



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางความร่วมมือในการป้องกัน
และแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ

จัดทำโดย นางสาวฉัตรสุดา รอบคอบ
รหัส 9049

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางความร่วมมือในการป้องกัน
และแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชา

จัดทำโดย นางสาวฉัตรสุดา รอบคอบ
รหัส 9049

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักรับบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ถือเป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการกับทุก ภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาขอทาน ดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 มุ่งเน้นให้การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิด “ความเป็นธรรมในความไม่เท่าเทียม” ที่ผ่านมามีพบว่า นอกจากการคุ้มครองดูแลขอทานไทยแล้ว ยังได้ช่วยเหลือขอทานต่างด้าวที่เข้ามาขอทานในประเทศไทยอีกด้วย ส่วนใหญ่ร้อยละ 88 เป็นขอทานชาวกัมพูชา ดังนั้น เพื่อให้เกิดความร่วมมือทวิภาคีระหว่างไทย กัมพูชา ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน จึงได้ทำการศึกษาแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชาขึ้น เพื่อนำเสนอสถานการณ์ปัญหา สาเหตุ และรูปแบบการดำเนินงาน นำไปสู่การเสนอแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชาอย่างยั่งยืน

ผลการศึกษาพบว่า ผู้ทำการขอทานส่วนใหญ่เป็นขอทานอาชีพที่ขาดการศึกษา ไม่มีความรู้ในการประกอบอาชีพ ไม่มีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพ รองลงมาเป็นผู้ทำการขอทานประเภทชั่วคราว เนื่องจากประสบปัญหาความขัดสนขาดแคลนเฉพาะหน้า เช่น มีบุคคลในครอบครัวล้มป่วยบาดเจ็บ ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพตามปกติได้ ส่วนสาเหตุของการมาขอทานส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาเศรษฐกิจ ความยากจน มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และไม่มีความรู้ในการประกอบอาชีพอื่น ส่วนผู้ทำการขอทานต่างด้าวพบว่า สาเหตุเพิ่มเติม คือ ค่านิยมและความเชื่อว่าการเข้ามาทำการขอทานในประเทศไทยจะสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัวและค่านิยมความเชื่อของชุมชนที่ได้รับการบอกต่อว่าการขอทานในประเทศไทยได้เงินมากและง่าย ซึ่งสังคมไทยยังมีทัศนคติของคนในสังคมเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ทำการขอทานด้วยการให้เงิน อีกทั้งยังขาดมาตรการในการตรวจสอบสกัดกั้นกลุ่มคนเหล่านี้อย่างจริงจัง

ดังนั้น หากต้องการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ ทั้งสองประเทศควรเพิ่มมาตรการการป้องกันปัญหาที่ต้นเหตุมากกว่าการแก้ไขที่ปลายเหตุ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาขอทานเกิดความยั่งยืน ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอเชิงนโยบาย ดังนี้ การจัดการประชุมระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่อง พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทาน การเปลี่ยนทัศนคติสาธารณชนทั้งสองประเทศในเรื่องการให้ทาน และการทำบันทึกข้อตกลงในการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานอย่างยั่งยืน เน้น 3 ด้านสำคัญ คือ ด้านการป้องกันเฝ้าระวังและเข้มงวดในการเดินทางเข้าออกของทั้งสองประเทศ ด้านการส่งกลับเน้นการประสานความร่วมมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และด้านการคืนสู่สังคมอย่างยั่งยืน ด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพ ร่างกายจิตใจ อารมณ์ สังคม และเศรษฐกิจ และมีข้อเสนอแนวทางการดำเนินงาน คือ พัฒนาการองค์ความรู้แก่บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน จัดให้มีเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งสร้างเครือข่ายของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานของทั้งสองประเทศ จัดตั้งศูนย์ประสานงานร่วมไทย กัมพูชา โดยภาครัฐและภาคเอกชนในจังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศกัมพูชา เพื่อเป็นศูนย์กลางในการให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายอาสาสมัครไทย กัมพูชา

เชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลในการเฝ้าระวัง ติดตามกลุ่มเสี่ยงเพื่อป้องกันการเข้าสู่กระบวนการขอทาน
และควบคุมมิให้มีการขอทานซ้ำ

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อประมวลผลการดำเนินงานด้านการควบคุมขอทาน ตามภารกิจของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และนำผลที่ได้ไปวิเคราะห์ถึงสาเหตุแห่งปัญหาและหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหานั้นที่ต้นเหตุ เพื่อกำหนดเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายด้านแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชา ผลการศึกษายังได้ค้นพบประเด็นที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาปรับปรุงและพัฒนางานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานหลายประการ

ความสำเร็จของการศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้รับความกรุณาจากนายพุมิพัฒน์ เลิศเชาวสิทธิ์ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ที่ได้ให้การสนับสนุนและให้คำแนะนำในการศึกษานี้ รวมถึงกลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้กรุณาให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เป็นอย่างดี อีกทั้งเจ้าหน้าที่กองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ช่วยสนับสนุน ประสานงาน และอำนวยความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจน ผู้อำนวยการ ภัทรรัตน์ หงษ์ทอง และเจ้าหน้าที่สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการทุกท่านในการอำนวยความสะดวกทางธุรการและประสานงานที่สำคัญอย่างยิ่งการได้รับคำแนะนำช่วยเหลือจากอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง และศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู

ผู้ศึกษาต้องขอขอบพระคุณท่านผู้บริหารทุกหน่วยงานและองค์กร อาจารย์ที่ปรึกษาเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวข้างต้นทุกท่านเป็นอย่างสูง มา ณ โอกาสนี้

ฉัตรสุดา รอบคอบ

สิงหาคม 2560

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.4 สมมติฐานการศึกษา	4
1.5 ประโยชน์ของการศึกษา	4
1.6 นิยามศัพท์	4
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	5
2.2 ประเภทการขอทาน	6
2.3 สาเหตุของการขอทาน	7
2.4 แนวคิดการแก้ไขปัญหาค้นขอทาน	8
2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.6 สรุปกรอบแนวคิดการศึกษา	14
บทที่ 3 ผลการศึกษา	15
3.1 ความคิดเห็นของประชาชนต่อพฤติกรรมการให้ทาน และผู้ทำการขอทาน ต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขอทาน	15
3.2 กฎหมาย/นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิต คนขอทาน	17
3.3 การดำเนินงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการด้านการควบคุมและ การส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนขอทาน	20
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	27
4.1 สรุปผลการศึกษา	27
4.2 ข้อเสนอแนะ	28
บรรณานุกรม	30
ภาคผนวก	
ก. แบบสัมภาษณ์ผู้ทำการขอทาน	32
ข. แบบสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานควบคุมการขอทาน	34
ประวัติผู้เขียน	35

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการให้ทานและการจัดระเบียบขอทาน	15
ตารางที่ 2	ความคิดเห็นของผู้ทำการขอทานเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมการขอทาน	17
ตารางที่ 3	ผลการดำเนินงานด้านการจัดระเบียบขอทาน	

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	กรอบแนวคิดในการศึกษา	14
----------	----------------------	----

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

ขอทานเป็นปัญหาทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ เพราะคนกลุ่มหนึ่งขาดการคุ้มครองทางสังคม ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางสังคมได้อย่างเหมาะสม หลายคนเข้าข่ายหลอกลวงให้หลงเชื่อว่าตนอยู่ในสภาพที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เกิดความสงสารฉวยโอกาสจากความใจบุญของผู้ให้ทาน หลายกรณีเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และทารุณกรรม บางรายไม่คิดจะทำงานเชิงเศรษฐกิจเพราะการขอทานมีรายได้ดี ขณะเดียวกันขอทานแท้ ๆ ที่ต้องขอทานเพราะความจำเป็นด้วยปัจจัยสาเหตุด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สภาพร่างกาย หรือแม้กระทั่งการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการของรัฐก็เป็นตัวชี้วัดให้เห็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

หลายประเทศทั่วโลกมีแนวทางปฏิบัติและกฎหมายเกี่ยวข้องกับการขอทานในหลากหลายรูปแบบ ในออนตาริโอ ประเทศแคนาดา มีการออก “กฎหมายถนนปลอดถัย” ในปี 2542 ห้ามการขอทาน แต่โดนฟ้องศาลว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ประเทศเดนมาร์ก ถือว่าการขอทานเป็นสิ่งผิดกฎหมายมีโทษจำคุกถึง 6 เดือน ในฝรั่งเศส ได้ยกเลิกกฎหมายห้ามขอทานตั้งแต่ปี 2537 ในประเทศกรีซ การขอทานมีโทษจำคุก 6 เดือน และปรับ 3,000 ยูโร ส่วนในประเทศอังกฤษมีกฎหมายเก่าแก่ ห้ามเป็นคนใช้ชีวิตจรจัด แต่ไม่มีโทษจำคุกและไม่ได้บังคับใช้ในทุกเมือง บางครั้งมีการจับกุมในรถโดยสารสาธารณะ สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา ในบางพื้นที่ของซานฟรานซิสโกห้ามทำการขอทานแบบก้าวร้าว ในบอสตันมีการระดมจัดระเบียบขอทานในปี 2553 พร้อมกับประชาสัมพันธ์ไม่ให้ประชาชนให้เงินขอทาน แต่ก็ได้มีการจำแนกขอทานเป็นแบบสงบกับแบบก้าวร้าว

สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมการขอทาน ฉบับแรกเมื่อปี 2484 ได้ใช้บังคับมานานแล้ว เห็นว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับการสงเคราะห์ผู้ทำการขอทานไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน สมควรให้มีการจัดระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน การควบคุมการขอทาน และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากการทำขอทาน จึงได้ออกพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติที่ครอบคลุม ทั้งการจัดระเบียบ การแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทาน การให้ความคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างเหมาะสม รวมถึงกำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อยทางสติปัญญา หรือสภาพจิตใจของบุคคลอื่น ทั้งนี้เพื่อให้เกิด “ความเป็นธรรมในความไม่เท่าเทียม”

รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการกับทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาขอทาน ภายใต้หลัก 3P ได้แก่

1) การบังคับใช้กฎหมาย (Policy) เป็นนโยบายเพื่อเพิ่มแนวทางการขับเคลื่อนงานให้ครอบคลุมและเน้นการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เช่น ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการขอทานจังหวัด แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานคุ้มครอง จัดระเบียบคนขอทาน และจัดทำทะเบียนข้อมูล จัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกและแก้ไขปัญหาการขอทาน

2) การคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) เป็นการพัฒนาระบบการให้การคุ้มครองช่วยเหลือ พื้นฟูตามปัจจัยและสาเหตุการเป็นขอทาน เช่น ทำบันทึกความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางอาชีพและรายได้ คัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และการคุ้มครองสวัสดิภาพคนขอทาน จัดบริการฟื้นฟู และพัฒนาศักยภาพคนขอทาน เสริมสร้างศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน

3) การป้องกัน (Prevention) เป็นการป้องกันในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและเป็นมาตรการที่จะช่วยในการจัดการปัญหาได้อย่างเหมาะสม รวมไปถึงการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ให้สังคมตระหนักถึงปัญหาจากการให้ทาน ภายใต้แนวคิด “ให้ทานถูกวิธี ลดวิถีการขอทาน” และการสร้างความร่วมมือในการป้องกันแก้ไขปัญหาขอทานต่างด้าวโดยเฉพาะในพื้นที่ต้นทางที่มีเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ดำเนินการสำรวจจัดระเบียบคนขอทานในกรุงเทพฯ และภูมิภาค ระหว่างเดือนมีนาคม-เมษายน 2560 พบขอทานทั้งสิ้น 506 คน ขอทานไทย 303 คน ขอทานต่างด้าว 203 คน ในจำนวนนี้เป็นชาวกัมพูชา 185 คน คิดเป็นร้อยละ 91 รองลงมาเป็นจีน พม่า และเวียดนามตามลำดับ ซึ่งสาเหตุที่พบส่วนใหญ่มาจากปัญหาเศรษฐกิจ ความยากจน การไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ ปัญหาสุขภาพที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ มีโรคประจำตัว โรคเรื้อรัง หรือพิการที่ไม่ต้องการเป็นภาระครอบครัว รวมทั้งผู้มีอาการทางจิต ซึ่งอาจตกเป็นเหยื่อของผู้แสวงประโยชน์ และปัญหาครอบครัว มาจากการขาดผู้อุปการะเลี้ยงดูบุคคลที่เติบโตมากับครอบครัวแตกแยก เด็กและผู้พิการที่ถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามอัตภาพไม่มีสัมพันธ์เครือญาติ ต้องดูแลตัวเอง จากข้อมูลกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ หรือ บก. ปคม. พบว่า เด็กชาวกัมพูชาบางรายเป็นรูปแบบ "แก๊งขอทาน" ทำงานเป็นขบวนการ พาไปนั่งตามถนน สวนสาธารณะ สะพานลอย ในเขตกรุงเทพฯ ซึ่งที่ผ่านมาระบบการจับกุมผู้ทำการขอทานที่เป็นชาวกัมพูชาส่วนใหญ่มักเป็นหญิงและเด็ก นอกจากนี้จะติดตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 แล้ว ยังต้องให้การคุ้มครองดูแลตามมาตรา 33 แห่ง พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ในช่วงระหว่างรอพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางพันธุกรรม (DNA) จากผลการจัดระเบียบขอทานพบว่า มีขอทานไทยที่นำเด็กมาด้วยเพียง 12 ราย ขอทานกัมพูชาที่นำเด็กมาด้วยมีจำนวน 41 ราย ซึ่งต้องรอพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตว่ามีความสัมพันธ์กันหรือไม่ เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

โดยที่ผ่านมารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ให้การคุ้มครองช่วยเหลือขอทานไทยที่เข้าสู่กระบวนการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต จนสามารถกลับสู่ครอบครัวและสังคมได้ สำหรับขอทานต่างด้าว กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ก็ได้ให้การคุ้มครองช่วยเหลือเช่นเดียวกัน ในกรณีขอทานคู่พ่อลูกหรือคุณแม่ลูกที่อยู่ระหว่างรอพิสูจน์ความสัมพันธ์ก่อนส่งกลับประเทศต้นทาง และยังได้ร่วมกับองค์กรเฟรนด์ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย ในการหาแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานชาวกัมพูชาให้ได้รับการคุ้มครอง ดูแล

ช่วยเหลือและสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างกันในการแก้ไขปัญหาคอขวด โดยเฉพาะขอทานต่างตัวชาวแก๊งค์ นำไปสู่การดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมและเป็นแนวทางในการทำงานร่วมกันของไทยและแก๊งค์เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดอย่างยั่งยืน จึงได้ทำการศึกษาแนวทางความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดแก๊งค์

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์ ปัญหา และสาเหตุของขอทานแก๊งค์ในประเทศไทย
- 1.2.2 เพื่อศึกษารูปแบบการดำเนินงานของรัฐและเอกชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดแก๊งค์
- 1.2.3 เพื่อเสนอแนวทางความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดแก๊งค์

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

- 1) รวบรวมข้อมูลจากกลุ่มขอทานที่อยู่ในการดูแลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ปฏิบัติงาน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงการวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาจากสถิติการลงสำรวจจัดระเบียบคนขอทานในปี 2560
- 2) ศึกษาการกำหนดแนวทางความร่วมมือด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดแก๊งค์เฉพาะองค์กรเฟรนด์ประเทศไทยที่ได้ลงนามความร่วมมือกับกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
- 3) วิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการดำเนินงานเกี่ยวกับขอทานชาวแก๊งค์ต่อไป

1.3.2 วิธีการศึกษา

สัมภาษณ์ผู้ทำการขอทาน ผู้ปฏิบัติงาน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และประเมินผล

1.3.3 ระเบียบวิธีการศึกษา

- 1) รูปแบบการศึกษา
 - (ก) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)
 - (ข) การวิจัยเชิงประจักษ์ (Empirical Research)
- 2) ประชากรและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา
 - (ก) ผู้ทำการขอทานที่อยู่ในการดูแลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
 - (ข) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
 - (ค) ข้อมูลสถิติการลงสำรวจจัดระเบียบคนขอทานในปี 2560
 - (ง) ข้อมูลการดำเนินงานที่ผ่านมาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 3) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

แบบสัมภาษณ์
- 4) การเก็บรวบรวมข้อมูล

จากการสัมภาษณ์ผู้ทำการขอทาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และรวบรวมจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

5) การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้ค่าสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive) และการประมวลผลข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าเอกสารเชิงทุติยภูมิ (Secondary Data Analysis)

1.4 สมมติฐานการศึกษา

การแก้ไขปัญหาต้นเหตุของขอทานกัมพูชา จะสำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือทวิภาคีระหว่างไทยและกัมพูชา เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานได้อย่างยั่งยืน

1.5 ประโยชน์ของการศึกษา

1.5.1 หน่วยงานทราบสถานการณ์ ปัญหา และความต้องการของขอทานกัมพูชาในประเทศไทย

1.5.2 มีรูปแบบการดำเนินงานของรัฐและเอกชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชา

1.5.3 มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชา

1.6 นิยามศัพท์

ขอทาน หมายถึง ผู้ที่กระทำให้ผู้อื่นเกิดความสงสารเพื่อส่งเงินหรือทรัพย์สินให้ เพื่อเลี้ยงชีพ ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือกิริยาอาการใด ๆ

ผู้แสดงความสามารถ หมายถึง ผู้ที่ได้รับการจัดแจงเป็นผู้แสดงความสามารถจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อแสดงแก่ผู้ชม ผู้ฟังไม่ว่าจะเป็นการ เล่นดนตรี หรือการแสดงอื่นใด ซึ่งทำให้ผู้ชมหรือผู้ฟังเกิดความพึงพอใจต่อการแสดงนั้น โดยส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้เป็นการตอบแทน

ผู้แสวงหาประโยชน์ หมายถึง ผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทาน โดยการใช้ จ้างวาน สนับสนุน ยุยง ส่งเสริม หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอทาน

ต้นเหตุของขอทาน หมายถึง ปัจจัยที่ทำให้บุคคลต้องตกมาเป็นขอทาน โดยมีสาเหตุดังนี้ ปัญหาเศรษฐกิจ การศึกษาตกต่ำ สภาพร่างกายจิตใจ ขาดผู้อุปการะ ค่านิยมของชุมชน และการล่อลวงจากแก๊งขอทาน

การป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานอย่างยั่งยืน หมายถึง การแก้ไขคนขอทานให้เลิกพฤติกรรมขอทาน และสามารถดำรงชีวิตในสังคมอย่างปกติสุข ด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้ง 4 ด้าน คือ การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ (Medical Rehabilitation) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการศึกษา (Education Rehabilitation) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม (Social Rehabilitation) และการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ (Vocational Rehabilitation)

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการการศึกษาแนวทางความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดทางกายภาพ ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
2. ประเภทการขอทาน
3. สาเหตุของการขอทาน
4. แนวคิดการแก้ไขปัญหาคอขวด
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

มาตรา 13 ห้ามบุคคลใดทำการขอทาน การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการขอทาน (1) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด (2) การกระทำด้วยวิธีการใดให้ผู้อื่นเกิด ความสงสาร และส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้ การแสดงความสามารถ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นดนตรีหรือ การแสดงอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือ ทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟัง การขอเงินหรือทรัพย์สินกัน ฐานญาติมิตร หรือ การเรียไรตามกฎหมายว่าด้วย การควบคุมการเรียไร ไม่ถือว่าเป็นการขอทานตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 15 เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 13 วรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ซึ่งฝ่าฝืนนั้นไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อทำการคัดกรอง และหากการคัดกรองพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือ คนพิการหรือ ทูพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา 19 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 13 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 22 ผู้ใดแสวงหาประโยชน์จากผู้ทำการขอทานโดยการใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยงส่งเสริม หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอทาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำดังต่อไปนี้ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (1) กระทำต่อหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทูพพลภาพ หรือผู้เจ็บป่วย (2) ร่วมกันกระทำหรือกระทำกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป (3) กระทำโดยนำผู้อื่นจากภายนอกราชอาณาจักรให้มาขอทานในราชอาณาจักร (4) กระทำโดยผู้ปกครองหรือผู้ดูแลของผู้ทำการขอทาน (5) กระทำโดย

พนักงานเจ้าหน้าที่ (6) กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแล หรือให้คำปรึกษาบุคคลตาม (1) ความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง (1) (2) และ (4) ไม่ใช่บังคับกับ การกระทำระหว่างบุพการี และ ผู้สืบสันดาน

2.1.2 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้ “การแสวงหาประโยชน์โดย มิชอบ” หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือการเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอทาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

ในมาตรา 6 ได้ขยายความ “การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” โดยกำหนดให้เป็นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

1) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจ โดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

2) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

2.1.3 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ ให้ความหมาย “คนต่างด้าว” ว่า บุคคลซึ่งไม่มี สัญชาติไทย และมาตรา 12 (3) ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาเพื่อมีอาชีพกรรมกร หรือเข้ามาทำงาน เพื่อรับจ้างด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ หรือการเข้ามาเพื่อทำงาน อื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว เข้ามาในราชอาณาจักร

โดยมาตรา 37 (1) กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราว ต้องไม่ประกอบอาชีพหรือรับจ้างทำงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาต จากอธิบดีหรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ถ้ากรณีใดมีกฎหมายว่าด้วยการทำงานของ คนต่างด้าวบัญญัติ ไว้เป็นอย่างอื่นต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น ต่างด้าวคนใดไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่ เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 75

2.2 ประเภทการขอทาน

แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (กองสวัสดิการสงเคราะห์ ฝ่ายสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง, ม.ป.ป.: 1-2)

- 1) ขอทานชั่วคราว เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดสนขาดแคลนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า
- 2) ขอทานอาชีพ เกิดจากความเกียจคร้านทำงาน ไม่มีความรู้ ความด้อยโอกาสทางสังคม ไม่มีรายได้ ขาดแคลนเงินเป็นค่าอาหาร และค่าใช้จ่าย คนขอทานประเภทนี้มักมีความพิการ ชรา เป็น จุดขายเรียกร้องความสงสาร ดังเช่น คนขอทานหญิงชรารายหนึ่งถูกเจ้าหน้าที่สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่ง นนทบุรีตรวจค้นทรัพย์สิน พบว่ามีบัญชีเงินฝากติดตัว 300,000 บาท

3) ขอทานโดยอิทธิพลของแก๊งขอทาน ปัจจุบันรูปแบบการขอทานได้มีวิวัฒนาการจากการขอทานโดยอาชีพมาเป็นขบวนการขอทาน โดยมีผู้จัดการอำนวยความสะดวกอยู่เบื้องหลังการขอทาน ซึ่งจะทำงานในรูปแบบธุรกิจ โดยจะมีนายหน้าออกไปตามชนบทหรือแหล่งเสื่อมโทรมที่มีสภาพความเป็นอยู่ยากจน ชัดสน เพื่อโน้มน้าวชักจูงคนพิการ คนชรา หรือแม่ลูกอ่อนเข้าสู่ตลาดขอทาน วิธีการออกทำงานคือ ตอนเช้าผู้ประกอบการจะนำแรงงานขอทานไปส่งตามที่ตั้งต่าง ๆ และผู้ควบคุมจะคอยเฝ้าดูอยู่ห่าง ๆ อาจจะนำข้าว ขนม น้ำไปให้บ้าง แล้วเก็บกวาดเงินในกระป๋องหรือภาชนะที่ขอได้ไปรวบรวมไว้ พอตกเย็นก็จะมารับกลับไปยังแหล่งที่พัก ส่วนการจัดสรรผลประโยชน์แก่คนขอทานพบว่า ได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์เพียงราว 2,500 บาทต่อคน ใน 2 สัปดาห์ แต่คนขอทานก็ยังยอมตกอยู่ภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ เนื่องจากความไม่รู้ กล่าวคือ คนขอทานส่วนใหญ่มีการศึกษาค่ำ ไม่รู้สภาพการณ์ทางสังคมเมือง ไม่มีทุนเริ่มต้นที่จะจัดขบวนการขอทานของตนเอง และปราศจากความสัมพันธ์กับกลไกของรัฐบางส่วน ดังเช่น มีขอทานรายหนึ่งเคยขอแยกตัวไปขอทานโดยอิสระที่สถานีขนส่งหมอชิตได้เพียง 1 วัน ได้ถูกตำรวจควบคุมตัว จึงเกิดความหวาดกลัว ไม่กล้าไปขอทานอิสระโดยลำพัง

ปัจจุบันนี้อิทธิพลของขบวนการขอทานแพร่กระจายทั่วไป โดยเฉพาะจุดชุมชนที่ทำรายได้ดี ขอทานที่ไม่อยู่ในสังกัดหรือขอขายของขบวนการก็จะถูกบีบให้ออกไปจากพื้นที่ที่สามารถทำรายได้ได้ดี โดยผู้ที่ต้องการอยู่นอกเหนืออิทธิพลของขบวนการ จะต้องไปทำการขอทานในแหล่งที่มีรายได้น้อย ไม่มีคนพลุกพล่าน ขอทานอิสระจึงต้องถูกดึงเข้ามาสู่ขบวนการ ทำงานเป็นขบวนการ รับส่วนแบ่งจากขบวนการ และกลายเป็นสมาชิกของขบวนการธุรกิจขอทานไปในที่สุด

2.3 สาเหตุของการขอทาน

ปัจจัยหลากหลายที่ทำให้บุคคลต้องหันมาเป็นขอทาน มีดังนี้ (ภิรมย์ เจริญผล, 2537: 21-22)

1) ปัญหาเศรษฐกิจ คือ ความยากจน และความล้มเหลวในการประกอบอาชีพในชนบท เป็นแรงผลักดันให้สมาชิกในครอบครัวอพยพเข้ามาหารายได้ในเมือง ซึ่งหัวหน้าครอบครัวมักไปรับจ้างทำงาน ส่วนแม่บ้านที่ว่างงาน เด็ก คนพิการ และคนชราจะออกไปขอทาน

2) การศึกษาค่ำ จึงขาดความรู้ที่จะไปประกอบอาชีพอย่างมั่นคง ทั้งนี้คนขอทานส่วนใหญ่เคยมีอาชีพรับจ้างทั่วไป ซึ่งมีรายได้ไม่แน่นอนและใช้แรงงานหนัก จึงเกิดความคิดที่จะขอทาน เพราะรายได้ดี ไม่ต้องลงทุน แสดงให้เห็นถึงความเกียจคร้าน

3) สภาพร่างกายและจิตใจ เนื่องจากความพิการทางกายและทางจิต ประกอบกับไม่ได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ เป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพ ขาดโอกาสในการทำงานตลอดจนขาดการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัว ทำให้ต้องออกไปเร่ร่อนขอทานอยู่ตามที่สาธารณะต่าง ๆ

4) ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู กล่าวคือ คนพิการ คนชรา และเด็กในครอบครัวที่ยากจนและความสัมพันธ์ในครอบครัวไม่ราบรื่น มักจะถูกครอบครัวทอดทิ้ง

5) ค่านิยมของชุมชนและแรงจูงใจที่ขอทานมีรายได้ดี เนื่องจากการขอทานทำรายได้ดี โดยไม่ต้องลงทุนลงแรง เพียงแต่ใช้ความอดทนเท่านั้น พอถึงหน้าแล้งประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะ แถบภาคอีสานจะชักชวนกันเดินทางไปขอทานในเมืองเป็นจำนวนมาก และเดินทางกลับมาทำนา ในฤดูฝน

ตามปกติเช่นเดิม ดังเช่น หมู่บ้านนาโพธิ์น้อย หมู่ที่ 1 ตำบลกระโพธิ์ อำเภอนาทม จังหวัดสุรินทร์ ที่มีประชาชนทั่วไปเกือบ 30 หลังคาเรือน ประกอบอาชีพขอทาน (วิจิตร ขำฟุ้ง, 2548: 42-43)

6) อาชีพแก๊งขอทาน ซึ่งจากการสอบถามหัวหน้าแก๊งขอทานที่ถูกจับกุม ทราบว่าหัวหน้าแก๊งแต่ละคนได้ดำเนินการกับบุคคลขอทานซึ่งเป็นเด็ก ผู้หญิง คนชรา และคนพิการ จำแนกได้ 6 ประเภท ดังนี้ (กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก, ม.ป.ป.: 1)

6.1) นำขอทานไปปล่อยตามสะพานลอยข้ามถนนแล้วเดินเก็บเงิน

6.2) เก็บเงินจากขอทานเป็นรายบุคคลคนละ 200 บาท/วัน

6.3) รวบรวมบุคคลขอทานประเภทต่าง ๆ อยู่ในความคุ้มครอง ไปปล่อยตามจุดต่าง ๆ แล้วรับกลับเข้าบ้านในเวลาตี 3 รวมทั้งจะเป็นผู้เก็บเงินขอทานไว้ทั้งหมดด้วยตัวเอง

6.4) นำขอทานต่างชาติเข้ามาในประเทศไทยให้การดูแลและคุ้มครอง โดยจะนำไปขอทานและหัวหน้าแก๊งจะเป็นผู้เก็บเงินทั้งหมด คนขอทานคนใดมีรายได้ดีจะขายต่อเป็นทอด ๆ

6.5) เรียกเก็บเงินจากกลุ่มขอทานเป็นครอบครัว เก็บประมาณ 2,000-5,000 บาท/เดือน/ครอบครัว

6.6) รวมกลุ่มกันเป็นขบวนการเก็บเงินจากกลุ่มขอทานทั่วกรุงเทพฯ โดยมีอาชีพอื่นผสมด้วย เช่น ขายยาเสพติด ให้เสพยาเสพติดแล้วบังคับให้ล้างกระเป๋าทตามห้างสรรพสินค้า ออกเงินให้กู้ โดยเก็บดอกเบี้ยสูงในกลุ่มชาวกัมพูชา และชาวเวียดนาม

จากสาเหตุของการมาเป็นขอทานข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าขอทานประเภทขอทานชั่วคราวเกิดจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ สภาพร่างกายและจิตใจ อันขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ขอทานประเภทขอทานอาชีพ เป็นผลมาจากระดับการศึกษาต่ำ ประสบความล้มเหลวในการประกอบอาชีพ รวมถึงค่านิยมของชุมชนและแรงจูงใจเรื่องรายได้ ส่วนขอทานประเภทขอทานโดยอิทธิพลของแก๊งขอทานมาจากการถูกล่อลวงหรือบังคับจากอิทธิพลของแก๊งขอทาน

2.4 แนวคิดการแก้ไขปัญหาคอนขอทาน

เหตุปัจจัยที่ผลักดันให้คนเข้าสู่ขบวนการขอทานมีหลากหลาย หากแต่สามารถจำแนกได้ตามประเภทของการขอทาน คือ ขอทานชั่วคราวเกิดจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และปัจจัยส่วนบุคคล ขอทานอาชีพเกิดจากค่านิยมของสังคมพร้อมกับขาดศักยภาพในการประกอบอาชีพ ส่วนขอทานโดยอิทธิพลของแก๊งขอทาน เกิดจากต้นทุนทางสังคมที่ต่ำ ประกอบกับการถูกล่อลวง ดังนั้นการจัดการปัญหาจึงต้องประกอบด้วยแนวทางที่หลากหลายทั้งด้านการแก้ไขตัวตน และชุมชนของผู้ทำการขอทานให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข พร้อมกับมีค่านิยม ที่ถูกต้องสมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ พร้อมกันนี้ต้องพัฒนาสังคมโดยรวมให้เจริญก้าวหน้าขึ้น เพื่อเป็นฐานรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ดังมีรายละเอียด ดังนี้

2.4.1 การแก้ไขคนขอทานให้เลิกพฤติกรรมขอทาน

ด้วยเหตุที่คนขอทานเป็นผู้ด้อยโอกาสที่มีศักยภาพในการทำงานต่ำ เพราะพิการ เจ็บป่วย การศึกษาต่ำ เป็นต้น จึงต้องหันมายึดอาชีพขอทาน ดังนั้น ควรต้องเร่งเสริมสมรรถภาพของคนขอทาน ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจ และเศรษฐกิจให้สูงขึ้นจนสามารถประกอบอาชีพ

เลี้ยงตนเองได้ ไม่เป็นภาระของผู้อื่นหรือสังคม ตลอดจนสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ (กิตติยา รัตนกร, 2531: 60-79)

1) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ (Medical Rehabilitation) มุ่งเน้นให้การบำบัดรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ใช้บริการอันเนื่องมาจากความพิการแต่กำเนิด หรือผลของโรคต่าง ๆ หรือจากอุบัติเหตุ เช่น กายอุปกรณ์ (Prosthetic and Orthotic) การบริหารส่วนของร่างกายที่ไม่พิการให้มีความแข็งแรงคล่องแคล่ว สามารถทำหน้าที่ทดแทนส่วนที่พิการได้

2) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการศึกษา (Education Rehabilitation) หมายถึง การให้การศึกษาเพื่อพัฒนาความสามารถ บุคลิกภาพ และเพื่อเสริมสร้างลักษณะนิสัยที่ถูกต้องและจำเป็นให้ ด้วยวิธีการจัดการศึกษาพิเศษ

3) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม (Social Rehabilitation) หมายถึงการแก้ไข ปัญหาทางอารมณ์ จิตใจ และปรับปรุงตัวเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมได้

4) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ (Vocational Rehabilitation) โดยการให้บริการด้านฝึกอบรมอาชีพตามความเหมาะสมกับสภาพร่างกาย และความสามารถที่คนขอทานมีอยู่ เพื่อช่วยให้เขาสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ โดยไม่เป็นภาระแก่ครอบครัวและสังคม ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้ (1) การประเมินความสามารถทางด้านอาชีพ (2) การแนะแนวอาชีพ (3) การเตรียมตัวก่อนการฝึกอาชีพ (4) การฝึกอบรมด้านอาชีพ (5) การจัดหางานให้ทำ (6) โรงงานในอารักขา (7) การติดตามและประเมินผลการให้ความช่วยเหลือ

จากแนวคิดการฟื้นฟูสมรรถภาพ สามารถสรุปได้ว่า การแก้ไขปัญหาพฤติกรรม การขอทานจะต้องฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งทางการแพทย์ การศึกษา ทางสังคม และทางอาชีพ เพื่อให้ คนขอทานตระหนักในคุณค่า ศักยภาพ และศักดิ์ศรีของตนเอง ตลอดจนสามารถช่วยเหลือดูแลตนเองได้อย่างเต็มความสามารถ จนพึ่งตนเองได้ในที่สุด ไม่เป็นภาระแก่สังคม สามารถสร้างคุณประโยชน์ให้แก่สังคมได้ตามอัตภาพ ซึ่งกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง อาศัยความร่วมมือจากนักวิชาชีพและหน่วยงานที่หลากหลาย เช่น บุคลากรทางการแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา นักกิจกรรมบำบัด เป็นต้น ตลอดจนครอบครัว ชุมชนที่ต้องเข้าร่วมการวางแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพตามความเหมาะสมและความคาดหวังของแต่ละรายไป

2.4.2 การดำรงชีวิตในสังคมอย่างปกติสุข

Sumam Femando (อ้างถึงใน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสุรินทร์, 2552: 11-12) เสนอแนวคิดเรื่อง Normalization ว่าในสังคมจะมีการกำหนดกฎเกณฑ์ค่านิยมทางสังคมว่าค่านิยมใดเป็นสิ่งที่มีความหรือไม่มีค่า (Social Role Valorization) หากบุคคลใดไม่ประพฤติปฏิบัติตามค่านิยมที่คนส่วนใหญ่ยอมรับก็就会被ตราจากสังคม (Stigmatization) ว่าเป็นคนไม่ดี นำไปสู่การถูกเพิกถอนสิทธิ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะสิทธิ์ในการตัดสินใจเกี่ยวกับตนเองถูกเคลื่อนย้ายไปสู่ผู้อื่น และจะถูกกีดกันทางสังคมให้เข้าไปอยู่ในสถาบันเพื่อเยียวยาแก้ไขปัญหาค่าความประพฤติดังกล่าว ซึ่งส่งผลเสียอย่างยิ่ง และนอกจากจะเป็นการตอกย้ำถึงความเป็ยงเบนไปจากค่านิยมที่คนส่วนใหญ่ยอมรับ เกิดความรู้สึกว่าเป็นคนละกลุ่มคนละพวกกับสังคม และภายหลังจากที่เขาออกจากสถาบันกลับไปอยู่ในสังคมดั้งเดิม ภาพลักษณ์ดังกล่าวก็จะติดตัวเขาไป

ทำให้เขาถูกประทับตราว่าเป็นผู้ป่วยหรือนักโทษไปตลอดชีวิต และยังทำให้ผู้รับบริการต้องพึ่งพาสถาบัน ส่งผลให้ไม่สามารถพึ่งตนเองได้

ดังนั้น แนวคิด Normalization เป็นแนวคิดที่ยอมรับความสามารถ ความบกพร่องของบุคคลในฐานะที่เขาเป็นมนุษย์ปุถุชนคนหนึ่งที่มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกับคนอื่น และพยายามที่จะทำให้ผู้รับบริการในสถาบันสามารถใช้ชีวิตอยู่สังคมได้ตามปกติ เพื่อที่บุคคลจะได้ปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมต่าง ๆ ได้ ซึ่งอยู่บนหลักการพื้นฐานความตระหนักในสิทธิและโอกาสในการดำเนินชีวิตของตนเองไปในทิศทางที่พึงปรารถนา (Self Autonomy) และตัดสินใจกำหนดชะตาชีวิตของตนเองไปในทิศทางที่พึงปรารถนา (Self Determination) สามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคม มีสถานภาพ มีความสามารถเช่นเดียวกับคนปกติ ซึ่งคนในสังคมจะต้องยอมรับและให้โอกาสสำหรับคนกลุ่มนี้

แนวทางการปฏิบัติตามแนวคิด Normalization จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงการตีค่า บทบาททางสังคม ให้การยอมรับในความหลากหลายของค่านิยม (Pluralism Value) เพื่อให้คนเหล่านี้เกิดความรู้สึกเป็นพวกเดียวกับคนอื่น ๆ ในสังคม และมีการรณรงค์ปรับเปลี่ยนทัศนคติให้สังคมเกิดการยอมรับค่านิยมดังกล่าวด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น สื่อต่าง ๆ การเผชิญหน้าตัวต่อตัว การให้บุคคลที่สังคมให้ความเชื่อถือเป็นการส่วนตัวไปถ่ายทอดให้สมาชิกสังคมได้รับทราบ ตัวอย่างเช่น อาสาสมัครที่ทำงานกับคนไร้ความสามารถจะมีอิทธิพลในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติในครอบครัวและเพื่อนได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้จะต้องมีการสนับสนุนทางสังคม (Social Support) ในด้านอารมณ์ การตัดสินใจ การให้คำแนะนำข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนบริการขั้นพื้นฐานภายนอกสถาบันแบบผสมผสานร่วมกับคนปกติ (Integrated Services) ตามความต้องการของปัจเจกบุคคล เช่น การศึกษา อาชีพ การเปิดโอกาสให้เขาได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่มต่าง ๆ ตลอดจนการรวมตัวเป็นองค์กรที่พิทักษ์สิทธิของตนเอง (Self Advocacy) จะทำให้เขาเกิดความรู้สึกว่าเขาเป็นคนที่มีความสำคัญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับทางสังคม

กล่าวโดยสรุป แนวคิด Normalization เป็นแนวทางส่งเสริมการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมที่คำนึงถึงปฏิสัมพันธ์ของประชาชนทุกกลุ่มและพื้นฐานแห่งความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน เคารพในความเป็นเพื่อนมนุษย์ แทนที่จะพิพากษาลดคุณค่าความเป็นมนุษย์จากพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนด้วยการให้สิทธิและโอกาสในการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณค่าในสังคมได้ตามปกติ สร้างทัศนคติที่ดีและขจัดอคติทางลบที่เป็นเหตุให้ตัดสิทธิของคนขอทานจากการทำงาน การมีรายได้ การดำเนินชีวิต การได้รับความมั่นคงทางสังคมต่าง ๆ เป็นต้น

ทั้งนี้ ภายหลังจากปรับปรุงพฤติกรรมและฟื้นฟูสมรรถภาพคนขอทานแล้ว เขาควรกลับไปสู่ระบบของสังคมดั้งเดิมอันเป็นความต้องการของเขาด้วยเช่นกัน เขาไม่สามารถแยกตัวออกจากสังคมได้ ด้วยเหตุผลนี้จึงควรต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งคนขอทาน ครอบครัว และชุมชนเพื่อร่วมดูแลช่วยเหลือคนขอทานให้สามารถพึ่งตนเองได้ และดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ละเลิกพฤติกรรมขอทาน และที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใด คนขอทานควรต้องได้มีการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ได้แก่ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ คือ สภาพดินฟ้าอากาศ กับสิ่งแวดล้อมทางสังคม ได้แก่ กฎเกณฑ์ระเบียบแบบแผน วัฒนธรรม และในสังคมด้วยกัน เพื่อให้สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ซึ่งทฤษฎีการปรับตัวของ นิภา นิธยาน (2523:27-28) ได้อธิบายถึงแบบแผนในการ

ปรับตัวของแต่ละบุคคลในการเข้าสังคมเปรียบเทียบกับที่ทำงานว่ามีความแตกต่างกัน โดยแบ่งการปรับตัวของมนุษย์ให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของสังคมออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

1) การปรับตัวในการปฏิบัติงาน (Conformity) เป็นการปรับตัวที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้รับการยอมรับจากสังคมที่ตนอาศัยอยู่ และสามารถที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้ในสิ่งแวดล้อมนั้น และบุคคลที่ปรับตัวในลักษณะนี้เชื่อว่า ระเบียบแบบแผนและกฎเกณฑ์ของสังคมที่เป็นอยู่นั้นมีความเหมาะสมดีแล้ว

2) การปรับตัวแบบแหวกแนว (Innovation) เพื่อให้ได้มาซึ่งจุดประสงค์ที่ตนต้องการโดยไม่คำนึงถึงวิธีการว่าจะถูกต้องตามระเบียบแบบแผนหรือเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมนั้นหรือไม่ เช่น การทุจริตต่อหน้าที่เพื่อรับสินบน หรือการกระทำการขอทานเพื่อต้องการเงิน เป็นต้น

3) การปรับตัวโดยการยึดถือพิธีการดั้งเดิม (Ritualism) ซึ่งบางครั้งก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องความล่าช้า เนื่องจากขาดการยืดหยุ่น ซึ่งอาจทำให้บุคคลที่ปรับตัวในลักษณะนี้รู้สึกอึดอัดใจ เมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนไป แต่บุคคลยังคงเคร่งครัดในแบบแผนดั้งเดิมบางประการ

4) การปรับตัวโดยการหนีโลก (Ret realism) เป็นการปรับตัวของบุคคลที่ยอมแพ้หรือท้อถอยต่อสิ่งแวดล้อมและพยายามหลบหนีจากสภาพแวดล้อมที่ต้องเผชิญปัญหาสิ่งแวดล้อมใหม่ เช่น บุคคลที่ติดยาเสพติด เป็นต้น

5) การปรับตัวโดยการขัดขืนหรือต่อต้านความต้องการของสังคม (Rebellion) สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ การปรับตัวในทางบวก คือ ปรับเข้าหาสิ่งแวดล้อม เช่น การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของสังคม ซึ่งไม่ก่อให้เกิดปัญหาสังคม กับการปรับตัวทางลบ คือ ปรับตัวออกจากกฎเกณฑ์ที่เป็นอยู่ เช่น การหนีโลก การแหวกแนว การต่อต้านความต้องการของสังคม เป็นต้น

ซึ่งการดำรงชีวิตในสังคมอย่างปกติสุขนั้น หลังการฟื้นฟูสมรรถภาพคนขอทาน สังคมต้องเกิดการยอมรับความสามารถ ความบกพร่องของบุคคลในฐานะความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกับคนอื่น และสามารถใช้ชีวิตอยู่สังคมได้ตามปกติ มีโอกาสในการดำเนินชีวิตของตนเองไปในทิศทางที่พึงปรารถนา และคนขอทานต้องเกิดการปรับตัวในทางบวกซึ่งนำไปสู่ผลดีในด้านต่าง ๆ ทั้งช่วยสร้างสัมพันธภาพอันดีกับบุคคลรอบข้าง ช่วยส่งเสริมสุขภาพจิต และช่วยอำนวยความสะดวกแก่สังคม ไม่ก่อให้เกิดปัญหาสังคม ในขณะเดียวกันก็ช่วยปรับตัวให้สามารถประสบผลสำเร็จตามความต้องการของตนด้วย อย่างไรก็ตาม มนุษย์แต่ละคนมีแบบแผนการปรับตัวที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพ ประสพการณ์และสถานการณ์ แบบแผนการปรับพฤติกรรมและการใช้ชีวิตในสังคมก็ต้องมีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับแต่ละบุคคลเช่นกัน

2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศุภชัย ศรีหล้า (2534: ก-ข) ได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบระหว่างบุคคลที่ย้ายถิ่นเพื่อขอทานและบุคคลที่ไม่ได้ย้ายถิ่นเพื่อขอทาน เรื่อง “สาเหตุ รูปแบบ และผลสืบเนื่องของการย้ายถิ่นเพื่อขอทาน : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านม่วง อ.ปทุมรัตน์ จ.ร้อยเอ็ด” พบว่า สาเหตุการย้ายถิ่นเพื่อไปขอทานและเป็นลูกจ้างในพื้นที่เกษตรกรรม เพราะการว่างงาน การเป็นหนี้ และวัฒนธรรมชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับระบบอุปถัมภ์ ส่วนสาเหตุเฉพาะที่ย้ายถิ่นเพื่อขอทาน แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้ ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินทำกินขนาดเล็ก การมีหนี้สินจำนวนมาก ในด้านสังคม

ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครัวเรือนในท้องถิ่นเพื่อขอทานเป็นไปในระดับต่ำ และด้านวัฒนธรรม ได้แก่ บุคคลที่ย้ายถิ่นเพื่อขอทานเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ในการขอทาน สำหรับรูปแบบการย้ายถิ่นเพื่อขอทาน สามารถสรุปได้ว่า กลุ่มบุคคลที่ย้ายถิ่นเพื่อขอทานเป็นเพศหญิงสูงอายุ และเพศชายพิการ มีทิศทางในการย้ายถิ่นเพื่อขอทานไปยังกรุงเทพฯ มีการจัดองค์กรที่กรุงเทพฯ อย่างเป็นระบบ ทั้งในเรื่องอาหารและการเดินทาง รวมทั้งคำสั่งสอนแนะนำในเรื่องการขอทาน อนึ่ง ผลสืบเนื่องจากการย้ายถิ่นเพื่อขอทาน มีดังนี้ 1. ต่อบุคคลที่ย้ายถิ่น พบว่า บุคคลที่ย้ายถิ่นเพื่อขอทานในครั้งแรกเมื่อกลับไป ยังมีความวิตกกังวลในเรื่องการเข้าสังคมมาก อย่างไรก็ตาม ความกังวลใจได้ลดลงเมื่อมีประสบการณ์ในการย้ายถิ่นเพื่อขอทานมากขึ้น 2. ต่อครัวเรือนของผู้ย้ายถิ่น พบว่า สมาชิกที่เป็นหญิงให้การยอมรับต่อพฤติกรรมการย้ายถิ่นเพื่อขอทานของสมาชิกในครัวเรือนเร็วกว่าผู้ชาย 3. ต่อชุมชน พบว่า ทักษะคติของประชากรในชุมชนพิจารณาว่า การย้ายถิ่นเพื่อขอทานของบุคคลที่มีความยากจนเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของบุคคลนั้น ๆ เพื่อความอยู่รอดของครัวเรือน

กองวิชาการและแผนงาน กรมประชาสงเคราะห์ (2538: ข-ค) ได้ทำการวิจัยเชิงสำรวจเรื่อง “สาเหตุ ปัญหา และความต้องการของคนเร่ร่อนขอทาน” จากคนเร่ร่อนขอทานที่ถูกนำส่งเข้ารับการสงเคราะห์ในสถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี ระหว่างวันที่ 1 สิงหาคม-15 กันยายน พ.ศ. 2537 จำนวน 116 คน พบว่า คนเร่ร่อนขอทานส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ย 44.4 ปี ลักษณะภายนอก ร่างกาย ร้อยละ 79.3 มีร่างกายสมบูรณ์ นอกจากนั้นร่างกายไม่สมประกอบ ผู้ที่ขอทานจะเป็นผู้ที่ไม่สมประกอบ ส่วนใหญ่จบการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ขึ้นไป รองลงมาคือ ไม่ได้เรียนหนังสือ มีภูมิลำเนาอยู่ภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นส่วนใหญ่ อาชีพเดิมคือ รับจ้าง รองลงมาคือ เกษตรกรรม ปัญหาที่ประสบขณะอยู่ที่ภูมิลำเนาเดิมคือ ฐานะยากจน อดอยากขาดแคลน ความขัดแย้งในครอบครัว และปัญหาในการประกอบอาชีพ วัตถุประสงค์ที่ออกจากบ้านเพราะต้องการมาหางานทำ รองลงมา คือ ต้องการขอทาน สำหรับอาชีพในปัจจุบันพบว่า ทำการขอทานสูงสุด รองลงมา คือ ไม่ได้ทำงาน และรับจ้าง ตามลำดับ ขณะเร่ร่อนขอทานมักพบปัญหาไม่มีเงินใช้ ไม่มีที่อยู่ อดอยาก สุขภาพไม่แข็งแรง และถูกบังคับขู่ครีต มีความต้องการให้ช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย ค่าครองชีพ เครื่องนุ่งห่ม การรักษาพยาบาล ส่งกลับภูมิลำเนา ทุนประกอบอาชีพ หางานทำ และช่วยเหลือความเป็นอยู่ของครอบครัว ส่วนแผนการดำเนินการใช้ชีวิตในอนาคตนั้น คนเร่ร่อนขอทานมีความตั้งใจที่จะประกอบอาชีพที่ภูมิลำเนาเดิม รองลงมาคือ หางานประจำทำเพื่อเก็บรวบรวมเงินกลับไปอยู่ที่บ้านดั้งเดิม และเป็นขอทานต่อไปตามลำดับ

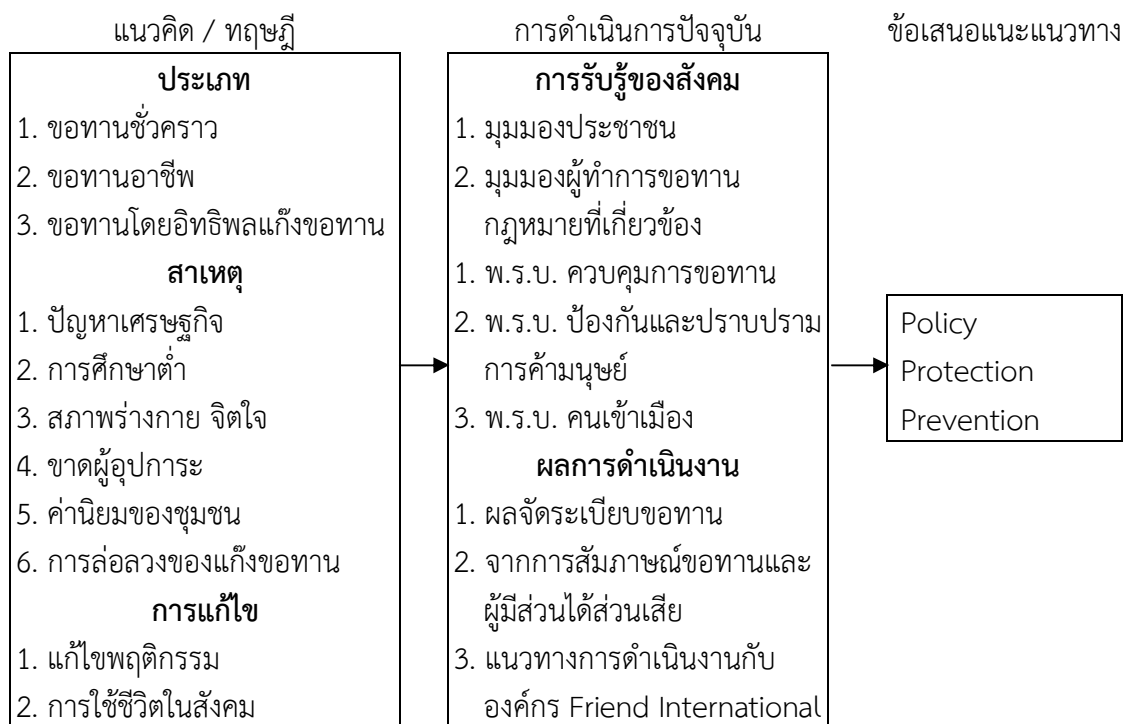
เกรียงศักดิ์ ดารานนท์ (2539: 10-11) ได้ทำการสำรวจ “ปัจจัยแวดล้อมซึ่งเอื้อต่อที่มาของรายได้ของคนขอทานในสถานสงเคราะห์ชายและหญิงธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี” จำนวน 120 คน พบว่า คนขอทานส่วนใหญ่ชราภาพ มีความพิการทางร่างกายและจิต ซึ่งเป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพมากกว่าร่างกายปกติไม่มากนัก และส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคกลาง และภาคใต้น้อยที่สุด มีระดับการศึกษาต่ำ กล่าวคือ มีคนขอทานไม่ได้รับการศึกษาเลยมากที่สุด รองลงมาคือ ประถมศึกษา และจบสูงสุดชั้นมัธยมศึกษาซึ่งมีจำนวนน้อยที่สุด ส่งผลให้ขาดความรู้ในการประกอบอาชีพ สำหรับอาชีพเดิมนั้น ส่วนใหญ่ไม่เคยประกอบอาชีพใด ๆ นอกจากขอทาน รองลงมาคือ เกษตรกรรม ค่าขาย และรับจ้างตามลำดับ สำหรับรายได้จากการ

ขอทาน พบว่า คนขอทานส่วนใหญ่มีรายได้ค่อนข้างดี กล่าวคือ อยู่ในช่วง 0-150 บาทต่อวัน เพียงร้อยละ 37.50 เท่านั้น นอกนั้น มีรายได้ตั้งแต่ 151 บาทต่อวันขึ้นไป ซึ่งเป็นแรงจูงใจให้คนขอทานยึดเป็นอาชีพต่อไป

สถาบันราชภัฏสวนดุสิต ได้ทำการสำรวจความเห็นของคนขอทานในกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง จำนวน 225 คน พบว่า มีภูมิสำเนาอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือสูงสุด ส่วนสาเหตุการขอทาน คือ พิกการ รองลงมาคือ ฐานะยากจน ไม่มีงานทำ และถูกบังคับตามลำดับ สำหรับรายได้จากการขอทานต่อวัน ช่วง 100-300 บาท มีจำนวนร้อยละ 68.05 ปัญหาและอุปสรรคจากการขอทาน ได้แก่ ไม่ค่อยมีคนให้ทานหรือรายได้ลดลงมากที่สุด รองลงมาคือ เดินทางลำบาก และปัญหาถูกตำรวจควบคุมตัวหรือขับไล่หรือคนดูถูกน้อยที่สุด สำหรับสิ่งที่คนขอทานต้องการให้รัฐช่วยเหลือมีดังนี้ จัดหาที่พักมากที่สุด รองลงมาคือ จัดหางานให้ทำและฝึกอาชีพ และจัดสวัสดิการสำหรับคนพิการอย่างจริงจังน้อยที่สุด (มติชนรายวัน, 2541: 9)

จากผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปประเด็นสาระสำคัญได้ว่า คนขอทานสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ สมัยครใจที่จะเป็นขอทาน กับความจำเป็นหรือถูกบังคับให้เป็นขอทาน ส่วนสาเหตุหลักของการมาเป็นขอทานมีหลายปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ฐานะยากจน ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีไม่เพียงพอต่อความจำเป็น มีหนี้สินมาก และไม่มีทุนประกอบอาชีพ เป็นต้น ปัจจัยทางสังคม การศึกษาต่ำไม่เกินชั้นประถมศึกษา ประสบปัญหาความขัดแย้งภายในครอบครัว ค่านิยมของชุมชนที่ยอมรับและส่งเสริมการทำอาชีพขอทาน เป็นต้น ปัจจัยส่วนบุคคล สุขภาพไม่ดี ไม่มีผู้อุปการะเลี้ยงดู มีความเกียจคร้าน เป็นต้น ปัจจัยอื่น ๆ การว่างงานตามฤดูกาล ถูกบังคับ ล่อลวง เป็นต้น คนขอทานส่วนใหญ่อยู่ในวัยแรงงาน รองลงมาคือชราภาพ มีภูมิสำเนาอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด โดยจะเดินทางเข้ามาหางานทำแต่ไม่ได้งานจึงหันมาขอทานยังชีพ แทนจนติดเป็นนิสัย โดยเฉพาะคนขอทานพิการสามารถหารายได้จากการขอทานได้มาก

2.6 สรุปกรอบแนวคิดในการศึกษา



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

บทที่ 3 ผลการศึกษา

การศึกษาแนวทางการร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชาครั้งนี้ ผู้ทำการศึกษาได้ รวบรวมข้อมูลและอภิปรายข้อมูล 3 ส่วน ตามกรอบแนวคิดการศึกษา ดังนี้

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อพฤติกรรมการให้ทาน และผู้ทำการขอทานต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขอทาน
2. กฎหมาย/นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน
3. การดำเนินงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการด้านการควบคุมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน

3.1 ความคิดเห็นของประชาชนต่อพฤติกรรมการให้ทาน และผู้ทำการขอทานต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขอทาน

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 605 คน เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการให้ทานและการจัดระเบียบขอทาน พบว่ามีพฤติกรรมการให้ทานแบบนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 55.4 และทราบว่ามิชอบการค้ามนุษย์หรือการแสวงหาประโยชน์กับคนขอทาน ร้อยละ 71.2 ซึ่งส่วนใหญ่ ร้อยละ 51.7 จะหยุดการให้ทานเพื่อให้การขอทานหมดสิ้นไป ทั้งนี้ประชาชนร้อยละ 57 คิดว่าการจัดระเบียบขอทานสามารถแก้ไขปัญหาการขอทานได้ โดยส่วนใหญ่ ร้อยละ 74.2 เห็นด้วยว่าการแก้ไขปัญหาการขอทานต้องรณรงค์ให้คนไทยเปลี่ยนพฤติกรรมการให้ทาน รายละเอียดดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการให้ทานและการจัดระเบียบขอทาน

N= 605				
ลำดับ	คำถาม	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
1.	ท่านให้ทานกับคนขอทานอย่างไร			
	บ่อย	163	29.9	
	นาน ๆ ครั้ง	335	55.4	
	ไม่เคย	107	17.7	
	รวม	605	100	

ลำดับ	คำถาม	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
2.	ที่ผ่านมาท่านเคยทราบเรื่องขบวนการค้ามนุษย์ ขบวนการแสวงหาประโยชน์กับคนขอทาน หรือไม่			
	ทราบ	431	71.2	
	ไม่ทราบ	174	28.8	
	รวม	605	100	
3.	ท่านจะหยุดการให้ทานเพื่อให้อุปการ ขอทานหมดสิ้นไป			
	หยุด	313	51.7	
	ไม่แน่ใจ	239	39.5	
	ไม่หยุด	53	8.8	
	รวม	605	100	
4.	ท่านคิดว่าการจัดระเบียบขอทานสามารถแก้ไข ปัญหาการขอทานได้			
	ได้	345	57.0	
	ไม่แน่ใจ	218	36.0	
	ไม่ได้	42	7.0	
	รวม	605	100	
5.	การแก้ไขปัญหาขอทานต้องรณรงค์ให้คนไทย เปลี่ยนพฤติกรรมการให้ทาน			
	เห็นด้วย	449	74.2	
	ไม่แน่ใจ	134	22.1	
	ไม่เห็นด้วย	22	3.7	
	รวม	605	100	

และกรมฯ ยังได้สำรวจความคิดเห็นของผู้ทำการขอทานในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 23 คน เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมการขอทาน พบว่าร้อยละ 52.2 ทราบว่ามีกฎหมายควบคุมการขอทาน และจะเลิกประกอบอาชีพนี้เมื่อกฎหมายกำหนดให้การขอทานมีความผิด ร้อยละ 95.7 ซึ่งกลุ่มตัวอย่างคิดว่ากฎหมายจะทำให้คนเลิกประกอบอาชีพขอทาน ร้อยละ 82.6 โดยส่วนใหญ่ ร้อยละ 52.2 ไม่ต้องการให้หน่วยงานให้ความช่วยเหลือ แต่ร้อยละ 47.8 ต้องการความช่วยเหลือด้าน ทางการเงินให้ทำช่วยเรื่องทุนประกอบอาชีพ และช่วยเรื่องการรักษาพยาบาล ตามลำดับ รายละเอียดดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ความคิดเห็นของผู้ทำการขอทานเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมการขอทาน

N= 23

ลำดับ	คำถาม	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
1.	ท่านเคยทราบเรื่องการมีกฎหมายควบคุมการขอทานหรือไม่			
	ทราบ	12	52.2	
	ไม่ทราบ	11	47.8	
	รวม	23	100	
2.	เมื่อกฎหมายกำหนดว่าการขอทานมีความผิด ท่านจะเลิกประกอบอาชีพนี้หรือไม่			
	เลิก	22	95.7	
	ไม่เลิก	1	4.3	
	รวม	23	100	
3.	ท่านคิดว่ากฎหมายควบคุมการขอทานจะทำให้คนขอทานเลิกประกอบอาชีพนี้หรือไม่			
	เลิก	19	82.6	
	ไม่เลิก	4	17.4	
	รวม	23	100	
4.	ท่านต้องการให้หน่วยงานช่วยเหลือหรือไม่			
	ต้องการ	11	47.8	
	ไม่ต้องการ	12	52.2	
	รวม	23	100	
5.	หากท่านต้องการให้หน่วยงานของรัฐช่วยเหลือ ท่านต้องการความช่วยเหลือด้านใด			
	การรักษาพยาบาล	2	18.2	
	การจัดหางาน	5	45.5	
	เงินทุนประกอบอาชีพ	4	36.3	
	รวม	11	100	

3.2 กฎหมาย/นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนขอทาน

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทานพ.ศ. 2559 คือห้ามมิให้บุคคลใดทำการขอทาน โดยไม่นับการขอกันฐานญาติมิตรหรือเรียไรรว่าด้วยกฎหมายควบคุมการเรียไร และไม่รวมถึงการปฏิบัติอันเป็นกิจวัตรทางศาสนา ส่วนการเล่นดนตรีหรือการแสดงความสามารถอื่นใดในที่สาธารณะ เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ชมหรือผู้ฟังไม่ถือเป็นการขอทาน แต่ต้องมีบัตรประจำตัวผู้แสดงความสามารถและต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น เพื่อให้ออกใบรับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่ผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ คนพิการ

หรือทุพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ในมาตรา 5 กล่าวถึง การคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต หมายความว่า การช่วยเหลือ บำบัดรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ทำการขอทาน อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. นี้ เพิ่งมีการประกาศใช้ อาจยังทำให้ไม่สามารถเห็นกระบวนการบำบัดฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจมากนัก หากในอดีตที่ผ่านมาอาจเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง สังกัด กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยคนขอทานจะถูกส่งเข้ารับบริการยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้ง 11 แห่ง ทั่วประเทศ เพื่อพัฒนาและฟื้นฟูศักยภาพในโครงการธัญบุรีโมเดล เป็นกระบวนการอาชีพะ บำบัดโดยการน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการทำการเกษตร ปศุสัตว์ หัตถกรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอาชีพ ทั้งนี้ยังมีโครงการบ้านน้อยในนิคม ที่เป็นการรองรับผู้ผ่าน กระบวนการฟื้นฟูตามโครงการธัญบุรีโมเดล ผ่านการบำบัดฟื้นฟู ปรับทัศนคติ ฝึกฝนทักษะอาชีพ พัฒนาทักษะการดำรงชีวิตที่ผ่านการประเมินจากทีมสหวิชาชีพ เช่น นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ ให้สามารถไปทดลองดำรงชีวิตและประกอบอาชีพในนิคมสร้างตนเองทั้ง 24 แห่ง ทั่วประเทศ ซึ่งเป็น หน่วยงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเช่นกัน เป็นการสร้างโอกาสเพื่อเริ่มชีวิตใหม่ เป็นโอกาส หนึ่งที่จะสร้างคุณค่า และการตระหนักรู้ในตนเอง เพื่อเตรียมความพร้อมกลับคืนสู่สังคม

สำหรับมาตรา 15 เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 13 (1) (มาตรา 13 ห้ามบุคคลใดทำการขอทาน การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการขอทาน (1) การขอเงินหรือทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อเลี้ยงชีพ ไม่ว่าจะเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการ แสดงกิริยาอาการใด) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ซึ่งฝ่าฝืนนั้นไปยังสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพ ชีวิต ซึ่งกรมฯ มีคำสั่งให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทุกแห่งเป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้วย เพื่อทำการคัดกรอง และหากพบว่าผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนวิกลจริต คนพิการหรือทุพพลภาพ ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายเฉพาะเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป กล่าวคือผู้กระทำ การขอทานจะต้องถูกคัดกรองจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจำแนกตามสภาพปัญหาเพื่อเข้ารับการ บำบัดฟื้นฟูตรงตามสภาพปัญหาของบุคคล เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม ตัวอย่างเช่น หากผู้ทำการขอทานเป็นเด็กหรือเยาวชน เมื่อผ่านการคัดกรองแล้วจะต้องได้รับการ คุ้มครองตาม พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เพื่อรับการคุ้มครองและพัฒนาตามช่วงวัยที่เหมาะสม เป็นต้น

จากการศึกษาของผู้ศึกษาพบว่า ประเทศกัมพูชา ไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับขอทาน หรือนโยบายในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาขอทานแต่อย่างใด

สำหรับการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดระเบียบขอทาน เพื่อคัดกรอง และให้การคุ้มครองที่เหมาะสม โดยดำเนินการเชิงแก้ไขและป้องกันปัญหาการขอทาน ทั่วประเทศ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ดำเนินการ ภายใต้หลักการ 3P ได้แก่

Policy นโยบาย อันประกอบด้วย การดำเนินงานตามกฎหมาย การปรับปรุงระเบียบ ประกาศต่าง ๆ การจัดทำทะเบียนข้อมูล พัฒนารฐานข้อมูล ตลอดจนขยายผลเพื่อดำเนินคดีแก่ ผู้กระทำความผิดที่เข้าข่ายค้ำมนุษย์

Protection การคุ้มครอง เช่น การจัดทำบันทึกความร่วมมือเพื่อความมั่นคงทางอาชีพและรายได้ การคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และการคุ้มครองสวัสดิภาพ พื้นฟูพัฒนาศักยภาพในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

Prevention การป้องกัน เช่น ให้ศึกษาวิจัยพัฒนาระบบการคุ้มครอง ทางสังคม รณรงค์ประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะให้คนในสังคมได้รับรู้ ให้ความรู้ทางกฎหมาย สิทธิ การเข้าถึงบริการด้านกฎหมาย สิทธิในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมเครือข่ายของกระทรวงฯ เพื่อให้การคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายร่วมกันรวมถึงเป็นแกนนำในการเฝ้าระวัง

นอกจากนี้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ทำบันทึกความเข้าใจ MOU กับองค์กร Friends International ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในประเทศกัมพูชา และประเทศไทย ในการแก้ไขปัญหาขอทานต่างดาวและครอบครัวโดยมีการวางระบบฐานข้อมูลของผู้รับบริการร่วมกันระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา เพื่อนำไปสู่การวางแผนการให้ความช่วยเหลือ โดยบูรณาการร่วมกับหน่วยงานองค์การภาคีเครือข่ายของทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชา

ท้ายที่สุดแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการขอทานมาเป็นระยะเวลายาวนาน ตั้งแต่ พ.ร.บ. ควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 และเพิ่งมีการปรับแก้เพื่อให้เกิดความก้าวหน้า พยายามให้มีการแก้ไขปัญหามาตรฐานการมากขึ้น ซึ่งการออกกฎหมายก็ต้องดำเนินไปพร้อมกับ ผู้ปฏิบัติที่มีความเข้าใจ ไม่ละเลยถึงปัญหาหรือต้นตอที่แท้จริงของการขอทานที่เป็นผลพวงมาจากความเหลื่อมล้ำทางสังคม ไม่ว่าจะด้านโอกาสการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ ท้ายที่สุด พ.ร.บ. ควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 อาจต้องการเพียงระบบคุ้มครองทางสังคมที่จะช่วยรับรองสิทธิและสวัสดิการขั้นพื้นฐานอย่างครบถ้วน เต็มเต็มความต้องการจำเป็นเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติเฉกเช่นเดียวกับคนทั่วไป ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งที่จะป้องกันมิให้บุคคลต้องออกมาทำการขอทาน โดยอาศัยกระบวนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้ง 4 ด้าน (กิตติยา รัตนากร, 2531) ได้แก่ ด้านฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ (Medical Rehabilitation) ด้วยการประสานสถานพยาบาลเพื่อเข้ารับการรักษา ฟื้นฟูทั้งฟื้นฟูสมรรถภาพทางกาย จิต ตามความต้องการรายกรณี ด้านฟื้นฟูสมรรถภาพทางการศึกษา (Education Rehabilitation) โดยมีการจัดการเรียนรู้ด้านการประกอบอาชีพ การฝึกทักษะการใช้ชีวิตประจำวัน ด้านฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม (Social Rehabilitation) โดยการให้คำปรึกษา ร่วมกับทำกิจกรรมบำบัดเพื่อให้มีการรวมกลุ่มและมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ส่งเสริมความสามารถในการเข้าสังคม และด้านฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ (Vocational Rehabilitation) หลังจากมีการเรียนรู้และฝึกอาชีพแบบต่าง ๆ ผู้ใช้บริการจะได้รับการประเมินความสามารถทางด้านอาชีพ เพื่อส่งเสริมให้สามารถนำไปประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองหลังจากกลับคืนสู่ชุมชน รวมทั้งจัดหางานที่เหมาะสมกับความถนัดของผู้ใช้บริการแต่ละราย

3.3 การดำเนินงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการด้านการควบคุมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนขอทาน

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ทำการศึกษาได้นำเสนอข้อมูลการดำเนินการด้านการควบคุมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนขอทานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการในประเด็นต่าง ๆ ทั้งผลการดำเนินการจัดระเบียบขอทาน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ทำการขอทานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และแนวทางการดำเนินงานร่วมกับกัมพูชาในการแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชา ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

3.3.1 ผลการดำเนินงานด้านการจัดระเบียบขอทาน

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ดำเนินงานด้านการควบคุมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนขอทานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาอย่างต่อเนื่อง โดยใช้แนวทางการจัดระเบียบคนขอทาน ภายใต้กระบวนการ 3P ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมาย (Policy) การคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) และการป้องกัน (Prevention) ซึ่งมีแนวทางการดำเนินงาน คือ ผู้ทำการขอทานจะเข้าสู่กระบวนการคัดกรอง โดยมีขั้นตอน คือ การคัดกรอง/ตรวจเอกสาร/ตรวจร่างกาย/ทำบัญชีทรัพย์สิน/ถ่ายภาพ/ทำทะเบียนประวัติ ทำให้สามารถแยกผู้ทำการขอทานออกได้เป็น 3 กรณี คือ

3.3.1.1 กรณีผู้ทำการขอทานที่มีครอบครัวและเป็นการกระทำครั้งแรก จะไปทำความตกลงกับครอบครัวต่อไป

3.3.1.2 กรณีผู้ทำการขอทานที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีครอบครัวเลี้ยงดู และอยู่ในภาวะยากลำบาก ให้เข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามมาตรา 16 เป็นระยะเวลา 3 เดือน มีกระบวนการ ดังนี้

1) กระบวนการแรกเริ่ม: ทำการตรวจเอกสาร เช่น ใบแจ้งความ ภาพถ่ายขณะกระทำความผิดตามมาตรา 13 หลักฐานสำคัญอื่น/ตรวจร่างกาย/ทำบัญชีทรัพย์สิน/ถ่ายภาพ/ทำทะเบียนประวัติ

2) กระบวนการประเมินวางแผนให้ความช่วยเหลือ ประเมินศักยภาพ/ทำแผนการฟื้นฟูและพัฒนาบุคคล (Individual Rehabilitation plan: IRP) โดยทีมสหวิชาชีพ

3) กระบวนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ได้แก่ การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ ด้วยการประสานสถานพยาบาลเพื่อเข้ารับการวินิจฉัย รักษา พร้อมทั้งฟื้นฟูสมรรถภาพทางกาย จิต การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการศึกษา การจัดการเรียนรู้ด้านการประกอบอาชีพ การฝึกทักษะการใช้ชีวิตประจำวัน การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม โดยการให้คำปรึกษาร่วมกับทำกิจกรรมบำบัดเพื่อให้มีการรวมกลุ่มและมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ส่งเสริมความสามารถในการเข้าสังคม การฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ หลังจากมีการเรียนรู้และฝึกอาชีพแบบต่าง ๆ ผู้ใช้บริการจะได้รับการประเมินความสามารถทางด้านอาชีพ เพื่อส่งเสริมให้สามารถนำไปประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองหลังจากกลับคืนสู่ชุมชน รวมทั้งจัดหางานที่เหมาะสมกับความถนัดของผู้ใช้บริการแต่ละราย

4) กระบวนการประสานส่งต่อ การเยี่ยมบ้าน/การติดตามครอบครัว/การเตรียมความพร้อมก่อนส่งต่อไปยังศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต

5) กระบวนการติดตามและประเมินผล ติดตามราย 3 เดือน/6 เดือน/รายปี เมื่อผ่านกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพเรียบร้อย สามารถส่งคืนครอบครัว ชุมชนได้ จะมีการติดตามผลอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันการกลับมากระทำความผิดซ้ำ

3.3.1.3. กรณีมาเป็นคู่กับเด็ก ให้ตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์เสียก่อน ระหว่างดำเนินการให้ส่งไปยังสถานที่พักพิงชั่วคราวตามประกาศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เมื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์เรียบร้อยแล้ว จะดำเนินการต่อดังนี้

1) หากไม่มีความสัมพันธ์กันทางสายโลหิต และสงสัยว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้ส่งกองบังคับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อพิสูจน์การค้ามนุษย์ต่อไป

2) คนต่างด้าวเมื่อพิสูจน์แล้วว่ามีความสัมพันธ์กันทางสายโลหิต ให้ส่งตัวไปยังกองบังคับการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เพื่อส่งกลับประเทศต้นทาง

3) กรณีที่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะให้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 15 เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ เป็นต้น

โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดระเบียบขอทาน เพื่อคัดกรองและให้การคุ้มครองที่เหมาะสม โดยดำเนินการเชิงแก้ไขและป้องกันปัญหาการขอทานทั่วประเทศ ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2557-ปัจจุบัน (ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2560) มีจำนวนขอทานที่เข้าสู่การจัดระเบียบทั้งสิ้น 5,573 ราย ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 60 โดยเป็นขอทานไทย 3,548 ราย คิดเป็นร้อยละ 64 และเป็นขอทานต่างด้าว 2,025 ราย คิดเป็นร้อยละ 36 ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่เป็นชาวกัมพูชา ร้อยละ 88 รองลงมา คือ พม่าและลาว ตามลำดับ ส่วนใหญ่ได้ดำเนินการส่งคืนครอบครัว ซึ่งก่อนการส่งคืนครอบครัวจะมีการลงบันทึกจับกุมและเปรียบเทียบปรับตามที่ พ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 กำหนด ร้อยละ 37.25 รองลงมา คือ ส่งตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเพื่อดำเนินการตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 คือ การส่งกลับประเทศต้นทาง ร้อยละ 29.90 และเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อฟื้นฟูพัฒนาศักยภาพ ร้อยละ 25.60 รายละเอียดดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการดำเนินงานด้านการจัดระเบียบขอทาน

N = 5,573				
ลำดับ	ผลการดำเนินงาน	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
1.	จำแนกตามที่มาของผู้ทำการขอทาน			
	ขอทานไทย	3,548	64.0	
	ขอทานต่างด้าว	2,025	36.0	
	รวม	5,573	100	
2.	จำแนกตามเพศของผู้ทำการขอทาน			
	ชาย	3,367	60.0	
	หญิง	2,206	40.0	
	รวม	5,573	100	

ลำดับ	ผลการดำเนินงาน	จำนวน	ร้อยละ	หมายเหตุ
3.	จำแนกตามประเทศที่มา (ขอทานต่างด้าว)			n = 2,025
	กัมพูชา	1,782	88.0	
	พม่า	123	6.0	
	ลาว	10	0.5	
	เวียดนาม	4	0.2	
	อื่น ๆ	44	2.2	
	พิสูจน์สัญชาติไม่ได้ (ส่ง ตม.)	62	3.1	
	รวม	2,025	100	
4.	แนวทางการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ			
	ส่งคืนครอบครัว (บันทึกจับกุม/ปรับ)	2,076	37.25	
	ส่ง ตม. ส่งกลับประเทศ	1,671	29.90	
	เข้ารับการคุ้มครองตามมาตรา 16	1,427	25.60	
	ส่งตรวจ DNA พิสูจน์ความสัมพันธ์	354	6.35	
	ส่งโรงพยาบาล	45	0.90	
	รวม	5,573	100	

นอกจากนี้ยังมีการเสนอข้อมูลสาเหตุที่มาของการมาทำการขอทาน คือ ความยากจนหรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ไม่มีงานทำ พิการหรือสูงอายุ และความเชื่อว่าเป็นการหาเงินง่ายตามลำดับ ซึ่งสถานที่ที่พบผู้ทำการขอทานมากที่สุดคือ ตลาด รองลงมาคือ แหล่งชุมชน และจุดเชื่อมต่อการขนส่ง ส่วนจังหวัดที่พบผู้ทำการขอทานมากที่สุดคือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ และชลบุรี ตามลำดับ ทั้งนี้รายงานผลการดำเนินการของกรมฯ ยังได้เสนอข้อสังเกตกรณีขอทานต่างด้าวไว้ว่า ขอทานชาวกัมพูชามักใช้เด็กเล็กเพื่อเรียกร้องความสงสารและมักกลับมากระทำการซ้ำ แต่ในจำนวนนี้ไม่พบกรณีการขโมยเด็กหรือลักพาตัวเด็กมาเพื่อทำการขอทาน และส่วนใหญ่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย แต่เข้ามาขอทานซึ่งผิดวัตถุประสงค์การขออนุญาตเข้าเมือง

3.3.2 ผลจากการสัมภาษณ์ผู้ทำการขอทานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3.3.2.1 ผลการสัมภาษณ์ผู้ทำการขอทาน

ผู้ศึกษาเก็บข้อมูลจากผู้ทำการขอทานที่อยู่ระหว่างรับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตในหน่วยงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จำนวน 4 คน เป็นผู้ทำการขอทานไทย และผู้ทำการขอทานต่างด้าว เพศหญิง 3 คน เพศชาย 1 คน อายุระหว่าง 30 ถึง 55 ปี ทั้งหมดนับถือศาสนาพุทธ ส่วนใหญ่สมรสแล้ว ส่วนสาเหตุที่ทำให้ต้องมาขอทานพบว่าส่วนใหญ่ไม่มีงานทำหรือรายได้จากอาชีพอื่นไม่เพียงพอต่อการครองชีพ ซึ่งทั้งหมดขาดความรู้เพื่อการประกอบอาชีพอื่น ๆ ที่มีรายได้สูงกว่า ด้านสุขภาพร่างกายนั้นทุกคนแข็งแรงดี ไม่มีโรคประจำตัวหรือโรคติดต่อที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานและการดำรงชีวิต ส่วนใหญ่ครอบครัวมีภาระต้องอุปการะผู้ประสบปัญหาการดำรงชีพอื่น เช่น เด็ก คนชรา เป็นต้น ทั้งนี้ยังมีปัญหาครอบครัวแตกแยก ประสบความล้มเหลวในชีวิตคู่ และความรุนแรงในครอบครัว ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการเร่ร่อน ไม่มี

ที่อยู่เป็นหลักแหล่ง และที่น่าสนใจคือ ค่านิยมที่ได้รับการบอกต่อกันว่าการขทานนั้นมียรายได้สูง ได้เงินง่าย ไม่ต้องมีความรู้ และไม่ต้องเหนื่อยมาก เป็นเหตุจูงใจให้ทำการขทาน ทั้งเป็นอาชีพและชั่วคราว

จากการสัมภาษณ์ครั้งนี้ ผู้ศึกษาพบว่า มีความแตกต่างของสาเหตุที่กระทำการขทาน ระหว่างผู้ทำการขทานชาวไทยและผู้ทำการขทานต่างด้าว กล่าวคือ ผู้ทำการขทานชาวไทยปัญหาความขัดสนขาดแคลน ทั้งทางเศรษฐกิจ การศึกษา ขาดผู้อุปการะ จึงทำให้ต้องมาทำการขทาน เช่น ผู้ทำการขทานไทยรายหนึ่งให้ข้อมูลว่าสาเหตุที่ต้องมาทำการขทานเพราะครอบครัวมีบุตรต้องเลี้ยงดู ซึ่งก่อนมีบุตรนั้นประกอบอาชีพรับจ้างเป็นคนงานก่อสร้างกับสามี แม้รายได้ไม่สูงมากนักแต่ก็เพียงพอที่จะดำรงชีพ แต่เมื่อตนเองตั้งท้องทำงานไม่ได้ ทำให้สูญเสียรายได้ ประกอบกับเมื่อคลอดบุตรมีค่าใช้จ่ายมากขึ้นกว่าเดิม ตนจึงต้องการหารายได้จุนเจือครอบครัวอีกทาง แต่เพราะมีภาระที่ต้องเลี้ยงดูบุตร และสภาพร่างกายที่ไม่แข็งแรงทำให้ไม่สามารถไปประกอบอาชีพคนงานก่อสร้างได้ ประกอบไม่มีความรู้เพื่อไปประกอบอาชีพอื่น จึงทำให้ต้องมาทำการขทาน ส่วนผู้ทำการขทานชาวไทยอีกรายหนึ่งนั้นให้ข้อมูลว่า ตนเองประสบปัญหาครอบครัวแตกแยกทำให้ต้องไปอาศัยอยู่กับญาติ แต่ตนเองได้หนีออกมาเร่ร่อนใช้ชีวิตในที่สาธารณะและไม่ได้กลับไปบ้าน กว่า 10 ปี แล้ว ดังนั้นจึงไม่ได้รับการศึกษา ไม่มีความรู้ด้านการประกอบอาชีพ ทำให้ต้องมาทำการขทาน แต่จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ทำการขทานชาวต่างด้าว พบว่าทุกคนมีการกระทำซ้ำ โดยเข้ารับบริการจากสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ 3 ถึง 8 ครั้ง และสาเหตุของการเข้ามาทำการขทานคือปัญหาความขัดสน ขาดการศึกษา และค่านิยมความเชื่อของชุมชนที่ได้รับการบอกต่อกว่าการทำการขทานในประเทศไทยได้เงินมากและทำง่าย ประกอบกับเห็นว่าครอบครัวของผู้ที่เข้ามาทำการขทานในประเทศไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจึงทำให้ตัดสินใจเดินทางเข้ามาในประเทศไทยผู้ทำการขทานต่างด้าวรายหนึ่งให้ข้อมูลว่า ตนเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเพื่อมาหาบุตรสาวที่เข้ามาประกอบอาชีพรับจ้างในร้านอาหารย่านสุขุมวิท ด้วยบุตรสาวเพิ่งคลอดบุตรแล้วกลับไปทำงานตามปกติ ตนจึงเลี้ยงหลานอยู่ห้องพัก ซึ่งตนเคยได้รับการบอกต่อมาว่าการขทานในประเทศไทยมียรายได้สูงจึงได้นำหลานสาวออกมาทำการขทานในย่านเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานคร สอดคล้องกับข้อมูลของผู้ทำการขทานชาวต่างด้าวรายหนึ่งที่ให้ข้อมูลว่าตนเองและบุตรเข้ามาทำการขทานเนื่องจากบ้านเกิดของตนเป็นครอบครัวขยายมีผู้พักอาศัยเป็นจำนวนมาก ทำให้ตนย้ายออกมาอยู่กับสามีแต่เพียงเลิกรากันเนื่องจากสามีติดยาเสพติด และมีพฤติกรรมใช้ความรุนแรงทำให้ตัดสินใจเดินทางเข้ามาประกอบอาชีพขทานในประเทศไทยซึ่งเชื่อว่าจะทำให้คุณภาพชีวิตของตนและบุตรดีขึ้น โดยผู้ทำการขทานชาวต่างด้าวทั้งหมดขออนุญาตเดินทางเข้าประเทศอย่างถูกต้อง ผ่านจุดตรวจคนเข้าเมืองและได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกิน 7 วัน แต่การเข้ามาทำการขทานถือเป็นการกระทำผิดวัตถุประสงค์การอนุญาตเข้าเมือง อีกทั้งอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดจึงทำให้ผิดกฎหมายในฐานะบุคคลลักลอบเข้าเมือง และกระทำผิดกฎหมายควบคุมการขทานจึงเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตก่อนส่งตัวกลับประเทศต้นทางต่อไป

3.3.2.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ผู้ศึกษาเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานควบคุม คัดกรอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน ในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) หน้าที่ หรือส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุม คัดกรอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน

สำหรับหน่วยงานภายใต้สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการในส่วนกลางนั้นมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนงานเชิงกฎหมาย และสนับสนุนเนื้อหาทางวิชาการให้แก่หน่วยงานที่กระทำในภาคปฏิบัติ และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในแต่ละพื้นที่จังหวัด จะเป็นหน่วยงานหลักที่ให้บริการกิจตามกฎหมาย ตั้งแต่ขั้นตอนแรกเริ่ม การคัดกรอง การจัดสวัสดิการ ให้เข้าถึงผู้ทำการขอทาน รวมถึงให้ความคุ้มครองระยะสั้น (ไม่เกิน 7 วัน) ภายในศูนย์ฯ นั้นด้วย ส่วนสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ทำหน้าที่เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตนั้น มีหน้าที่ให้การส่งเสริม อาชีพ และการส่งต่อไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในกรณีผู้ทำการขอทานต่างด้าว และขอทานแม่และเด็ก นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการคุ้มครองระยะยาว (ไม่เกิน 90 วัน) ให้แก่ ผู้ทำการขอทาน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิต ทักษะการสร้างอาชีพให้ไม่กลับมากระทำการขอทานซ้ำ

ส่วนหน่วยงานอื่น ๆ นั้น จะมีส่วนเกี่ยวข้องตามภารกิจหน้าที่หลักของแต่ละองค์กรไป ขึ้นอยู่กับมิติใดที่เข้ามามีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายและการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีหน้าที่ในการควบคุมการขอทานในพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ และบังคับใช้เทศบัญญัติว่าด้วยการใช้ที่สาธารณะและความสะอาดเรียบร้อย สำหรับหน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่ในการจับควบคุมตัว เปรียบเทียบปรับ และนำส่งให้แก่หน่วยงานที่ได้รับผิดชอบโดยตรง ส่วนหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม เช่น ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดี พิเศษ(DSI) จะมีหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน ติดตามกรณีขอทานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ามนุษย์และสำหรับหน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น มูลนิธิกระจกเงา และองค์กร Friends Internationalจะทำหน้าที่ในการประสานงานให้ความช่วยเหลือกับผู้ทำการขอทาน เช่น การช่วยเหลือเรื่องการสื่อสารผ่านล่ามกรณีเป็นผู้ทำการขอทานต่างด้าว การจัดหาที่พักให้ในกรณีที่ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ไม่มีญาติพี่น้อง เป็นต้น

2) ปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่

ส่วนใหญ่ประสบปัญหาการประสานงานกับหน่วยงานที่ยังไม่ได้รับความร่วมมือในการปฏิบัติงานเท่าที่ควรเนื่องจากบางหน่วยงานยังไม่ได้มีความตระหนักว่าปัญหาการขอทานเป็นเรื่องที่สำคัญหรือไม่ได้เป็นภารกิจหลักของหน่วยงานนั้น ๆ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานกับกลุ่มเป้าหมายยังขาดความเอาใจจริงเอาใจ และยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เช่น การดำเนินการเปรียบเทียบปรับที่ขึ้นอยู่กับ "ดุลยพินิจ" ของผู้ปฏิบัติหน้าที่บุคคลนั้น ๆ อีกทั้งการดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะยังไม่ได้มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการอย่างชัดเจน ผู้ปฏิบัติหน้าที่จึงปฏิบัติงานยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมถึงขาดระบบฐานข้อมูลในการปฏิบัติงาน กับกลุ่มเป้าหมายที่ยังไม่เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และข้อมูลยังไม่เป็นปัจจุบัน

โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยังคิดเห็นว่า มุมมองและทัศนคติของคนในสังคมเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ทำการขอทานด้วยการให้เงิน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากสังคม ยังไม่ทราบแนวทางการให้ความช่วยเหลือที่ถูกต้อง ประกอบกับวัฒนธรรมของสังคมไทยที่ชอบทำบุญ ทำทาน จึงทำให้มีการให้เงินกับกลุ่มผู้ทำการขอทานประกอบกับคนในสังคมยังไม่เข้าใจว่าการขอทานเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย และยังไม่ทราบรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ โดยเฉพาะการดำเนินการจับกุมผู้ทำการขอทาน จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความลำบากใจและย่อท้อ ต่อกระแสสังคมเมื่อต้องดำเนินการตามกฎหมายกับกลุ่มบุคคลเหล่านี้ อีกทั้งมุมมองของผู้ทำการขอทานต่างตัวที่มองว่าการขอทานคือการประกอบอาชีพอย่างหนึ่งของเขา รวมทั้งรายได้จากการขอทานสามารถสร้างรายได้สูงเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ๆ จึงทำให้เกิดวัฏจักรการขอและให้ทานที่ไม่จบสิ้น

และอุปสรรคอย่างหนึ่งของการจัดการปัญหานี้คือ ประเทศไทยยังขาดมาตรการในการตรวจสอบและการสกัดกั้นกลุ่มคนเหล่านี้อย่างจริงจัง อีกทั้งบทลงโทษยังไม่รุนแรงเพียงพอที่จะสร้างความตระหนักหรือความรู้สึกลัวต่อกฎหมายได้ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ทำการขอทานต่างตัว จึงทำให้มีการกลับมากระทำความผิดซ้ำในราชอาณาจักร

3) ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนารูปแบบการดำเนินการควบคุม คຸ້ມครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทานไทย และต่างตัว

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการให้มีการปรับปรุงและพัฒนาาระบบฐานข้อมูล ให้สามารถเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานให้สะดวก รวดเร็ว และเป็น ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น พร้อมกับพัฒนาบุคลากรด้วยการจัดอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความชำนาญในการปฏิบัติงาน อาทิ กฎหมาย ฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานกับกลุ่มผู้ทำการขอทานและเพื่อให้ทันต่อรูปแบบการขอทานที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และมีการเปิดเวทีแลกเปลี่ยนประเด็นสถานการณ์ปัญหาการปฏิบัติงานเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และหาแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่าง ท้องถิ่น ประเทศ และระหว่างประเทศ และเป็นการสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่อีกด้วย

ประชาสัมพันธสร้าง ความตระหนักต่อประเด็นปัญหาการขอทานมากยิ่งขึ้น อาทิ การใช้สื่อโทรทัศน์ในการประชาสัมพันธ์ผ่านรายการต่าง ๆ หากพบเห็นขอทานสามารถแจ้งได้ที่ไหน การให้ทานเป็นสิ่งที่ผิด และการให้ทานอย่างถูกวิธีผ่านช่องทางการบริจาคที่ไม่ซับซ้อน เป็นต้นและอาจมีการจัดทำเอกสารให้กับนักท่องเที่ยวต่างชาติหลาย ๆ ภาษา สำหรับชี้แจงเรื่องการให้เงินแก่ผู้ทำการขอทานซึ่งเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย

สุดท้ายต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหที่ต้นทางในการลดจำนวนคนขอทาน เพื่อป้องกันการเกิดคนขอทานรายใหม่ เช่น ครอบครัว ชุมชน เป็นต้น รวมทั้งมีมาตรการการสกัดกั้นกรณีทำการขอทานซ้ำ

3.3.3 แนวทางการดำเนินงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานร่วมกับกัมพูชา

ผลจากการทำข้อตกลงร่วมกันของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการและองค์การ Friends International เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชาเป็นไปอย่างเหมาะสม มีระบบการช่วยเหลือในการกลับคืนสู่ประเทศต้นทาง มีระบบการเฝ้าระวังดูแล มิให้กลับมาขอทานซ้ำ

เพื่อให้แนวทางดังกล่าวเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในความร่วมมือในอนาคต จึงได้เชิญหน่วยงานรัฐ คือ กรมพัฒนาสังคมกิจ ของประเทศกัมพูชาที่มีหน้าที่ในการดูแลกลุ่มผู้ประสบปัญหาทางสังคมของกัมพูชา ร่วมประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาขอทานต่างด้าวและครอบครัว เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2560

โดยอธิบดีกรมพัฒนาสังคมกิจ ประเทศกัมพูชา (Mr.Toch Channy) ได้ให้ข้อคิดเห็นว่า ปัจจุบันปัญหาการขอทานเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วโลก ซึ่งประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีความสัมพันธ์กันแบบบ้านพี่เมืองน้อง จึงต้องการเรียนรู้กระบวนการให้การคุ้มครองผู้กระทำการขอทาน และหารือแนวทางการดำเนินงานเพื่อการส่งกลับอย่างยั่งยืนต่อไป โดยที่ผ่านมาได้ดำเนินการสำรวจถึงสาเหตุที่นำไปสู่การขอทานคือ มีความสมัครใจ มีนายหน้านำมาขอทาน และผู้ที่มีความยากจน อีกประเด็นที่สำคัญ คือ เรื่องของวัฒนธรรมความเชื่อในเรื่องของการให้ทาน ฉะนั้นการที่มีผู้ให้ทานนำไปสู่ผู้ขอทานเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับประเทศกัมพูชาไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการขอทานแบบประเทศไทย ซึ่งรองอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ชี้แจงถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาการขอทาน ด้วยการรณรงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนควบคู่ไปกับการให้ความคุ้มครองอย่างต่อเนื่อง ภายใต้โครงการ “ให้ทานถูกวิธี ลดวิธีการขอทาน”

ที่ประชุมจึงเห็นร่วมกันถึงแนวทางในการทำงานร่วมกัน ได้เสนอให้มีการจัดประชุมหรือลงนามความร่วมมือเพื่อหารือแนวทางการดำเนินงาน การติดตามการส่งกลับของผู้กระทำการขอทานเพื่อไม่ให้กลับมาขอทานซ้ำ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชา และจากผลการดำเนินงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแสดงให้เห็นถึงความพร้อมในการให้ความคุ้มครอง และพัฒนาศักยภาพ จึงอยากให้เจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมกิจ กัมพูชา ได้มาศึกษาดูงานเพื่อแลกเปลี่ยนกระบวนการดำเนินงาน และหวังว่าจะเกิดความร่วมมือในรูปแบบทวิภาคีระหว่างไทยและกัมพูชา อันจะนำไปสู่แผนบูรณาการร่วมกันต่อไป

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

4.1.1 ประเภทการขอทาน (กองสวัสดิการสงเคราะห์, ฝ่ายสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง)

ผลการดำเนินงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการพบว่า ผู้ทำการขอทานส่วนใหญ่เป็นขอทานอาชีพที่ขาดการศึกษา ไม่มีความรู้ในการประกอบอาชีพ ไม่มีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพ รongลงมาเป็นผู้ทำการขอทานประเภทชั่วคราว เนื่องจากประสบปัญหาความขัดสนขาดแคลนเฉพาะหน้า เช่น มีบุคคลในครอบครัวล้มป่วย บาดเจ็บ หรือเพิ่งคลอดบุตรทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพตามปกติได้

4.1.2 สาเหตุของการขอทาน (ภริมย์ เจริญผล)

จากข้อมูลพบว่า ส่วนใหญ่ผู้ทำการขอทานประสบปัญหาเศรษฐกิจ ความยากจน มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และไม่มีความรู้ในการประกอบอาชีพอื่น ประกอบกับครอบครัวต้องให้การอุปการะผู้ประสบปัญหาทางสังคมด้านอื่น เช่น ความไม่พร้อมในการมีบุตร การเจ็บป่วยหรือบาดเจ็บเป็นเหตุให้ครอบครัวไม่สามารถประกอบอาชีพและครอบครัวขาดรายได้ ส่วนผู้ทำการขอทานต่างดาวพบว่าสาเหตุเพิ่มเติมคือ ค่านิยมและความเชื่อว่าการเข้ามาทำการขอทานในประเทศไทยจะสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัวได้

4.1.3 การแก้ไขปัญหาคอนขอทาน

จากการศึกษาข้อมูลพบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน หรือองค์กรอิสระ ได้ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหทั้งในเชิงการแก้ไขพฤติกรรมที่ตัวบุคคลเอง และการป้องกันแก้ไขที่ระบบให้เอื้อต่อการดำรงชีวิตในสังคมอย่างปกติสุข ดังนี้

1) แนวการแก้ไขพฤติกรรม (กิตติยา รัตนกร, 2531) ด้วยการฟื้นฟู ส่งเสริมสมรรถภาพของคนขอทาน ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจ และเศรษฐกิจให้สูงขึ้นจนสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ ไม่เป็นภาระของผู้อื่นหรือสังคม ตลอดจนสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ 1) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ (Medical Rehabilitation) 2) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการศึกษา (Education Rehabilitation) 3) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม (Social Rehabilitation) 4) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ (Vocational Rehabilitation)

2) แนวคิดการดำรงชีวิตในสังคมอย่างปกติสุข (Sumam Femando อ้างถึงในสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสุรินทร์) ดำเนินงานเชิงระบบร่วมกันในสังคม เพื่อให้สังคมตระหนักรู้ถึงปัญหาการขอทานที่อาจนำไปสู่ปัญหาการค้ำมนุษย์ การบังคับใช้แรงงาน รวมถึงการสร้างคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ภายใต้แนวคิด “ให้ทานถูกวิธี ลดวิถีการ

ขอทาน” ตลอดจนสร้างการสนับสนุนจากสังคมและชุมชน เพื่อป้องกันกลุ่มเสี่ยงและเฝ้าระวัง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม ไม่ให้ต้องมาทำการขอทาน หรือตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

3) ความร่วมมือทวิภาคีระหว่างไทยและกัมพูชาเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา ขอทาน

จากการผลการประชุมบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชา ระหว่างกรม พัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมพัฒนาสังคมกิจ ประเทศกัมพูชา พบว่าประเทศกัมพูชา ไม่มีกฎหมาย ที่ควบคุมการขอทาน หรือความไม่พร้อมในการจัดสวัสดิการเบื้องต้นให้แก่ประชากร ที่ประสบปัญหา ทางสังคม สังเกตได้จากการที่ทางการกัมพูชามีศูนย์พักพิงผู้ประสบปัญหาทางสังคม (Shelter Home) เพียงแค่แห่งเดียวที่ฝั่งตำบลปอยเปตติดกับอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ซึ่งประเทศไทยเป็นผู้สนับสนุนการก่อสร้างภายใต้ความร่วมมือการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ จึงได้เสนอให้มีการจัดประชุมระดับรัฐบาล หรือการลงนามความร่วมมือเพื่อหาหรือแนวทางการดำเนินงาน การติดตามการส่งกลับของผู้กระทำการขอทานเพื่อไม่ให้กลับมาขอทานซ้ำ ระหว่างประเทศไทย และ ประเทศกัมพูชา พร้อมทั้งการส่งเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมกิจ กัมพูชา ได้มาศึกษาดูงาน เพื่อแลกเปลี่ยนกระบวนการดำเนินงานของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

จากผลการศึกษา พบว่า สาเหตุหลักของขอทานกัมพูชา คือ ปัญหาความขัดสน ขาด การศึกษา และค่านิยมความเชื่อของชุมชนที่ได้รับการบอกต่อว่าการขอทานในประเทศไทยได้เงินมาก และง่าย ซึ่งสังคมไทยยังมีทัศนคติของคนในสังคมเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือกลุ่ม ผู้ทำการขอทาน ด้วยการให้เงิน อีกทั้งประเทศไทยยังขาดมาตรการในการตรวจสอบ และการสกัดกั้นกลุ่มคนเหล่านี้ อย่างจริงจัง หากต้องการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ ทั้งสองประเทศควรเพิ่มมาตรการการป้องกันปัญหาที่ ต้นเหตุมากกว่าการแก้ไขที่ปลายเหตุ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาขอทานเกิดความยั่งยืน ผู้ศึกษาจึงมี ข้อเสนอแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชา ในประเด็นดังนี้

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) จัดการประชุมระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่อง พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย รวมถึงการกำหนดแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทาน และสร้างการรับรู้ในการเปลี่ยน ทัศนคติสาธารณชนทั้งสองประเทศในเรื่องการให้ทานแก่ขอทาน

2) การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างรัฐบาลไทย กัมพูชาในการป้องกันและ แก้ไขปัญหาขอทานอย่างยั่งยืน เน้น 3 ด้านสำคัญ คือ การป้องกันเฝ้าระวังและเข้มงวดในการจัดทำ และตรวจลงตราหนังสือเดินทางและบัตรผ่านแดนในการเดินทางเข้าออกของทั้งสองประเทศ ด้านการ ส่งกลับ เน้นการประสานความร่วมมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการส่งกลับ และด้านการคืนสู่สังคม อย่างยั่งยืน ด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้ง 4 ด้าน ร่างกายจิตใจ อารมณ์ สังคม และเศรษฐกิจ

4.2.2 ข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทานกัมพูชา

1) การพัฒนาองค์ความรู้แก่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานให้มีข้อมูลสถานการณ์การขอทานของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นปัจจุบัน และจัดให้มีเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งสร้างเครือข่ายของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานของทั้งสองประเทศ

2) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้กระบวนการปฏิบัติงานระดับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ และหน่วยงานเครือข่ายของทั้งสองประเทศ ด้านการคืนสู่สังคมอย่างยั่งยืน ด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพ ทั้ง 4 ด้าน ร่างกายจิตใจ อารมณ์ สังคม และเศรษฐกิจ

3) การจัดตั้งศูนย์ประสานงานร่วมไทย-กัมพูชา โดยภาครัฐและภาคเอกชน ในจังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศกัมพูชา เพื่อเป็นศูนย์กลางในการให้ความช่วยเหลือในข้อกฎหมายขอทาน กฎหมายการเข้าเมือง กฎหมายแรงงาน รวมถึงการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกเรื่องอื่น ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาขอทาน

4) การสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายอาสาสมัครไทย-กัมพูชา ในการเฝ้าระวัง และติดตามกลุ่มเสี่ยงเพื่อป้องกันการเข้าสู่กระบวนการขอทาน และเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลคนขอทาน กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบติดตามการกระทำขอทาน เพื่อควบคุมมิให้มีการขอทานซ้ำ

แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดอาจเป็นเพียงระบบคุ้มครองทางสังคมที่จะช่วยรับรองสิทธิและสวัสดิการขั้นพื้นฐานอย่างครบถ้วน เต็มเต็มความต้องการจำเป็นเพื่อให้สามารถดำรงชีวิต ได้อย่างปกติเฉกเช่นเดียวกับคนทั่วไป ซึ่งเป็นแนวทางที่จะป้องกันมิให้บุคคลต้องออกมาทำการขอทานที่ทั้งสองประเทศจะต้องดำเนินการกับประชาชนของตนเอง

บรรณานุกรม

เอกสารราชการ

กิตติยา รั ตนากร. คนพิการ: การสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพ. ม.ท.ป., 2535.

กองวิชาการและแผนงาน, ประชาสังเคราะห์. สาเหตุปัญหาและความต้องการของคนเร่ร่อน. รายงานการวิจัย, 2538.

กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก, ประชาสังเคราะห์. การดำเนินการจับกุมแก๊งขอทาน. ม.ป.ท., ม.ป.ป.

กองสวัสดิการสงเคราะห์, ฝ่ายสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง. คนเร่ร่อนขอทานที่สาธารณะ. รายงานการวิจัย, 2537.

เกรียงศักดิ์ ดารานนท์. ปัจจัยแวดล้อมซึ่งเอื้อต่อที่มาของรายได้ของคนขอทาน ในสถานสงเคราะห์ชายธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี. เอกสารรายงานการวิจัยประกอบการอบรมนักบริหารงานประชาสงเคราะห์ 8, 2539.

ดุสิตโพลสำรวจ. “ขอทานเจอพายุเศรษฐกิจรายได้นับ.” มติชน, (15 กุมภาพันธ์ 2541).

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2511

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

นิภา นิธยาน. การปรับบุคลิกภาพจิตวิทยาเพื่อการศึกษาและชีวิต. คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒน ปทุมวัน, 2520.

ภิรมย์ เจริญผล. ทัศนคติคนไร้ที่พึ่งต่อการฝึกออาชีพในสถานสงเคราะห์ชายและหญิงธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี. ภาคนิพนธ์พัฒนาบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537.

วิจิตร ขำฟุ้ง. หมู่บ้านขอทานเมืองสุรินทร์ ขอนจรวบ ปลุกบ้านหูก ปล่อยเงินกู้ไว้กินดอก. เนชั่นสุดสัปดาห์, (14-20 เมษายน 2538): 42-43.

ศุภชัย ศรีหล้า. สาเหตุ รูปแบบและผลสืบเนื่องของการย้ายถิ่นเพื่อการขอทาน: ศึกษากรณีบ้านม่วงอำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2534.

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสุรินทร์. กระบวนการขอทาน (The Process of a Beggar). ม.ป.ท., 2551.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.
แบบสัมภาษณ์ผู้ทำการขอทาน

ส่วนที่ 1: ข้อมูลส่วนบุคคล

ชื่อ..... สกุล..... อายุ..... ปี
เพศ..... เชื้อชาติ..... สัญชาติ..... ศาสนา..... สถานภาพ.....

ส่วนที่ 2: สาเหตุของการมาขอทาน

ด้านเศรษฐกิจ/รายได้

- ไม่มีทุนประกอบอาชีพ รายได้ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ ไม่มีงานทำ
 มีหนี้สิน ถูกเลิกจ้าง ถูกนายจ้างเอาเปรียบ
 ไม่มีที่อยู่อาศัย/ที่ทำกิน ที่อยู่อาศัยไม่มั่นคง
อาชีพเดิม..... รายได้เฉลี่ย.....

ด้านการศึกษา

- ไม่มีทุนการศึกษา ขาดโอกาสทางการศึกษา ขาดความรู้ด้านการประกอบอาชีพ

ด้านสุขภาพ/ร่างกาย/จิตใจ

- ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เป็นโรคร้ายแรง/เรื้อรัง ติดเชื้อ/ป่วยด้วย HIV
 หลงลืม จิตเวช แข็งแรง
 มีโรคประจำตัว ระบุ.....
 มีโรคติดต่อ ระบุ.....
 พิการทางร่างกาย ระบุ.....

ด้านครอบครัว

- ครอบครัวแตกแยก ความรุนแรงในครอบครัว คนในครอบครัวต้องโทษ
 ไม่มีผู้อุปการะเลี้ยงดูได้ ไม่มีผู้ที่สามารถอุปการะได้ ผู้ดูแลมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม
 ครอบครัวมีภาระเลี้ยงดูผู้ประสบปัญหา (เด็ก/คนพิการ/ผู้ติดเชื้อเอชไอวี/ผู้ติดตาเสพติด)

อื่น ๆ

- เร่ร่อน/ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ตกเป็นเครื่องมือแสวงหาประโยชน์ ค่านิยมของชุมชน
 เคยต้องโทษ/ประสบปัญหาการใช้ชีวิตในสังคม ได้รับผลกระทบจากภัยสงครามภายในประเทศ
 ประสบปัญหาภัยธรรมชาติ
 อื่น ๆ โปรดระบุ.....

ส่วนที่ 3: ความช่วยเหลือที่ต้องการ (รวมถึงการช่วยเหลือจากรัฐต้นทาง)

- | | | |
|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> ส่งกลับภูมิลำเนา | <input type="checkbox"/> ที่พักชั่วคราว | <input type="checkbox"/> เครื่องอุปโภคบริโภค |
| <input type="checkbox"/> รักษาพยาบาล | <input type="checkbox"/> เงินสงเคราะห์ | <input type="checkbox"/> ทุนประกอบอาชีพ |
| <input type="checkbox"/> จัดหางาน | <input type="checkbox"/> ทำบัตรประชาชน | |
| <input type="checkbox"/> เข้ารับการสงเคราะห์ | <input type="checkbox"/> ฝึกทักษะอาชีพ | |
| <input type="checkbox"/> อื่น ๆ | | |

ส่วนที่ 4: ข้อมูลเพิ่มเติม

1. การวินิจฉัยเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

.....

2. แนวทางการช่วยเหลือ

.....

.....

.....

.....

.....

3. ข้อมูลเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

.....

ผู้บันทึกข้อมูล

ชื่อ-สกุล :

หน่วยงาน :

ภาคผนวก ข.

แบบสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานควบคุมการขอทาน

1. ท่านมีหน้าที่ หรือส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุม ช่วยเหลือ และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนขอทานอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านประสบปัญหาหรือมีอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านมีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนารูปแบบการดำเนินการควบคุม ช่วยเหลือ และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนขอทานไทย และต่างด้าว อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ผู้ให้ข้อมูล

ชื่อ-สกุล :

หน่วยงาน :

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวฉัตรสุดา รอบคอบ
ประวัติการศึกษา	– สังคมสงเคราะห์ศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ – สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต (บริหารนโยบายและสวัสดิการสังคม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2537	นักสังคมสงเคราะห์ 3 สถานสงเคราะห์หญิงบ้านเกร็ดตระการ กรมประชาสงเคราะห์
พ.ศ. 2538	นักสังคมสงเคราะห์ 3-6 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กรมประชาสงเคราะห์
พ.ศ. 2547	นักสังคมสงเคราะห์ 7 สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. 2553	นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ช่วยราชการสำนักงานรัฐมนตรี
พ.ศ. 2554	ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาสังคมหน่วยที่ 23 จังหวัดนนทบุรี
พ.ศ. 2557	ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาทรัพยากรบุคคล กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
พ.ศ. 2559-ปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ