

การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง¹

Rights Protection and Access to Justice of the Destitute in the Protection Center for the Destitute

ภิมากร โดมมงคล²

Phimakorn Dommongkol³

บทคัดย่อ

บทความนี้อภิปรายถึงสถานการณ์ปัญหาคนไร้ที่พึ่ง ประเด็นการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อศึกษากฎหมาย หลักการ แนวปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิ สภาพปัญหา สาเหตุ อุปสรรค ผลกระทบและการเยียวยาต่างๆ อันเกิดจากการละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม วิธีปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การวิจัยนี้เน้นการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary research) โดยทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องแนวคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมทั้งในมิติด้านสังคมสงเคราะห์และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 บนแนวคิดด้านสิทธิและสิทธิมนุษยชน

¹ บทความนี้ประยุกต์มาจากวิทยานิพนธ์เรื่อง “การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต (อาชีวศึกษาและงานยุติธรรม) ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2561 โดยมี รศ.ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย เป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

² นิสิตระดับบัณฑิตศึกษา หลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต (อาชีวศึกษาและงานยุติธรรม) ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³ Master’s student, Arts Program in Criminology and Criminal Justice, Faculty of Political Science

Chulalongkorn University, Thailand

E-mail : phimakorn@gmail.com

แนวคิดการคุ้มครองสิทธิและการคุ้มครองสิทธิตามกระบวนการยุติธรรม แนวคิดการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมาย หลักการปฏิบัติของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อคุ้มครองสิทธิ ผลการศึกษาพบว่าคนไร้ที่พึ่งยังถูกละเมิดสิทธิในขั้นตอนการแรกรับคัดกรองคุณสมบัติ

เนื่องจากอุปสรรคอันเกิดบุคลากร จากการทำงานของผู้หน้าที่ การมีอคติเลือกปฏิบัติ ขาดความรู้ในบทบาท หน้าที่และทักษะในการปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์ คู่มือการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน ขาดระบบฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกัน การประสานงานและทำงานร่วมกันในแต่ละระดับและระหว่างหน่วยงานหน่วยงานยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้อย่างสมบูรณ์ รวมคนไร้ที่พึ่งเองมีความรู้น้อย ขาดการรับรู้ถึงสิทธิและไม่กล้าเรียกร้องสิทธิที่พึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ถูกเลือกปฏิบัติ ขาดการปกป้องสิทธิและการเยียวยาที่เหมาะสมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แม้จะมีหลักเกณฑ์และวิธีการการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งก็ตาม พบว่ามีเพียงวิธีการร้องเรียนแต่ไม่พบหลักเกณฑ์การเยียวยาที่เป็นรูปธรรมเพื่อมารองรับสถานการณ์นี้ในทางปฏิบัติ ผลการศึกษาในครั้งนี้สามารถนำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย ปรับปรุงและพัฒนา กลไกและหลักการปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง

คำสำคัญ : การคุ้มครองสิทธิ, การเข้าถึงความยุติธรรม, คนไร้ที่พึ่ง

Abstract

This article describes the situation of destitute and their issues of rights protection as well as their accessing to justice. The objectives of this study are to study laws, principles, practical principles to protect rights, problems, causes, obstacles, impacts and remedies resulting from right infringement and inaccessibility to justice, procedures of relevant competent staff and to propose of appropriate practices for the protection of rights and access to the rights of the destitute in The Protection Center for The

Destitute. This research is documentary research that focuses on the review of research articles related to right protection and access to justice in the dimension of social welfare, access to justice under the Constitution of the Kingdom of Thailand, 2017 and the Protection of the Destitute Act, 2014 on the concept of rights and human rights, the concept of rights protection and protection of rights under the judicial process, the concept of destitute protection by law and principles of the Protection Center for the destitute for the protection of rights. Results showed that most of the destitute being infringed in the process of screening and forwarding the services to the agency due to the obstacles of execution of relevant officers such as discrimination, lack of understanding in role and re-sponsibilities, social work operation skill, specific standard of operation, data base integration, collaboration in all level among the government agencies, unable to work mutually under the Protection of the Destitute Act, 2014, the destitute lack of knowledge, understanding and acknowledgement of own rights protected by law. Being discriminated against, lacking rights protection and remedies from the relevant competent authorities and the lack of appropriate remedies from the government agencies. Although there are some criteria and methods for claiming for the destitute who not obtained the rights protection and inappropriate treatment from the Destitute in The Protection Center. It was found that there is only claiming method but no concrete remedial guidelines to support this situation in practice. the results of this study could be used for formulating policies, improving the law and developing appropriate mechanism in order to find suitable practices for the rights protection and accessing to justice for the destitute.

Keywords : Rights Protection, Access to Justice, Destitute

บทนำ

ปัญหาคนไร้ที่พึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมทั้งในประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่พัฒนาแล้วโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะการเป็นเมือง (Urbanization) อันมีแนวโน้มที่คนจากชนบทจะอพยพเข้ามาอยู่อาศัยในเมืองหลักและเมืองรองมากขึ้น ทำให้ปัญหาคนไร้ที่พึ่งกลายเป็นปัญหาสำคัญสำหรับสังคมเมือง เนื่องจากปัญหานี้โดยภาพรวม เกิดจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเกิดช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวย การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม สืบเนื่องจากการขาดโอกาสทางการศึกษา การเข้าถึง ทรัพยากรและบริการสาธารณสุขจากภาครัฐ ส่งผลให้เกิดแรงผลักดันด้านทางเกิดอพยพ ย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองเพื่อหาโอกาสในการทำงานและรายได้ในการยังชีพในเมืองแต่ โอกาสในการได้งานทำมักตกอยู่กับแรงงานที่มีฝีมือมากกว่าแรงงานไร้ฝีมือซึ่งเป็น คนจน และแรงงานที่ส่วนใหญ่มาจากภาคเกษตรกรรมส่งผลให้แรงงานกลุ่มนี้ถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกกดค่าแรง รายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย หลายคนมีภาวะหนี้สินล้นพ้นตัวและไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้เป็นสาเหตุหนึ่งของการกลายมาเป็นคนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่งที่ อาศัยอยู่ตามที่สาธารณะ อย่างไรก็ตามนอกจากสาเหตุการไม่มีงานทำและตกงานแล้ว สภาวะการเจ็บป่วยทางกาย ทางจิตเวช ความพิการ ดิตสุรา ยาเสพติด ครอบครัแตกแยก ถูกทอดทิ้ง การไม่มีบัตรประชาชน เคยพ้นโทษออกมาจากคุก บางส่วนสมัครใจที่จะ ออกมาเร่ร่อนอาศัยตามที่สาธารณะส่งผลให้คนกลุ่มนี้กลายเป็นคนไร้ที่อยู่อาศัย อีกทั้งสังคมมักตีตราคนกลุ่มนี้ว่าเป็นคนเร่ร่อนจรจัดและมองมายาคติว่ามีแนวโน้มในการ สร้างปัญหาต่อสังคมและกระทำความผิดและก่อปัญหาอาชญากรรมบนท้องถนน (Street crime) เช่น ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ เป็นต้น

จากผลการสำรวจจำนวนคนไร้ที่พึ่งทั่วประเทศไทยในปัจจุบันพบว่ามียากถึง 70,539 คน เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครพบว่ามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นถึง 175 คน ใน ระยะเวลาเพียง 1 ปี กล่าวคือ พ.ศ.2559 มีจำนวน 3,455 คน และ พ.ศ.2560 จำนวน 3,630 คน คิดเป็นร้อยละ 36 (มูลนิธิอิสรชน, 2559) ประกอบด้วย ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยทางจิตเวช ผู้ป่วยทางกาย และคนปกติ มีทั้งคนไทยและคนต่างด้าว ในขณะที่การให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นผ่านสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั่วประเทศมีเพียง 11 แห่ง มี

เป้าหมายการรับคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 4,730 คน แต่รับจริงได้เพียง 4,188 คน (กรมคุ้มครองสวัสดิภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิต, 2561) แสดงให้เห็นถึงสถานที่การให้บริการไม่เพียงพอและการบริการที่ยังไม่ครอบคลุมกับจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มขึ้นทุกปี

รัฐบาลจัดตั้งศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั่วประเทศในแต่ละจังหวัดอีก 76 แห่งเพื่อช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งทั่วประเทศในเบื้องต้น แต่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่มีอยู่กลับไม่สามารถรองรับคนไร้ที่พึ่งที่เพิ่มขึ้นทุกปีได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอทำให้ยังคงมีคนไร้ที่พึ่งอีกจำนวนมากที่ยังตกสำรวจและถูกละเลยในพื้นที่สาธารณะโดยเฉพาะในต่างจังหวัด ปัญหาสำคัญคือการขาดการประชาสัมพันธ์เพียงพอของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจำตามจังหวัดต่างๆ ทำให้คนไร้ที่พึ่งส่วนหนึ่งไม่ทราบข้อมูลและเข้าไม่ถึงการคุ้มครองสิทธิหรือการเข้ามารับบริการความช่วยเหลือจากศูนย์คุ้มครองดังกล่าว

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นชี้ให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) ความยุติธรรมทางกฎหมายและการเข้าถึงความยุติธรรม อันเกิดจากการขาดโอกาสและความสามารถในการใช้สิทธิที่พึงเพื่อให้เกิดประโยชน์ในทรัพยากรหรือสวัสดิการที่พึงจะได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานสังคมสงเคราะห์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิ การเข้าไม่ถึงสิทธิและความยุติธรรมยังเกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงนโยบายและหลักการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแม้ว่ายังคงไม่มีสถิติที่ชัดเจนและเป็นทางการเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของคนกลุ่มนี้ก็ตาม แต่หากมองภาพรวมสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นจากอดีตถึงปัจจุบันพบประเด็นปัญหาที่สำคัญๆ อันเกิดจากการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ จับกุม การค้นตัวอันไม่มีเหตุอันควร การหลอกล่อให้เข้ามาทำการคัดกรองคุณสมบัติ ปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสมและเลือกปฏิบัติด้วยอคติ การขาดทักษะการควบคุมคนไร้ที่พึ่งที่ป่วยจิตเวชที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว การบังคับและส่งตัวไปยังศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เป็นต้น

แม้ว่าจะไม่มีสถิติตัวเลขที่ชัดเจนสถานการณ์การถูกละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างภาพรวมจากสถิติคดีความที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนใน

ประเทศไทย ซึ่งมีจำนวนเรื่องที่มีการร้องเรียนตั้งแต่ พ.ศ.2553 ถึง พ.ศ.2559 จำนวน 3,907 เรื่อง มีการจัดทำรายงานการตรวจสอบ 4,755 เรื่อง การประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จำนวน 1,495 เรื่อง โดยประเภทของการละเมิดสิทธิ อันดับหนึ่ง คือการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม 899 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 21.70 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน 733 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 17.69 สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล 598 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 14.43 สิทธิชุมชน 464 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 11.20 การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม 431 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 10.40 สิทธิพลเมือง 325 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 7.85 และน้อยสุดคือสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน 40 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 0.97 (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2561) ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์การละเมิดสิทธิในการบวนการยุติธรรมของประชาชนทั่วไป แม้ว่าจะไม่มีสถิติบันทึกจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เคยถูกละเมิดสิทธิจากการลงบันทึกประจำวันของเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ตามแต่คนไร้ที่พึ่งซึ่งถือเป็นคนด้อยโอกาสจัดอยู่ในกลุ่มคนยากจนและเป็นคนกลุ่มใหญ่ของสังคมย่อมมีโอกาสที่จะถูกละเมิดสิทธิสูงกว่ากลุ่มคนทั่วไป

เมื่อกล่าวถึงปัญหาการละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่งคงต้องกล่าวถึงโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) ซึ่งถือเป็นผลลัพธ์อันเกิดจากประสิทธิภาพของกระบวนการบังคับใช้กฎหมายการคุ้มครองสิทธิที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากมีอุปสรรคและสิ่งกีดขวางต่อความสามารถในการเข้าถึงสิทธิในการได้รับความคุ้มครองย่อมส่งทางผลต่อโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมด้วย เนื่องจากสถานการณ์การเข้าไม่ถึงสิทธิยังคงเกิดขึ้นอยู่ในทางปฏิบัติ ดังนั้นเพื่อลดอุปสรรคการเข้าไม่ถึงสิทธิและความยุติธรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อให้เกิดการเข้าถึงสิทธิทั้งมิติด้านสังคม เศรษฐกิจและกระบวนการยุติธรรม รวมถึงมีหลักเกณฑ์การเยียวยาจากผลกระทบที่เกิดจากการละเมิดสิทธิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเยียวยาอันเกิดจากการละเมิดสิทธิจากการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง เช่น เจ้าหน้าที่เทศกิจ เจ้าหน้าที่ตำรวจ และพนักงานเจ้าหน้าที่ในศูนย์คุ้มครอง และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามลำดับ

แม้ว่าภาครัฐได้ตรา พ.ร.บ.ค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย แก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2546 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี พ.ศ.2559 เพื่อชดเชย เยียวยาค่าเสียหายจากการไม่ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงกองทุน ยุติธรรม จากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพสังกัดกระทรวงยุติธรรมซึ่งสามารถนำมาใช้ เยียวยาคนกลุ่มนี้ได้เช่นกัน อีกทั้ง ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิ ว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มาตรา 9 (7) และ มาตรา 27 แห่ง พ.ร.บ.การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ตามลำดับ แต่ในทางปฏิบัติยัง ไม่มีตรรกะชีวิตและสะท้อนให้เห็นว่าคนกลุ่มนี้ได้รับความคุ้มครองสิทธิและสามารถเข้าถึง ความยุติธรรมได้จากกฎหมายดังกล่าวได้จริง

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งพบว่าจากอดีตจนถึงปัจจุบันยังไม่ มีงานใดที่ศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง โดยตรง มีเพียงงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนกลุ่มอื่น เช่น คนยากจน คนพิการ คนรักร่วมเพศ และกลุ่มคนชายขอบ เป็นต้น และจะเน้นศึกษาสิทธิการเข้าถึง สวัสดิการเชิงสงเคราะห์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมากกว่าการเข้าถึงความยุติธรรม เช่น งานวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมการคุ้มครองประชาชนตามสิทธิที่มีตามกฎหมาย ยุทธศาสตร์ การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2560-2564 ซึ่งเน้นการศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ พัฒนาการ ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน อาสาสมัคร ภาค ธุรกิจ เพื่อรับรู้การปฏิบัติงานร่วมกันรวมถึงส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิด้านสวัสดิการและ สังคมสงเคราะห์ตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 แต่ยังคงขาด การศึกษาในประเด็นการเข้าถึงความยุติธรรมของคนกลุ่มนี้

ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรขยายขอบเขตทางการศึกษาด้านการคุ้มครองสิทธิให้ครบ ทุกมิติทั้งบนแนวคิดเรื่องสิทธิและสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน สิทธิพลเมืองในการเข้าถึง บริการสวัสดิการขั้นพื้นฐานของภาครัฐแล้วยังต้องรวมสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมตาม กฎหมายด้วยเพื่อลดอุปสรรคความเหลื่อมล้ำต่อการดำรงชีวิตของคนกลุ่มนี้อันนำไปสู่การ

ฟื้นฟู พัฒนาศักยภาพ คุณภาพชีวิตและกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติตามเจตนารมณ์ทางกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษากฎหมาย หลักการ แนวปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิ สภาพปัญหา สาเหตุ อุปสรรค ผลกระทบและการเยียวยาต่างๆ วิธีปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนที่พึ่งพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

วิธีการและเครื่องมือในการศึกษา

การวิจัยนี้เน้นการศึกษาเอกสาร (Documentary research) เชิงคุณภาพโดยเน้นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องแนวคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมทั้งในมิติด้านสังคมสงเคราะห์และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 บนแนวคิดด้านสิทธิและสิทธิมนุษยชน แนวคิดการคุ้มครองสิทธิ แนวคิดการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามกฎหมาย หลักการปฏิบัติของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อคุ้มครองสิทธิ

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเรื่อง“สิทธิ”ถือเป็นเกราะคุ้มครองประชาชนจากการถูกคุกคามและการไม่ได้รับความยุติธรรม ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพในความเป็นพลเมือง และสิทธิในความเสมอภาคหรือสิทธิที่รัฐให้หลักประกันในการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในด้านกฎหมายและสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ซึ่งสิทธิในข้อนี้ถือว่าเป็นพันธะกรณีของรัฐพึงให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนทุกคนในฐานะพลเมืองที่ต้องมีกฎหมายรองรับจากภาครัฐในทุกกรณี สิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นบนฐานคิด

“สิทธิมนุษยชน” ซึ่งถือเป็นสิทธิบุคคลขั้นพื้นฐานที่ต้องได้รับการคุ้มครอง ป้องกันเสรีภาพของตนอันอาจถูกล่วงละเมิดจากรัฐและบุคคลที่สาม ดังนั้นเพื่อให้สิทธิมนุษยชนมีผลบังคับได้อย่างสมบูรณ์จึงมีการกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (อมรา พงศาพิชญ์, 2560)

แนวคิดสิทธิและสิทธิมนุษยชนจึงเป็นแนวคิดพื้นฐานในคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice) บนหลักยุติธรรมของ John Rawls ได้แก่ หลักการเท่าเทียมกันของเสรีภาพ (The principle of Equal liberty) หลักความเท่าเทียมกันของโอกาส (The principle of Fair Equality of Opportunity) (เกษดา ทองเทพไพโรจน์, 2553) ผู้เขียนจะเน้นการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนที่พึ่งทางรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 อันสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ความเท่าเทียมกันทางด้านสิทธิเสรีภาพและโอกาสซึ่งกำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดระบบการคุ้มครองสิทธิโดยเฉพาะการระบุว่ารัฐพึงให้ความช่วยเหลือแก่ “ผู้ยากไร้” ดังนี้

มาตรา 71 วรรค 3 “รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและคุ้มครองป้องกันไม่ให้เกิดบุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมรวมตลอดทั้งให้การบำบัด พิ้นฟู เยียวยา ผู้ถูกกระทำดังกล่าว”

กฎหมายระบุเจตนารมณ์และถ้อยคำที่ชัดเจนในการปกป้องคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกันกับประชาชนทุกคนโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติและการใช้ความรุนแรงต่อกลุ่มผู้ยากไร้และด้อยโอกาสซึ่งหมายรวมถึง “คนไร้ที่พึ่ง” ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 คือ บุคคลไร้ที่อยู่อาศัย ไร้รายได้ ไม่สามารถพึ่งพาผู้อื่นได้ และกฎหมายนี้เน้น “การคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งและวิธีปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่ง” ตามสิทธิต่างๆ และแนวทางปฏิบัติตามสิทธิที่คนไร้ที่พึ่งควรจะได้รับตามบทบัญญัติตามกฎหมาย เช่น สิทธิที่จะได้รับการแจ้งบริการต่างๆ ของหน่วยงานที่ให้บริการ การได้รับความช่วยเหลือเบื้องต้นเท่าที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตโดยไม่ชักช้าและในกรณีจำเป็นเร่งด่วนอาจไม่จำเป็นต้องใช้หลักฐานประจำตัวเพื่อการขอรับบริการที่มีมาตรฐานและ

คุณภาพดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยความสมัครใจของตนเองโดยไม่ถูกละเมิดทั้งร่างกายและจิตใจ ตามกฎหมาย เช่น การจับกุม ตรวจค้นตัวโดยไม่มีเหตุอันควร การควบคุมโดยปราศจากความยินยอม การกำหนดให้มีการจัดลำดับความสำคัญของการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งหลังจากการประเมินความต้องการความจำเป็นเบื้องต้นผู้ที่มีความจำเป็นมากที่สุดจะได้รับการสงเคราะห์ก่อนและโดยไม่ชักช้าอีกทั้งคนไร้ที่พึ่งมีสิทธิในการได้รับคำปรึกษาด้านกฎหมายจากหน่วยงานของรัฐโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายและสิทธิการร้องขอให้ทบทุนการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไม่ให้บริการ (ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2550)

พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิของคนกลุ่มนี้ แต่มีบทบัญญัติตามมาตรา 22 ที่กล่าวถึงการกระทำความผิดของคนไร้ที่พึ่งเอาไว้ว่า “ในกรณีที่บุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นหากเจ้าหน้าที่เห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัวคนไร้ที่พืงนั้นไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ด้วยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ เช่น เจ็บป่วย พิการ ป่วยจิตเวช เป็นต้น ให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะได้รับการแจ้งตามวรรคสอง ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิจารณาดำเนินคดีต่อไป”

จากบทบัญญัติทางกฎหมายดังกล่าวทำให้คนไร้ที่พึ่งที่ไม่สมัครใจเข้าสู่กระบวนการคัดกรองคุณสมบัติต้องกระทำผิดกฎหมายเพราะกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด (Mala Prohibita) ซึ่ให้เห็นว่า เจตจำนงค์ของ กฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งฉบับนี้มีขึ้นเพื่อจัดระเบียบสาธารณะและกวาดล้างมากกว่าการคุ้มครองสิทธิซึ่งส่งผลกระทบต่อคนกลุ่มนี้ในเชิงลบอันขัดแย้งต่อแนวคิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตามเมื่อทราบถึงปัญหาของบทบัญญัติทางกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการทำความเข้าใจความหมายของ การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมเพื่อมองความสัมพันธ์ระหว่างสองประเด็นนี้เพื่อช่วยให้คนไร้ที่พึ่งรับรู้ถึงสิทธิของ

ตนเองที่จะได้รับการปกป้องและคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการเข้าถึงสิทธิและความยุติธรรมได้มากขึ้นนั่นเอง

แนวคิดการคุ้มครองสิทธิ (Rights Protection) หมายถึง การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและหลักมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนควรได้รับการปกป้อง โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักคือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนแบบครบวงจรตามมาตรฐานสากล โดยแบ่งหน้าที่หลัก สี่ ประการคือ ประการแรก การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ การให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายแก่ประชาชน การรับเรื่องราวร้องทุกข์ กองทุนยุติธรรม ประการที่สอง การได้รับชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำความผิด เช่น การดำเนินคดีตามกฎหมาย การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท การชดเชยทางแพ่ง ประการที่สาม การได้รับชดเชยความเสียหายโดยภาครัฐ ประการที่สี่ การรับความช่วยเหลือหรือบริการอื่นๆ เช่น การรักษาพยาบาลร่างกายและจิตใจ คุ้มครองพยาน ที่พิกพิงชั่วคราว ฝึกอบรมและสวัสดิการสังคม ฯลฯ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2561)

แนวคิดการคุ้มครองสิทธิเบื้องต้นนำมาใช้เป็นมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิสำหรับประชาชนทุกคนในฐานะพลเมืองของประเทศและกำหนดแนวทางการคุ้มครองสิทธิให้กับคนไร้ที่พึ่งไว้ใน พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 มาตรา 3 นิยามการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง มาตรา 14 ระบุอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และ อนุ (5) ในการให้คำปรึกษา แนะนำและช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมายหรือด้านอื่น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปและบรรเทาภัยที่ระบุนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ให้คำนึงถึงการส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอิสระในชุมชนและการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของคนไร้ที่พึ่ง จากสาระสำคัญทางกฎหมายดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่งเมื่อเข้ามาใช้บริการยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและเน้นความสำคัญในมาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาซึ่งการพิทักษ์สิทธิ การคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

อย่างไรก็ตามเพื่อให้เข้าใจแนวทางการคุ้มครองสิทธิ จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจแนวทางการปฏิบัติงานของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยยึดแนวทางการคุ้มครองสิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ดังต่อไปนี้

1. การคุ้มครองสิทธิขอรับการคุ้มครองจากศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ (มาตรา 19)
2. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่พบเห็นหรือได้รับแจ้งเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษา ช่วยเหลือและจัดส่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (มาตรา 20)
3. การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแต่ละรายให้คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งพิจารณาตามความเหมาะสมและสภาพปัญหาของคนไร้ที่พึ่งแต่ละรายและให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา 21)
4. ให้มีการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะ (มาตรา 22)
5. มีการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรณีเป็นบุคคลซึ่งกฎหมายเฉพาะคุ้มครอง (มาตรา 23)
6. มีการกำหนดให้คนไร้ที่พึ่งที่จะเข้าอยู่อาศัยในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องจัดทำ ข้อตกลงในการเข้าร่วมฟื้นฟูสภาพร่างกาย จิตใจ การประกอบอาชีพและทำงาน (มาตรา 24)
7. ระหว่างการฝึกอาชีพหรือเริ่มต้นประกอบอาชีพ คนไร้ที่พึ่งอาจได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพตามระเบียบคณะกรรมการกำหนด (มาตรา 25)
8. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องปกปิดข้อมูลส่วนตัวของคนไร้ที่พึ่ง (มาตรา 26)
9. กรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

กล่าวได้ว่า การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของกฎหมายทำให้เกิดการปกป้องสิทธิและนำไปสู่การเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้นจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการปกป้องและคุ้มครองสิทธิที่มีอยู่ในทุกขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามหลักการปฏิบัติงานซึ่งประกอบด้วย 5 ขั้นตอนคือ

1. กระบวนการแรกรับคัดกรอง การคัดกรอง ตรวจสอบเอกสาร ตรวจสอบร่างกาย ทำบัญชีทรัพย์สิน ภาพถ่าย ทำทะเบียนประวัติ

2. กระบวนการประเมินวางแผนให้ความช่วยเหลือ ประเมินศักยภาพ ทำแผนด้านการฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) โดยทีมสหวิชาชีพ

3. กระบวนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ด้านปัจจัยสี่ พัฒนาศักยภาพ ส่งเสริมอาชีพ ให้คำปรึกษาแนะนำ ช่วยเหลือในการดำรงชีวิต ด้านกฎหมายสถานะทางทะเบียนและพิทักษ์สิทธิ

4. กระบวนการประสานงานต่อ การเยี่ยมบ้าน การติดตามครอบครัว การเตรียมความพร้อมก่อนส่งต่อ

5. กระบวนการติดตามและประเมินผลรายเดือน ไตรมาส และรายปี หลังการประสานส่งต่อ ดำเนินการเชิงเฝ้าระวังและป้องกัน (กรมคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กระทรวงพัฒนาแรงงานและความมั่นคงของมนุษย์, 2561)

อย่างไรก็ตามเมื่อมีการกำหนดหลักการและมาตรการการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ชัดเจนแล้ว กฎหมายยังบัญญัติให้มีมาตรการการคุ้มครองสิทธิที่ชัดเจนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง “หลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ในมาตรา 9 (7)” ประกอบมาตรา 27 ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ทั้งนี้กรมคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต ได้กำหนดมาตรฐานการจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามข้อ 2.1.8 เพื่อการป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งมีเกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ 1.มีการประชาสัมพันธ์สื่อสารกับสังคมให้รับทราบถึงการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมกับกลุ่มเป้าหมาย 2.มีช่องทางการรับรู้เรื่องร้องเรียน 3.มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับข้อร้องเรียน 4.มีการดำเนินการตามกระบวนการจัดการข้อร้องเรียน 5.มีการสรุปผลการดำเนินการจัดการกับข้อร้องเรียนได้รับทราบภายใน 30 วัน ส่วนมากมีการร้องเรียนเรื่องการจัดสรรสวัสดิการตามความต้องการของแต่ละคนมากกว่าการ

ร้องเรียนด้านการทำร้ายร่างกายต่างๆ เช่น ประเภทของอาหารในแต่ละมื้อ โทรศัพท์ สิ่งอำนวยความสะดวกที่นอกเหนือจากมาตรฐานที่ทางศูนย์หรือสถานคุ้มครองจัดสรรให้

เมื่อกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายฉบับต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษามองว่าควรทำความเข้าใจถึงนิยามและความหมายของการเข้าถึงความยุติธรรมซึ่งเป็นผลจากการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายดังกล่าว จึงใคร่ขออธิบายนิยามความหมายและแนวคิดการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice) ของสหประชาชาติ (United Nation) ให้ความหมายคือ การส่งเสริมให้คนเข้าถึงความยุติธรรม ด้วยการลดความรุนแรง การข่มเหง การหาผลประโยชน์ ลดการทุจริตของเจ้าหน้าที่ โดยผ่านทางสถาบันและองค์กรที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างหลักประกันต่อสาธารณะชน การเข้าถึงข้อมูลและการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เลือกปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ทั้งนี้จากความหมายโดยกว้างเมื่อนำมาให้คำนิยามที่แคบลงเพื่อใช้ในการงานวิจัยครั้งนี้สามารถอธิบายและให้ความหมายของการเข้าถึงความยุติธรรมได้ดังต่อไปนี้

การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice) เป็นสิทธิพื้นฐานที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งของมนุษย์ประกอบไปด้วย การเข้าถึง (Access) หมายถึง ความสามารถและสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากร หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีอยู่ที่แตกต่างจากความจำเป็นทั่วไป และความยุติธรรม (Justice) หมายถึง สิ่งที่เป็นนามธรรม เป็นเรื่องของจิตใจหรือความรู้สึกซึ่งสามารถรับรู้ได้ถึงความเที่ยงธรรม, ความชอบธรรม เสมอภาคด้วยเหตุและผล (ประพิน นุชเปี่ยม, 2561) กล่าวโดยสรุป การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice) หมายถึง การที่บุคคลทุกคนมีความสามารถ สิทธิ โอกาส ที่เสมอภาคและเท่าเทียมกันในการใช้ทรัพยากร ตามสิทธิต่างๆ ที่กฎหมายรองรับด้วยความชอบธรรม โดยปราศจากอุปสรรคสิ่งกีดขวาง เช่น ไม่เลือกปฏิบัติ เพราะความแตกต่างในถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพกายและสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมและความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และความคิดเห็นทางการเมือง (ชลธิชา เกียรติสุข, 2554) และเพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในสังคม

กล่าวโดยสรุปสำหรับการให้นิยาม การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice) ในงานวิจัยนี้ หมายถึง การที่คนไร้ที่พึ่งหรือผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่

พึงได้รับโอกาสมีความสามารถและสิทธิในการได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายทั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยความเท่าเทียมและเป็นธรรม ทั้งด้านสวัสดิการเชิงสังคม สงเคราะห์ เช่น ปัจจัยสี่ การพัฒนาศักยภาพและการบริการด้านการปกป้องคุ้มครองสิทธิ ด้านอื่นๆ จากภาครัฐ โดยปราศจากอุปสรรคหรือสิ่งกีดขวางต่อการเข้าถึงสิทธิต่างๆ เช่น การเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ การกีดกัน ชุมเหง การแสวงหาผลประโยชน์ การทุจริตจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ในทางตรงกันข้ามการให้นิยาม การเข้าไม่ถึงความยุติธรรม ในงานวิจัยนี้ หมายถึง การที่คนไร้ที่พึ่งหรือผู้รับบริการไม่ได้รับโอกาส ไม่สามารถมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 และกฎหมายอื่นๆ ด้านสวัสดิการเชิงสังคมสงเคราะห์ เช่น ปัจจัยสี่ การพัฒนา ศักยภาพและการบริการด้านการปกป้องคุ้มครองสิทธิด้านอื่นๆ จากภาครัฐ ที่เกี่ยวข้อง ด้วยความเท่าเทียมกันและเป็นธรรม โดยมีอุปสรรคและสิ่งกีดขวางต่อการเข้าถึงสิทธิและ ทรัพยากรเหล่านั้น เนื่องจาก ถูกเลือกปฏิบัติ การชุมเหง รังแก การทุจริต การแสวงหา ผลประโยชน์ ส่งผลให้ไม่สามารถได้รับการคุ้มครองสิทธิและบังคับใช้ตามสิทธิตาม กฎหมายได้ในทางปฏิบัติ

ผลการศึกษา

ผลจากการศึกษาวิจัยเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องครั้งนี้พบประเด็นที่เกี่ยวข้อง กับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

1. สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของการละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่งสามารถแบ่งออกได้ 2 ช่วงเวลา คือ

ช่วงแรก การละเมิดสิทธิในขั้นตอนการแรกรับคัดกรอง นั้นจากการศึกษาพบว่า ยังไม่มีสถิติที่บ่งชี้ถึงจำนวนข้อร้องเรียนและรับแจ้งความจากกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากคน ไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่มีสถานะที่ป่วยเป็นจิตเวช หลายคนติดสุรา ทำให้ไม่สามารถจดจำได้ว่า ตนเองโดนทำร้ายหรือถูกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือจากคนไร้ที่พึ่ง

ด้วยกันเองจึงยากต่อการสืบหาข้อเท็จจริงถึงสาเหตุในการโดนทำร้ายหรือเกิดการกระทำที่ละเมิดสิทธิได้ตนเองในขั้นตอนนี้ ในส่วนของเจ้าหน้าที่เทศกิจและเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำหน้าที่ในการเชิญตัวมาคัดครองนั้น มีระเบียบปฏิบัติที่ต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคนไร้ที่พึ่ง ส่วนใหญ่ได้ตระหนักและระมัดระวังเพื่อหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิ โดยเฉพาะกรณีการกระทำความรุนแรงต่อร่างกายและจิตใจ อย่างไรก็ตามมีบางประเด็นที่ยังต้องแก้ไขในเรื่องของสิทธิทางกระบวนการยุติธรรมที่ต้องได้รับความคุ้มครองต่อคนไร้ที่พึ่งเช่นกัน คือสิทธิในการที่จะไม่ถูกค้นตัว ไม่ถูกจับกุม ในที่นี้หากต้องทำการค้นตัว หรือจับตัว จากเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องได้รับการบอกกล่าวหรือการชี้แจงสาเหตุของการค้นตัวจับตัวมาเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานและเป็นการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมต่อคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งขั้นตอนนี้นั้นมักไม่มีคนไร้ที่พึ่งคนใดทราบเนื่องจากไม่รู้สิทธิของตนเองที่ต้องได้รับการปกป้องและเจ้าหน้าที่บางคนยังคงกระทำการละเมิดสิทธิด้วยการค้นตัวและจับตัวโดยปราศจากการแจ้งถึงสาเหตุและเหตุผลของการจับกุมเนื่องจากมองว่าคนไร้ที่พึ่งเหล่านี้ส่วนใหญ่ความรู้น้อยคงมีกลัวที่จะฟ้องร้องหรือแจ้งความใดๆ

ช่วงที่สอง การละเมิดสิทธิในศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จากการศึกษาพบว่าตั้งแต่มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ยังไม่พบการร้องเรียนกรณีการละเมิดสิทธิอันเกิดเจ้าหน้าที่กระทำความรุนแรงต่อร่างกายและจิตใจของผู้รับบริการ พบเพียงข้อร้องเรียนด้านการจัดสวัสดิการด้านอาหาร เช่น ชนิดและปริมาณของอาหาร ตามที่หน่วยงานสามารถจัดสรรให้ตามมาตรฐานและงบประมาณที่ได้มาจากส่วนกลางเท่านั้น อย่างไรก็ตามการเบียดบัง ทุจริตและหาผลประโยชน์ในสถานคุ้มครองยังมีอยู่บ้าง โดยเฉพาะเรื่องสิ่งของบริจาคจากประชาชนทั่วไปที่นำมาให้กับผู้รับบริการแต่กับไม่ถึงมือผู้รับบริการ การทุจริตของเจ้าหน้าที่ เช่น การทุจริตเงินสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง เมื่อปี พ.ศ.2561 การระงับการใช้โทรศัพท์ส่วนตัวของผู้รับบริการ การกำหนดให้มีการฝึกทักษะวิชาชีพเพียงขั้นมาตรฐานโดยไม่สร้างทางเลือกในการฝึกทักษะอาชีพที่ผู้รับบริการสนใจรายบุคคล ยังมีอุปสรรคในการแสดงความคิดเห็นหรือการร้องเรียนบ้าง เพราะผู้รับบริการส่วนใหญ่ป่วยจิตเวช เป็นผู้สู่วัย การศึกษาในระดับประถมศึกษา จึงขาด

ทักษะการสื่อสาร การเขียนร้องเรียน และบางครั้งเกรงกลัวการไม่ได้รับสิทธิในด้านอื่นๆ หากร้องเรียนต่อคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

2. กฎหมายและหลักปฏิบัติที่กำหนดไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

จากการศึกษาพบว่าจากอดีตจนถึงปัจจุบันส่วนใหญ่รัฐบาลออกกฎหมายมาเพื่อเน้นการให้สงเคราะห์และการปราบปราม เช่น พ.ร.บ.ควบคุมการขอทาน พ.ศ.2484 พ.ร.บ.ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 55 มีการระบุสิทธิการได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากภาครัฐ โดยผ่าน พ.ร.บ.ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 และผ่านการบริหารจัดการงานสวัสดิการสังคมทั่วไปแต่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับคนไร้ที่พึ่งแต่อย่างใด กระทั่งมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 80 เริ่มมีนโยบายคุ้มครองสิทธิ เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการ ทูพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และพึ่งพาตนเองได้ซึ่งให้เห็นว่าในอดีตรัฐบาลบัญญัติกฎหมายมุ่งเน้นประเด็นการให้ความคุ้มครองสิทธิแบบสงเคราะห์และสวัสดิการมากกว่าการพัฒนาส่งเสริมศักยภาพของคนไร้ที่พึ่งเพื่อพัฒนาหรือพึ่งพาตนเองในระยะยาวเพื่อนำไปสู่การเข้าถึงความยุติธรรม

3. สภาพปัญหา สาเหตุ อุปสรรค ของการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง เกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้

3.1 การจัดการภาครัฐยังคงมีปัญหาความร่วมมือเชิงนโยบายและการเข้าถึงสิทธิ เพราะเน้นการจัดการเชิงนโยบายโดยภาพรวมมากกว่าการลงรายละเอียด เน้นการให้เชิงสงเคราะห์มากกว่าการเพิ่มศักยภาพเพื่อช่วยเหลือตนเอง (Help them to help themselves) ตามแนวคิดสังคมสงเคราะห์ ทำให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณและจัดสรรงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจ ไม่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงต่อบุคคลเป้าหมายและกลุ่มผู้รับบริการ

3.2 ปัจจัยส่วนบุคคล คือ ผู้รับบริการส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา ป่วยเป็นจิตเวช เป็นผู้สูงอายุ จึงขาดความรู้ความเข้าใจ และการรับรู้สิทธิตามกฎหมายของตนที่พึ่งจะได้รับความคุ้มครอง สังเกตได้จากมีผู้รับบริการบางส่วนเท่านั้นที่สมัครใจเข้ามาขอรับบริการยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งด้วยตนเองสะท้อนให้เห็นถึงมีผู้รับบริการ

ส่วนน้อยเท่านั้นที่รู้ถึงการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือสถานสงเคราะห์ตามพื้นที่ต่างๆ หลายคนมีศักยภาพเพียงพอในการประกอบอาชีพแต่ติดเงื่อนไขและกฎระเบียบของสถานคุ้มครองจึงไม่สามารถออกไปใช้ชีวิตภายนอกได้เนื่องจากการไม่มีสถานะบุคคลหรือไม่มีผู้รองรับสิทธิ

3.3 บุคลากรและเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการในสถานคุ้มครองทุกส่วนงานไม่เพียงพอต่อสัดส่วนผู้ใช้บริการและขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่ง ขาดทักษะและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน องค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน ขาดการประชาสัมพันธ์ถึงสิทธิที่ผู้รับบริการที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องตาม พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ทำให้ผู้รับบริการเข้าไม่ถึงสิทธิตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

3.4 นโยบายการประสานความร่วมมือในแต่ละระดับและกระบวนการทำงานที่ยังไม่ชัดเจนของเครือข่ายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดความเข้าใจและไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 เนื่องจากขาดองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง ทั้งในเชิงการปกป้องสิทธิและคุ้มครองสิทธิของผู้รับบริการ ส่งผลต่อการดำเนินการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เป็นทิศทางเดียวกัน ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลในการปฏิบัติงาน ขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นตอนการส่งต่อผู้รับบริการจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานอื่นเพื่อขอรับความช่วยเหลือช่วยเหลือยังคงล่าช้าและถูกปฏิเสธจากหน่วยงานที่ส่งต่ออันเกิดจากข้อจำกัดของด้านสถานที่บริการ บุคลากรและงบประมาณอุดหนุนของหน่วยงานนั้นๆ

4. วิธีปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องคนไร้ที่พึ่ง

4.1 กระบวนการคัดกรองจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ มาตรา 20 ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ในขั้นตอนนี้หากได้รับแจ้งจากประชาชนว่าพบเห็นคนเร่ร่อน คนไร้ที่พึ่งตามสถานที่สาธารณะทางเจ้าหน้าที่เทศกิจจะดำเนินการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีอำนาจทราบเพื่อเข้าไปทำการเข้าตรวจค้น อาวุธและทำการเชิญตัวไปยังสถานีตำรวจทำการซักประวัติ ตรวจประวัติอาชญากรรม ตรวจเอกสาร ถ้ามีรูปและลงบันทึกประจำวัน

เพื่อคัดกรองคุณสมบัติ แบ่งกลุ่ม เช่น เด็ก คนชรา ผู้ป่วยจิตเวช เมาสุรา เป็นต้น และจะทำหนังสือส่งตัว เพื่อส่งตัวไปยัง ไปยังศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เพื่อเข้ากระบวนการคุ้มครองและแรกรับและส่งต่อยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในอันดับต่อไป

กรมคุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมคุณภาพชีวิต กระทรวงพัฒนาแรงงานและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานของศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดังต่อไปนี้

4.2 กระบวนการแรกรับ คัดกรองและการคุ้มครองจากศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหากได้รับแจ้งเหตุและไปรับตัว มีผู้นำส่ง หรือกลุ่มเป้าหมายมาขอรับบริการเอง จะต้องเข้าสู่กระบวนการ 4 กระบวนการคือ (1) กระบวนการรับเข้าจากพนักงานเจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพ ได้แก่ นักสังคมสงเคราะห์ พยาบาล นักจิตวิทยา เป็นต้น ซึ่งขั้นตอนนี้เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจเอกสาร ใบแจ้งความ หลักฐานสำคัญอื่นๆ ตรวจร่างกาย ทำบัญชีทรัพย์สิน ถ่ายภาพ สอบข้อเท็จจริง ทำทะเบียนประวัติ ซึ่งมีระยะเวลา 7 วัน (2) กระบวนการคัดกรอง สืบเสาะข้อเท็จจริง ประเมินสภาพปัญหาความต้องการ ตรวจสุขภาพ จัดทำเอกสารการคัดกรอง โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่มีกฎหมายเฉพาะคุ้มครองเพื่อทำหนังสือถึงหน่วยงานที่มีกฎหมายคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายนั้นๆ (3) กระบวนการให้ความคุ้มครองประกอบด้วย สี่ ขั้นตอน 1.การให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น ด้านปัจจัยสี่ สิทธิและสวัสดิการ 2.ประเมินวางแผนรายการ (IRP) ประเมินศักยภาพของผู้รับบริการ 3. พัฒนาศักยภาพ ดำเนินกิจกรรมพัฒนาศักยภาพทั้งทางกายและจิตใจ สังคมและส่งเสริมอาชีพ ซึ่งกระบวนการคุ้มครองนี้จะมีระยะเวลา 15 วัน 4.ติดตามและเตรียมความพร้อม ดำเนินการเยี่ยมบ้านและประสานเครือข่ายและติดตามผล ติดตามรายเดือน สามเดือน ไตรมาสและรายปี (4) กระบวนการประสานส่งต่อ หากทราบว่ามีการครอบครัว ญาติก็จะส่งกลับและแจ้งให้มารับตัวกลับ หรือหากต้องการไปทำงานยังสถานประกอบการก็สามารถส่งไปยังสถานประกอบการนั้นๆ ได้ และท้ายที่สุดหากไม่มีครอบครัว ญาติพี่น้อง ตามมาตรา 20 และมาตรา 22 เจ้าหน้าที่เห็นเหตุจำเป็นให้คนไร้ที่พึ่งเข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้นๆ มาตรา 23 ส่งหน่วยงานตามกฎหมายเฉพาะ อย่างไรก็ตามเนื่องจากการกระบวนการในศูนย์คุ้มครองมี

ระยะเวลาค่อนข้างสั้น การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกของผู้รับบริการอาจได้ข้อมูลเบื้องต้นเท่านั้น เนื่องจากผู้รับบริการยังไม่ไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่ในศูนย์ฯ ทั้งนี้ข้อมูลเบื้องต้นที่ได้จากการคัดกรองนั้นจะถูกส่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อทำการสัมภาษณ์ในรายละเอียดเชิงลึกจากผู้รับบริการอีกครั้ง

4.3 กระบวนการแรกรับ คัดกรองและกระบวนการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กระบวนการงานการคุ้มครองสิทธิของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประกอบด้วย 5 กระบวนการคือ

4.3.1 กระบวนการแรกรับคัดกรอง คัดกรอง ตรวจเอกสาร บัตรประชาชน ทะเบียนบ้าน ตรวจร่างกาย ทำบัญชีทรัพย์สิน ทำทะเบียนประวัติ ตรวจสอบเอกสารนำส่งหนังสือยินยอมเข้ารับบริการ

4.3.2 กระบวนการประเมินวางแผนให้ความช่วยเหลือ ประเมินศักยภาพ สืบเสาะข้อมูลเชิงลึก ประเมินทางจิตและทางสังคม แผนการฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) โดยเจ้าหน้าที่ทีมสหวิชาชีพ

4.3.3 กระบวนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ปัจจัยสี่ พัฒนาศักยภาพ ส่งเสริมอาชีพ ให้คำปรึกษาแนะนำ ช่วยเหลือในการดำรงชีวิต ช่วยด้านกฎหมาย สถานะทางทะเบียน และการพิทักษ์สิทธิ

4.4.4 กระบวนการประสานงานต่อ การเยี่ยมบ้าน การติดตามครอบครัว การเตรียมความพร้อมก่อนส่งต่อ

4.4.5 กระบวนการติดตามและประเมินผล ติดตามผลภายหลังการประสานงานส่งต่อ ดำเนินการเชิงเฝ้าระวังและป้องกัน

กล่าวโดยสรุปตั้งแต่กระบวนการเชิงตัว แรกรับ คัดกรองจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พืงนั้นมีข้อจำกัดในการทำงานอันเกิดจากข้อจำกัดในเรื่องอำนาจหน้าที่และระยะเวลาในการคัดกรอง มีความแตกต่างกันจึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจในข้อจำกัดและบทบาทหน้าที่ของตนเองและของหน่วยงานอื่นด้วย เพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อผู้มารับบริการไปในทิศทางเดียวกัน ปัญหาสำคัญอีกอย่างคือ การขาดการ

เชื่อมโยงฐานข้อมูลในการปฏิบัติงาน เกิดการชักประวัติซ้ำซ้อน ในกระบวนการ การคัดกรอง เช่น การสัมภาษณ์ประวัติครอบครัว สาเหตุของการมาเป็นคนเร่ร่อน มีการถ่ายภาพ เพื่อทำทะเบียนประวัติ ขาดการส่งต่อระบบฐานข้อมูลของผู้ป่วยจิตเวชป่วยเรื้อรัง เพื่อไปรักษายังสถานพยาบาลต่างๆ หน่วยงานปลายทางควรได้รับแฟ้มประวัติของผู้รับบริการจากหน่วยงานที่ส่งตัวไปด้วยเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการให้บริการโดยไม่ต้องทำการชักประวัติซ้ำอีก เป็นต้น

5. ผลกระทบอันเกิดจากการละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

คนไร้ที่พึ่งที่โดนจับกุมมาโดยไม่ได้รับการชี้แจงสาเหตุของการเชิญตัวและจับกุมส่วนใหญ่เกิดความรู้สึกไม่พึงพอใจ เสียใจ วิตกกังวล ท้อแท้และสับสน เหมือนถูกลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะผู้รับบริการที่มีคุณสมบัติไม่เข้าข่ายที่กำหนดไว้ตาม พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แต่ถูกจับเชิญตัวและจับกุมมา เพราะขาดเอกสารแสดงสถานะบุคคล เช่น บัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนบ้าน หรือไม่สามารถติดต่อครอบครัวหรือญาติพี่น้องได้ กลุ่มนี้จะรู้สึกกดดัน เครียด สิ้นหวัง บางคนรู้สึกไม่เห็นคุณค่าของตนเอง เพราะคิดว่าตนเองยังศักยภาพและความสามารถในการประกอบอาชีพได้ตามปกติ แต่กลับต้องมาอาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์และไม่มีกำหนดการออกไปใช้ชีวิตในโลกภายนอก มีผู้รับบริการบางคนที่พักอยู่ในสถานการณนี้ ถึงขนาดเอ่ยปากว่า “ติดคุกยังรู้วันออก แต่อยู่ที่สถานคุ้มครองนี้รู้ว่าจะได้ออกไปข้างนอกได้วันใด” ซึ่งคำพูดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการทำงานในระดับปฏิบัติงานและระบบราชการที่ยึดในหลักการ แต่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อผู้รับบริการ ซึ่งกรณีนี้ที่ต้องใช้เวลาการดำเนินการพิสูจน์สถานะบุคคลของผู้รับบริการยาวนานซึ่งส่งผลกระทบทางจิตใจของผู้รับบริการในระยะยาวได้ จึงจำเป็นต้องเร่งแก้ปัญหาในกระบวนการนี้อย่างเร่งด่วน

6. การเยียวยาต่อผู้รับบริการในกรณีเกิดการละเมิดสิทธิและการเข้าไม่ถึงความยุติธรรม

ถึงแม้ว่ามีหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนกรณีคนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับความคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตาม ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่

พ.ศ.2557 โดยเปิดโอกาสให้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แต่ในทางปฏิบัติผู้รับบริการส่วนใหญ่ยังไม่รู้ถึงสิทธินี้และไม่กล้าร้องเรียนต่อคณะกรรมการเพราะยังมีคิดว่าคณะกรรมการคุ้มครองนั้นเป็นกลุ่มคนพวกเดียวกัน จึงเกรงกลัวต่อการถูกกลั่นแกล้งและการถูกรังษับสิทธิประโยชน์ด้านอื่นๆ จึงมักไม่กล้าดำเนินการเรียกร้องต่อคณะกรรมการกรณีถูกละเมิดสิทธิ ทั้งนี้ในทางปฏิบัติยังไม่มีกรกำหนดหลักเกณฑ์การเยียวยาที่เป็นรูปธรรมชัดเจนเพื่อนำมาใช้ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จากการศึกษาพบว่าข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นมีเพียงการการร้องเรียนเรื่องสวัสดิการ ด้านอาหาร ชนิดและปริมาณอาหาร เท่านั้น แต่ยังไม่มีการร้องเรียนด้านการกระทำการรุนแรงทางด้านร่างกายและจิตใจใดๆ ต่อผู้รับบริการในศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

7. วิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่ก่อให้เกิดสถานการณ์การเหลื่อมล้ำและการถูกละเมิดสิทธิและการเข้าถึงถึงความยุติธรรม

จากการศึกษาพบว่าปัญหาการถูกละเมิดสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมอันเกิดจากวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ มักเกิดขึ้นใน สอง ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรกคือ ขั้นตอนการเชิญตัว แกร็บ คัดกรอง เจ้าหน้าที่ตำรวจ มักใช้อำนาจในการค้นตัวเพื่อค้นหาอาวุธและสิ่งเสพติดโดยไม่มีหมายค้น และใช้วิธีการหลอกล่อ เชิญตัวหรือจับตัวมา โดยไม่มีการแจ้งถึงสาเหตุของการจับกุม เพื่อทำการสอบถาม ประวัติ ตรวจสอบประวัติอาชญากรรม ลงบันทึกประจำวัน และสัญญาว่าจะการปล่อยตัวกลับ แต่ในความเป็นจริงพบว่า หากบุคคลเหล่านั้นมีคุณสมบัติตาม พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ซึ่งจะถูกส่งตัวไปยังศูนย์คุ้มครองในทันที แม้ว่าไม่ปรากฏสถิติคนไร้ที่พึ่งที่ถูกละเมิดสิทธิที่สามารถตรวจสอบได้ แต่ในทางปฏิบัติโอกาสการถูกละเมิดสิทธิและเข้าถึงสิทธิมีนั้นเกิดขึ้นได้เสมอหากไม่มีคู่มือการปฏิบัติที่เหมาะสม มาตรการทางเทคนิคการควบคุมดูแลผู้ป่วยจิตเวช ป่วยทางกาย ดิตสุรา ผู้สูงอายุ ซึ่งคนกลุ่มนี้ไม่สามารถจดจำว่าตนเองถูกละเมิดสิทธิในลักษณะใดบ้าง เมื่อใดและจากใคร เมื่อถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ขั้นตอนที่สองคือ ขั้นตอนการรับเข้าเพื่อการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แม้ว่าจะมีระเบียบ มาตรการและหลักการปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิทธิแต่ไม่สามารถรับประกันได้ว่าคนกลุ่มนี้จะไม่ถูกละเมิดสิทธิจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอันเกิดจาก การขาดความรู้

ทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ด้านสังคมสงเคราะห์ โดยเฉพาะการควบคุมและดูแลผู้ป่วย จิตเวชที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว การเลือกปฏิบัติด้วยอคติจากเจ้าหน้าที่บางคน รวมถึงการเบียดบังสิ่งของบริจาคจากประชาชนที่นำมาให้ผู้รับบริการ และกรณีทุจริตเงินสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง เมื่อปี พ.ศ.2561 เป็นต้น

8. ข้อเสนอแนะแนวทางวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรม

เพื่อตระหนักถึงการปกป้องและคุ้มครองสิทธิของคนไร้ที่พึ่งตั้งแต่ขั้นตอนแรก คือ การเชิญตัว แกร็บ คัดกรอง เจ้าหน้าที่ เทคนิค เจ้าหน้าที่ตำรวจและที่เกี่ยวข้องควรปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้ด้วยความสุภาพและเห็นอกเห็นใจไม่ควรใช้อำนาจในการจับกุม ควรเน้นการสัมภาษณ์ ทำประวัติ และแจ้งเหตุผลของการเชิญตัวไปทำประวัติก่อนการเชิญตัวทุกครั้งและให้เวลาในการติดต่อครอบครัว เพื่อน ก่อนการเชิญตัวไป เพื่อเปิดโอกาสรับฟังเหตุผลและการออกมาเร็วร้อนในที่สาธารณะ อีกทั้งควรเน้นความสมัครใจเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือในกระบวนการนี้ ส่วนในขั้นตอนที่สอง การรับเข้าและคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง นักสังคมสงเคราะห์และทีมสหวิชาชีพ ควรเน้นการเข้ารับบริการด้วยความสมัครใจ สร้างทัศนคติของการคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการเป็นหลัก สร้างสัมพันธภาพที่ดีกับผู้รับบริการด้วยความเป็นมิตร จัดให้มีการประชาสัมพันธ์สิทธิและประโยชน์ที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเมื่ออาศัยอยู่สถานสงเคราะห์ให้ทราบโดยทั่วกัน เพื่อเพิ่มการรับรู้และวิธีการ การเรียกร้องสิทธิของตนตามมาตรการที่มีอยู่ จูงใจให้เข้าร่วมกิจกรรมสัมพันธ์ระหว่างผู้รับบริการกับผู้รับบริการและผู้รับบริการกับเจ้าหน้าที่ เพื่อก่อให้เกิดความผ่อนคลาย พัฒนาทักษะฝีมือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันอันนำไปสู่ความไว้วางใจและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของกันและกัน ส่วนการบังคับใช้กฎหมาย ควรบูรณาการสิทธิทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยนำประเด็นเนื้อหาสาระของทางกฎหมายที่แยกตามคุณลักษณะของผู้รับบริการของแต่ละบุคคลเช่น คนป่วยจิตเวช ป่วยทางกาย พิการ คนสูงอายุ และจัดสรรสวัสดิการที่ตอบสนองความต้องการและพัฒนาการรายบุคคลเพื่อนำไปสู่การเข้าถึงสิทธิและความยุติธรรมที่มีกฎหมายเฉพาะที่รองรับสิทธิและบังคับใช้ได้จริงอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

ข้อเสนอแนะ

1. เนื้อหาสาระทางกฎหมายและหลักการปฏิบัติที่เหมาะสมควรปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องต่อการคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมตามความต้องการที่แท้จริงของคนไร้ที่พึ่ง เริ่มจากการให้นิยาม คนไร้ที่พึ่ง ที่ควรระบุคุณสมบัติ กลุ่มคนที่เข้ามาใช้บริการแต่ละประเภทชัดเจนมากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับโปรแกรมการฟื้นฟู ส่งเสริมและพัฒนาตามความต้องการของแต่ละกลุ่ม เช่น กลุ่มคนเร่ร่อน กลุ่มคนขอทาน กลุ่มผู้ป่วยทางกาย ผู้ป่วยจิตเวช กลุ่มคนพิการ และกลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น เพื่อให้ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายการคุ้มครองสิทธิที่เกี่ยวข้องได้แก่ ควบคุมขอทาน พ.ศ.2559 และ พ.ร.บ. สุขภาพจิต พ.ศ.2551 พ.ร.บ. คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 เนื่องจากบทบัญญัติและสาระสำคัญของกฎหมายแต่ละฉบับที่กล่าวมามีความแตกต่างกันในการเข้าถึงสิทธิความคุ้มครองและอรรถประโยชน์ การส่งเสริมและพัฒนาแก้ไขฟื้นฟูตามความต้องการที่แท้จริงของแต่ละกลุ่มตามแผนการฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) ที่เหมาะสม อีกทั้งกฎหมายควรเน้นการฟื้นฟูมากกว่าการจัดการ การกำจัดและจัดระเบียบทางสังคมเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะสภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบ ความต้องการที่แท้จริงของคนกลุ่มนี้ และเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ ทักษะชีวิตที่ดีของผู้รับบริการต่อการเข้ารับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่

2. หลักการคุ้มครองสิทธิการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายสำหรับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งไม่ควรเน้นมิติทางการสังคมสงเคราะห์อย่างเดียวแต่ควรเพิ่มการคุ้มครองสิทธิทางกระบวนการยุติธรรมด้วย เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งต้องเกี่ยวข้องและปฏิสัมพันธ์กับพนักงานเจ้าหน้าที่ จากหลายหน่วยงานจึงเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา หน่วยงานจึงจำเป็นต้องมีมาตรการคุ้มครองสิทธิและหลักเกณฑ์เยียวยาที่เป็นรูปธรรมในกรณีถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรมในแต่ละขั้นตอนการปฏิบัติงาน

3. การลดอุปสรรคและช่องว่างการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมด้วยการเพิ่มเครือข่ายร่วมให้บริการที่มีความชำนาญในการปฏิบัติงานและดูแลผู้รับบริการด้วยการทำงานเชิงรุก เช่น การประชาสัมพันธ์แก่ผู้รับบริการ ส่งเสริมความเข้าใจและรับรู้สิทธิตามกฎหมายที่พึงจะได้รับเพื่อลดอคติต่อเจ้าหน้าที่ ปรับทัศนคติต่อการให้บริการบริการ

ของเจ้าหน้าที่ด้วยความเป็นมิตร อีกทั้งเจ้าหน้าที่ควรศึกษาและเข้าใจบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ ข้อจำกัดของตนเอง ภายใต้กรอบของ พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ในการปฏิบัติหน้าโดยคำนึงถึงการพิทักษ์สิทธิและคุ้มครองสิทธิของผู้รับบริการเป็น สำคัญร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดทำชุดคู่มือการปฏิบัติงาน ร่วมและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิในทุกขั้นตอน ตั้งแต่แรกรับ คัดกรอง พั่นฟู ดูแล การ ส่งต่อและการติดตามและประเมินผล ตามลำดับ เพื่อสร้างความชัดเจนในกระบวนการ ทำงานร่วมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนและการเข้าไม่ถึงสิทธิ

4. รูปแบบการปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่งของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรคำนึงถึง หลักการคุ้มครองสิทธิ ปกป้องสิทธิ และพิทักษ์สิทธิตามกฎหมาย เพื่อหลีกเลี่ยงการเข้าไม่ถึงสิทธิและความยุติธรรมด้วยการไม่มุ่งเน้นการจับกุม ควรมีการบอกกล่าว พุดคุย และ สัมภาษณ์ก่อนด้วยความเป็นมิตร คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน และ ชักชวนให้มาใช้บริการด้วยความสมัครใจ และร่วมประสานงานติดต่อกับครอบครัวเพื่อ ร่วมฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจผู้รับบริการร่วมกัน

5. การเข้าไม่ถึงสิทธิและถูกปฏิเสธจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกรณีผู้รับบริการไม่มีสถานะบุคคลและไม่มีผู้รับรองสิทธิ เนื่องจาก ไม่มีบัตรประชาชนและทะเบียนบ้าน ทำให้ไม่สามารถระบุตัวตนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้รับบริการที่ป่วยจิตเวชและผู้สูงอายุ มัก ไม่สามารถจดจำครอบครัว ญาติพี่น้อง แม้ว่าทางสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะพยายาม แก้ไขปัญหาเบื้องต้นด้วยการออกบัตรสำหรับบุคคลนิรนามหรือบัตรเลขศูนย์ที่ใช้แทนบัตร ประจำตัวแล้วก็ตาม แต่บัตรนี้มีข้อจำกัดคือไม่สามารถเข้าถึงสิทธิทางสวัสดิการด้านการ รักษาพยาบาลจากภาครัฐได้เหมือนกับประชาชนทั่วไป เจ้าหน้าที่ทำได้เพียงดำเนินออก เอกสารจดหมายทำเรื่องขอความอนุเคราะห์กับสถานพยาบาลและโรงพยาบาลที่จะส่ง ผู้ป่วยไปเพื่อขอรับการสนับสนุนการให้บริการ รักษาพยาบาล ยาและอุปกรณ์การรักษา ทางการแพทย์เป็นกรณีๆ ไป นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ปกครองฝ่ายทะเบียนปัจจุบันมีความ เข้มงวดในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลผู้รับบริการก่อนการออกบัตรประชาชนให้ ใหม่ จึงต้องใช้เวลาค่อนข้างนานในการออกบัตรประจำตัวประชาชนให้ใหม่ ดังนั้นภาครัฐ

จึงควรเร่งกำหนดแนวทางการแก้ไขประเด็นผู้รับบริการที่ไม่มีฐานะบุคคลหรือไม่มีผู้รับรองสิทธิกันอย่างเร่งด่วน

6. รัฐบาลควรกำหนดนโยบายและผลักดันให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นกึ่งสถานพยาบาลเพราะส่วนใหญ่ผู้รับบริการจะเป็นผู้ป่วยจิตเวช ป่วยทางกาย ดิตสุรา ผู้สูงวัยซึ่งมีโอกาเป็นผู้ป่วยติดเตียงสูงมาก เนื่องจากปัจจุบันสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ยังขาดพยาบาลวิชาชีพ และเครื่องมือในการรักษาพยาบาลเบื้องต้น เพราะหากเป็นได้รับการรับรองให้เป็นสถานกึ่งพยาบาลจะช่วยยกระดับการฟื้นฟูและรักษาอาการป่วยเบื้องต้นของผู้รับบริการได้ทันเวลาที่ ควรปรับปรุงการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานอย่างบูรณาการเพื่อลดปัญหาความล่าช้าในการให้บริการและประสานงานอันก่อให้เกิดผลเสียต่อทางร่างกายและจิตใจของผู้รับบริการ

7. ยกประเด็นปัญหาคนไร้ที่พึ่งให้เป็นประเด็นสาธารณะเพื่อให้คนในสังคมตระหนักถึงปัญหานี้และมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและรูปแบบการให้ความช่วยเหลือทั้งด้านสวัสดิการสังคมสงเคราะห์เพื่อให้เข้าถึงความยุติธรรมโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โอกาส ความสามารถและสิทธิในการเข้าถึงด้วยความเท่าเทียมและเป็นธรรม พร้อมยกประเด็นปัญหาของคนกลุ่มนี้จากปัญหาระดับปัจเจกบุคคลเป็นปัญหาในระดับเครือข่ายที่ต้องแก้ไขร่วมกันอย่างเร่งด่วนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่โดยไม่ปล่อยให้เป็นการรับผิดชอบจากภาครัฐเพียงผู้เดียว

8. เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นระหว่าง นักสังคมสงเคราะห์ พนักงานเจ้าหน้าที่ นักวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง เพื่อวางแผนทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรค หลักการปฏิบัติที่เหมาะสมและมาตรการ วิธีการเยียวยาต่างๆ ในกรณีถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรม เพื่อหาแนวทางกระตุ้นการมีส่วนร่วมของคนไร้ที่พึ่งในการตระหนักถึงปัญหาที่ตนเองเผชิญอยู่ สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของตนเองเพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหารายบุคคล ลดช่องว่างและอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิ การเข้าถึงความยุติธรรมในอนาคตได้ด้วยตนเองบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมเพื่อบรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและของสถานคุ้มครองคือการคืนคนกลุ่มนี้กลับไปยังครอบครัวและสังคมอย่างมีคุณภาพชีวิตที่เป็นปกติสุข

สรุป

กล่าวโดยสรุปในอดีตจนถึงปัจจุบันรัฐบาลพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง โดยเน้นการลงโทษ การสงเคราะห์ การคุ้มครองสิทธิและพิทักษ์สิทธิซึ่งยังคงขาดการบัญญัติกฎหมายเพื่อเน้นการมีส่วนร่วมทางสังคมหรือการเป็นหุ้นส่วนทางสังคมของคนไร้ที่พึ่งเหมือนกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ปัจจุบันกฎหมายไทยยังเน้นการบัญญัติกฎหมายเชิงนโยบายในภาพรวมมากกว่ารายละเอียดตามกลุ่มเป้าหมายหรือผู้รับบริการจริงที่มีความหลากหลายและแตกต่างกัน รวมถึงควรกำหนดนิยามของคนไร้ที่พึ่งให้ชัดเจน เช่น แบ่งกลุ่มคนเร่ร่อน ขอดาน คนป่วยจิตเวช ป่วยทางกาย คนพิการ ผู้สูงอายุ เพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงถึงสิทธิตามกฎหมายเฉพาะกลุ่มอื่นๆ ทั้งนี้ไม่ควรมุ่งเน้นประเด็นการให้ความคุ้มครองสิทธิเชิงสงเคราะห์มากกว่าการคุ้มครองสิทธิทางกฎหมายและการเข้าถึงความยุติธรรมซึ่งเป็นประเด็นสำคัญต่อการส่งเสริม พัฒนาศักยภาพของคนไร้ที่พึ่งเองได้ในระยะยาว

ปัจจุบันสถานการณ์การละเมิดสิทธิของคนไร้ที่พึ่งยังคงเกิดขึ้น แบ่งเป็นสองช่วงเวลาคือ ช่วงเวลาแรก ก่อนเข้าสถานสงเคราะห์ คือ ขั้นตอนการเชิญตัว จับกุมตัวหรือขั้นตอนแรกจับ คัดกรองและส่งตัว เพื่อเข้ามาศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เกิดการละเมิดสิทธิ สิทธอนสิทธิ ในการค้นตัว จับตัวโดยไม่บอกสาเหตุ และหลอกล่อและการบังคับให้เข้าสู่กระบวนการแรกจับ คัดกรองคุณสมบัติ ช่วงเวลาที่สอง กระบวนการทำงานเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรม พบอุปสรรคต่อการเข้าถึงสิทธิของผู้รับบริการ คือ ประการแรก การขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิที่พึงจะได้รับ ความคุ้มครองของคนไร้ที่พึ่งเองอันเกิดจากปัจจัยส่วนบุคคล เช่น ไม่มีสถานะบุคคล ไม่มีผู้รับรองสิทธิ ส่วนใหญ่ป่วยจิตเวช และเป็นผู้สูงอายุ ทำให้ไม่สามารถให้ข้อมูลและหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ ประการที่สอง พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาท อำนาจและหน้าที่ ทักษะด้านการสังคมสงเคราะห์ ไม่เข้าใจหลักการปฏิบัติที่เหมาะสมตามกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประการที่สาม เครือข่ายการให้บริการไม่เข้าใจ พ.ร.บ.คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ส่งผลต่อกระบวนการดำเนินงาน ประสานงานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีข้อจำกัดด้านการให้บริการ จำนวน

บุคลากร สถานที่และการทำงานแบบบูรณาการ ประการที่สี่ ยังขาดหลักเกณฑ์การเยียวยาในแต่ละขั้นตอนที่ชัดเจนที่เป็นรูปธรรมเพื่อมาช่วยรองรับสิทธิในกรณีถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงความยุติธรรมในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว รัฐบาลควรมีการปรับเปลี่ยนสาระสำคัญทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมของคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการฟื้นฟูรายบุคคล (IRP) ตามประเภทของคนไร้ที่พึ่ง กฎหมายควรเน้นการฟื้นฟูมากกว่าการจัดการ การกำจัดและจัดระเบียบทางสังคมเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะสภาพปัญหา อุปสรรค สาเหตุ ผลกระทบตามความต้องการที่แท้จริงของคนกลุ่มนี้ เพื่อนำไปสู่การเสริมสร้างความเข้าใจ ทศนคติที่ดีของผู้รับบริการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยแนวทางการลดช่องว่างและอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมที่สำคัญคือ การเพิ่มองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จำนวนบุคลากร นักวิชาชีพเฉพาะทาง และเพิ่มการประชาสัมพันธ์และส่งเสริมความรู้ความเข้าใจของผู้รับบริการให้ตระหนักและรับรู้ถึงสิทธิของตนเอง รวมถึงทำความเข้าใจเข้าใจบทบาท อำนาจ หน้าที่ และข้อจำกัด เพิ่มระบบการทำงานร่วมกัน เชื่อมโยงฐานข้อมูลในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ให้ความช่วยเหลือให้มากกว่าที่เป็นอยู่เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้รับบริการกับเจ้าหน้าที่และระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งรัฐบาลควรผลักดันให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นสถานสงเคราะห์กึ่งพยาบาลเพราะมีผู้รับบริการส่วนมากป่วยทางจิตเวช เจ็บป่วยทางกายเป็นผู้สูงอายุนซึ่งมีแนวโน้มที่จะเป็นผู้ป่วยติดเตียงในอนาคตและต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ การมุ่งหาแนวทางการแก้ไขปัญหาคคนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีสถานะบุคคลและไม่มีผู้รับรองสิทธิอย่างเร่งด่วนที่สุด เพราะเป็นประเด็นสำคัญที่ช่วยให้ผู้รับบริการสามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการเชิงสังคมสงเคราะห์ของภาครัฐได้อย่างเท่าเทียมกัน การส่งเสริมความร่วมมือเชิงนโยบายในการเข้าถึงสิทธิ สร้างเครือข่ายร่วมการให้บริการแบบเครือข่ายและเข้าใจกฎหมายคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อใช้เป็นกรอบและเพิ่มองค์ความรู้ในการทำงานในระดับปฏิบัติการ เพื่อปรับปรุงความสามารถในการให้บริการได้ตรงตามความต้องการของแต่ละกลุ่มผู้รับบริการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

นอกจากนี้ควรยกประเด็นปัญหาคนไร้ที่พึ่งให้เป็นประเด็นสาธารณะเพื่อให้คนในสังคมตระหนัก รับรู้ ถึงปัญหาและมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง รูปแบบการช่วยเหลือ ทั้งเชิงสังคมสงเคราะห์และการเข้าถึงความยุติธรรมโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นของนักวิชาการ นักสังคมสงเคราะห์ พนักงานเจ้าหน้าที่ ฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องเพื่อวางแผนทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรค หลักการปฏิบัติที่เหมาะสมและมาตรการการเยียวยาต่างๆ ในกรณีฉุกเฉินเมตตาสีและเข้าไม่ถึงความยุติธรรม พร้อมทั้งแสวงหาแนวทางการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของคนไร้ที่พึ่งในการตระหนักถึงปัญหาที่ตนเองเผชิญอยู่และสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของตนเองเพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขจากปัญหาหาระดับรายบุคคลเป็นระดับเครือข่าย เพื่อลดอุปสรรคและสิ่งกีดขวางต่อการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงความยุติธรรมในอนาคต

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมถึงมาตรการด้านความปลอดภัยของบุคลากร มาตรการป้องกัน เทคนิคการป้องกันตัว การควบคุมและการดูแลผู้ป่วยจิตเวชที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว การคุ้มครองสวัสดิภาพของผู้รับบริการในศูนย์คุ้มครองและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่อาศัยอยู่ร่วมกัน เนื่องจากผู้รับบริการที่เข้ามาใช้บริการมีสภาพปัญหาที่ซับซ้อน ภูมิหลัง เงื่อนไขที่แตกต่างกัน แต่เมื่อต้องมาอาศัยอยู่ในสถานที่เดียวกัน อาจมีปัญหาเรื่องการปรับตัวกับสิ่งแวดล้อม กฎระเบียบ การปรับความสัมพันธ์ระหว่างผู้มารับบริการเองกับเจ้าหน้าที่ ผู้รับบริการที่มีสภาวะปกติอาจหวาดกลัวต่อผู้รับบริการที่ป่วยทางจิตเวชและมีพฤติกรรมก้าวร้าวเมื่อไม่ได้รับยาตามเวลาอย่างต่อเนื่อง อาจไม่สามารถการควบคุมตัวเอง กระทำการรุนแรง ทำร้ายร่างกายผู้รับบริการด้วยกัน นอกจากนี้การเสี่ยงต่อการแพร่กระจายของเชื้อโรค เช่น วัณโรคจากผู้ป่วยวัณโรคและผู้ป่วยโรคติดต่อชนิดอื่นๆ ในช่วงขั้นตอนการแรกรับ คัดกรองคุณสมบัติ คุ้มครอง และส่งต่อยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อสวัสดิภาพ สุขภาพทางกายและใจของทุกคนที่เกี่ยวข้องมากที่สุด

เอกสารอ้างอิง

- กฤษดา ปิ่นสินชัย. (2547). การส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนตามสิทธิในการบวนการยุติธรรมทางอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการตำรวจนครบาล 4. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2546). กระบวนการยุติธรรมกับความยากจน : ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการยุติธรรมเพื่อคนจน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว) โรงพิมพ์เดือนตุลาคม.
- เกษดา ทองเทพไพโรจน์. (2553). การวิเคราะห์เปรียบเทียบโมทัศน์เรื่องความยุติธรรมของจอห์น รอลส์ กับพุทธศาสนา. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คณิต ณ นคร. (2557). อภิวัฒน์กระบวนการยุติธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คมสัน สุขமாக. (2559). หลักนิติธรรมกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาของพนักงานสอบสวน. วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมายปีที่ 8 ฉบับที่ 1.
- ชลธิชา เกียรติสุข. (2554). การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในการดำเนินคดีทางศาล : ศึกษากรณีการให้ความช่วยเหลือทนายความในคดีแพ่งโดยรัฐ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขากฎหมายเอกชนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฐิติพร ช่างขุนทอง. (2556). การเข้าถึงสิทธิของผู้ดูแลคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ทิพชญา วิริยะศิริ. (2534). สิทธิที่สามารถป้องกันได้โดยชอบด้วยกฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารจิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประพิน นุชเปี่ยม. (2561). การพัฒนามนุษย์ในบริบทโลก. พิมพ์ครั้งที่1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ระพีพรรณ คำหอม. (2557). สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รุสนี โช๊ะสะอี่. (2557). แนวทางการประเมินที่อยู่อาศัยของคนไร้บ้าน กรณีศึกษาศูนย์คนไร้บ้านตลิ่งชันและบางกอกน้อย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารจิต สาขาสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วเรียรติ นวลสุวรรณ. (2539). ทักษะของตำรวจที่มีต่อสิทธิของผู้ต้องหา : ศึกษากรณีนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรสายงานป้องกันปราบปราม สืบสวน สอบสวน ในระดับสถานีตำรวจสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิลาสณี สิทธิโสภณ. (2557). กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง. เอกสารรายงานราชการ กลุ่มงานกฎหมาย 3 สำนักกฎหมาย คลังสารสนเทศ สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ.

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะ. (2550). รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ การศึกษาแนวทางพัฒนากฎหมายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. (2553). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยเสริมสร้างศักยภาพกฎหมายให้กับคนยากไร้. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- สยาม อรุณศรีมรกต และยงยุทธ วัชรดุลย์. (2561). เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 ประการของสหประชาชาติเพื่ออนาคต. วารสารวิจัยสหวิทยาการไทยปีที่ 10 ฉบับที่ 11 พฤษภาคม-มิถุนายน 2561 : 1-7.
- สุรศักดิ์ ตริรัตน์ตระกูล. (2559). การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเหยื่อหรือผู้เสียหาย โดยกระบวนการยุติธรรม. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิเทศกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- เหมเพชรช บุญย้อยหยัด และเพิ่มศักดิ์ มกรากิรมย์. (2555). สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการต่อสู้ของคนไร้บ้านในเขตพระนคร. วารสารปารีชาติ ฉบับพิเศษ ผลงานวิจัยจากการประชุมวิชาการ ครั้งที่ 22.
- อมรา พงศาพิชญ์. (2560). เอกสารสารการประกอบการการบรรยายในการเรียนการสอนระดับคุณวุฒิปบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อานนท์ ศรีบุญโรจน์และคณะ. (2557). สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้พิการทางสติปัญญา. วารสารวิทยาลัยราชสุดา ปีที่ 10 ฉบับที่ 13 มกราคม-ธันวาคม 2557 : 107-123.
- อักรินทร์ อัคนิตต์. (2551). การให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไร้ที่อยู่อาศัย ภายใต้กฎหมายไทย : ศึกษาวิเคราะห์จากปัญหาของสังคมไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เอกสารประกอบรายงานผลการดำเนินงานวิจัย เอกสารหมายเลข 2, ยุทธศาสตร์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (พ.ศ 2560-2564) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการและมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- Carmona, M.S., & Donald, K. (2013). Access to justice for persons living in poverty. A human rights based approach to access to justice. Ministry of foreign affairs of Finland,
- Donley A.M. (2008). The perception of homeless people: important factors in determining perceptions of the homeless as dangerous. A

dissertation submitted to the college of sciences at the University of Central Florida.

Duffie, A.M. (2010). International analysis of chronic homelessness: respondent's perspective on criminal history and efficacy of homelessness, substance abuse, criminology/criminology history and efficacy of homelessness male. A dissertation submitted to the graduated school of Wayne State University Detroit Michigan.

Gillece, B.J. (1996). An analysis of health, criminal justice and social services utilization by individuals hospitalized, incarcerated or homeless. A dissertation submitted to the faculty of the graduated school of the University of Maryland at College Park in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy.

Hicks, S.E. (2016). Perceptions of Homeless Individuals Regarding Public Housing Use. Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy Public Policy and Public Administration of Walden University.

Jesse, C.R., & others. (2003). A Theory of access. *Journal of rural sociology* 68(2) (2003): 153-181.

Laurence, M.F. (2010). Access to justice: Some historical comments. *Fordham urban law journal* Volume 37 (2010):3-15.

Thomas, A. (1993). Someone to talk to : care and control of the homeless. A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts. In the school of criminology Simon Fraser University.

กรมคุ้มครองสวัสดิภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต www.bsws.go.th

มูลนิธิอิสรชน www.issarachon.org

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ www.nhrc.or.th