร้บ้านจะเป็นงานที่ต้องห้ามด้วยกฎหมายหรือไม่ ย่อมเกิดทรัพย์สินเป็นของตัวเองขึ้นแม้จะมีไม่มากแต่ก็มีเพื่อการดำรงชีวิต คนไร้บ้านเองจึงเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้เช่นกัน จากการถูกลักขโมย การถูกทำร้ายร่างกายเพื่อเอาทรัพย์สินจากมิจฉาชีพหรือคนไร้บ้านด้วยตัวเอง จนไปถึงการเผชิญความเสี่ยงต่อชีวิตในงานบริการทางเพศจากการทารุณกรรม การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง (Hate Crime) ที่มักจะพบในรูปแบบของการทำร้ายร่างกายคนไร้บ้าน เพื่อสนองความเกลียดชังโดยคนทั่วไปที่มองว่าคนไร้บ้านมีลักษณะที่แตกต่างออกไปจากตนและสังคม

๕.๒.๑ กรอบแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อคนไร้บ้าน

การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของคนไร้บ้าน จากการใช้พื้นที่สาธารณะเช่นการจัดการทรัพย์สินก่อนนำไปขายของเก่า และได้มีการละเมิดต่อกฎหมายโดยมีการกองไว้ที่บริเวณทางสาธารณะหรือลุกลามไปยังท้องถนน การนอนในพื้นที่สาธารณะ รวมไปถึงการขอทานของคนไร้บ้าน ที่มักถูกรื้อปราบปราบโดยเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากเกิดการละเมิดบทบัญญัติกฎหมายขึ้น รวมไปถึงการละเมิดและถูกละเมิดสิทธิอื่นๆเช่น ถูกทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์

เช่นเดียวกับพลเมืองของรัฐทุกคน คนไร้บ้านย่อมมีศักดิ์ศรีและสิทธิในความเป็นมนุษย์ที่จะได้รับการคุ้มครองในหลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติ^{๒๖๒} ไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในฐานะผู้ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นหรือต่อกฎหมาย หรือในฐานะผู้เสียหายเอง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เป็นไปตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และปฏิญญาว่าด้วยหลักพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหาย จากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ รวมไปถึงกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals-SDGs) ข้อที่ ๑๖ ด้วย

^{๒๖๒} “หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” เป็นหลักพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนมีมาโดยกำเนิด ไม่มีผู้ใดสามารถพรากไปจากบุคคลหนึ่งๆได้ “หลักความเสมอภาค” ที่มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพ และมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองอย่างเสมอกัน ซึ่งสอดคล้องกับ “หลักการไม่เลือกปฏิบัติ” อันเป็นหลักประกันหลักความเสมอภาค กล่าวคือ มนุษย์จะต่อถูกปฏิบัติ ด้วยมาตรฐานเดียวกันทั้งสิ้น ไม่มีเกณฑ์วัดใดที่จะทำให้บุคคลต้องด้อยหรือเหนือกว่าบุคคลหนึ่งๆ ไม่ว่าจะเป็ เพศ ความเชื่อ เชื้อชาติ การศึกษา เศรษฐกิจ

ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติลำดับที่ ๕๕ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๘๙ ต่อมาที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ให้การรับรอง เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๑ โดยประเทศไทยออกเสียงสนับสนุน ประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิก ต้องนำหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ไปปรับใช้ในประเทศ

ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ที่วางหลักการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้เป็นไปตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ ทั้งนี้ ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่อาจเกี่ยวกับคนไร้บ้าน มีดังต่อไปนี้

๑) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) โดยหลักการที่กฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวได้วางไว้ ที่เกี่ยวข้องกับการวางกรอบกระบวนการยุติธรรม ที่เป็นเหมือนกรอบของกระบวนการยุติธรรม โดยสามารถพบเห็นได้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่น ๆ ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายอาญา ซึ่ง ICCPR มีสาระสำคัญคือรัฐต้องเคารพ ไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างของมนุษย์ โดยประกันสิทธิว่าบุคคลที่ถูกกล่เมิด จะได้รับการเยียวยา และไม่ว่ามีสถานะทางสังคม เศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรมแบบใด ก็จะได้รับสิทธิพลเมืองและการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน ^{๒๖๓}

๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) กฎหมายระหว่างประเทศนี้เกี่ยวข้องโดยทั่วไปเกี่ยวข้องกับการประกันสิทธิในการทำงาน สิทธิในชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี สิทธิในด้านการศึกษา สิทธิด้านสุขภาพ สิทธิในวัฒนธรรมของพลเมือง ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในคนไร้บ้าน เป็นส่วนที่รัฐจะต้องประกันสิทธิแก่พลเมือง ไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างของมนุษย์ ^{๒๖๔} ซึ่งพลเมืองของรัฐมีสิทธิที่จะหาเลี้ยงชีพของตนอย่างเสรี และได้รับการปกป้องสิทธินั้น ซึ่งรัฐอาจต้องจัดให้มีคำแนะนำหรือส่งเสริมทางวิชาชีพ แก่ผู้ที่เขาถึงโอกาสในการเลี้ยงชีพได้ไม่เท่าเทียมบุคคลอื่น ^{๒๖๕}

๓) ปฏิญญาว่าด้วยหลักพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power) เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ

^{๒๖๓} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒

“รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดนของตนและภายใต้เขตอำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ อาทิ ทรัพย์สิน ... กำเนิด หรือสถานะอื่นๆ”

^{๒๖๔} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๒

“รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดนของตนและภายใต้เขตอำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ อาทิ ทรัพย์สิน ... กำเนิด หรือสถานะอื่นๆ”

^{๒๖๕} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๖

“รัฐภาคีให้คำทางเทคนิคและวิชาชีพและโครงการฝึกอบรม นโยบายและเทคนิคที่จะทำ...ให้บรรลุผลในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างสม่ำเสมอ”

มนุษย์ชนในกระบวนการทางอาญา แม้จะไม่ใช่ตราสารหลัก แต่ได้บัญญัติหลักการในการคุ้มครองผู้
ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ในการได้รับการปฏิบัติด้วยความเห็น
อกเห็นใจ เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ได้รับเยียวยาในลักษณะค่าสินไหมทดแทนอย่างเพียงพอ
เหมาะสม ผ่านกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็ว ประหยัด เป็นธรรม และเข้าถึงได้ง่าย

ทั้งนี้ภายใต้กรอบของสหประชาชาติที่นอกจากจะมีปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว ยังมี
มีวาระการพัฒนาภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (post-๒๐๑๕ development agenda) ที่มุ่งเน้น “การ
พัฒนาที่ยั่งยืน” ในการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals–
SDGs) ทั้ง ๑๗ ข้อ ที่ใช้เป็นกรอบในการดำเนินนโยบายของประเทศภาคีสมาชิกสหประชาชาติ ซึ่งใน
SDGs ข้อที่ ๑๖^{๒๖๖} ได้มุ่งเน้นการส่งเสริมสังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยก ทำงานร่วมกับรัฐบาลและ
ชุมชนเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาคงอย่างยั่งยืน ประเทศไทยจึงต้องดำเนินนโยบายที่เกี่ยวกับกระบวนการ
ยุติธรรมที่เป็นไปตามหลักการของเป้าหมายดังกล่าว

เมื่อพิจารณาในระดับนโยบายได้มีการจัดทำ (ร่าง)ยุทธศาสตร์แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙
เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๕
เพื่อกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนต้องทำตาม ซึ่งในยุทธศาสตร์
ที่ ๔ ว่าด้วยการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ที่มุ่งเน้นให้เกิดความเท่าเทียมกันในสังคมใน
เรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยต้องมีการเสริมสร้างพลังทางสังคมที่เปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถ
จัดการทรัพยากรด้วยตนเอง และการสร้างความสมานฉันท์ในสังคมที่สนับสนุนให้เกิดความเสมอภาคใน
การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ด้วยการแก้ไขหรือปรับปรุงข้อกฎหมายให้ลดความเหลื่อมล้ำ รวมถึง
การให้โอกาสแก่กลุ่มคนผู้ด้อยโอกาสให้พัฒนาตนเองและแสดงศักยภาพของตนเองด้วยตัวเองได้^{๒๖๗}

ขณะเดียวกันตามระบบกฎหมายภายในของไทย จะพบว่าได้มีการอนุวัติการเอาหลักการใน
ข้อตกลงหรือตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนแล้ว ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.
๒๕๖๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย นอกจากจะบัญญัติรับรองเรื่อง สิทธิและเสรีภาพ
ส่วนบุคคล และความเสมอภาคไว้แล้ว ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับ “สิทธิในกระบวนการยุติธรรม” ไว้เป็นการ
เฉพาะได้บัญญัติไว้ ๓ มาตรา คือ มาตรา ๒๕^{๒๖๘} ในเรื่องการได้รับการได้รับการเยียวยาในผู้เสียหาย

^{๒๖๖} สารระสำคัญของ SDGs ข้อที่ ๑๖

“...มุ่งมั่นที่จะลดความรุนแรงทุกรูปแบบ พร้อมทำงานร่วมกับรัฐบาลและชุมชนเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาค
ความขัดแย้งและความไม่มั่นคงอย่างยั่งยืน การส่งเสริมการปกครองด้วยกฎหมายและการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เป็น
กุญแจสำคัญในกระบวนการนี้เช่นเดียวกับการลดอาชญากรรมผิดกฎหมาย ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาใน
สถาบันการปกครองทั่วโลก”

^{๒๖๗} ร่างกรอบยุทธศาสตร์แห่งชาติระยะ ๒๐ ปี. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา :

<http://www.thaigov.go.th/uploads/document/๖๖/๒๐๑๗/๐๑/pdf/๒๐year-may๕๙.pdf> สืบค้นเมื่อ ๑๕
กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๖๘} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ๒๕๖๐.ศ.มาตรา ๒๕

“...บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่...
กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๘^{๒๖๙} และ ๒๙^{๒๗๐} ในเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอันชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับ มาตรา ๖๘ แห่งหมวดที่ ๖ ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ^{๒๗๑} ที่รัฐต้องกำหนดแนวนโยบาย ที่มุ่งเน้น กระบวนการยุติธรรมตามหลักความยุติธรรมสากล บุคคลต้องได้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่าง เท่าเทียมเป็นธรรม ถูกปฏิบัติต่อด้วยความมีมนุษยธรรมและอยู่ภายใต้กฎหมายที่เป็นธรรม ซึ่ง สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในข้อที่ ๗ ไปจนถึงข้อที่ ๑๑^{๒๗๒} ประกอบกับ ICCPR ในข้อที่ ๒ ๙ ๑๐ และ ๑๔^{๒๗๓} ICESCR ในข้อที่ ๒ และ ๖ และปฏิญญาว่าด้วยหลักพื้นฐานเกี่ยวกับการ อำนวยความยุติธรรมแก่ผู้ได้รับความเสียหาย จากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ โดย กฎหมายลำดับรองลงมา ต้องรับเอาหลักการของกติกาสัญญาระหว่างประเทศไปใช้

๕.๒.๒ มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

นอกจากประเทศไทยได้เข้าร่วมผูกพันต่อกฎหมายระหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชนของ สหประชาชาติ ที่คอยเป็นกรอบคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมดังที่กล่าวไป แล้วยังมี**มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา** ซึ่งประเทศไทย ได้เข้าร่วมประชุมและเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุม โดยมาตรฐานองค์การสหประชาชาติที่มีทั้งสิ้น ๒๓ ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์หลักในการมุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม ให้กระบวนการ ยุติธรรมเป็นไปตามมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในฐานะที่เป็นผู้เสียหาย ผู้ถูกกล่าวหา ผู้กระทำความผิด ตลอดจนพยาน ในมาตรฐานที่ว่าด้วยการต่อต้านการปฏิบัติหรือการลงโทษที่เป็นการ

^{๒๖๙} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๒๘

“บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย...การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ ...การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้”

^{๒๗๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐.ศ.มาตรา ๒๙

“บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษ...”

^{๒๗๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐.ศ.มาตรา ๖๘

“รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือก ปฏิบัติ มารดปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือในกระบวนการยุติธรรม ให้สา...มีมาตรการ... พึ่งให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส..ครอบงำใดๆ”

^{๒๗๒} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๗ -๑๑

“ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดย ปราศจากการเลือกปฏิบัติใด...บุคคลจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศตามอำเภอใจไม่ได้...มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยา... นธรมีสิทธิในความเสมอภาค อย่างเต็มที่ในการได้รับการพิจารณาที่เปี่ยมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระและไม่ลำเอียง ในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและข้อกล่าวหาอาญาใดต่อตนมีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อน... ว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์”

^{๒๗๓} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๙

“บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย บุคคลจะถูกจับกุมหรือควบคุมโดยอำเภอใจ มิได้บุคคลจะถูกกลั่นแกล้งหรือทรมานมิได้...”

ข้อ ๑๐ “บุคคลทั้งปวงที่ถูกกลั่นแกล้งหรือทรมานต้องได้รับการประติบัติด้วยความมีมนุษยธรรม และความเคารพ ในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดแห่งความเป็นมนุษย์...”

และ ข้อ ๑๔ “บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันในการพิจารณาของศาลและคณะตุลาการบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิ... ได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม”

ทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มาตรฐานขั้นต่ำในกระบวนการที่กระทำต่อเด็กและเยาวชน การป้องกันการสอบสวน และการบังคับให้หายสาบสูญ เป็นต้น

เมื่อคนคนไร้บ้านนั้นตัวเล็กและเสียงไม่ดัง การกระทำและการมีอยู่ของพวกเขาไม่ค่อยเป็นที่ได้รับรู้ของผู้คนในสังคม หากคนไร้บ้านคนหนึ่งหายไปจากชุมชนหนึ่งๆ ในวันรุ่งขึ้นวิถีชีวิตในชุมชนที่จอบแจยังคงดำเนินต่อไปเช่นเดิม จนกว่าจะมีการพบเห็นเขาคนนั้นอีกครั้งทว่าในสภาพไม่มีลมหายใจแล้ว คนไร้บ้านจึงมีโอกาที่จะถูกละเมิดสิทธิได้อยู่เสมอ เพราะปราศจากความสนใจและใส่ใจของสังคม

กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ จึงอาจไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองสิทธิ ในกรณีของผู้ที่ตกอยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมาก เช่น ในคนไร้บ้านที่ไม่กล้ามีปากเสียงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะกลัวจะถูกปราบปรามออกจากพื้นที่ คนไร้บ้านที่เป็นเด็ก เยาวชน หรือบุคคลที่ถูกครอบงำได้ง่ายเพราะด้อยในประสบการณ์ คนไร้บ้านที่ถูกชุมชนตีตราเหมารวมว่าเป็นตัวปัญหา

มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นอีกแนวทางในการกำหนดมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรม ให้อยู่ในแนวทางที่จะไม่เป็นการเลือกปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมต่อกลุ่มเสี่ยง เพราะความแตกต่างเพราะอคติและการตีตราของสังคม และความด้อยในประสบการณ์ของเด็กและเยาวชน

คนไร้บ้านเป็นกลุ่มเสี่ยงเพราะอคติและการตีตราของสังคม เมื่อสังคมมองอย่างเหมารวมว่าคนไร้บ้านเป็นต้นตอของปัญหาอาชญากรรม เพียงเพราะสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่เป็นไปตามระดับมาตรฐานของสังคม รอยสักตามร่างกาย และข่าวสารที่นำเสนอว่าคนไร้บ้านก่ออาชญากรรม^{๒๗๔} เมื่อเกิดการทำความผิดขึ้นคนไร้บ้านจึงอาจถูกเพ่งเล็งจากคนในท้องที่ ซึ่งต่างเห็นพ้องให้กันคนไร้บ้านออกไปจากชุมชน จึงไม่ใช่เรื่องประหลาดใจของคนในชุมชน หากคนไร้บ้านถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้วหายไปจากชุมชนชั่วคราวหรือถาวรแล้วแต่กรณี หรือถูกซ้อมทำร้ายตามอำเภอใจ เพราะเงาหมอกของการตีตราดังกล่าว ที่บดบังความเป็นมนุษย์ของคนไร้บ้าน

ในขณะเดียวกันเด็กและเยาวชนคนไร้บ้าน ก็พลอยได้ถูกการตีตราว่าเป็นตัวปัญหาเช่นกัน ยิ่งไปกว่านั้น การกระทำทำความผิดเล็กน้อยๆของเด็กที่ไม่ใช่อาชญากรร้ายแรง อย่างการทำลายทรัพย์สิน การทะเลาะวิวาท ที่เกิดจากการอยู่ในสภาพแวดล้อมไม่อำนวยต่อการพัฒนาที่ดี และขาดการอบรมสั่งสอนที่เหมาะสม ฝันร้ายอาจต้องกลายเป็นจริงของเขาเหล่านั้นในอนาคต เพราะเรื่องราวเก่าๆได้ตีตราเด็กหรือเยาวชนผ่านประวัติอาชญากรรม หรือแฟ้มข่าวผ่านวิธีการทางสื่อสารมวลชน

มาตรฐานองค์การสหประชาชาติฯ ในปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลให้พ้นจากการกระทำอันทรามและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์^{๒๗๕} เป็นการป้องกันการลงโทษหรือทรามตามอำเภอใจรูปแบบหนึ่ง เพราะมุ่งเน้นให้ “การทราม” ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ได้มาซึ่งคำสารภาพหรือข้อสนเทศ ที่ได้กระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ เป็นการความผิดทอาญา ซึ่งแม้จะได้รับการทำโดยอ้างว่ากระทำไปโดยหน้าที่ ก็ไม่สามารถรณำมายกเว้นความรับผิดชอบได้ ภายใต้การกำกับ

^{๒๗๔} อังแล้ว, เชิงอรรถที่ ๒๓๐, หน้า ๗๕

^{๒๗๕} กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ขาดิ ชัยเดชสุริย และ ณีรัฐสา ฉัตรไพฑูริย์. มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา .กรุงเทพฯ: เดือนตุลา, หน้า ๓๐-๓๑

ดูแลและสอบสวนของคณะกรรมการต่อต้านการทรมาน^{๒๗๖} ตามหลักการในการสอบสวนหรือแสวงหาหลักฐานอย่างมีประสิทธิภาพ เกี่ยวกับการกระทำความผิดและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่เป็นการทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์^{๒๗๗} เพื่อให้รัฐเกิดความรับผิดชอบ เยียวยาผู้ถูกละเมิด ป้องกันการเกิดการละเมิดซ้ำ โดยคำร้องเรียนนั้นจะได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยต่อมาประเทศไทยได้เข้าผูกพันและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (The Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT) เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลใช้บังคับกับไทยเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

ปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนให้พ้นจากการถูกใช้กำลังบังคับให้สูญหาย^{๒๗๘} เป็นอีกหนึ่งในมาตรฐาน ที่มุ่งเน้นให้การทำให้อับอายระหว่างกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้จะเป็นเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งและปรากฏตัวในภายหลังก็ตาม ต้องได้รับการสืบสวนติดตามในกระบวนการพิจารณา โดยไม่ได้อำนาจให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้ที่สูญหายอย่างเป็นทางการ แต่เดิมเป็นเพียงความผิดฐานกักขังหน่วงเหนี่ยวเท่านั้นซึ่งภายหลังประเทศไทยได้เข้าผูกพันต่อ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - CED) เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ อยู่ระหว่างดำเนินการให้สัตยาบัน

กฎหมายฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารกระบวนการยุติธรรมสำหรับเยาวชน^{๒๗๙} และ แนวทางขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันการกระทำความผิดของเยาวชน^{๒๘๐} ได้เน้นย้ำแนวทางในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาว่า จะต้องแตกต่างกับบุคคลที่เป็นนิเสธของเด็กหรือเยาวชน ภายใต้หลักความได้สัดส่วนของผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและพฤติกรรมและความพอเหมาะพอดี เน้นการอบรมและพัฒนามากกว่าการลงโทษ หรือตีตราเด็ก เนื่องจากเด็กจะต้องพัฒนาเป็นผู้ใหญ่ในวันข้างหน้า การป้องกันการกระทำความผิดในเด็กด้วยวิธีการดังกล่าว จึงเป็นการลดการอาชญากรรมในสังคมไปด้วย นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับความเป็นส่วนตัวของข้อมูลประวัติอาชญากรรมเด็ก ที่อาจส่งผลกระทบต่อตราในอนาคต และการสื่อสารมวลชนต้องพิจารณาความเป็นส่วนตัวของเด็กและเยาวชน และการตีตราเด็กเป็นสำคัญ

๕.๓ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพิงด้วยกฎหมายเพื่อคนไร้ที่พึ่ง

การแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดในพื้นที่สาธารณะ ด้วยวิธีการลงโทษทางอาญาทั้งการจำคุก หรือการปรับเป็นเงิน ไม่ว่าจะเป็นการค้ายาเสพติด การค้าบริการทางเพศ การข่มขืนของคนไร้บ้าน คงไม่ใช่วิธีการที่ยั่งยืนในการจัดการปัญหาเหล่านั้น อาจทำให้การกระทำความผิดเกิดขึ้นน้อยลงในพื้นที่ที่เปิด แต่กลับเพิ่มมากขึ้นในพื้นที่ที่กฎหมายหรือรัฐเข้าไปจัดการไม่ถึง การแก้ไขปัญหาใน

^{๒๗๖} อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ข้อ ๑๗ และ ๒๐

^{๒๗๗} อ่างแก้ว, เชิงอรุณที่ ๒๗๕, หน้า ๒๕๕

^{๒๗๘} เฟิงอ่าง, หน้า ๒๔๔-๒๕๔

^{๒๗๙} เฟิงอ่าง, หน้า ๗๗-๙๗

^{๒๘๐} เฟิงอ่าง, หน้า ๑๘๘-๑๙๖

กระบวนการยุติธรรมอย่างยั่งยืน-เพื่อที่จะให้เกิดสังคมสมานฉันท์ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม นโยบายหรือกฎหมายนำมาแก้ไขปัญหาคำเป็นต้องลดความเลื่อมล้ำจากสภาพทางเศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ของ “ประชากร” ด้วยการสร้างโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม พร้อมกับ สนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาตัวตนเองของประชาชนในการหาเลี้ยงชีพ อย่างเท่าเทียมและไม่ถูก เลือกลงประตูปัดด้วย

๕.๓.๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพ.ศ. ๒๕๕๗

เมื่อคนไร้บ้านได้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ บ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือมีการค้าบริการทางเพศในที่สาธารณะ ตลอดจนคนไร้บ้านที่ค้ายาเสพติด เป็นตัวอย่างหนึ่งของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมาย ทั้งนี้หาก บุคคลละเมิดต่อกฎหมายที่ควบคุม หรือกฎหมายท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการนี้ บุคคลที่อยู่ในสภาพของ “บุคคลไร้ที่พึ่ง” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพ.ศ. ๒๕๕๗ การลงโทษหรือวิธีการจัดการย่อม เป็นไปตามกฎหมายอย่างหลังนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพ.ศ. ๒๕๕๗ ต้องการจะพัฒนามาตรฐานการดำรงชีพของ คนในสังคม ที่ประสบปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ จนไม่สามารถดำเนินชีวิตอย่างคนทั่วไปได้ เช่นการไม่มี ที่อยู่ การขาดรายได้ที่เพียงพอต่อการยังชีพแก่คนไร้ที่พึ่ง^{๒๘๑} โดยคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะ ยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้^{๒๘๒} นอกจากนี้ยังรวมถึงคนไร้บ้าน ในความหมายของคนเร่ร่อน ด้วย^{๒๘๓}

จุดเชื่อมโยงของพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพ.ศ. ๒๕๕๗ คนไร้บ้าน และกฎหมายอื่นๆ คือ มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เป็นกรณีของคนไร้บ้านซึ่งเป็นคนไร้ที่พึ่งตาม พระราชบัญญัตินี้ ได้กระทำความผิดตามกฎหมายหนึ่งซึ่งเป็น กระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่

^{๒๘๑} หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้...คนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในสังคมขาดความ มั่นคงในการดำรงชีวิต...สมควรต้องคุ้มครองให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐาน ในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกายและจิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการคุ้มครองไว้อย่างชัดเจนและ เหมาะสม...”

^{๒๘๒} พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๓

“คนไร้ที่พึ่ง หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่ อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

^{๒๘๓} ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้

“ประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้เป็นคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่

...

(๒) คนเร่ร่อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม มาอยู่ในที่ สาธารณะ หรือบุคคลที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือมาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และ ทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อย ๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่ สาธารณะนั้น ๆ

(๓) บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจบางอย่าง และไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก...”

สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น การดำเนินการก็จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้คือการ
จัดให้มีการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ณ สถานที่ที่รัฐจัดให้

เมื่อพิจารณาแล้ว พบว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มีทั้งส่วนที่เป็นการ
ปราบปรามควบคุมคนไร้บ้าน ดังที่กฎหมายบัญญัติให้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่จัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยัง
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งในกรณีที่พบเห็นเองหรือได้รับแจ้งจาก
ประชาชน^{๒๘๔} และในกรณีที่คนไร้บ้านไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของศูนย์ คนไร้บ้านก็อาจถูกดำเนินคดีต่อไป

การส่งคนไร้บ้านไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาจมีวัตถุประสงค์
เพื่อต้องการการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้อยู่ในสถานที่ที่เป็นหลักแหล่ง มีระบบระเบียบเหมาะสมตาม
สุขลักษณะ เพื่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดี ตามที่บัญญัติกฎหมายนี้ไว้ในหมวดที่ว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่
พึ่ง ทั้งนี้ การกระทำที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่จัดส่งคนไร้บ้านไปยังสถานที่ต่างๆ เหมือนภาพด้านลบ
ที่ส่งผลต่อความรู้สึกไม่ดีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และสถานที่ๆคนไร้บ้านถูกส่งไปคุ้มครอง โดยมองว่าคน
ไร้บ้านต้องถูกปราบปรามจากพื้นเหมือนเคย ทั้งจากสายตาของคนไร้บ้านเองและผู้คนที่ไปที่พบเห็น
แม้ถ้อยคำตามกฎหมายจะบัญญัติว่าเป็นการคุ้มครองคนไร้บ้านก็ตาม

นอกจากนั้นแล้ว การจัดแจงให้คนไร้บ้านไปอยู่ ณ สถานที่ที่เรียกว่า “ศูนย์” หรือสถานที่รวม
ของกลุ่มคน ที่สังคมมองว่าเป็นชายขอบของสังคม ทำให้คนไร้บ้านบางคนไม่ยอมรับและมองว่าการ
ช่วยเหลือดังกล่าวเป็นการกระทำด้านลบ ที่ตีตราพวกให้พวกเขาเป็นคนนอกจากสังคม นอกจากนี้แม้
การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะเป็นการการจัดสวัสดิการสังคม ส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ แต่การเปลี่ยน
สภาพแวดล้อมของคนไร้บ้านอย่างสิ้นเชิง อย่างน้อยที่สุดคือการตัดขาดจากกลุ่มสังคมที่เคยพบปะ
ติดต่อกัน สิ่งที่ต้องคำนึงต่อไปคือ การปรับตัวของคนไร้บ้านให้เข้ากับสังคมหรือสภาพแวดล้อมใหม่ที่รัฐ
กำหนดให้

ขณะที่รัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา สำนักงานสวัสดิการเพื่อคนไร้บ้านของนครนิวยอร์ก
(NYC Department of Homeless Services หรือ DHS) มีการจัดตั้งศูนย์ในลักษณะเช่นเดียวกันนี้ แต่
นอกจากจะมีการช่วยเหลือฟื้นฟูให้คนไร้บ้านได้มีโอกาสในการมีอาชีพแล้ว สภาพแวดล้อมเดิมที่คนไร้
บ้านเคยก็มีความสำคัญ DHSได้จัดตั้งศูนย์ฯขึ้นมากกว่า ๒๐๐ แห่งทั้งจากหน่วยงานของรัฐ และจาก
เอกชนภายใต้การควบคุมของ DHS^{๒๘๕} ให้ครอบคลุมเนื้อที่ของเมือง เพื่อที่เจ้าหน้าที่จะสามารถจัดแจง
ให้คนไร้บ้านเข้าอยู่ในศูนย์ที่ใกล้กับแหล่งที่อยู่เดิมของคนไร้บ้านได้ ^{๒๘๖}

ทั้งนี้ในอีกด้านหนึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ ก็เป็นกฎหมายหรือ
กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่กำกึ่งว่าจะควบคุมหรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
ดังที่กฎหมาย ได้พยายามคุ้มครองคนไร้บ้านที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่
สาธารณะ ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งคนไร้บ้านอาจไม่ต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายนั้นๆ

^{๒๘๔} พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๒๐

“...ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือ ตลอดจนจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถาน
คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง”

^{๒๘๕} Diamond, S. DEPARTMENT OF HOMELESS SERVICES. [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่ข้อมูล :

<http://www.nyc.gov/html/ops/downloads/pdf/mmr/dhs.pdf> สืบค้นเมื่อ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๘๖} คนไร้บ้าน...แห่งมหานครนิวยอร์ก ด้วยศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์. (๒๕๕๕). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/qo/viewnews.aspx?NewsID=๙๕๕๐๐๐๐๙๑๕๗๑> สืบค้นเมื่อ ๑๕
กันยายน ๒๕๖๐

ให้ยุติการดำเนินคดี และให้ถือว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีที่คนไร้บ้านยินยอมให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ส่งตัวคนไร้บ้านไปยังสถานคุ้มครอง ทั้งนี้หากคนไร้บ้านไม่ยินยอมไปยังสถานคุ้มครอง ก็จะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายนั้นๆ

การที่คนไร้บ้านยินยอมไปยังสถานคุ้มครองโดยแลกกับการไม่ต้องถูกดำเนินคดีในกฎหมายเฉพาะ ดูเหมือนเป็นการจัดแจงตำแหน่ง หรือควบคุมคนไร้บ้านทางอ้อม แต่ในขณะที่เดียวกันยังเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คนไร้บ้านในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ในเครพความสมัครใจที่จะการรับความคุ้มครองว่าจะอยู่ภายใต้หลักการดำเนินคดีอย่างคนทั่วไปที่ห้ามตีกฎหมายเฉพาะ หรือได้รับการปฏิบัติอย่างคนไร้บ้าน ที่มีความพร้อมในทางสังคมและเศรษฐกิจที่ไม่ถึงระดับมาตรฐานซึ่งสังคมตั้งไว้

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพ.ศ. ๒๕๕๗ **ยังครอบคลุมการคุ้มครองสิทธิคนไร้ที่พึ่งที่ไม่ใช่บุคคลสัญชาติไทย** กล่าวคือ คนไร้บ้านที่เป็นกลุ่มคนไร้สัญชาติไม่ว่าจะไม่มีสถานะทางทะเบียนหรือมีสถานะทางทะเบียนแต่ไร้สัญชาติ ก็จะได้รับ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัตินี้ในทางหนึ่ง นอกจากที่จะให้ความสำคัญต่อสิทธิของบุคคลในรัฐแล้ว ยังให้ความสำคัญต่อสิทธิในความเป็นมนุษย์ของมนุษยชาติ เป็นการปฏิบัติต่อเพื่อนมนุษย์โดยไม่นำเรื่องชนชาติ หรือชาติกำเนิดมาแบ่งแยก หากมีข้อโต้เถียงเรื่องความเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรที่รัฐได้นำมาใช้จัดสรรแก่คนที่ไม่ใช่สัญชาติไทย ต้องไม่ลืมว่าคนไร้บ้านที่แม้ไม่มีสัญชาติไทยก็ได้ทำหน้าที่ชำระภาษีให้แก่รัฐเช่นเดียวกันพลเมืองไทย ในการชำระภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งเป็นรายได้ของภาครัฐในการจัดเก็บภาษี ภาษีมูลค่าเพิ่มสร้างรายได้สูงสุดแก่รัฐในบรรดาการเก็บภาษีทุกประเภท^{๒๘๗} จากการอุปโภคบริโภคของเขาเหล่านั้น ทั้งนี้กฎหมายจะมีประสิทธิภาพก็ต้องขึ้นอยู่กับ การปฏิบัติของพนักงานของเจ้าหน้าที่ ที่ต้องปราศจากอคติและคำนึงถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์เป็นสำคัญ

๕.๓.๒ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

ในขณะที่เดียวกันก็มีความพยายามในการจัดระเบียบการบนพื้นที่สาธารณะ ด้วยการแยกการขอทานจากคนไร้ที่พึ่งที่แท้จริงอย่างคนไร้บ้าน กับการขอทานที่เป็นธุรกิจ หรือองค์กรอาชญากรรม ด้วยพระราชบัญญัติควบคุมการขอทานพ.ศ. ๒๕๕๙ ในแง่ของการจัดระเบียบการขอทานที่มาจากคนไร้บ้าน หากพิจารณาตามเหตุผลของการร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙^{๒๘๘} เหตุผลหลักนั้นเพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคม และคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จากการกำหนดให้มี “การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” เพิ่มเติมนอกจากโทษทางอาญา จึงมีลักษณะเป็นการมุ่งคุ้มครองคนไร้บ้านมากกว่าจะเป็นการปราบปราม

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๖ ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวคนไร้บ้านที่ทำการขอทาน เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งหมายถึง การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน ในขณะที่

^{๒๘๗} ผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๙. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <http://dataservices.mof.go.th/Dataservices/GovernmentRevenue> สืบค้นเมื่อ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๘๘} เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

“โดยที่พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้ใช้บังคับมานานแล้ว บทบัญญัติเกี่ยวกับการสงเคราะห์ผู้ทำการขอทานตามพระราชบัญญัตินี้ดูว่าไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน...เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสม”...

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่จะมียผลเป็นการปราบปรามกับคนไร้บ้านก็ต่อเมื่อ คนไร้บ้านทำการขบถหรือขอทานโดยไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้ และคนไร้บ้านที่พยายามหลบเลี่ยงไม่ยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ซึ่งหากต้องการให้เป็นการคุ้มครองสิทธิคนไร้บ้าน ในทางปฏิบัติย่อมเลือกใช้วิถีทางที่กลมกลืนกับคนไร้บ้าน การใช้โทษทางอาญาไม่ว่าเป็นเป็นการจำคุก และหรือโทษปรับ คงไม่ใช่การแก้ไขปัญหาคือต้นเหตุและยั่งยืน เพื่อจะนำบุคคลออกจากท้องถนนซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการลดจำนวนคนไร้บ้านและปัญหาการค้ำมนุษย์ การใช้วิธีการกลมกลืนที่มุ่งส่งเสริม พื้นฟู คนไร้บ้าน ประกอบกับอาศัยความร่วมมือกับประชาชนทั่วไป เจ้าหน้าที่ทุกภาคส่วนในการทำความเข้าใจพระราชบัญญัตินี้เพื่อแนวทางปฏิบัติที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

นอกจากนี้ยังมีผู้เสนอว่าควรนำพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กและพระราชบัญญัติผู้สูงอายุมาปรับใช้ด้วยอย่างจริงจัง เพราะแม้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๕ จะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะ เมื่อพบว่าเป็นขอทานเป็นเด็กหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ แต่พระราชบัญญัตินี้ก็ไม่ได้เป็นหลักประกันว่า กลุ่มเสี่ยงดังกล่าวจะได้รับสวัสดิการอย่างเพียงพอและเท่าเทียม หากไม่มีการนำพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กและพระราชบัญญัติผู้สูงอายุมาปรับใช้ด้วยอย่างจริงจัง^{๒๘๙}

การที่ภาครัฐได้ดำเนินการจัดระเบียบคนขอทานไปแล้วบางส่วนในช่วงต้นเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล โดยได้คัดกรองการขอทานที่มีแนวโน้มจะเป็นการค้ำมนุษย์กับการขอทานที่เป็นคนไร้บ้านออกจากกัน การขอทานอย่างหลังเจ้าหน้าที่ได้ทำการส่งไปช่วยเหลือฟื้นฟูต่อไป^{๒๙๐} เป็นสัญญาณที่ดีในการใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ เชิงคุ้มครองให้สิทธิกับคนไร้บ้านในการแก้ไขปัญหาคือของของคนไร้บ้าน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นต่อไปอย่างยั่งยืน

๕.๓.๓ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม

นอกจากคนไร้บ้านจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมผ่านพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ และพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้ว คนไร้บ้านยังอาจเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจากตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา หรือการเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญาเสียเอง อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายจะให้สิทธิต่อคนไร้บ้านในการดำเนินคดีทางอาญาอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และมีสิทธิในการมีทนายแก้ต่างหรือต่อสู้คดีความ ตลอดจดมีสิทธิขอลปล่อยตัวชั่วคราวกรณีที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด แต่การเข้าถึงสิทธิดังกล่าวกลับเป็นไปได้ยาก เมื่อการดำเนินการทางคดีอาญามีค่าใช้จ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง เงินซึ่งเป็นปัจจัยต้นๆที่คนไร้บ้านขาดแคลนกับกลายเป็นปัจจัยหนึ่งในการนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงเป็นการปิดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของคนไร้บ้านตั้งแต่ยังไม่เริ่มต้นกระบวนการ

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรมเป็นไปตามปฏิญญาว่าด้วยหลักพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหาย จากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ เป็นกฎหมายหนึ่งที่จะนำบุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ในลักษณะการอำนวยสิทธิ โดยพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้จัดตั้ง

^{๒๘๙} เปิดร่างพ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน: แยกวนิพกออกจากขอทาน-ค้ำมนุษย์มีโทษหนัก. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].

แหล่งที่มา : <https://ilaw.or.th/node/๓๗๓๔> สืบค้นเมื่อ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐

^{๒๙๐} พม.จัดระเบียบ “คนเร่ร่อน-คนขอทาน” ๕ วันจับแล้ว ๑๐๕ ราย กำชับ กทม.-ตำรวจร่วมปฏิบัติการ.(๒๕๕๘).

[ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <https://www.matichon.co.th/news/๔๘๖๑๖๓> สืบค้นเมื่อ ๑๕ กันยายน

กองทุนยุติธรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การอุทธรณ์คดีสิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน^{๒๙๑} โดยไม่จำกัดว่าบุคคลผู้ร้องขอความช่วยเหลือจะต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น

การขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนในการดำเนินคดี ซึ่งประกอบไปด้วย ค่าจ้างทนายความ ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี การขอลปล่อยชั่วคราว การอุทธรณ์คดีสิทธิมนุษยชนหรือการได้รับผลกระทบจากการอุทธรณ์คดีสิทธิมนุษยชน รวมถึงการสนับสนุนโครงการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน^{๒๙๒}

อย่างไรก็ตามการจะขอรับความช่วยเหลือจากกองทุน ต้องเป็นผู้เสียหายจากการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายหรือ เป็นจำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด หรือเป็นจำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา และถูกคุมขังในระหว่างสอบสวน หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร^{๒๙๓}

แม้ว่าการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมจะมีข้อจำกัดอยู่บ้าง แต่ก็อำนวยความสะดวกแก่คนไร้บ้านที่เป็นผู้ไร้ที่พึ่งพิงได้ระดับหนึ่ง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในรัฐได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและทั่วถึงโดยไม่แบ่งแยกระหว่างชนชั้น หรือฐานะของแต่ละบุคคล

^{๒๙๑} พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม มาตรา ๙

“เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อ...การช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี...การขอลปล่อยชั่วคราว...การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน”

^{๒๙๒} พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม มาตรา ๕

“กองทุนยุติธรรม...มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การอุทธรณ์คดีสิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน”

^{๒๙๓} ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๙

“ผู้ขอรับความช่วยเหลือจากการกระทำในกรณีดังต่อไปนี้...เป็นผู้เสียหายจากการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นจำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด เป็นจำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา และถูกคุมขังในระหว่างสอบสวน การละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร”

ส่วนที่ ๕

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ และ

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๑. พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

๑.๑ สารสำคัญของพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

(๑) มีการกำหนดคำนิยาม “คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ บุคคลที่มีฐานะยากจน บุคคลที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้^๑

(๒) กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

- กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อันประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ มีกรรมการโดยตำแหน่งจำนวน ๑๑ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๑๑ คน โดยอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการมีอำนาจเสนอนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา^๒

^๑ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๓

“คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

“การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า การจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำและมีที่พักอาศัยและการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

^๒ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๕

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

ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแต่งตั้งข้าราชการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการอีกไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาสังคม หรือการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งจากผู้ที่ทรงองค์การสาธารณประโยชน์จำนวนสองคนและผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนจำนวนสองคน

- กำหนดให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของ คณะกรรมการ รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม และกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ

(๓) กำหนดให้มีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง^๓

- กำหนดให้มีการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดย กำหนดให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เช่น สืบสวนและติดตาม สภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม บริการทางการแพทย์ และ ฝึกอบรมอาชีพแก่คนไร้ที่พึ่ง

- กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สนับสนุนด้านการเงิน หรือด้านอื่นๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการ ชุมชน องค์กรเอกชนอื่นที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง^๔

(๔) กำหนดให้มีการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

- การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในด้านต่างๆ ได้แก่ การจัดสวัสดิการสังคม การส่งเสริมและ สนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การพัฒนาคุณภาพชีวิต , การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำและมีที่พักอาศัย และการ รักษาพยาบาลการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

- กำหนดแนวทางให้คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยพิจารณาให้ความคุ้มครองหรือความช่วยเหลือตามความเหมาะสมของ สภาพและปัญหา

- กำหนดให้มีการช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้นแก่คนไร้ที่พึ่ง ที่มีกฎหมายเฉพาะ คุ้มครองและส่งตัวไปรับบริการจากหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น

- กำหนดให้จัดทำข้อตกลงเข้าร่วมการอบรมเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ การ ประกอบอาชีพและทำงาน ซึ่งหากคนไร้ที่พึ่งปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลง สถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งอาจงดให้การคุ้มครองบางประการแก่คนไร้ที่พึ่งผู้นั้นได้

^๓ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๑๓

ในกรณีที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นสมควรจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งใน เขตพื้นที่ใด หรือเห็นสมควรให้สถานสงเคราะห์ใดที่ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เสนอ ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้กำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองไว้ด้วย

ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

^๔ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๑๕

ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กร สาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนาหรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีการ ดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือมีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑) ประเภทและลักษณะของบุคคลที่ตกอยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้

๑. บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน บุคคลสัญชาติไทยที่มีความยากลำบากในการดำรงชีพ เนื่องจากเหตุหัวหน้าครอบครัวตาย ทอดทิ้ง สาบสูญ ต้องโทษจำคุก ประสบอุบัติเหตุ หรือไม่อาจดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

๒. คนเร่ร่อน บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดๆ ก็ตาม มาอยู่ในที่สาธารณะหรือบุคคลที่ออกมาตั้งครอบครัวในที่สาธารณะ และอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อยๆ

๓. บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว บุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจบางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก

๔. บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ยังไร้สัญชาติ บุคคลที่ถูกบันทึกทางทะเบียนราษฎรของรัฐใดรัฐหนึ่ง แต่มิได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติโดยรัฐนั้นหรือรัฐอื่นใดที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

๕. บุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร คนไร้รัฐซึ่งอาจจะเป็นคนที่เกิดในประเทศไทยหรือนอกประเทศไทยก็ได้ แต่มีเหตุทำให้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ทั้งของประเทศต้นทางและของประเทศไทยที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

๒) โครงสร้างการดำเนินงานตามกฎหมาย

๑. กลไกการบริหารการบังคับใช้กฎหมาย

๑.๑ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยตำแหน่ง ๑๑ คน ประกอบด้วย

ประธาน	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
รองประธาน	ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
กรรมการ	ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย
	ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน
	ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข
	ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
เลขานุการ	อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
ผู้ช่วยเลขานุการ	อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแต่งตั้งข้าราชการของกรมไม่เกิน ๒ คน

ทั้งนี้ กำหนดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน ๑๑ คน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่ เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในด้านต่างๆ คือ ด้านคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านพัฒนาสังคม หรือ ด้านจัดสวัสดิการสังคม

ในจำนวนไม่เกิน ๑๑ คน ต้องแต่งตั้งจาก ผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์ ๒ คน และ ผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชน ๒ คน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑) เสนอนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาและมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ

๒) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือมติคณะรัฐมนตรี ที่สนับสนุนนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๓) ประกาศกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคล ที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ เพื่อให้การคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้

๔) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๕) ประกาศกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๖) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนการดำเนินการแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๗) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนตามมาตรา ๒๗

๘) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรภาคเอกชนอื่น เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน

๙) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๑.๒ สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑. รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม และกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ และรวบรวมข้อมูล ศึกษา วิจัย และพัฒนางานเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๒. ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรภาคเอกชนอื่น เพื่อดำเนินการจัดทำนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

พึงเสนอต่อคณะกรรมการ และดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๓. เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและรายละเอียดของนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๒. กลไกระดับการปฏิบัติ

๒.๑ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑. คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ

๒. คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครองของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

อำนาจหน้าที่ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑. สำรวจและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่รับผิดชอบ
๒. สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๒ และให้การคุ้มครอง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้
๓. จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสม ถูกสุขลักษณะ จัดให้มีการตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต ผูกอบรมและฝึกอาชีพ รวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง
๔. ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประเภทนั้น

๕. ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมาย หรือ ด้านอื่น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

๖. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๗. ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการกำหนด

ภารกิจในการสนับสนุนให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องดำเนินงานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑. ให้กระทรวงสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือมีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๒. กรณีที่องค์กรข้างต้นดำเนินการได้ตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด ให้กระทรวงพิจารณาสนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่นๆ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

๒.๒ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ศูนย์พัฒนาสังคมประจำจังหวัดหรือส่วนราชการอื่นตามที่ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด (มาตรา ๑๘) ปัจจุบันมีการประกาศจัดตั้งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน ๓๖ จังหวัด

๒. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้มีขึ้น (มาตรา ๑๖)

๓. หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคลที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (มาตรา ๑๗)

อำนาจหน้าที่ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑. สำรวจและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง

๒. สืบเสาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง ที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๒ และให้การคุ้มครองในเบื้องต้นแก่คนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้

๓. ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๔. ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมาย หรือตามที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเห็นสมควร

ภารกิจในการสนับสนุนให้ภาคส่วนที่ดำเนินงานในลักษณะศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ให้กระทรวงสนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่นๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง ที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

๓. วิธีการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๑. คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับการคุ้มครองจากสถาน / ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้

๒. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่พบเห็นหรือได้รับแจ้งเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำ ปรีกษา ช่วยเหลือ และจัดส่งไปยังสถาน / ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องเป็นบุคคลผู้ซึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่งตั้งให้ปฏิบัติกรตาม พ.ร.บ.

๓. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแต่ละรายให้สถาน / ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้พิจารณาตามความเหมาะสม และสภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งแต่ละราย และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

๔. กรณีบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะ ถ้าเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น เห็นว่าบุคคลนั้นมีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่งและสมควรได้รับการคุ้มครอง ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวไปยังสถาน / ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ และให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราว

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัตินั้นยุติการดำเนินคดี แต่หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัตินั้นดำเนินคดีต่อไป

๕. กรณีคนไร้ที่พึ่ง เป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้ว ให้สถาน/ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่งคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมาย เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะดำเนินการรับตัวคนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้

๖. มีการกำหนดให้คนไร้ที่พึ่งที่จะเข้าอยู่อาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ต้องจัดทำข้อตกลงในการเข้าร่วมฟื้นฟูสภาพร่างกาย จิตใจ การประกอบอาชีพและทำงาน และอาจจัดทำข้อตกลงในการขอรับการคุ้มครองอื่นด้วยก็ได้ แต่หากคนไร้ที่พึ่งผู้ใดปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจงดให้การคุ้มครองบางประการแก่คนไร้ที่พึ่งผู้นั้น

๗. ระหว่างการฝึกอาชีพหรือเริ่มต้นประกอบอาชีพ คนไร้ที่พึ่งอาจได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

๘. สถาน / ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่เปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด

๙. กรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถาน / ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาจร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

๓) ประกาศที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง โดยคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง^๔

๑. ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้

มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดให้คนไร้ที่พึ่ง หมายถึง “บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด” โดยคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓ และมาตรา ๙ (๓) ออกประกาศ

^๔ กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. *สรุปสาระสำคัญของอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗*. [ข้อมูลออนไลน์], แหล่งที่มา: www.bswws.go.th/attach/f๑-๓๔๙๓๖๓๖๓๖๘.doc

กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ จำนวน ๕ ประเภท ดังนี้

๑) **บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน** หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มีความยากลำบากในการดำรงชีพเนื่องจากเหตุหัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัว

(ก) ตาย

(ข) ทอดทิ้ง สาบสูญ หรือต้องโทษจำคุก

(ค) ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยร้ายแรงจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้

(ง) ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

๒) **คนเร่ร่อน** หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิม มาอยู่ในที่สาธารณะ หรือมาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และบุคคลทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อยๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้นๆ

๓) **บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว** หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจบางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย หรือไม่มีเงินเช่าที่พัก

๔) **บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ไร้สัญชาติ** หมายถึง บุคคลที่ถูกบันทึกทะเบียนราษฎรของรัฐใดรัฐหนึ่งแต่ไม่ได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติโดยรัฐนั้นหรือรัฐอื่นใด ที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

๕) **บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร** หมายถึง คนไร้รัฐซึ่งอาจจะเป็นคนที่เกิดในหรือนอกประเทศไทยก็ได้ แต่มีเหตุทำให้ตกหล่นจากทะเบียนราษฎรทั้งของประเทศต้นทาง และของประเทศไทยที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

๒. ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานกับกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยกำหนดไว้ ๙ หลักเกณฑ์ ดังนี้

๑) **การจัดสวัสดิการสังคม** กำหนดให้มีการจัดสวัสดิการที่คนไร้ที่พึ่งที่พึ่งมีพึงได้ รวมทั้งปัจจัย ๔ อันจะทำให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ

๒) **การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ** กำหนดให้มีการประเมินคนไร้ที่พึ่งและครอบครัว การคัดกรอง บำบัด และพัฒนาทั้งทางร่างกายและจิตใจผ่านจิตบำบัด กายภาพบำบัด กิจกรรมบำบัด อาชีวบำบัด ฯลฯ

๓) **การรักษาพยาบาล** กำหนดให้มีการปฐมพยาบาลและการรักษาพยาบาลในระดับเบื้องต้นตามสิทธิการประกันสุขภาพเท่าที่มี

๔) การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ กำหนดให้มีการเข้าถึงข้อมูล ข่าวสาร ฝึกทักษะ อาชีพตามที่กลุ่มเป้าหมายให้ความสนใจ โดยส่งเสริมให้สื่อ สถานศึกษา ชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการจัด กิจกรรมเพื่อคนไร้ที่พึ่ง

๕) การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม กำหนดให้สถาน/ศูนย์ คุ่มครองคนไร้ที่พึ่ง ส่งเสริมโอกาสในชีวิต ในการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานของชีวิต และสนับสนุนให้วิสาหกิจ เพื่อสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการสร้างโอกาสในสังคมให้แก่ คนไร้ที่พึ่ง

๖) การสนับสนุนให้คนมีงานทำ กำหนดให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อการส่งคนไร้ ที่พึ่งกลับคืนสู่ชุมชน และสังคม

๗) การพัฒนาคุณภาพชีวิต กำหนดให้กลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงข้อมูลในการ สมัครงาน และสนับสนุนให้องค์กรต่างๆ เข้ามาสนับสนุนเรื่องตำแหน่งงานให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

๘) การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีที่พักอาศัย กำหนดให้มีการจัดหาที่พักชั่วคราว หรือ สนับสนุนให้องค์กรภาครัฐหรือเอกชนจัดหาที่พักอาศัยแก่คนไร้ที่พึ่ง

๙) การป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่มีธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง กำหนดให้ตั้งเว็บบอร์ด กำหนดนโยบาย กฎระเบียบ มาตรการ โครงการ ที่จะนำไปสู่การเลือกปฏิบัติแก่คนไร้ที่พึ่ง

๓. ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง มาตรฐานการปฏิบัติงานของสถาน คุ่มครองคนไร้ที่พึ่ง

คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ ออกประกาศเพื่อกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานของสถาน คุ่มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยแบ่งออกเป็น ๕ มาตรฐาน ดังนี้

๑) มาตรฐานด้านการให้บริการ โดยมีกระบวนการการให้บริการที่ชัดเจน ทั้งในด้านการ จัดเตรียมที่พักอาศัย การจัดหาอาหารและยา การรักษาพยาบาลเบื้องต้น และการจัดให้มีผู้ดูแลประจำวัน

๒) มาตรฐานด้านการเสริมสร้างความรู้ โดยมีการอำนวยความสะดวกในด้านการศึกษาตาม อรรถาธิบาย และช่องทางต่างๆ ในการสนับสนุนการเรียนรู้ผ่านกิจกรรมต่างๆ

๓) มาตรฐานด้านการฝึกอาชีพและการจัดหาอาชีพ โดยมีการสนับสนุนการฝึกฝนทักษะการ ใช้ชีวิตประจำวัน การฝึกฝนทักษะอาชีพ และการสนับสนุนช่องทางด้านอาชีพแก่คนไร้ที่พึ่ง

๔) มาตรฐานด้านการประสานเครือข่ายและการดำเนินงานกับหน่วยงานภายนอก โดยมึ ความพร้อมในการประสานงานกับชุมชน สังคม องค์กรสาธารณประโยชน์อื่นๆ ตลอดจนประสานทีม สหวิชาชีพ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

๕) มาตรฐานด้านอาคารสถานที่และความปลอดภัย โดยมึอาคารสถานที่และการจัดการพื้นที่ มีการแบ่งสัดส่วนที่เหมาะสม ปลอดภัย พร้อมต่อการใช้งาน รวมทั้งมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ เหมาะกับการฟื้นฟูสมรรถภาพในด้านต่างๆ

**๔. ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคน
ไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถาน / ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง**

คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๗) แห่งพระราชบัญญัติ
การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณี
ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถาน/ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังนี้

การร้องเรียนต้องร้องเรียนเรื่องการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมของสถาน / ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
หรือเจ้าหน้าที่ของสถาน / ศูนย์คุ้มครองฯ เท่านั้น โดยผู้ที่มีสิทธิร้องเรียนสามารถร้องเรียนเป็นหนังสือ
หรือด้วยวาจา เพื่อให้คณะกรรมการดำเนินการวินิจฉัย และเปิดโอกาสให้คู่กรณีชี้แจงและแสดง
พยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนตามควรแก่กรณี โดยให้การพิจารณาของคณะกรรมการเป็นที่
สิ้นสุด

**๕. ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
การสนับสนุนการดำเนินการกำหนดหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน
องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง**

คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๖) ประกอบมาตรา ๑๕
และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงออกประกาศเพื่อกำหนด
หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนการดำเนินการกำหนดหน่วยงานของรัฐ องค์กร
สาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือ
กลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังนี้

๑) ให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สนับสนุนให้องค์กรต่างๆ จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถาน/ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือ
ให้มีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้คำปรึกษา แนะนำ ช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกแก่
องค์กรในด้านต่างๆ

๒) องค์กรที่มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและเป็นไป
ตามมาตรฐานการปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือองค์กรที่มีการดำเนินการในลักษณะ
เดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจได้รับการสนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่นๆ ด้วย

๓) การขอรับการสนับสนุนเงินอุดหนุนในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นต่อกรมพัฒนา
สังคมและสวัสดิการ ในจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อ
นำเสนอต่อกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการฯ

๔) ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการฯ พิจารณาการสนับสนุนเงินอุดหนุน แล้วแจ้งผล
การพิจารณาให้องค์กรทราบ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอนุมัติ

๕) องค์กรที่ได้รับเงินอุดหนุนต้องรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงิน ตาม
แบบที่อธิบดีกำหนด หากองค์กรไม่สามารถดำเนินการตามแผนการใช้จ่ายเงินที่กำหนด ให้อธิบดีหรือผู้
ซึ่งอธิบดีมอบหมายระงับการจ่ายเงินไว้ก่อน แล้วตรวจสอบเพื่อดำเนินการต่อไป

๖) องค์กรจะต้องยินยอมให้มีการตรวจเยี่ยมการดำเนินการตามที่ได้รับเงินอุดหนุน หรือให้เข้าตรวจเอกสารเกี่ยวกับบัญชีทะเบียนและหลักฐานอื่นๆ รวมถึงสอบถามหรือสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องได้ด้วย

๗) องค์กรอาจขอรับการสนับสนุนจากกองทุนในการกำกับดูแลของกระทรวงการ พัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กองทุนนั้นกำหนด

๘) การขอรับการสนับสนุนเงินกองทุนในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นต่อกรมพัฒนา สังคมและสวัสดิการ และจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อนำเสนอกรมพัฒนาสังคม

๙) ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พิจารณาคัดกรองและพัฒนาโครงการที่ขอรับ การสนับสนุน แล้วส่งเรื่องต่อไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบกองทุนนั้นต่อไป

๑๐) ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ รักษาการตามประกาศนี้

๖. ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง การจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และการกำหนดเขตพื้นที่ให้การคุ้มครอง

คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ ประกอบมติ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงออกประกาศให้สถานสงเคราะห์ ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน ๑๑ แห่ง โดยมีเขตพื้นที่ให้ การคุ้มครอง ดังนี้

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	เขตพื้นที่ที่ให้การคุ้มครอง
๑. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี	จังหวัดกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี
๒. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน	จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดน่าน จังหวัดแพร่ จังหวัดพะเยา จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัด ลำพูน
๓. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี	จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัด ตราด จังหวัดนครนายก จังหวัดนครปฐม จังหวัดปราจีน จังหวัดระยอง จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัด พระนครศรีอยุธยา จังหวัดสระแก้ว
๔. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี	จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัด ตราด จังหวัดนครนายก จังหวัดนครปฐม จังหวัดปราจีน จังหวัดระยอง จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัด พระนครศรีอยุธยา จังหวัดสระแก้ว

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและสนับสนุนองค์ความรู้
เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้บ้าน รหัสโครงการ ๕๙-๐๐๑๒๔-๐๕

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง	เขตพื้นที่ที่ให้การคุ้มครอง
๕. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง	จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดตาก จังหวัดพิจิตร จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดเลย จังหวัดสุโขทัย จังหวัดอุตรดิตถ์
๖. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก	จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดนครปฐม จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดราชบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี
๗. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา	จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดสกลนคร จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู จังหวัดอุดรธานี
๘. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทวง	จังหวัดชัยนาท จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดลพบุรี จังหวัดสระบุรี จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดอ่างทอง จังหวัดอุทัยธานี
๙. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์	จังหวัดชุมพร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดระนอง
๑๐. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรือใหญ่	จังหวัดนครพนม จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดอุบลราชธานี
๑๑. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคนไร้ที่พึ่งภาคใต้	จังหวัดกระบี่ จังหวัดตรัง จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี จังหวัดพังงา จังหวัดพัทลุง จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดยะลา จังหวัดสงขลา จังหวัดสตูล

๗. ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓ และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ ๖ หลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(๒) บุคคลอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ดังต่อไปนี้

(๒.๑) คุณสมบัติ

(ก) มีสัญชาติไทย

(ข) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(ค) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี และเคยปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการและการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี หรือเป็นผู้สำเร็จการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และเคยปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการและการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี โดยมีหนังสือรับรองจากหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรกับเอกชนที่ปฏิบัติงานการจัดสวัสดิการและการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(๒.๒) ลักษณะต้องห้าม

(ก) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(ข) เป็นบุคคลผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือบุคคลล้มละลาย

(ค) ถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรเอกชน

(ง) เคยได้รับโทษจำคุก เว้นแต่เป็นความผิดลหุโทษหรือกระทำโดยประมาท

(จ) เป็นบุคคลที่แพทย์ลงความเห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความผิดปกติทางจิต

(๓) เป็นผู้ผ่านการอบรมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามหลักสูตรที่กรมกำหนด

(๔) การยื่นขอเพื่อแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของภาคเอกชน ซึ่งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครให้ยื่นขอต่ออธิบดี สำหรับจังหวัดอื่นให้ยื่นขอต่อพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีหรือพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแล้วแต่กรณี

(๕) ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่มีบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยมีอธิบดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ออกบัตร

(๖) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๔

(๕) รัฐมนตรีให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ

๘. ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓ และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ ออกประกาศเพื่อแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

- (๑) อธิปไตยพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
- (๒) รองอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
- (๓) ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม
- (๔) ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาสังคม
- (๕) ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสังคมสงเคราะห์
- (๖) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
- (๗) ผู้อำนวยการกองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต
- (๘) ผู้อำนวยการกองกิจการนิคมสร้างตนเองและพัฒนาชาวเขา
- (๙) ผู้อำนวยการกองกิจการอาสาสมัครและภาคประชาสังคม
- (๑๐) ผู้ปกครองสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (๑๑) ผู้ปกครองนิคมสร้างตนเอง
- (๑๒) ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาชาวเขา
- (๑๓) ผู้อำนวยการศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (๑๔) หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทานและคนไร้ที่พึ่ง
- (๑๕) ผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต

ผู้ดำรงตำแหน่งตามคำสั่งนี้ ก่อนจะปฏิบัติหน้าที่ต้องผ่านการอบรมเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามหลักสูตรที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกำหนด เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับสูง ตำแหน่งบริหารระดับต้น ตำแหน่งอำนวยการสูง ตำแหน่งเชี่ยวชาญ หรือเทียบเท่าขึ้นไป

๙. ประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง หลักสูตรการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ อาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ ออกประกาศหลักสูตรการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยแบ่งออกเป็น ๘ หัวข้อ ดังนี้

- (๑) ความเป็นมา สถานการณ์ และแนวคิดพื้นฐานในการปฏิบัติงานกับคนไร้ที่พึ่ง
- (๒) พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง
- (๓) กระบวนการดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- (๔) กระบวนการประสานส่งต่อและการทำงานกับชุมชน
- (๕) ความรู้เบื้องต้นในการทำงานกับผู้ป่วยจิตเวช

(๖) บทเรียนการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในการทำงานกับคนไร้บ้านและผู้ใช้
ชีวิตในที่สาธารณะ

(๗) การสรุปและประเมินผล

**๑๐. ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของ
บุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ พ.ศ. ๒๕๕๙**

การกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคล ที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคล
อื่นได้เป็นคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่

(๑) บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มีความยากลำบากใน
การดำรงชีพ เนื่องจากเหตุหัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัว

(ก) ตาย

(ข) ทอดทิ้ง สาบสูญ หรือต้องโทษจำคุก

(ค) ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยร้ายแรงจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้

(ง) ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

(๒) คนเร่ร่อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าจะด้วยเหตุ
ใดๆ ก็ตาม มาอยู่ในที่สาธารณะ หรือบุคคลที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือมาใช้ชีวิต
แบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และบุคคลทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พำนักไปเรื่อยๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่
หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้นๆ

(๓) บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มา
ทำภารกิจบางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก

(๔) บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ยังไร้สัญชาติ หมายถึง บุคคลที่ถูกบันทึก
ทางทะเบียนราษฎรของรัฐใดรัฐหนึ่ง แต่มิได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติโดยรัฐนั้นหรือรัฐอื่นใดที่
ประสบปัญหาการดำรงชีพ

(๕) บุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร หมายถึง คนไร้รัฐซึ่งอาจจะเป็นคนที่เกิดใน
ประเทศไทยหรือนอกประเทศไทยก็ได้ แต่มีเหตุทำให้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ทั้งของประเทศต้น
ทางและของประเทศไทยที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

**๑๑. ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
การสนับสนุนการดำเนินการกำหนดหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน
องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
พ.ศ. ๒๕๕๙**

การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนการดำเนินการกำหนดหน่วยงานของรัฐ
องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง
หรือกลุ่มบุคคล เพื่อให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นไปอย่างทั่วถึง เหมาะสม และมีประสิทธิภาพตาม
เจตนารมณ์ของกฎหมาย ให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขและสามารถพึ่งพา

ตนเองได้อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๖) ประกอบมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

กำหนดให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สนับสนุนให้องค์กรต่างๆ จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือมีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยให้หน่วยงานมีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่องค์กรในด้านต่างๆ เช่น ด้านวิชาการ ด้านการพัฒนาองค์ความรู้ ตลอดจนประสานหน่วยงานและดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง

องค์กรที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและเป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานที่คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด อาจได้รับการสนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่น ทั้งนี้ วงเงินและรายการที่ให้การสนับสนุนให้พิจารณาตามความจำเป็นและเหมาะสม ตามหลักเกณฑ์ที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการประกาศกำหนด

๔) สภาพปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

๑. ปัญหาเชิงโครงสร้าง

ปัญหาของบทบัญญัติว่าด้วยการให้ความหมายของคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

๑.๑ การนิยาม “คนไร้ที่พึ่ง”

พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มาตรา ๓ ได้นิยาม “คนไร้ที่พึ่ง” ว่า

“บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด”

การให้นิยามดังกล่าว เป็นการนิยามคนไร้ที่พึ่งไว้อย่างกว้าง ทำให้ต้องมีการใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาว่าบุคคลใดบ้างที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งได้มีการกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ จำนวน ๕ ประเภท คือ ๑) บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน ๒) คนเร่ร่อน ๓) บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว ๔) บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ไร้สัญชาติ และ ๕) บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร

แม้จะมีการกำหนดประเภทและลักษณะของบุคคล ที่อยู่ในสภาวะลำบากและไม่อาจพึ่งคนอื่นได้ แต่ในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นบุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัย และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพตามนิยามที่กฎหมายให้ไว้ นั้น ขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบ อีกทั้ง ลักษณะของคนไร้ที่พึ่งยังมีความหลากหลายและซับซ้อน เช่น บุคคลที่มีที่อยู่รวมกันในกลุ่มคนแออัด ใต้ทางด่วน ใต้สะพาน บริเวณริมทางรถไฟ ริมแม่น้ำ และมีการหารายได้โดยการเร่ขายของ เก็บของเก่าเพื่อยังชีพ บุคคลกลุ่มนี้จะได้รับการคุ้มครองและช่วยเหลือ ภายใต้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้อย่างไร ดังนี้ แม้จะมีการนิยามคนไร้ที่พึ่งไว้อย่างกว้าง เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้ดุลยพินิจให้ความช่วยเหลือได้ แต่การใช้ดุลยพินิจเพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้ครอบคลุมทุกกลุ่มนั้น อาจจะเป็นไปด้วยความยากลำบากในการพิจารณาและคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ปัญหาลำดับแรกที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ คือ เรื่องการให้ความหมายของคนไร้ที่พึ่ง เพราะหากไม่มีการให้ความหมายคนไร้ที่พึ่งไว้อย่างชัดเจน จะทำให้ไม่สามารถคุ้มครองและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งได้อย่างทั่วถึง และการให้ความหมายของคนไร้ที่พึ่งยังอาจทับซ้อน กับความหมายของบุคคลที่ได้รับการช่วยเหลือจากกฎหมายฉบับอื่นด้วย เช่น บุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัย แต่ใช้ความสามารถทางดนตรีหารายได้และขอทานในพื้นที่สาธารณะ บุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือตามกฎหมายฉบับใด การให้คำนิยามหรือการให้ความหมายของคนไร้ที่พึ่ง จึงมีความสำคัญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

๑.๒ ที่มาของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกอบไปด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธาน พร้อมด้วยกรรมการที่มา จากข้าราชการระดับสูง ๑๐ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกิน ๗ คน จาก บทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอัตราส่วนของข้าราชการเกินกว่าครึ่ง และยังไม่มีสัดส่วนของภาคประชาชนที่จะเข้าร่วมเป็นกรรมการ มีเพียงสัดส่วนจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ รัฐมนตรีแต่งตั้ง ซึ่งไม่อาจรับรองได้ว่าจะเป็นตัวแทนของภาคประชาชน เนื่องจากการแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัติกำหนดไว้อย่างกว้างๆ ว่า “...ให้แต่งตั้งจากผู้มีความรู้และความ เชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การสังคมเคราะห์หรือการจัดสวัสดิการสังคม...” ดังนั้น การแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวเป็นอำนาจตามกฎหมายของรัฐมนตรี จึงเป็นที่กังวลว่ากรรมการที่มาจาก การแต่งตั้งจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในภาครัฐมากกว่าภาคประชาชน

๑.๓ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

การจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาจเกิดได้สอง ลักษณะ กล่าวคือ (๑) การจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งขึ้นใหม่ และ (๒) การยกระดับสถานสงเคราะห์ คนไร้ที่พึ่งที่มีอยู่เดิมให้เป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยการบริหารจัดการตามโครงสร้างการทำงาน ของคณะกรรมการ อีกทั้งยังมีการกำหนดให้คณะกรรมการสามารถให้การรับรองศูนย์ดำเนินงานด้าน การจัดสวัสดิการให้คนไร้ที่พึ่งขององค์การภาคประชาสังคมที่มีอยู่ก่อน เป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ชั่วคราวได้ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการจัดตั้งสถานคุ้มครองหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งขึ้นมาเพื่อรองรับ และคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แต่เมื่อเทียบสัดส่วนสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กับจำนวนคนไร้ที่พึ่งแล้วยังไม่ เพียงพอ อีกทั้งระบบการบริหารจัดการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ยังไม่สามารถคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะบริหารจัดการโดยคณะกรรมการ ภายใต้กระทรวงพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ ทำให้การบริหารจัดการอาจไม่สอดคล้องและครอบคลุมกับความต้องการของคน ไร้ที่พึ่ง นอกจากนี้ยังไม่มีมีการกระจายอำนาจในส่วนโครงสร้างการบริหารจัดการไปสู่ระดับท้องถิ่น ซึ่ง มี ความใกล้ชิดกับคนไร้ที่พึ่งทั้งในมิติความสัมพันธ์เชิงพื้นที่และมิติการบริหารจัดการ

๑.๔ คนไร้ที่พึ่งไม่มีสิทธิเลือกการเข้าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้อย่างอิสระจริงหรือ

เมื่อคนไร้ที่พึ่งถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัย ในที่สาธารณะตาม กฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น จะถูกส่งตัวไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยความยินยอมของคนไร้ที่

ตัวเอง ซึ่งหากคนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครอง ก็จะถูกส่งกลับมาให้เจ้าหน้าที่
ดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับความผิดเรื่องการอยู่อาศัยในที่สาธารณะ^๖

การบังคับใช้กฎหมายเรื่องการส่งตัวคนไร้ที่พึ่งเข้าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนั้น แม้จะระบุให้
คนไร้ที่พึ่งสามารถแสดงความสามารถที่จะเข้าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ และเมื่อคนไร้ที่พึ่งไม่
ประสงค์จะเข้าสถานคุ้มครอง หรือเข้าไปแล้วไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งอาจถูก
เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมาย เกี่ยวกับความผิดเรื่องการอยู่อาศัยในที่สาธารณะก็ตาม แต่เนื่องจาก
ลักษณะพฤติกรรมของคนไร้ที่พึ่งหลายๆ กลุ่มที่มีอาชีพในการเก็บของเก่า หรือเร่ขายของ ซึ่งมีความ
จำเป็นต้องอยู่ใกล้กับสถานที่ที่จะสามารถประกอบอาชีพได้สะดวก หากไปอยู่สถานคุ้มครองอาจไม่
สามารถเก็บของเก่าหรือเร่ขายของได้แล้ว เมื่อรวมถึงทัศนคติของคนไร้ที่พึ่งที่ยังมองว่าสถานคุ้มครองมี
สภาพคล้ายสถานกักกัน และยังคงอยู่ปะปนกับผู้มีปัญหาด้านสุขภาพจิต^๗ ทำให้การบังคับใช้กฎหมาย
เรื่องการส่งตัวคนไร้ที่พึ่งเข้าสถานคุ้มครอง ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ ยังได้กำหนดให้กระทรวงการพัฒนา
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์สนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่นๆ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา หรือกลุ่มคนไร้
ที่พึ่ง โดยจัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง^๘ แต่ไม่ได้กำหนดให้ทุก
องค์กร ที่จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือมีส่วนร่วมในการ

^๖ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๒๒

“ในกรณีที่บุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือ
ข้อบัญญัติท้องถิ่น หากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่ง
และสมควรได้รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวคนไร้ที่พึ่งนั้นไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่งเว้นแต่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอม
ได้ และให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราว

จนกว่าจะได้รับแจ้งตามวรรคสอง

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้
เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นพิจารณาดำเนินคดีต่อไป

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้
เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นยุติการดำเนินคดี และให้ถือว่าสิทธิภาคีอาญามาฟ้องระงับตาม
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

^๗ บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๕๗, ๙ ตุลาคม). ร่าง พ.ร.บ.คนไร้ที่พึ่ง: คุ้มครองหรือซ้ำเติม. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล
: <https://prachatai.com/journal/๒๐๑๔/๑๐/๕๕๘๙๙>

^๘ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๑๕

“ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กร
สาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนาหรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีการ
ดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือมีส่วนร่วมในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ในกรณีที่การดำเนินการขององค์กรตามวรรคหนึ่งเป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานที่คณะกรรมการ
กำหนดตามมาตรา ๑๔ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อาจพิจารณาให้การสนับสนุนด้านการเงิน
หรือด้านอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด”

คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ต้องมีการรับรองมาตรฐานตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสวัสดิการสังคมแต่อย่างใด
องค์กรเหล่านั้นจึงอาจดำเนินการไปโดยไม่ถูกต้องตามหลักการจัดสวัสดิการสังคมได้

๒. ปัญหาเชิงอำนาจหน้าที่

การนำมาตรการทางอาญามาใช้บังคับในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ก่อให้เกิดปัญหาในเชิงการใช้
อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐหากขาด
ความเข้าใจในปัญหาของกลุ่มคนไร้ที่พึ่งอย่างแท้จริงแล้ว อาจส่งผลให้เจ้าหน้าที่มองคนไร้ที่พึ่งเป็น
ปัญหาของสังคมที่ควรจำกัดหรือกำจัดออกจากสังคม โดยสร้างมาตรการบังคับให้คนไร้ที่พึ่งกลายเป็น
ผู้กระทำผิด เพื่อสร้างความชอบธรรมในการควบคุมตัวและส่งไปยังสถานสงเคราะห์ได้ การให้ความ
ช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งจึงควรเป็นไปโดยสมัครใจ และตรงตามความต้องการของคนไร้ที่พึ่งมากกว่าการส่ง
คนไร้ที่พึ่งเข้าไปยังสถานคุ้มครองทั้งหมด

ความเข้าใจและทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่ปฏิบัติงานในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นสิ่งสำคัญ
ในการแก้ปัญหาคนไร้ที่พึ่งอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย
คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง คนไร้ที่พึ่ง
ไม่ใช่อาชญากรที่จะถูกนำไปอยู่ในสถานที่คุ้มครองโดยความไม่สมัครใจ หากเจ้าหน้าที่รัฐมีความเข้าใจ
สภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งแต่ละกลุ่ม ก็จะสามารถมีมาตรการแก้ไขปัญหาคนไร้ที่พึ่งได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของคนไร้ที่พึ่ง

๓. ปัญหาเชิงความสัมพันธ์กับกฎหมายอื่น

การแก้ปัญหาคนไร้ที่พึ่งไม่มีสามารถนำพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ มา
บังคับใช้เพียงลำพังได้ แต่จะต้องมีการบูรณาการใช้กฎหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็น
ธรรมและคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งการใช้กฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจะใช้กฎหมายอื่นๆ หนุนเสริมได้
เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ และ พระราชบัญญัติควบคุมการ
ขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๓.๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ และพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัด สวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖

การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือการให้การช่วยเหลือคนไร้ที่พื่อนั้น ถือเป็นการจัดสวัสดิการสังคม
อย่างหนึ่ง รัฐควรให้การสนับสนุนและตรวจสอบการดำเนินการ เพื่อให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือการ
ให้การช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งให้เป็นไปตามมาตรฐาน และยังเป็น การสนับสนุนให้ท้องถิ่นและชุมชนได้
ช่วยเหลือเกื้อกูลกันในรูปแบบของสังคมสวัสดิการ ดังนั้น การกำหนดมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม
หรือหากหน่วยงานหรือองค์กรใดมีความประสงค์จะดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม จึงควร
ต้องผ่านการรับรองมาตรฐานจากกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมก่อน อันจะส่งผลให้การ
สนับสนุนต่างๆ ของรัฐที่จะมอบแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กร
สวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนาหรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง อันเป็นองค์กรที่มีอำนาจ

หน้าที่ในการจัดสวัสดิการให้กับคนไร้ที่พึ่ง จะต้องได้รับการรับรองมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ด้วย

๓.๒ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ และ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

การส่งคนไร้ที่พึ่งและคนขอทานที่เป็นผู้พิการ ผู้สูงอายุ และเด็กเพื่อคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จะมีการบูรณาการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับร่วมกัน เช่น

(๑) กรณีคนไร้บ้านและคนขอทานเป็นเด็ก จะมีการบังคับใช้กฎหมายร่วมกัน คือพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ (มาตรา ๒๒), พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ (มาตรา ๑๓,๑๕) และ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖

(๒) กรณีคนไร้บ้านและคนขอทานเป็นคนพิการ จะมีการบังคับใช้กฎหมายร่วมกัน คือพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ (มาตรา ๒๒), พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ (มาตรา ๑๓,๑๕) และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

(๓) กรณีคนไร้บ้านและคนขอทานเป็นผู้สูงอายุ จะมีการบังคับใช้กฎหมายร่วมกัน คือพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗ (มาตรา ๒๒), พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ (มาตรา ๑๓,๑๕) และ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

๒. พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๒.๑ สารสำคัญของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

การตราพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๔๘๔ ให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันมากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันการขอทานมีลักษณะของการแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากผู้ซึ่งอาศัยความพิการทางร่างกาย สติปัญญา ความสามารถหรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น ส่งผลให้เกิดความเสียหายและความสงบเรียบร้อยของประเทศเป็นอย่างมาก จึงต้องมีการจัดระเบียบควบคุมขอทานให้ชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมทั้งกำหนดให้บุคคลซึ่งกระทำการใดๆ ให้ผู้อื่นกระทำการขอทานตามสถานที่ต่างๆ ได้รับโทษทางอาญา เพื่อเป็นการคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลดังกล่าว ไม่ให้ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของผู้อื่น

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มีทั้งหมด ๒๖ มาตรา โดยมีการกำหนดค่านิยามคำว่า “การคุ้มครองและการพัฒนาคุณภาพชีวิต” ให้หมายความว่า “การช่วยเหลือ การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน” และยังกำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมการขอทาน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานโดยมีหน้าที่เสนอนโยบาย มาตรการควบคุมการขอทาน คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหา และดำเนินการกับผู้แสวงหา

ผลประโยชน์จากการขอทานอกระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการแสดงความสามารถและ
การช่วยเหลือผู้ทำการขอทาน

๑) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๑. ห้ามมิให้บุคคลทำการขอทาน โดยการขอทานจะมีความผิดต้องโทษจำคุกไม่เกิน ๑
เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่เมื่อสอบสวนพบว่าผู้ทำการขอทานนั้นเป็น
เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการหรือทุพพลภาพ ที่ไม่สามารถเลี้ยงชีพอย่างอื่นได้ ให้ละ
เว้นจากโทษดังกล่าว และส่งตัวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒. กำหนดให้การเล่นดนตรีและการแสดงความสามารถอื่นใดในที่สาธารณะ หรือกลุ่ม
วงนิพนธ์ โดยขอรับทรัพย์สินตามแต่ผู้ชมหรือผู้ฟังจะสมัครใจให้ การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร
หรือการเรียไรตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร มิให้ถือเป็นการขอทาน แต่ต้องแจ้งต่อเจ้า
พนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

๓. ห้ามมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลบังคับให้ผู้อื่นมาเป็นขอทาน หากพบมีโทษจำคุกไม่
เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากพบว่ามี การบังคับให้ต่างชาติ เด็ก
หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนเจ็บป่วย และคนพิการ มาขอทานจะมีโทษจำคุกเกิน ๕ ปี หรือ
ปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๔. กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมดูแลการขอทาน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ เพื่อบูรณาการการปฏิบัติงานเกี่ยวกับ
การควบคุมการขอทานและคุ้มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน แนวทางการป้องกันและ
แก้ไขปัญหการขอทาน การดำเนินการกับผู้แสวงหาประโยชน์จากการขอทาน เป็นต้น

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทานถือเป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งในการแก้ปัญหาสังคม
และลดความเหลื่อมล้ำ และจะเป็นจุดเริ่มต้นให้การขอทานลดน้อยลงจนหมดไปจากสังคมไทยได้ในที่สุด
แต่อย่างไรก็ตามปัญหาเรื่องการขอทานยังรวมถึงเรื่องสวัสดิการที่ยังเข้าไม่ถึงอย่างเพียงพอและเท่า
เทียม การมีกฎหมายควบคุมการขอทานฉบับใหม่ จึงไม่ได้เป็นหลักประกันว่าจะแก้ปัญหาได้อย่าง
แท้จริง หากต้องขึ้นอยู่กับผู้ใช้กฎหมายว่าจะนำไปปฏิบัติได้มากน้อยเพียงใด และควรมีการบังคับใช้
กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องควบคู่กันไปด้วย เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ
พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร เป็นต้น ตลอดจนการบูรณาการจากหน่วยงานทุกภาคส่วนในการ
แก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจัง

๒) ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทานที่เกี่ยวข้องกับคนไร้บ้าน

**๑. ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอทาน ว่าด้วยการจำแนกลักษณะผู้ทำการขอทาน
กับผู้แสดงความสามารถ พ.ศ. ๒๕๕๙**

การกำหนดนิยาม “การขอทานด้วยการกระทำที่ผู้อื่นเกิดความสงสาร” หมายความว่า การ
กระทำเพื่อให้อื่นเกิดความสงสารไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด โดยมีความมุ่งหมายให้ผู้อื่นมอบเงินหรือ

ทรัพย์สินแก่ตนซึ่งการกระทำดังกล่าวมิได้เป็นการแสดงความสามารถ การขอกันฉันทิมิตร หรือเป็น
การเรียไรตามกฎหมายว่าด้วยการเรียไร

“**การแสดงความสามารถ**” หมายความว่า การกระทำใดที่ผู้ได้รับการจัดแจงให้เป็นผู้แสดง
ความสามารถเพื่อแสดงแก่ผู้ชมหรือผู้ฟัง ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด ซึ่งทำให้ผู้ชม
หรือผู้ฟังเกิดความพึงพอใจต่อการแสดงนั้น โดยส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้เป็นการตอบแทน

การกำหนดความหมายลักษณะของการกระทำที่เป็นการขอกัน ได้แก่

(๑) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต

(๒) การขอกันด้วยการกระทำเพื่อให้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือ
ทรัพย์สินให้ ซึ่งมีลักษณะ ดังนี้

(๑) แสดงให้อื่นเห็นถึงความพิการ ความเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรค
เรื้อรัง

(๒) แสร้งทำเป็นคนพิการ คนเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรคเรื้อรัง

(๓) นำเด็ก สตรีมีครรภ์ คนชรา คนพิการ คนเจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็น
โรคเรื้อรังมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อทำให้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้

(๔) การใช้สัตว์ไม่ว่าจะเป็นปกติ พิกัด เจ็บป่วย มีบาดแผล หรือเป็นโรค
เรื้อรัง เพื่อทำให้อื่นเกิดความสงสาร โดยมีเจตนาใช้สัตว์นั้นเป็นเครื่องมือในการขอกัน

การแสดงความสามารถของผู้แสดงความสามารถ ต้องมีลักษณะ ดังนี้

(๑) การแสดงดนตรี การแสดงละคร การแสดงทางนาฏศิลป์ การแสดงงาน
ศิลปะอื่นใดการแสดงกายกรรม มายากล กีฬา หรือการนำสัตว์มาแสดงความสามารถ

(๒) การร้องเพลงไม่ว่าจะมีหรือไม่มีดนตรีประกอบ

(๓) การแต่งกายหรือตกแต่งร่างกายอันเป็นศิลปะเพื่อแสดงแก่ผู้ชม

**๒. ระเบียบคณะกรรมการควบคุมการขอกัน ว่าด้วยการแจ้งของผู้ประสงค์จะแสดง
ความสามารถต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๙**

คณะกรรมการควบคุมการขอกัน อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๔) และมาตรา ๑๔
แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอกัน พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้ผู้มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถ
ที่ประสงค์จะแสดงความสามารถในพื้นที่ใด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้นด้วยตนเองหรือ
วิธีการอื่นใด และเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ได้รับแจ้งแล้ว ให้ออกใบรับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน
โดยเร็ว

ทั้งนี้ การแจ้งเพื่อแสดงความสามารถ ผู้มีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถอาจมีหนังสือ
แต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะดำเนินการแทนตนได้ ในกรณีที่ผู้แสดงความสามารถ
ประสงค์จะแสดงความสามารถเป็นหมู่คณะ สามารถดำเนินการแต่งตั้งบุคคลตามวรรคหนึ่งดำเนินการ
แทนตนได้

๓. ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนา คุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๗ ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจประกาศจัดตั้งสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยได้ประกาศให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต และให้อธิบดีกำหนดระเบียบการเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จึงมีการกำหนดนิยามการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ดังนี้

“การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า การช่วยเหลือ การบำบัดรักษาการฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน

“สถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า สถานที่ที่รัฐมนตรีประกาศจัดตั้งไว้สำหรับให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

“ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่าผู้ทำการขอทานที่ยอมปฏิบัติตามการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายเฉพาะหรือยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามความในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

ทั้งนี้ ผู้ที่จะเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามระเบียบนี้ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

๑. เป็นผู้กระทำการขอทาน มีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทานพ.ศ. ๒๕๕๙มาตรา ๑๓ และสมัครใจยอมเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๒. เป็นบุคคลสัญชาติไทย อายุตั้งแต่ ๑๘ ปี ขึ้นไป

๓. เป็นผู้ประสบความเดือดร้อนอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

๑) เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้

๒) ไม่มีญาติอุปการะเลี้ยงดู

๓) ไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น

๔) อยู่ในสภาวะยากลำบาก

การฟื้นฟูสภาพผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต อาจเกิดขึ้นโดยสาเหตุดังต่อไปนี้

๑) ผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามแผนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๒) หลบหนีออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตหรือออกจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๓) บิดา มารดา หรือญาติพี่น้องขอรับตัว โดยที่ผู้อำนวยการสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตพิจารณาเห็นควรคืนสู่ครอบครัว โดยต้องทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๔) ถึงแก่ความตาย

๕) ถูกดำเนินคดีทางอาญาและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องขอรับตัวไปควบคุมเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย

๒.๒ สภาพปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติ ควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

๑. ปัญหาเชิงโครงสร้าง

กฎหมายควบคุมการขอทานฉบับใหม่ได้บัญญัติเพิ่มเติมในส่วนของ “ผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากขอทาน” ไว้ โดยกำหนดบทลงโทษทั้งการจำคุกและปรับต่อผู้ที่ทำการ ใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยง ส่งเสริม รวมไปถึงวิธีการอื่นๆ ที่ทำให้ผู้อื่นทำการขอทาน^๙ อีกทั้งยังได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการขออนุญาตเจ้าหน้าที่ เพื่อกระทำการแสดงความสามารถดังกล่าวไว้ แต่ไม่ได้บัญญัติถึงบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไว้ เพียงแต่มีข้อกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่ มีอำนาจสั่งให้หยุดหรือยกเลิกการกระทำดังกล่าวไว้เท่านั้น^{๑๐}

การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ อาจเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจขอทาน หรือค้ำมนุษย์ปรับเปลี่ยนรูปแบบการกระทำ ไปเป็นการบังคับให้ทำการแสดงหรือเรียไร เพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับปัจจัยบางประการที่ทำให้บุคคลไร้บ้านนั้นยินยอมกระทำตาม จึงทำให้กฎหมายควบคุมการขอทาน ไม่สามารถแก้ไขปัญหახบวนการธุรกิจขอทานและการค้ำมนุษย์ได้อย่างแท้จริง

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน ได้กำหนด ‘ห้ามไม่ให้บุคคลใดทำการขอทาน’ โดยมีการระบุนิยามของคำว่า “ขอทาน” ไว้ชัดเจนว่า “การขอทรัพย์สินของผู้อื่นด้วยวาจา ข้อความ หรือแสดงกิริยาอาการใด ด้วยวิธีการใดโดยไม่ได้ตอบแทนด้วยการกระทำ หรือทรัพย์สินใด รวมทั้งการกระทำเพื่อให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและมอบทรัพย์สินให้ โดยไม่มีการตอบแทนด้วยการทำงานหรือด้วยทรัพย์สิน ถือเป็นขอทานทั้งสิ้น”^{๑๑} อีกทั้งยังมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่ทำการขอทาน โดย

^๙ พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒

^{๑๐} พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๔

^{๑๑} พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๓

“ห้ามบุคคลใดทำการขอทาน

การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการขอทาน

ปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือจำคุก ๑ เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ^{๑๒} และสำหรับผู้แสวงหาประโยชน์จากการขอทาน จำคุกไม่เกิน ๓ ปี และปรับไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ^{๑๓} อีกทั้งยังมีบทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยจำคุกไม่เกิน ๕ ปี และปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกระทำการขอทาน เป็นมาตรการที่ควบคุมไม่ให้เกิดการดำเนินการขอทาน แต่ในความเป็นจริงไม่ใช่ขอทานทุกคนที่จะมีกำลังจ่ายเงินค่าปรับ หากขอทานคนใดต้องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ และเข้าข่ายเป็นบุคคลยากลำบาก ซึ่งได้แก่คนไทยพิการ ชรา หรือไร้อาชีพ ฯลฯ ก็มีสิทธิได้รับยกเว้นโทษตามมาตรา ๑๖^{๑๔} แต่จะถูกส่งไปเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต^{๑๕} ซึ่งกรณีนี้ที่ผู้ทำการขอทานยอมเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้ว ต่อมาผู้ทำการขอทานผู้นั้นไม่ยอมรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตและได้ออกไปจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยไม่ได้รับอนุญาตต้องได้รับโทษ กล่าวคือ หากขอทานถูกตรวจสอบแล้วพบว่า เป็นผู้กระทำการขอทานและให้ต้องเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองแล้ว จะต้องเข้ารับการคุ้มครองฯ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เป็นมาตรการบังคับผู้กระทำการขอทาน ซึ่งการกำหนดบังคับผู้กระทำการขอทานในลักษณะดังกล่าวอาจจะเป็นการทาละเมิดต่อสิทธิส่วนตัว และสิทธิเสรีภาพในการตัดสินใจของผู้กระทำการขอทานได้

(๑) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความหรือการแสดงกิริยาอาการใด

(๒) การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิดความสงสารและส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือการแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกันฐานญาติมิตร หรือการเรียกรไถตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียกรไถ ไม่ถือว่าเป็นการขอทานตามพระราชบัญญัตินี้”

^{๑๒} พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๙

“ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

^{๑๓} พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒

“ผู้ใดแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานโดยการใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยงส่งเสริม หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอทาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

^{๑๔} พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๖

เมื่อปรากฏจากการคัดกรองว่าผู้ทำการขอทานไม่ใช่บุคคลตามมาตรา ๑๕ แต่เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้บุคคลดังกล่าวเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้

การเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

^{๑๕} การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต มีกระบวนการดำเนินงาน ดังนี้

๑. คัดกรองผู้ทำการขอทานที่เป็น เด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุคนพิการ คนพิการหรือทุพพลภาพ ไปรับการคุ้มครองตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ถ้ามีกรณีจำเป็น อาจไม่ส่งไปรับการคุ้มครองตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องใจให้อยู่รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้

๒. กรณีผู้ทำการขอทานไม่ใช่บุคคลตามข้อ ๑ แต่เป็นผู้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีญาติอุปการะไม่มีทางเลี้ยงชีพอื่น หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากก็ให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้

๓. ถ้าผู้ทำการขอทานปฏิบัติตามเงื่อนไขในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่กำหนดก็ให้พ้นผิด

ปัญหาเชิงโครงสร้างอีกประการหนึ่ง คือ กรณีความไม่ชัดเจนของการขึ้นทะเบียนนักแสดงหรือผู้แสดงความสามารถ ซึ่งต้องไปขึ้นทะเบียนที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ศาลากลาง หรือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พมจ.) ในแต่ละจังหวัด เพื่อตรวจสอบและประกาศพื้นที่ในการแสดงความสามารถ แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีคำแนะนำชัดเจนในเรื่องสถานที่ขึ้นทะเบียน คุณสมบัติระยะเวลาในการเล่น ฯลฯ หรือหากขึ้นทะเบียนแล้ว สามารถแสดงได้กี่ครั้งภายในระยะเวลาเท่าไร รวมทั้งยังไม่มีประกาศเขตพื้นที่ที่สามารถทำการแสดงได้ไว้อย่างชัดเจน

๒. ปัญหาเชิงอำนาจหน้าที่

แม้จะมีการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่มีบทลงโทษแก่ผู้แสวงหาประโยชน์จากขอทาน เพื่อหยุดยั้งต้นตอของการกระทำที่นำไปสู่การขอทาน แต่ผู้บังคับใช้กฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ยังคงนำกฎหมายไปบังคับใช้เพียงแค่ลงโทษกลุ่มคนขอทานเท่านั้น ซึ่งการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทานโดยเจ้าหน้าที่รัฐ พบว่า การทำงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการขอทาน ไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน เป็นเจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีเพียงหน้าที่รับผิดชอบแต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจจับกุมหรือให้ความช่วยเหลือ เช่น หากต้องการที่จะจับกุมนายหน้าหรือเข้าช่วยเหลือเด็กขอทาน ก็ยังต้องมีเจ้าหน้าที่ตำรวจประกบไปด้วยเสมอ เพื่อไปใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย อีกทั้ง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องยังขาดความเข้าใจ และยังไม่ได้รับการปรับทัศนคติที่มีต่อกลุ่มคนประเภทต่างๆ เช่น ผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ คนไร้ที่พึ่ง โดยเจ้าหน้าที่มองว่าบุคคลกลุ่มต่างๆ ทุกคนเป็นขอทานทั้งหมด^{๑๖}

นอกจากนี้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน ยังกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ที่ทำการขอทานที่เป็นเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ ผู้เจ็บป่วยซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพได้ คนไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูและไม่มีการเลี้ยงชีพอย่างอื่น หรือผู้ซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากไปรับการสงเคราะห์ในสถานสงเคราะห์และให้พ้นจากความผิด แต่สภาพความเป็นจริงเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจหน้าที่ส่งผู้กระทำการขอทานไปยังสถานสงเคราะห์เพื่อให้สถานสงเคราะห์ดำเนินการต่อไป หากผู้กระทำการขอทานไม่ประสงค์จะเข้าสถานสงเคราะห์ ก็อาจถูกดำเนินคดีและมีบทลงโทษตามกฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม มีความกังวลอย่างยิ่งที่พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการขูดรีดและข่มขู่แสวงหาผลประโยชน์จากผู้กระทำการขอทาน เช่น การดำเนินการใดๆ ก็ตามเพื่อไม่ให้เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

^{๑๖} นลัทพร ไกรฤกษ์. (๒๕๕๙, ๑๑ เมษายน). รายงาน: ขอทานกำลังจะหายไปจากริมถนน? ด้วย พ.ร.บ. ควบคุมขอทานฉบับใหม่. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://prachatai.com/journal/๒๐๑๖/๐๔/๖๕๒๐๐>

๓. ปัญหาเชิงความสัมพันธ์กับกฎหมายอื่น

การดำเนินการทางกฎหมายกับขบวนการขอทาน จะมีการบูรณาการบังคับใช้กฎหมายโดยการนำบทบัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ มาพิจารณาร่วมกับ พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยกำหนดให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้พบเห็นเหตุการณ์ค้ามนุษย์แจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดมาตรการเพิ่มอำนาจทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น^{๑๗}

ทั้งนี้ การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน เพื่อการแก้ไขปัญหาขอทานจะต้องมีการนำกฎหมายอื่นๆ มาบังคับใช้ควบคู่กันด้วย เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ เนื่องจากผู้กระทำการขอทานไม่ได้มีเพียงผู้ใหญ่เท่านั้น ยังมีการบังคับให้เด็ก หรือผู้สูงอายุขอทานอีกด้วย การแก้ปัญหาคือต้องมีการบูรณาการใช้กฎหมายหลายฉบับ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันในการแก้ปัญหา การใช้พระราชบัญญัติควบคุมขอทานเพียงอย่างเดียวยังไม่สามารถแก้ปัญหาคือขอทานอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพได้

^{๑๗} หนังสือพิมพ์มติชนออนไลน์. *ประกาศแล้ว พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โทษหนักผู้ฝ่าฝืน*. [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=๑๔๓๐๒๐๘๘๖๗

บทสรุป

คนไร้บ้านเป็นเสียงที่ไม่ถูกนับ การใช้พลังในลักษณะกลุ่มก้อนทางการเมืองเพื่อเรียกร้อง
ประโยชน์จากผู้มีอำนาจให้จัดสรรทรัพยากรให้จึงเป็นเรื่องยาก ด้วยสาเหตุหลัก ๒ ประการ คือ

- ๑) มีที่อยู่ไม่เป็นหลักแหล่งไม่ชัดเจน ในบางกรณีอาจมีภูมิลำเนาตามเอกสารราชการแต่เป็นพื้นที่
อื่น ต่างจังหวัด มีใช้ประชากรในทะเบียนราษฎรของพื้นที่ซึ่งตนใช้ชีวิตอยู่ในแต่ละวัน
- ๒) ไม่มีเอกสารยืนยันสถานะบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการสูญหาย ละทิ้ง หรือเป็นผู้ตกสำรวจในการทาง
ทะเบียนราษฎร ไปจนถึงการเป็นคนสัญชาติอื่นหรือไม่อาจยืนยันได้เลยว่ามีสัญชาติใด

อย่างไรก็ดี คนไร้บ้าน คนเร่ร่อน คนอยู่ในพื้นที่สาธารณะเหล่านี้ ล้วนเป็น “บุคคล” ตาม
กฎหมายต้องได้รับการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานไม่แตกต่างจากบุคคลอื่น เพียงแต่สิทธิทางการเมืองตาม
สถานะของสัญชาติอาจแตกต่างกันไปบ้าง กล่าวคือ คนที่ไม่มีสัญชาติไทยอาจไม่ได้รับการประกันสิทธิ
ทางการเมือง เช่น การลงรับสมัครเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง หรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง
โดยตรงในบางประเภท แต่สิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐานอื่นๆ ยังต้องได้รับการประกันอยู่ แม้จะเป็น “สิทธิ
ของคนเดียว” หรือ “สิทธิของคนส่วนน้อย” ไม่ใช่กลุ่มคะแนนเสียงทางการเมืองที่รัฐต้องการก็ตาม เช่น
สิทธิเด็ดขาดในชีวิต เนื้อตัวร่างกาย ปลอดภัย เสรีภาพในทางความคิดความเชื่อลัทธิและศาสนา
สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงความเป็นส่วนตัว เพศ และครอบครัว

สิทธิอีกกลุ่มที่อาจมีข้อสนเท่ห์และอาจถกเถียงกันต่อไปได้ คือ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ
วัฒนธรรม ซึ่งเชื่อมโยงกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมในพื้นที่และเวลาของสถานการณ์ที่คนไร้บ้าน
เผชิญอยู่ และมีส่วนกำหนดนิยามความหมายให้กับ “ชีวิตของคนไร้บ้าน” จะได้กล่าวถึงต่อไปใน
ภายหลัง เพราะยังมีรายละเอียดที่ต้องพิจารณาอย่างเชื่อมโยงกับเงื่อนไขสำคัญอีกประการนั้น คือ
ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อส่งเสริมสิทธิเหล่านี้

ในส่วนแรกจะวิเคราะห์ถึง สิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐาน ที่รัฐจำเป็นต้องให้หลักประกันกับคนไร้บ้าน
โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นสัญชาติ เชื้อชาติ ศาสนา สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม
ความแตกต่างทางลัทธิความเชื่อและการเมืองใดๆทั้งสิ้น สิทธิในกลุ่มนี้ถือเป็นสิทธิติดตัวของบุคคลมา
ตั้งแต่กำเนิดรัฐมีอาจพรากไปได้ เพียงแต่รัฐต้องไม่ละเมิดเพิกถอน และเพิ่มหลักประกันให้ เช่น การมี
กฎหมาย ระเบียบ และนโยบายที่รับรองสิทธิ การมีโครงการและมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิ การ
ฝึกอบรมและจัดสรรบุคลากรผู้เชี่ยวชาญเมื่อต้องจัดการปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคนไร้บ้าน เป็นต้น

สภาพปัญหาเบื้องต้นเกี่ยวกับคนไร้บ้านนั้นเชื่อมโยงกับสถานการณ์ที่สุ่มเสี่ยงต่ออำนาจของตัว
คนไร้บ้านรายบุคคล ไปจนถึงกลุ่มคนไร้บ้านที่อยู่รวมกันเป็นหมู่คณะ ส่วนเรื่องขบวนการขับเคลื่อน
ประเด็นสาธารณะของกลุ่มคนไร้บ้าน จะวิพากษ์ในภายหลังพร้อมกับเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ
วัฒนธรรม สถานะของคนไร้บ้านนั้นเสี่ยงต่อการถูก “เหยียดหยามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” และเมื่อ
ประสบภัยต้องการเรียกร้องสิทธิช่วยเหลือเยียวยา อาจไม่ได้รับการตอบสนองเพราะรัฐหรือหน่วยงานที่
เกี่ยวข้องมองด้วยสายตาที่ “เลือกปฏิบัติ”

กลุ่มปัญหาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้โดยตรง คือ เรื่องการเชื่อมโยงคนไร้บ้านเข้ากับองค์กรอาชญากรรม “แบบเหมารวม” การไม่อาจแยกแยะได้ว่ากลุ่มคนไร้บ้าน คนเร่ร่อน คนในพื้นที่สาธารณะ กลุ่มใด คนไหนเป็นอาชญากร เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นเหยื่อของอาชญากรรม ย่อมส่งผลกระทบต่อตัวคนไร้บ้าน เนื่องจากการไม่รับการปกป้องคุ้มครอง และเสี่ยงต่อการถูกจดจ้องหรือจับกุมเป็นอาชญากรรม ย่อมส่งผลต่อความไว้วางใจของคนไร้บ้านต่อการสร้างความสัมพันธ์กับรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน การสร้างฐานข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้บ้านที่มีลักษณะบังคับเก็บ ปราศจากความยินยอมพร้อมใจจากเจ้าตัว นอกจากจะเป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว ยังเป็นการทำลายความไว้วางใจขั้นพื้นฐานไปเสียด้วย “ความสมัครใจ” และ “ความรักความลับ” จึงต้องเป็นหลักการขั้นต้นของการทำงานด้านข้อมูลและการข่าว

ความอ่อนด้อยของประสิทธิภาพในการหาข่าว และการจัดเก็บข้อมูล และการปกป้องมิให้มีการนำข้อมูลที่เกี่ยวกับตัวคนไร้บ้านไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ หรือนำไปสู่การละเมิดสิทธิ ย่อมทำให้คนไร้บ้านและกลุ่มไม่ไว้วางใจรัฐ ไม่สามารถประสานข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อราชการ และการวางแผนแก้ไขปัญหอย่างเป็นระบบ ถือเป็นรากของปัญหาที่ต้องการทิศทางและกรอบที่แน่ชัดในเบื้องต้น เพื่อป้องกันผลสะท้อนที่จะมีต่อไปในอนาคต และกระทบต่อกระบวนการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาทั้งระบบ เพราะเป็นที่รับรู้ว่าการเข้าถึงข้อมูลของคนไร้บ้านต้องวางอยู่บนพื้นฐานของ “ความไว้วางใจ” หากไม่แล้วก็จะเจอแต่ข่าวลวง ข้อมูลเท็จ

ปัญหาที่หนักหน่วงยิ่งกว่า คือ การใช้คนไร้บ้านเป็นอาชญากรสมมติแต่ต้องได้รับโทษทัณฑ์จริง นำไปสู่การเสียประวัติต่อเนื่อง และตกอยู่ใต้อาณัติของรัฐและผู้มีอำนาจ การสร้างหลักประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรม การจัดหาทนายที่ปรึกษาเพื่อต่อสู้คดีอาญา หรือการลด ละ เลิกนโยบายการจับกุมคนไร้บ้านเพื่อเพิ่มยอดประสิทธิภาพการทำงานของภาครัฐต้องยุติ เนื่องจากขัดกับสิทธิในการปลอดภัยจากความรับผิดทางอาญาหากมิได้กระทำการอย่างสิ้นเชิง เช่นเดียวกับ การบีบให้คนไร้บ้านเป็นสายรายงานข่าว หรือชดเชยบุคคลอื่นในฐานะพยาน ก็ต้องได้รับการทบทวนทั้งในแง่การใช้สายข่าวประเภทนี้ และการรับฟังพยานเหล่านี้ในกระบวนการยุติธรรม

หากรัฐสามารถแยกแยะกลุ่มบุคคลได้ชัดเจนแล้ว จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องการใช้ประโยชน์จากคนไร้บ้านได้ดีขึ้น อาทิ องค์กรอาชญากรรมที่กักขังหน่วงเหนี่ยวทำร้ายคนเพื่อบังคับให้เป็นขอทาน การบังคับคนไร้บ้านให้กลายเป็นผู้ใช้แรงงานทาสในอุตสาหกรรมเสี่ยงภัยอันตราย และการบังคับขืนใจให้ขายบริการทางเพศ เป็นต้น กิจกรรมเหล่านี้ถือเป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่รัฐไทยได้ให้สัตยาบันและประกาศต่อประชาคมโลกว่าจะต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างเข้มข้น ดังนั้นการปรับการทำงานด้านการข่าว และการประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรม จะทำให้ช่วยปกป้องเหยื่อ และนำผู้กระทำความผิด/องค์กรอาชญากรรมมาลงโทษได้ ด้วยพยานหลักฐานที่มีการประสานข่าวจากกลุ่มคนไร้บ้านที่ไว้วางใจรัฐมากขึ้น

เมื่อมองปัญหาคนไร้บ้านลงมาในระดับชีวิตประจำวันทั่วไป จะพบว่าปัญหาที่คนไร้บ้านเผชิญส่วนใหญ่จะจัดอยู่ในความขัดแย้งเล็กๆน้อยๆ สืบเนื่องจากการอยู่ในพื้นที่สาธารณะที่อาจกระทบกระทั่งกับผู้อื่นที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน หรือการประกอบอาชีพเล็กๆน้อยๆที่อาจสร้างผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายอื่นๆ เมื่อเกิดปัญหา “คนไร้บ้าน” มักตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบเพราะอคติบางประการจากสายตาของสังคมหรือที่อันตรายไปกว่านั้น คือ การเลือกปฏิบัติจากเจ้าพนักงานที่ต้อง

ผดุงความยุติธรรมบนหลักความเสมอภาคต่อบุคคลแม้จะมีความแตกต่างหลากหลายไป การชี้ขาดระงับข้อพิพาทเบื้องต้น หรือทำสำนวนส่งฟ้อง อาจทำให้คนไร้บ้านต้องตกไปอยู่ฝั่งฝ่าย “จำเลย” ที่มีความลำบากในชีวิตประจำวันและสุ่มเสี่ยงที่จะสูญเสียเสรีภาพไปเนื่องจากเข้าไม่ถึงหลักประกันเพื่อยื่นขอปล่อยตัวชั่วคราว(การประกันตัว) เพราะขาดทั้งทุนทางเศรษฐกิจ(ทรัพย์สินประกัน) และทุนทางสังคม(บุคคลค้ำประกัน) การจัดกระบวนการช่วยเหลือเมื่อต้องเผชิญกับความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นที่ปรึกษากฎหมายเบื้องต้นของรัฐ การเข้าถึงกองทุนหลักทรัพย์ของจำเลยในคดีอาญา หรือการได้ใช้ประโยชน์จากทนายอาสาที่มีคุณภาพ ย่อมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐต้องประกันให้

นอกจากนี้การเร่งรัดติดตามตัวผู้ละเมิดสิทธิคนไร้บ้านอย่างร้ายแรง เช่น ฆาตกรรม ทำร้าย อุ้มหาย ย่อมเป็นการสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้กับคนทั้งสังคมมิใช่แค่กลุ่มคนไร้บ้านเท่านั้น และเนื่องจากคนไร้บ้านอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกคุกคามสูงเพราะอยู่ในพื้นที่สาธารณะ รัฐจึงอาจต้องผลักดันมาตรการส่งเสริมและเฝ้าระวังภัยให้กับคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะมากขึ้นหากไม่สามารถจัดสวัสดิการที่อยู่อาศัยพักหลบภัยที่เพียงพอให้กับประชาชน นอกจากนี้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของคนไร้ ในกรณีอื่นๆ เช่น เป็นผู้เสียหายจากคดีเกี่ยวทรัพย์สิน ถูกลักขโมย ยักยอก ช่มชู้ ฆาตกรรม ก็พึงได้รับการตอบสนองนำไปสู่การเยียวยาได้ตามกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น

กล่าวอย่างถึงที่สุดเมื่อคนไร้บ้านประสบปัญหา หรือต้องการจะเรียกร้องสิทธิอันใดก็ตาม คู่กรณีหรือหน่วยรัฐมักจะถามย้อนไปถึง “สถานะบุคคล” เสมอ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวกับคนไร้บ้านท่ามกลางสถานการณ์ของคนย้ายถิ่นและข้ามพรมแดนอย่างมโหฬารในปัจจุบัน จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องทำให้ปมเงื่อนไขแรกสุดถูกแก้ไขก่อน เพื่อนำไปสู่การยื่นอย่างมั่นใจของคนไร้บ้านเอง คนรอบข้างที่สัมพันธ์กับกลุ่มคนไร้บ้าน และหน่วยงานรัฐผู้รับผิดชอบก็จะพร้อมแก้ปัญหามาในประเด็นเฉพาะต่างๆ ได้อย่างหนักแน่นขึ้น ปัญหาปลีกย่อยที่อาจต้องใส่ใจในรายละเอียดมากขึ้น อาทิ ปัญหาการแจ้งเกิดของบุตรหลานคนไร้บ้านที่ไม่มีภูมิลำเนาชัดเจน หรือไม่อาจพิสูจน์สัญชาติได้ ปัญหาการเสียสถานะบุคคลจากการสวมสิทธิทางทะเบียนราษฎร รวมถึงการบ่งชี้เพื่อให้สิทธิเพิ่มเติมแก่คนไร้บ้านที่เป็นผู้พิการ

ยิ่งไปกว่านั้นการสร้างมาตรการเฝ้าระวังภัยคุกคามต่อคนเร่ร่อนในกลุ่มเสี่ยงภัยสูง เช่น เด็กเยาวชน สตรี และบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ก็จำเป็นต้องวางมาตรการรองรับปัญหาที่เคยถูกหลบซ่อนบิตบังเอาไว้ ด้วยเหตุที่คนไร้บ้าน ถูกมองข้าม หรือถูกรัฐที่ต้องการพัฒนาเมืองไปสู่สังคมศิวิไลซ์ไร้ผู้ด้อยพัฒนา แล้วพยายามซุกซ่อนปัญหาไว้ไม่ยอมแก้ไข เพราะต้องการแสดงออกให้คนในสังคมอื่นมองเห็นแต่ด้านที่สวยงาม

อย่างไรก็ตาม คนไร้บ้านตกอยู่ในสถานะของกลุ่มเสี่ยงที่อาจต้องเผชิญจากการเหยียดหยามศักดิ์ความเป็นมนุษย์โดยตรงจากการละเมิด และยังไม่ได้รับการดูแลและแก้ไขปัญหามือต้องเผชิญกับสถานการณ์ยุ่งยากต่างๆ เพราะถูกจัดให้อยู่ในสถานะต่ำต้อยเสี่ยงต่อการเลือกปฏิบัติจากรัฐ จนไปถึงการเพิกเฉย ละเลย ไม่ใส่ใจแก้ปัญหาคือคนไร้บ้าน ก็ด้วยเหตุที่คนไร้บ้านนั้นเป็นยิ่งกว่าคะแนนเสียงที่ไม่ถูกนับ เพราะในสายตาของผู้มีอำนาจหรือหน่วยงานจำไม่น้อยจัดให้เป็น กลุ่มที่ไม่มีปากมีเสียง หรือในบางนโยบายกลับจำเพาะให้กลุ่มคนไร้บ้านกลายเป็นส่วนเกิน มะเร็ง หรือสิ่งรุกรานรบกวน โดยเฉพาะรัฐที่กำลังพยายามเปลี่ยนสภาพเมือง ปรับพื้นที่สาธารณะให้กลายเป็นทุนทางสายและความงามเพื่อดึงดูดเม็ดเงินเข้ามาผ่านกิจกรรมการท่องเที่ยว

สภาพปัญหานี้เชื่อมโยงกับมิติการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่ต้องมองการแข่งขันกันของกลุ่มคนหลากหลายในสังคม ในการแข่งขันทรัพยากรมาจัดสรรปันส่วนให้เป็นประโยชน์กับกลุ่มต่างๆ อย่างเสมอภาค ไม่กีดกันกลุ่มใดออกจากกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดอนาคตของสังคมนั้นๆ เพื่อป้องกันการเข้าไม่ถึงทรัพยากรจนไม่อาจพัฒนาตนเองได้ และติดกับดักความยากจนด้อยพัฒนาอย่างถาวรจากรุ่นตนไปสู่รุ่นถัดไป ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก และถูกเร่งให้ทวีคูณความรุนแรงด้วยแผนพัฒนาพื้นที่เมืองระดับโลก ให้ตอบสนองการผลิตในแนวทางของเสรีนิยมใหม่ และทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างกลายเป็นสินค้าและบริการเพื่อขายได้ในตลาดโลก โดยอาจละทิ้งคุณค่าต่างๆ ในสังคม เช่น สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกลุ่มอื่น

เมื่อด้านหนึ่งของรัฐต้องผลักดันให้เมืองเป็นฐานของการผลิตในระบบทุนนิยม ก็ต้องสร้างหลักประกันไปพร้อมกันว่าประชากรของเมืองนั้นจะยังคงทำงานผลิตสินค้าและบริการต่อไปได้ไม่หยุดยั้ง ตั้งสายพานการผลิตเครื่องยนต์ของโรงงาน ในอีกด้านรัฐจึงมีหน้าที่ดูดซับรายได้ที่เกิดขึ้นให้มาเป็นงบประมาณ เพื่อจัดสรรสวัสดิการพัฒนาคูณภาพชีวิตให้กับพลเมืองในรัฐ สร้างเสริมหลักประกันทางสังคมและชีวิตให้กับประชาชนของเมืองนั้นๆ

คำถามที่สำคัญต่อกลุ่มคนไร้บ้าน คือ ตำแหน่งแห่งที่ของคนไร้บ้านในแผนพัฒนาเมือง และสิทธิของคนไร้บ้านในการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ

ในมิติของการวางแผนพัฒนาเมืองท่ามกลางกระแสพัฒนาแบบเสรีนิยมโลกาภิวัตน์ เมื่อเมืองต้องเน้นไปที่การพัฒนาให้มีความสวยงามตระการตา รองรับความคาดหวังของนักท่องเที่ยว โดยรัฐและกลุ่มทุนท่องเที่ยวและพาณิชย์มักมีแนวโน้มที่จะมองว่า คนไร้บ้าน คนเร่ร่อน คนที่อาศัยในที่สาธารณะโดยปราศจากกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เป็นส่วนเกินไม่จำเป็นต้องให้การรับรองการมีที่ยืนอยู่ในพื้นที่ หรือต้องย้ายคนเหล่านี้ออกไปอยู่นอกเมือง หรือจำกัดพื้นที่ไว้ในบริเวณซึ่งผู้กุมอำนาจในการกำหนดแผนพัฒนาวางไว้ โดยปราศจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ “กำหนดอนาคตตนเอง” ของ “กลุ่มคนไร้บ้าน”

การกำหนดนิยาม “ความสะอาด ความสวยงาม” ของเมืองท่องเที่ยวที่ไม่มีคนไร้บ้านอยู่ในวงถกเถียงนั้นย่อมจำกัดพื้นที่ และขอบเขตการเข้าไปเบียดแทรกอาศัยอยู่ในพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นกลยุทธ์ที่ภาครัฐและเอกชนที่ต้องการผูกขาดอำนาจการตัดสินใจ จึงอยู่ในลักษณะกีดกันคนไร้บ้านโดยอาศัย “ความไม่ชัดเจนของสถานะบุคคล” อีกเช่นเคย ซึ่งอาจเป็นคำตอบของคำถามพื้นฐานว่าทำไม การแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลของคนไร้บ้าน จึงเป็นเรื่องยากและต้องใช้เวลายาวนาน กว่าจะได้สถานะทางทะเบียนราษฎรในแต่ละกรณี

นอกจากนี้ข้อจำกัดจากระบบกฎหมายทรัพย์สินและที่ดินไทย ที่ไม่เปิดพื้นที่ให้กับการจัดการแบบกรรมสิทธิ์ร่วม การบริหารจัดการโดยชุมชน หรือที่เคยรับรองโดยรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ว่าด้วย สิทธิชุมชน ก็ถูกปฏิเสธด้วยงานทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาคนไร้บ้าน บางกลุ่มจะมีพื้นที่และอยู่รวมกันเป็นชุมชนมาอย่างต่อเนื่องบ้างแล้วก็ตาม มิพักต้องพูดถึงการด้อยสิทธิเมื่ออยู่อาศัยในพื้นที่ซึ่งอยู่ในการครอบครองของเอกชน ที่เสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีบุกรุก หรือบังคับขับไล่ การทำประชาพิจารณ์ในแผนพัฒนาโครงการ/พื้นที่ต่างๆ จึงต้องคำนึงถึงการมีอยู่ของกลุ่มคนไร้บ้านด้วย

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเมื่อมีการอ้างสิทธิและอำนาจในการจัดการพื้นที่อย่างไม่ลงรอยนำไปสู่การใช้ความรุนแรง และข้อพิพาทระหว่างคนไร้บ้านกับเจ้าของพื้นที่ที่อยู่ข้าง แม้ไม่ปรากฏเป็นปัญหาขยายใหญ่ ก็เนื่องด้วยความด้อยกำลังของคนไร้บ้านเอง ที่ตกอยู่ในสถานะผู้เสียเปรียบและเสี่ยงที่จะถูกทำร้าย ชับไล่ หรือต้องโทษทางอาญา และโดนบังคับคดีในทางแพ่งให้ออกจากพื้นที่ การขาดกระบวนการจัดการความขัดแย้งทั้งในช่วงบ่มเพาะความรุนแรง ช่วงความขัดแย้งประทุ หรือช่วงบรรเทาเยียวยาข้อพิพาท เพื่อนำไปสู่การสมานฉันท์ให้คนไร้บ้านอยู่ในพื้นที่ได้ ด้วยความปรองดองกับคนอื่นๆในพื้นที่ จึงเป็นสิ่งที่ต้องการการออกแบบต่อไป

เมื่อมองกลับมาในมุมการดูแลประชากรของรัฐ/เมือง การเปลี่ยนเมืองที่เคยอยู่อาศัยร่วมกันของคนหลากหลายกลุ่ม ให้เป็นพื้นที่ซึ่งเหมาะกับการท่องเที่ยวได้สร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้หลายเมืองท่องเที่ยวมากกว่าศวรรษแล้ว แต่ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจนั้นถูกผันมาเป็นงบประมาณที่รองรับคนที่ถูกผลักดันออกจากพื้นที่แล้วหรือไม่ ยังคงเป็นข้อสงสัยอยู่เสมอ

คนไร้บ้านจำนวนมากอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อโรคติดต่อร้ายแรง หรือการเป็นโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง เนื่องจากเข้าไม่ถึงบริการด้านสาธารณสุขของรัฐ บางกรณีอาจเข้าถึงได้บ้างแต่เมื่อย้ายพื้นที่ก็กลับสูญเสียสิทธิไปอีกเนื่องจากเงื่อนไขต่างๆ ที่เชื่อมโยงกับภูมิลาเนา การผูกสิทธิ์กับสถานพยาบาลในเชิงพื้นที่ เนื่องด้วยประเทศไทยยังไม่มีลักษณะการประกันสุขภาพถ้วนหน้าแบบไร้ข้อจำกัดในเชิงพื้นที่ และปัญหายังย่นหนักขึ้นหากเป็นคนไร้บ้านที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร

บทสะท้อนจากคนไร้บ้านที่ต้องการ “มีชีวิตที่อยู่รอดปลอดภัย” แล้วช่วยขยายไปจน “ยืนอยู่บนลำแข้งตัวเองได้อย่างมั่นคง” นั้น ต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและผู้ประกอบการในพื้นที่ ในเชิงรับรองสถานะทางกฎหมายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่คนไร้บ้านพอจะมีศักยภาพทำได้ เช่น การต้องเสี่ยงกับคดีอาญาทุกครั้งไปเก็บขยะหรือของเก่าบ่อยครั้งของคนไร้บ้าน เมื่อมีคดีก็ขาดองค์การจัดตั้งที่สามารถยืนยันเป็นพยานที่มาของขยะและของเก่า

ต่อเมื่อกลุ่มคนไร้บ้านอยู่รวมกันเยอะจนจำเป็นต้องจัดสร้างที่อยู่อาศัยอย่างถูกสุขลักษณะ ก็ต้องการงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานด้านพัฒนาที่อยู่อาศัย แต่ก็ยังคงติดเพดานการจัดการภายใต้กรอบกฎหมายที่ดินและทรัพย์สินของไทย คือต้องมีการซื้อหาที่ดินเอกชนแล้วจัดสร้างขึ้นเป็นทรัพย์สินของนิติบุคคล ดังนั้นอำนาจเด็ดขาดจึงอยู่ที่หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ และตัวบุคลากรที่เป็นตัวจักรสำคัญในการคัดกรองคนเข้าหรือไล่คนออกจากที่พักอาศัย อย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้เช่นเคย รวมถึงการมีปัญหาล่าช้าจากการด้อยสิทธิของบุคคลไร้สัญชาติ และการกีดกันบุคคลที่เคยต้องโทษในคดีอาญา เป็นต้น

การพัฒนาขั้นสูงเชื่อมโยงกับการพัฒนาทักษะอาชีพที่ยังไม่มีมาตรการส่งเสริมที่ชัดเจนนัก อย่างไรก็ตามประเด็นที่ขาดเสียมิได้ คือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการศึกษาของบุตรหลานคนไร้บ้าน ที่อยู่ในสภาพเร่ร่อน ไร้ภูมิลาเนา เสี่ยงต่อการไม่ได้รับการศึกษาจากสถาบันและทางเลือกพัฒนาทั้งหลาย

การแก้ปัญหาโดยไม่นำไปที่กลุ่มเป้าหมายที่เป็นสตรี เด็ก และเยาวชน ย่อมเป็นการปล่อยปะละเลยไม่ตัดไฟตั้งแต่ต้นลม เพราะนี่คือ กลุ่มคนที่จะกลายเป็นพลังสำคัญในอนาคตอันใกล้ หากไม่แล้วคนกลุ่มนี้ก็อาจจำใจต้องเข้าสู่วงจรของตลาดมืดและอาชญากรรม ทั้งการค้าประเวณี บังคับใช้แรงงานทาส อาชญากรรับจ้าง หรือผู้แพร่โรคติดต่อร้ายแรงโดยที่ไม่ยอมจำกัดผลกระทบ สืบเนื่องจากการต้องการแก้แค้นสังคม และไม่แยแสต่อเพื่อนมนุษย์ที่ไม่เห็นหัวตัวเองอีกต่อไป

บรรณานุกรม

หนังสือ ตำรา และ เอกสารภาษาอังกฤษ

- Bantekas, I. Oette, L. ๒nd Edition. (๒๐๑๖). *International Human Rights Law and Practice*. Cambridge UK: Cambridge University Press.
- Diamond, S. *DEPARTMENT OF HOMELESS SERVICES*. . [Online information]. Retrieved September ๑๕, ๒๐๑๗, from <http://www.nyc.gov/html/ops/downloads/pdf/mmr/dhs.pdf>
- Eslava, L. (๒๐๑๕). *Local Space, Global Life: The Everyday Operation of International Law and Development* . Cambridge UK: Cambridge University Press.
- FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๔*.
- FAO. (๒๐๐๔). *IGWG RTFG /INF ๗*.
- FAO. (๒๐๐๔). *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*.
- Harvey, D. (๒๐๑๐). *Social Justice and the City*. Georgia: University of Georgia Press.
- Harvey, D. (๒๐๑๒). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. London: Verso.
- Horowitz V. Sandra, Boardman K.Susan, and Redlener Irwin. (๒๕๓๗). *Constructive Conflict manager and coping in Homeless Children and adolescent*, Journal of social Issues, Vol.๕๐, No.๑
- Mitchell, D. (๒๐๐๓). *The Right to the City Social Justice and the Fight for Public Space*. New York: The Guildford Press.
- Oomen, B., Davis, M. F. & Grigolo, M. (editors). (๒๐๑๖). *Global Urban Justice: The Rise of Human Rights Cities*. Cambridge UK: Cambridge University Press.
- Orwell , G. (๑๙๓๗). *The Road to Wigan Pier*.

หนังสือ ตำรา เอกสารภาษาไทย

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (๒๕๕๙).

รายงานฉบับสมบูรณ์ การถอดบทเรียนการดำเนินการมาตรฐานการจัดการบริการคนไร้ที่พึ่งใน
สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง.

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๙). รายงานฉบับสมบูรณ์ การถอดบทเรียนการดำเนินงาน
มาตรฐานการจัดการบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง. กรุงเทพฯ : เจพรีนธ์.

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๒๕๕๙). “การถอดบทเรียนการดำเนินงานมาตรฐานการจัดการบริการ
คนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง”. กรุงเทพฯ : เจพรีนธ์.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ขาดิ ชัยเดชสุริยะ และ ณัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์ .มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่า
ด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา .กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.

แก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (๒๕๖๐). AUTONOMIA ทุนนิยมความรู้ แรงงานอวัตถุ การเมืองของการปฏิวัติ.
กรุงเทพฯ: ILLUMINATIONS.

แก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (๒๕๖๐). Perspective. เชียงใหม่: TURN.

แก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (๒๕๖๐). เริ่มต้นใหม่จากจุดเริ่มต้น ทฤษฎีมาร์กซิสต์ในศตวรรษที่ ๒๑. เชียงใหม่:
ศูนย์วิจัยและบริการวิชาการคณะสังคมศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ____ . “หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้าน
สิทธิมนุษยชน”. (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด มิราเคิลครีเอชั่นอินเตอร์ พรีนธ์).

ฐาปนันท์ นิพิฏฐกุล. (๒๕๕๘). มาตรฐานภาพนิยม ของ ปรีดี พนมยงค์ = Solidarisme. กรุงเทพฯ: ชน
นิยม.

ทองพูล บัวศรี และ แววรุ่ง สุปงกฏ. (๒๕๕๓). รายงานการวิจัยโครงการถอดบทเรียนรูปแบบช่วยเหลือ
เด็กเร่ร่อน

นางสาวทองพูล บัวศรี และ นางแววรุ่ง สุปงกฏ. (๒๕๕๓). รายงานการวิจัยโครงการถอดบทเรียน
รูปแบบช่วยเหลือเด็กเร่ร่อน กรณีครูข้างถนนและบ้านพักสำหรับเด็ก. มูลนิธิสาธารณสุข.

บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๕๖). โลกของคนไร้บ้าน. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.

บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๖๐). โลกของคนไร้บ้าน พิมพ์ครั้งที่ ๓. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน.

บุภาพร ต๊ะรังสี. มิตินามงาม พื้นที่สาธารณะ และการเมืองในพื้นที่สนามหลวง. วารสารมหาวิทยาลัย
ศิลปากร ปีที่ ๓๘(๒).

ปิยนาด ประยูร, หนูเพียร แสนอินทร์ และ กิ่งกาญจน์ ศรีปริญญาศิลป์). ๒๕๕๔ .(ครูข้างถนน คนเคียง
ข้าง พ่อพระ นักบุญ พ่อเป็นครู เด็กเรียกแม่. กรุงเทพฯ.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (๒๕๖๐). เมืองกินคน. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง.

- ภิญญพันธ์ พจนนลาวัฒน์. (๒๕๖๐). *เทศบาล พื้นที่ เมือง และกาลเวลา*. กรุงเทพฯ: ศยามปัญญา.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๕๖). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาแนวทาง
อภิบาลระบบหลักประกันสุขภาพ*. เสนอต่อ สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพ
ไทย.
- สมพงษ์ จิตระดับ). ๒๕๕๐ .*(วัฒนธรรมเด็กเร่ร่อนในท้องถนน*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สมศักดิ์ ชินอรุณชัย. (๒๕๓๗). *มาตรการทางกฎหมายต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน
ในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สหประชาชาติ. (๑๙๔๘). *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*. มี ๓๐ ข้อ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๐
ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘
- สหประชาชาติ. (๑๙๘๒). *ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนลำดับที่ ๘*, การ
ประชุมสมัยที่ ๑๖, แพลโดย มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ.
- สหประชาชาติ. (๑๙๘๙). *ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ
วัฒนธรรมลำดับที่ ๑*. การประชุมสมัยที่ ๓. แพลโดย ศรีประภา เพชรเมธีศรี และ ปราณี แก้วเอี่ยม.
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (๒๕๖๐). *๘ เรื่องที่คุณอาจไม่รู้เกี่ยวกับคนไร้บ้าน.
แผนงานสนับสนุนองค์ความรู้เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพและคุณภาพชีวิตของคนไร้บ้าน.
กรุงเทพ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ*.
- สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (๒๕๕๙). *รายงานการสร้างหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ
ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๙*.
- สุดารัตน์ แก้วกำเนิด. (๒๕๕๙). “ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองคนเร่ร่อนตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- สุวจิ จันทรถนอม-ก๊อต. *โครงการวิจัย การค้นหาแนวคิดเรื่องสิทธิและความเป็นธรรมในสุขภาพจาก
มุมมองทางสังคมและวัฒนธรรมเพื่อการปฏิรูปการดูแลสุขภาพในประเทศไทย*. อังนุ แสง บุษ
เฉลิมวิภาส. *นิติเวชศาสตร์และกฎหมายการแพทย์*. (กรุงเทพฯ: วิญญูชน)
- อนรรฆ พิทักษ์ธานิน. *ขวัญประชา เชียงไชยสกุลไทย*. (๒๕๖๐) *คน (ทำไม่) ไร้บ้าน: รายงานสถานการณ์
ความไม่เป็นธรรม*. กรุงเทพฯ: JustNet.
- อภิรักษ์ ศรีศิริ. (๒๕๕๒). *เปรียบเทียบแนวคิดและหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานตามกฎหมาย
ตราสามดวงกับคดีอาญาไทยในปัจจุบัน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต .
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ออร์เวลล์, จอร์จ. (๒๕๖๐). *ความจนกับคนจรในปารีสและลอนดอน*. แพลจาก Down and Out in
Paris and London. แพลโดย บัญชา สุวรรณานนท์. กรุงเทพฯ: ใต้ฝุ่นสตูดิโอ.
- อัจฉรา รัศมิ์ธรรม. (๒๕๕๙). “*คนไร้บ้านการเดินทางสู่ความโดดเดี่ยว*”. เสนาะ เจริญพร
(บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.

อัจฉรา รักยุติธรรม. [๒๕๕๙]. “คนไร้บ้านการเดินทางสู่ความโดดเดี่ยว”. เสนาะ เจริญพร
(บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.

อานันท์ กาญจนพันธ์. (๒๕๖๐). *ทุนทางสังคมกับการพัฒนาเมือง*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและ
เมือง.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (๒๕๖๐). *เมือง: ย้อนคิด มุ่งสู่อนาคต*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (๒๕๖๐). *เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง.

บทความ วารสาร

กรรณก วัฒนภูมิ. (๒๕๕๙). “บัตรรักใบ” มั่นยังสำคัญเสมอ”, ใน วารสารนิติสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม – ธันวาคม). หน้า ๒๐๘.

เกรียงศักดิ์ ชีระโกวิทขจร. กำเนิดภูมิศาสตร์แรงงาน และอิทธิพลของนักภูมิศาสตร์สายเรดิคัล.
ฟ้าเดียวกัน. ๑๑(๒). ๒๕๕๖. หน้า ๒๖-๓๕.

เกรียงศักดิ์ ชีระโกวิทขจร. พื้นที่และการผลิตพื้นที่ในการศึกษาภูมิศาสตร์ของทุน. *วารสารฟ้าเดียวกัน*.
๑๒(๑). ๒๕๕๗. หน้า ๖๔-๗๒.

เกรียงศักดิ์ ชีระโกวิทขจร. วาระเรื่อง "เมือง" ในการศึกษาภูมิศาสตร์ทุนตามแนวมาร์กซิสต์. *วารสาร
ฟ้าเดียวกัน*. ๑๒(๒-๓). ๒๕๕๗. หน้า ๕๒-๖๖

ศิปติ นพประเสริฐ. (๒๕๕๘). *การข้ามชายในไทย*. จุลสารความมั่นคง มิถุนายน ๒๕๕๘ ฉบับที่ ๑๕๘.
หน้า ๒๕-๒๘

เอกสารออนไลน์

[ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://prachatai.com/journal/๒๐๑๖/๑๐/๖๘๓๑๐> สืบค้นวันที่
๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

Marvelous-Essays Blog. *Applying the Conflict Theory to the Issue of Homelessness*.
(๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://marvelous-essays.com/blog/applying-the-conflict-theory-to-the-issue-of-homelessness.html> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน
๒๕๖๐

MDGs *กับการพัฒนาประเทศในอนาคต เพื่อเตรียมการจัดทำรายงานผลตามเป้าหมายการพัฒนาแห่ง
สหัสวรรษ ปี ๒๕๕๘*. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
http://social.nesdb.go.th/social/Portals/๐/Documents/MDG%๒๐Pullman%๒๐๐๕๐%๒๕๕๗%๒๐NESDB%๒๐all_๑๙๐.pdf สืบค้นวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐

Penguin Homeless. คนไร้บ้านเชียงใหม่ ร่วมกันจัดสวัสดิการเพื่อสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและ
รายได้โดยการออมเงิน ปลุกผักอินทรีย์ขาย. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
<https://penguinhomeless.com/homeless-chiangmai-organicfood/> สืบค้นวันที่ ๑๘
กันยายน ๒๕๖๐

Ultius. (๒๕๖๐). *An Analysis of Homelessness Using the Conflict Theory*. [ข้อมูล
ออนไลน์] แหล่งข้อมูล : [https://www.ultius.com/ultius-blog/entry/an-analysis-of-
homelessness-using-the-conflict-theory.html](https://www.ultius.com/ultius-blog/entry/an-analysis-of-homelessness-using-the-conflict-theory.html) สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐

United Nations Thailand. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย. [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : [http://www.un.or.th/globalgoals/th/global-goals/good-health-and-
well-being/](http://www.un.or.th/globalgoals/th/global-goals/good-health-and-well-being/) สืบค้นวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐

Voicelabour.org ข่าวแรงงาน. (๒๕๕๖). “คนไร้บ้าน แรงงานที่ถูกกลืน”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งสืบค้น:
<http://voicelabour.org/%E0%B๘%๘๔%E๐%B๘%๙๙%E๐%B๘%๘๔%E๐%B๘%A๓%E๐%B๘%๘๙%E๐%B๘%A๑%E๐%B๘%๘๙%E๐%B๘%A๑%E๐%B๘%๘๙%E๐%B๘%B๒%E๐%B๘%๙๙-%E๐%B๘%๘๑%E๐%B๘%A๓%E๐%B๘%๘๗%E๐%B๘%๘๗%E๐%B๘%B๒%E๐%B๘%๙๙%E๐%B๘%๙๗%E๐%B๘%B๕%E๐%B๘%๘๘%E๐%B๘%๙๖%E๐%B๘%B๙%E๐%B๘%๘๑%E๐%B๘%A๕/>. สืบค้นเมื่อ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐.

๕ จุดเสี้ยวในกทม. แหล่งข่าวมนุษย์ล่องลอยคนงาน. (๒๕๕๑). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา :
[http://www.mirror.or.th/autopagev๔/show_page.php?topic_id=๙๗๖&auto_id=๑๐
&TopicPk=](http://www.mirror.or.th/autopagev๔/show_page.php?topic_id=๙๗๖&auto_id=๑๐&TopicPk=) สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

เจาะประเด็น Special : ภัยคนเร่ร่อน ก่อเหตุทำอนาจารข่มขืน-ลูกกลม .(๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์] .[
แหล่งที่มา : <http://news.ch๗.com/detail/๒๔๑๗๓๙> สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

เด็กเร่ร่อนฮิตขายตัวฟุ้ง. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์] .[แหล่งที่มา :
<http://www.posttoday.com/analysis/> สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

แจกอาหารคนไร้บ้าน" เมื่อความปรารถนาดีกลายเป็นความเดือดร้อน?... . (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : http://www.posttoday.com/local/scoop_bkk/๔๕๗๙๖๙ สืบค้นวันที่ ๒๗
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

แจกอาหารอย่างเดียวไม่ช่วยแก้ปัญหาคนไร้บ้าน". (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
<https://www.posttoday.com/analysis/interview/๔๖๕๐๙๗> สืบค้นวันที่ ๑๘ กันยายน
๒๕๖๐

แฉเวียดนามกวาดเด็กข้างถนนโรยหน้าประชุมเอเปก. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
<http://www.manager.co.th/Around/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๙๐๐๐๑๔๐๓๔๗>
สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐

แฉแก๊งค์วัยรุ่นรูดน้ำมัน .จุดไฟเผาคนเร่ร่อนกลางกรุง-(๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์] .[แหล่งที่มา :
<http://www.posttoday.com/local/bkk/> สืบค้นเมื่อ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐ ๓๐๕๗๔๘

- แต่จ้ฉวม สนามหลวง สวย สะอาด ปลอดภัยไม่น่ามอง ! แต่ช่นปัญหาไว้เบื้องหลัง ? (๒๕๕๔). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=๑๓๑๒๑๗๗๔๕๗ สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- แม้ว่เดือดช้ดมีอบแค่คนเร่ร่อน-พวกโกงแบงก์รวมหัวไล่ สั่งรื้อคดีพิน. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=๙๔๙๐๐๐๐๐๗๒๑๙> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- โพสต์ทูเดย์. (๒๕๖๐). “สสส. เผยสถานการณคนไร้บ้านทั่วประเทศกว่า ๓ หมื่นคน”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <http://www.posttoday.com/social/PR/๔๙๘๘๒๓>. สืบค้นวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐.
- โสภณ พรโชคชัย.(๒๕๕๙). **แก้ปัญหาคนเร่ร่อนอย่างไรดี**. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : http://www.area.co.th/thai/area_announce/area_press.php?strquey=press_announcement๑๖๐๙.htm สืบค้นวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐
- ไทยรัฐเจาะประเด็น. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <https://www.thairath.co.th/clip/๑๑๒๒๐๗> สืบค้น วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐
- ไทยรัฐออนไลน์. (๒๕๕๘). คนจรจัดเก็ลื่อนกรุง EP.๑ เร่ร่อน VS ป่วยจิต เจาะมูลเหตุกำเนิดคนข้างถนน. [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/๕๔๑๖๙๖> <http://www.thairath.co.th/content/๕๔๑๖๙๖> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐
- ไทยรัฐออนไลน์. (๒๕๕๘, ๒๖ พฤศจิกายน). คนจรจัดเก็ลื่อนกรุง EP.๑ เร่ร่อน VS ป่วยจิต เจาะมูลเหตุกำเนิดคนข้างถนน!?. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.thairath.co.th/content/๕๔๑๖๙๖> สืบค้นวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๐
- กทม.เร่งเคลียร์เต็นท์แดงสนามหลวง เดินหน้าปรับภูมิทัศน์ระลอก ๒. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=๙๔๙๐๐๐๐๐๕๔๒๒๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- กม.ขอตานฉบับใหม่ มีผลบังคับใช้ ๒๘ ก.ค.นี้ ลงโทษหนักมาเพียหาผลประโยชน์. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.isranews.org/isranews-news/item/๔๘๐๐๑-kor๒๗.html> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- กรณีครูข้างถนนและบ้านพักสำหรับเด็ก. ชุดโครงการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ
- กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. คนไร้ที่พึ่ง. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : http://๖๑.๑๙.๕๐.๖๘/dsdw/page.php?module=service&pg=servicedetail&ser_id=๑ สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๕๘). เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.mfa.go.th/main/th/issues/๔๒๔๕๖> เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ.html สืบค้นวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. แผนปฏิบัติการ (Action Plan) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ (ตุลาคม ๒๕๕๗ - กันยายน ๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.bps.m-society.go.th/uploads/content/download/๕๕๘๖๑๙๐๒๑๖b.doc> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สรุปผลประเมินความสำเร็จในภาพรวมของการดำเนินงานทบทวนนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ [ข้อมูลออนไลน์]แหล่งข้อมูล : https://www.m-society.go.th/download/article/article_๒๐๑๓๐๗๐๓๑๑๒๕๒๖.pdf สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

กรุงเทพธุรกิจ. (๒๕๖๐). “ตม.สระแก้ว กวาดล้างจับกุมแก๊งขอตานชาวเขมร”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/๗๖๐๑๐๕>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐.

กวดจับ ขอตาน ดัดไฟต้นลม-คนเร่ร่อน ๓๙’นักเลงเซ็ดกระจกทำไฟไหม้สะพาน-’. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์].[แหล่งที่มา :<http://www.thairath.co.th/content/๘๘๕๘๘๖>สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

กวดล้างขอตานรับกรม.สัญจรภูเก็ต.... โลก. (๒๕๕๕). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.posttoday.com/local/south/๑๔๐๑๔๕> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

กวดล้างจับกุมแก๊งขอตานและบุคคลเร่ร่อนจรถัดหัวเมืองพททยา. (๒๕๕๖)[ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://th.pattayadailynews.com/กวดล้างจับกุมแก๊งขอตานและบุคคลเร่ร่อนจรถัดหัวเมืองพททยา> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สรุปสาระสำคัญของอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗. [ข้อมูลออนไลน์], แหล่งที่มา: www.bsaws.go.th/attach/f๑-t๑๔๙๓๓๖๓๗๖๘.doc

การดำเนินการร่วมมือระหว่างประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. (๒๕๕๗). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.mfa.go.th/main/th/issues/๕๕๙๔-การค้ามนุษย์.html> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. พันธกรณีระหว่างประเทศ. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights.aspx> สืบค้นวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๐

คนไร้บ้าน...แห่งมหานครนิวยอร์ก ด้วยศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์. (๒๕๕๕). [ข้อมูลออนไลน์]. [แหล่งที่มา :<http://www.manager.co.th/qol/viewnews.aspx?NewsID> สืบค้นวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐

- จ.ชลบุรี ตรี.กวาดจับหญิงบริการร่วม ๓๐ คนชายหาดพัทยา. (๒๕๕๕). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.legendnews.net/index.php?lay=show&ac=article&id=๕๓๙๓๕๙๑๒๖> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- จนท.จัดระเบียบสนามหลวง-คัดกรองคนจรจัด-เตือนเชลยที่ไม่เหมาะสม มีพระบรมมหาราชวังเป็นฉากหลัง. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://morning-news.bectero.com/social-crime/๐๓-Nov-๒๐๑๖/๙๐๕๓๑> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- จัดระเบียบสนามหลวง' ใครจะอยู่ ใครจะไป?. (๒๕๕๒). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๒๐๐๐๐๑๐๓๐๘๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- จับขอทานเมืองกรุง๑๐๑คน สนองนโยบายค้ามนุษย์. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/๖๔๒๓๗๒> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- จิมมีฆ่าเรียบ๔ศพ ผลDNAโยงรายล่า. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.thaipost.net/?q=จิมมีฆ่าเรียบ๔ศพ-ผลdnaโยงรายล่า> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ดส.ระดมจับคนเร่ร่อนและขอทาน ช่วงเทศกาลสงกรานต์. (๒๕๕๖). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.chaoprayanews.com/๒๐๑๓/๐๔/๑๐/ดส-ระดมจับคนเร่ร่อนและข/> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ตำรวจกวาดต้อน ๑๙ คนเร่ร่อนย่านข้าวสาร ส่งเข้าสถานสงเคราะห์ หลังเกิดคดีฆ่าต่อเนื่อง. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.matichon.co.th/news/๓๑๙๖๙๐> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ตื่นแฉวจรจัด ลักทรัพย์เผา อย่างสด๑ศพ! ร้านสุทเตา-ปูน.(๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์]. [แหล่งที่มา : <http://www.thairath.co.th/content/๕๔๑๒๖๐> สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐
- ทศพล บัวศรี. อ่างถึงใน เด็กเร่ร่อนฮิตชายตัวฟุ้ง. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.posttoday.com/analysis/report/๓๔๗๗๓> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ทีมล่าความจริง. (๒๕๕๙). ผ่าขบวนการ "รับจ้างติดคุก". [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.now๒๖.tv/view/๙๔๖๖๓> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ชนกรรม์ แซ่อึ้ง. (๒๕๕๖). "รับจ้างติดคุก" อาชีพสะท้อนความเหลื่อมล้ำ กับช่องโหว่ของ กบก.ยุติธรรม. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : https://www.isranews.org/isranews-scoop/๒๒๘๑๙-๑-sp-๙๙๗_๒๒๘๑๙.html สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ชนกรรม์ แซ่อึ้ง. (๒๕๕๖). เปิดอาชีพแปลกคนเร่ร่อน 'รับจ้างติดคุก-มีอบ-หนูทดลองยา'. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/๒๑๕๐๓-lldddww.html> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

- ธนวัฒน์ มุ่งพาลชล. (๒๕๖๐). “สิทธิมนุษยชนของคนไร้สัญชาติที่กำเนิดจากแรงงานต่างด้าว”, ประชา
ไท. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: <https://prachatai.com/journal/๒๐๑๗/๐๔/๗๐๙๒๘>.
สืบค้นวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๐.
- น.๑ สัจจิตระเบียบตรวจคนวิกลจริต-เร่ร่อน พบประสาน พม.เข้าดูแล. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๕๐๐๐๐๑๐๒๔๔๖> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- นที สรวารี. (๒๕๕๕). คนเร่ร่อน กับความเสี่ยง โดนหลอกขึ้นเรือประมง. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
<https://www.gotoknow.org/posts/๑๖๕๖๙๕> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- นลัทพร ไกรฤกษ์. (๒๕๕๙, ๑๑ เมษายน). รายงาน: ขอตานกำลังจะหายไปจากกรรมพน? ด้วย พ.ร.บ.
ควบคุมขอตานฉบับใหม่. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา :
<https://prachatai.com/journal/๒๐๑๖/๐๔/๖๕๒๐๐>
- นักสื่อสารแรงงานกับชีวิตคนไร้บ้าน. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
<http://voicelabour.org/นักสื่อสาร-ศึกษาชีวิตคน/> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- นายกรัฐมนตรีประกาศ "การป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา :
<http://www.thaigov.go.th/th/government-th๑/item/๙๑๑๒๖-id๙๑๑๒๖.html> สืบค้น
วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- บช.น.แถลงจับค้ามนุษย์ ๕ ราย คัดโทษจนท.ละเลยสั่งช่วยราชการ ๓๐ วัน. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news_๕๐๘๖๔๐ สืบค้นวันที่
๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๕๗, ๙ ตุลาคม). ร่าง พ.ร.บ.คนไร้ที่พึ่ง: คุ้มครองหรือซ้ำเติม. [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/๒๐๑๔/๑๐/๕๕๘๙๙>
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (๒๕๕๙). แจกอาหารอย่างเดียวไม่ช่วยแก้ปัญหาคนไร้บ้าน. (๒๕๕๙). [ข้อมูล
ออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.posttoday.com/analysis/interview/๔๖๕๐๙๗>
สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ปทุมธานี – เจ้าหน้าที่กวาดล้างขอตานคนเร่ร่อนทำประวัติก่อนส่งกลับบ้าน. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_๓๗๒๑๘ สืบค้นวันที่
๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ประกาศแล้ว พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โทษหนักผู้ฝ่าฝืน. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=๑๔๓๐๒๐๘๘๖๗
สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ประชาไท. “คุณกับเขาเราเท่ากัน” กับการเริ่มต้น “วันผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ”, เผยแพร่เมื่อ วันจันทร์
ที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล: [https://prachatai.com/
journal/๒๐๑๓/๑๑/๔๙๕๖๕](https://prachatai.com/journal/๒๐๑๓/๑๑/๔๙๕๖๕). สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐.

- ปิดสนามหลวง" แก้ไขปัญหาคนเร่ร่อน คนขายบริการได้จริงหรือ?. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : <http://prachatai.com/journal/๒๐๐๕/๑๑/๒๑๖๑๐> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ปิดสนามหลวงเขตอิทธิพลเถื่อน หยุตอาชญากรรม-คนเร่ร่อน-หญิงขายตัว. (๒๕๕๒). [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : <http://www.ryt๙.com/s/nnd/๘๓๗๔๕๔> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ปิยวรรณ อร. (๒๕๕๘). เข้าใจและให้โอกาสคนไร้บ้าน เรื่องเล่าภาคี สสส. [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งข้อมูล
: <http://www.thaihealth.or.th/> สืบค้นวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐
- ผกก.ตส. ระดมกวาดล้างขมทานเร่ร่อนกว่า๕๐คน. (๒๕๕๗). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา :
<http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=๕๒๙๕๓๔> สืบค้นวันที่ ๒๗
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ผบช.น. แดงกวาดล้างขมทานแก้ปัญหาค้ามนุษย์. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา :
<http://goo.gl/zXjn๙y> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ผลการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลปี พ.ศ.๒๕๕๘ ถึง พ.ศ.๒๕๕๙.) ๒๕๖๐ .([ข้อมูลออนไลน์].
<http://dataservices.mof.go.th/Dataservices/GovernmentRevenue> สืบค้นเมื่อ ๑๕
กันยายน ๒๕๖๐
- พม จัดระเบียบ. “คนเร่ร่อนคนขอทาน-” .ตำรวจร่วมปฏิบัติการ-วันจับแล้ว ๑๐๕ ราย กำชับ กทม. ๕
(๒๕๕๘).
[ข้อมูลออนไลน์ :แหล่งที่มา .[<https://www.matichon.co.th/news/๔๘๖๑๖๓> สืบค้นเมื่อ
๑๕ กันยายน
- พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภาทรงยื่นสัตยาบันสารและพิธีสาร.... (๒๕๕๖). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
[http:// www.tijthailand.org/main/th/content/๑๑๗.html](http://www.tijthailand.org/main/th/content/๑๑๗.html) สืบค้นวันที่ ๒๖
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- พຽງນີ້! ดีเคຍ໌จัดระเบียบคนเร่ร่อน กทม. เล็งสนามหลวงทำตลาดนัดดอกไม้แทนปากคลอง. (๒๕๕๒).
[ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : [http://www.manager.co.th/Ool/ViewNews.aspx?
NewsID=๙๕๒๐๐๐๐๐๙๙๒๙๕](http://www.manager.co.th/Ool/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๒๐๐๐๐๐๙๙๒๙๕) สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- พัทยาระดมกวาดล้างคนเร่ร่อนก่อความรำคาญให้นักท่องเที่ยว. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล
: <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๓๐๐๐๐๑๗๖๐๗๔>
สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา.) ๒๕๕๑(. คนชายขอบ (Marginal People) ในความหมายของ ICCPR
Country Report. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : [https://www.gotoknow.org
/posts/๒๐๔๙๒๓](https://www.gotoknow.org/posts/๒๐๔๙๒๓) สืบค้นวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๐
- ภาพรวมวงเงินร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ ปี๒๕๖๐ กระทรวงสาธารณสุข. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล:
http://bps.moph.go.th/new_bps/sites/default/files/๔.๒%๒๐budget๖๐%๒๐%๒๐๒๗๐๙๕๙%๒๐v๔.pdf สืบค้นวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐

ภาวนา บุญมุสิก, ปรีกษ์มกล และรัชชกุล ศิริพร ชัมภลิจิต, (๒๕๕๔) พฤติกรรมสุขภาพและความต้องการ
การดูแลเรื่องสุขภาพของวัยรุ่นเร่ร่อน, Thai journal of nursing council Vol.๒๖ special
issue Jan-Mar ๒๐๑๑, หน้า ๘๙

ภาวณิ เทพคำราม. (๒๕๕๘). **ดั่งศักยภาพท้องถิ่น คีนลิตินคนไร้บ้าน, สสส.** [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : <http://www.thaihealth.or.th/Content/๒๗๓๘๑> สืบค้นวันที่ ๑๙ กันยายน
๒๕๖๐

ภูเก็ตดีเคียวคาล้างขอทาน ๑๔ ก.พ. สร้างภาพเมืองท่องเที่ยวระดับโลก. (๒๕๕๕). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๕๐๐๐๐๑๒๕๕๗> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

มงคล ยะภักดี. (๒๕๕๒). **คนไร้บ้าน : การจัดการบริการด้านที่พักอาศัยชั่วคราว.** [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : <https://www.gotoknow.org/posts/๒๖๗๕๓๖> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน
๒๕๖๐

มติชนออนไลน์. (๒๕๕๙). **เขย่าขวัญ ชาวบ้านกลัวหลังพบศพที่!๕ คนเร่ร่อนถูกฆ่าตายสะพานลอยนวมิ
นทร์ ๙๒.** [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <http://www.matichon.co.th/news/๓๒๔๖๕๔>
สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

มติชนออนไลน์. (๒๕๖๐). **“พม.จัดระเบียบ ‘คนเร่ร่อน-คนขอทาน’ ๕ วัน จับแล้ว ๑๐๕ ราย กำชับ
กทม. - ตำรวจร่วมปฏิบัติกร”**. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
<https://www.matichon.co.th/news/๔๘๖๑๖๓>. สืบค้นระบบออนไลน์ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม
๒๕๖๐.

มูลนิธิกระจกเงา **เผยแพร่รายงานสถานการณ์ปัญหาเด็กขอทานรอบปี ๕๙.** (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : <https://prachatai.com/journal/๒๐๑๗/๐๑/๖๙๕๐๕> สืบค้นวันที่ ๒๖
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก. (๒๕๕๘). **“โอกาสทางการศึกษาของเด็กเร่ร่อนแม่สอด”**. [ข้อมูลออนไลน์]
แหล่งข้อมูล : <http://www.fblcthai.org/?name=news&file=readnews&id=๑๕>. สืบค้น
วันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐.

“รถหุ้มแดง” เมื่อลานคนเมืองไม่ต้อนรับคนไร้บ้าน. ๒๕๕๙. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล :
https://www.posttoday.com/local/scoop_bkk/๔๑๔๖๒๔ สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน
๒๕๖๐

รวบคนเร่ร่อนเผาสะพานไทย .เบลเยี่ยม สารภาพทิ้งก้นบูหรือเงินไฟลุกลาม-(๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์].
แหล่งที่มา : [http://news.ch๗.com/detail/๒๒๐๕๘๗/จับคนเร่ร่อนเผาสะพานไทย_เบลเยี่ยม.
html ๙๕๙๐๐๐๐๑๒๓๖๙](http://news.ch๗.com/detail/๒๒๐๕๘๗/จับคนเร่ร่อนเผาสะพานไทย_เบลเยี่ยม.html) สืบค้นวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

รวบหนุ่มเร่ร่อนขยาบ้า เม็ด. ทีมข่าวอาชญากรรม ๗๔๐ปุน.(๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]. [แหล่งที่มา :
<http://www.manager.co.th/Crime/Viewnews.aspx?NewsID=๙๕๙๐๐๐๐๑๒๓๖๙>
สืบค้นวันที่ ๑๕ มกราคม

- รัฐบาลประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองคนไร้บ้าน ฉบับที่ ๓ เพิ่ม. (๒๕๖๐). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : http://www.aseanhai.net/ewt_news.php?nid=๖๘๐๗&filename=index สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ร่างกรอบยุทธศาสตร์แห่งชาติระยะ ๒๐ ปี. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.thaigov.go.th/uploads/document/๖๖/๒๐๑๗/๐๑/pdf/๒๐year-may๕๙.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐
- รายงานข่าวจากทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส TPBS. (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : https://www.youtube.com/watch?v=OttIWMM_XTM สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- รายงานคำมนุษย์ปี ๕๘ สหรัฐอเมริกาจัดอันดับไทยอยู่บัญชีร้ายปีที่ ๒ ติดต่อกัน. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://prachatai.com/journal/๒๐๑๕/๐๗/๖๐๕๖๐> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- ลดปัญหาเร่ร่อน! ตร.บางซื่อ ช่วยคนไร้บ้าน อาบน้ำ-แต่งตัว ส่งหน่วยงานดูแล. (๒๕๕๘). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/๕๓๓๖๓๐> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- สถิติคนเร่ร่อนปี ๕๖ พุ่ง พบการ์ด กบปส.ใช้บริการทางเพศแบบไม่ใส่ถุงยาง. (๒๕๕๗). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/๔๐๙๔๓๓> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- สนามหลวง” มหาภาพย์ไร้ที่ที่ใจปลิ้น(๑). (๒๕๕๓). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.manager.co.th/Qol/ViewNews.aspx?NewsID=๕๕๓๐๐๐๐๒๕๑๐๕> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). (๒๕๖๐, ๓ มิถุนายน). คนไร้บ้านกว่า ๓ หมื่นคน ยังเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.thaihealth.or.th/Content/๓๗๐๐๔-คนไร้บ้านกว่า%๒๐๓%๒๐หมื่นคน%๒๐ยังเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน.html> สืบค้นวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๐
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). นำร่อง ‘ขอนแก่น’ คีนสิทธิคนไร้บ้าน. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.thaihealth.or.th/Content/๒๗๒๗๙-นำร่อง%๒๐'ขอนแก่น'%๒๐คีนสิทธิคนไร้บ้าน%๒๐.html> สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐
- สำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ. (๒๕๕๖). ๑๐ เรื่องที่ควรรู้สิทธิหลักประกันสุขภาพ. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.nhso.go.th/files/userfiles/file/PR/๑๐%๒๐%๒๐เรื่องควรรู้สิทธิหลักประกัน%๒๐Update.pdf> สืบค้นวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐
- สำนักงานหลักประกันสุขภาพ. ความเป็นมา. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา : <https://www.nhso.go.th/frontend/page-contentdetail.aspx?CatID=MTA๒OA=#> สืบค้นวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๐

- สำรวจคนเร่ร่อนตกค้าง “มีอบการเมือง”. (๒๕๕๗). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/๔๐๙๕๗๕> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- สิทธิพล ชูประชง. ชีวิต ‘ผู้ป่วยข้างถนน’ สังคมตีตรา ‘คนบ้า’ ถูกทิ้งขณะส่งร.พ.-หลุดระบบดูแลรักษา, [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.tcijthai.com/news/๒๐๑๔/๐๔/scoop/๔๑๔๕> สืบค้นวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๐
- สุเทพ เอี่ยมคง. (๒๕๕๖). สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B๘%AA%E0%B๘%B๔%E0%B๘%๙๗%0%B๘%๙๘%E0%B๘%B๔%E0%B๘%๘๑%E0%B๘%A๕%E0%B๘%B๐%E0%B๘%๘๐%E0%B๘%AA%E0%B๘%A๓%E0%B๘%B๕%E0%B๘%A๐%E0%B๘%B๒%E0%B๘%๙F%E0%B๘%๘๒%E0%B๘%AD%E0%B๘%๘๗%E0%B๘%๘A%E0%B๘%๙๙%E0%B๘%๘A%E0%B๘%B๒%E0%B๘%A๓%E0%B๘%๘๔%E0%B๘%๙๗%E0%B๘%A๒> สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐
- สุชุมพันธุ์” โฆษเวลา ๒ ปี กวาด “คนเร่ร่อน-ขอทาน-ขายตัว” เกือบสนามหลวง. (๒๕๕๒). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.manager.co.th/Ool/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๒๐๐๐๐๙๙๙๑๗> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- หนังสือพิมพ์มติชนออนไลน์. ประกาศแล้ว พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โทษหนักผู้ฝ่าฝืน. [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=๑๔๓๐๒๐๘๘๖๗
- หาเบาะแสฆาตกรต่อเนื่อง ๓ ศพ-ตร.ปทุมฯ ปล่อยแถว จัดระเบียบคนเร่ร่อน. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/๗๔๕๕๕๗> สืบค้นวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐
- อนรรฆ พิทักษ์ธานิน และคณะ. (๒๕๖๐, ๒ มิถุนายน). ๘ เรื่องของ ‘คนไร้บ้าน’ ที่คุณอาจไม่เคยรู้. นักข่าวพลเมือง. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.citizenthaipbs.net/node/๒๐๔๑๐> สืบค้นวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐
- อนรรฆ พิทักษ์ธานิน อ้างถึงใน รณภูมิ สามัคคีคารมย์. (๒๕๕๙). นิยาม และมายาคติกับความเป็นจริงของคนไร้บ้านในพื้นที่กรุงเทพมหานคร การสำรวจข้อมูลทางประชากรเชิงลึกของคนไร้บ้านในเขตกรุงเทพมหานครและพื้นที่เกี่ยวเนื่อง นิยาม และมายาคติกับความเป็นจริงของคนไร้บ้านในพื้นที่กรุงเทพมหานคร. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <https://www.facebook.com/Penguinhomeless/photos/ms.c.eJwzNTc๓NDUwMrQ๐NDixsLTU M๔XwjYxMTM๑NjloAZJoGRQ~--.bps.a.๕๗๗๑๐๐๕๕๙๑๒๙๐๖๕.๑๐๗๓๗๔๑๘๒๙.๑๙๗๒๓๕๙๕๐๔๔๘๘๖๓/๕๗๗๑๕๐๒๑๙๑๒๔๐๙๙/?type=๓&theater> สืบค้นวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐
- อนรรฆ พิทักษ์ธานิน. (๒๕๕๘). “คนไร้บ้านและคนไร้บัตร”. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.aftershake.net/?p=๑๕๖๐>. สืบค้นวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๐.

อาชีพสุดเลื่อง‘แรงงานบนเรือประมง’ ถูกหลอก งานหนัก เสียชีวิต ไม่ได้ค่าแรง. (๒๕๕๙). [ข้อมูลออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.tcijthai.com/news/๒๐๑๖/๑๐/scoop/๖๔๕๔> สืบค้นวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

อินทรชัย พาณิชกุล. (๒๕๕๙). “แจกอาหารคนไร้บ้าน” เมื่อความปรารถนาดีกลายเป็นความเดือดร้อน. [ข้อมูลออนไลน์] แหล่งข้อมูล : http://www.posttoday.com/local/scoop_bkk/๕๕๗๙๖๕ สืบค้นวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

กฎหมาย

Recommendation ๑๒

Recommendation ๑๘

UN. (๑๙๙๑). E/๑๙๙๑/๒๓.

UN. (๑๙๙๑). United Nations Principles for Older Persons

UN. (๑๙๙๙). E/๑๙๙๙/๒๒.

UN. (๑๙๙๙). E/C.๑๒/๑๙๙๙/๕.

UN. (๒๐๐๒). E/CN.๔/๒๐๐๒/๕๘.

UN. (๒๐๐๖). E/CN.๔/๒๐๐๖/๔๔.

UN. E/๑๙๙๙/๒๒.

กฎบัตรสหประชาชาติ

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะ
ยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้

ประมวลกฎหมายอาญา

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม

พระราชบัญญัติกักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย พ.ศ. ๒๔๗๙

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๗

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

- พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖
- พระราชบัญญัติตัดสินทานคนจรจัดและคนที่เคยต้องโทษหลายครั้ง
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑
- พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓
- พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖
- พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.๒๕๔๕
- พระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๖
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๓๕
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖
- พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐
- พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๕๑
- พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕
- ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูก
ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐
- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
- อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยี
ศักดิ์ศรี ข้อ ๑๗ และ ๒๐

สัมภาษณ์

เจ้าหน้าที่ตำรวจ สิบตรี รัฐศาสตร์ ตาสม. (๒๕๖๐). สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐.