

กระทู้ถามที่ ๐๐๙ ร.

วุฒิสภา

๒๐ กันยายน ๒๕๕๓

เรื่อง นโยบายการแก้ปัญหาขอทาน

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถาพนายกรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

เนื่องด้วยปัจจุบันในเมืองใหญ่ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครมีขอทานเป็นจำนวนมากทั้งขอทานที่เป็นเด็ก คนพิการ และคนต่างด้าว ซึ่งขอทานเหล่านี้มีทั้งบุคคลที่สมัครใจและถูกบังคับปัญหาขอทานนี้เป็นที่มาของปัญหาต่างๆ มากมาย ทั้งปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาการลักเด็กและปัญหาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาเพื่อเป็นขอทาน ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ได้ทวีความรุนแรงและสลับซับซ้อนมากขึ้นโดยประเด็นปัญหาที่น่าห่วงใยเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบัน คือ ปัญหาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาขอทานในประเทศไทยนั้นมีอยู่จำนวนมากและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอีกในอนาคตหากรัฐบาลไม่มีมาตรการที่เป็นรูปธรรมเพื่อใช้จัดการแก้ปัญหา อย่างไรก็ตามแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ เนื่องจากมีบทบัญญัติต่าง ๆ ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน แต่ก็ปรากฏว่ายังไม่มีการนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาแต่อย่างใด จึงขอเรียนถามว่า

๑. รัฐบาลมีนโยบายในการแก้ปัญหาขอทานที่เป็นรูปธรรมอย่างไร และจะดำเนินการกับกลุ่มขอทานต่างด้าวที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากอย่างไร

๒. ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. อยู่ระหว่างการดำเนินการในขั้นตอนใด และเหตุใดจึงยังไม่นำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา

ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พันตำรวจเอก พายัพ ทองชื่น

สมาชิกวุฒิสภา

คำตอบกระทู้ถามที่ ๐๐๙ ร.

ของ พันตำรวจเอก พายัพ ทองชื่น สมาชิกวุฒิสภา

เรื่อง นโยบายการแก้ปัญหาขอทาน

ข้าพเจ้า นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขอตอบกระทู้ถาม เรื่อง นโยบายการแก้ปัญหาขอทาน ของท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ดังนี้

คำตอบข้อที่ ๑

ขอเรียนว่า รัฐบาลโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาขอทานที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งการดำเนินการกับกลุ่มขอทานต่างด้าว ดังนี้

๑. การแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อเป็นกลไกการดำเนินงาน เนื่องจากปัญหาขอทานทั้งชาวไทยและต่างด้าว มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานหลายหน่วยงาน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้มีคำสั่งแต่งตั้ง “คณะกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาคนเร่ร่อน ขอทานไทย และขอทานต่างด้าว” โดยอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นประธาน คณะกรรมการ ฯ ประกอบด้วย ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้บังคับการกองปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ผู้กำกับการกองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและสตรี ผู้อำนวยการสำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร เลขาธิการมูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และศูนย์ประชาบดี (๑๓๐๐) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยคณะกรรมการ ฯ มีอำนาจหน้าที่กำหนดแนวทางป้องกันช่วยเหลือแก้ไขปัญหาคนเร่ร่อนขอทานไทย และขอทานต่างด้าว รวมทั้งได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา ๒ คณะ เพื่อให้การช่วยเหลือคุ้มครอง และประชาสัมพันธ์รณรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน ได้แก่

- ๑) คณะอนุกรรมการคุ้มครอง ป้องกัน และส่งต่อคนเร่ร่อน ขอทานไทย และขอทานต่างด้าว
- ๒) คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์เชิงบวก

๒. การกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหา คณะกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาคนเร่ร่อน ขอทานไทย และขอทานต่างด้าว ได้กำหนดมาตรการแนวทางเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคนเร่ร่อน ขอทานไทย และขอทานต่างด้าว ดังนี้

๑) มาตรการเชิงป้องกัน

(๑) สกัดเส้นทางการเข้าออกของขอลานต่างด้าว โดยประสานความร่วมมือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แจ้งข้อมูลเส้นทางการเดินทางของขอลานที่ผ่านเข้า - ออกประเทศไทย

(๒) ประชาสัมพันธ์รณรงค์ทุกรูปแบบตามจุดเชื่อมโยงเส้นทางที่มีขอลานเข้า - ออก โดยระบุโทษและความผิดของการขอลาน เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

(๓) การบูรณาการการทำงานเชิงเครือข่าย โดยใช้วิทยุชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ในการเฝ้าระวังปัญหาและประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชน

๒) มาตรการเชิงแก้ไข

(๑) ประสานแลกเปลี่ยนข้อมูล เมื่อมีการแจ้งเบาะแส ผู้ที่ให้ที่พักพิงแก่ขอลาน และแจ้งประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

(๒) ดำเนินคดีกรณีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และให้นำเงินที่ได้จากการขอลานมาจ่ายค่าปรับ

๓. การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาขอลาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) การรณรงค์ประชาสัมพันธ์เชิงบวก เพื่อให้สาธารณชนเข้าใจปัญหาอันเกิดจากการให้เงินขอลานและไม่ให้เงินขอลาน โดยผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ อาทิ แผ่น CD ประชาสัมพันธ์ตามสถานีวิทยุโทรทัศน์ และหน่วยงาน ป้ายประชาสัมพันธ์ ติดประกาศตามที่สาธารณะและชุมชน เป็นต้น

๒) การลดพื้นที่เสี่ยง โดยจัดชุดปฏิบัติการร่วมในการสำรวจและให้การช่วยเหลือคนเร่ร่อน ขอลาน ซึ่งชุดสำรวจแบ่งเป็น ๒ ชุด ๆ ละ ๒๐ - ๓๐ คน ออกปฏิบัติงานทั้ง ๒ ชุด ชุดละ ๑ พื้นที่ ๒ ครั้ง/เดือน ซึ่งเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการ มีหน้าที่สำรวจและให้ความคุ้มครองสิทธิพื้นฐานเบื้องต้น แก่บุคคลเร่ร่อน และขอลาน โดยทำการสอบข้อเท็จจริงเพื่อคัดกรองว่าเป็นขอลานไทยหรือต่างด้าวและขอลานโดยสมัครใจหรือเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ เพื่อให้การช่วยเหลือคุ้มครองให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติควบคุมการขอลาน พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้น

๓) การให้ความช่วยเหลือ คุ้มครอง พื้นฟู โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จัดให้มีการช่วยเหลือขอลานตามสภาพปัญหา ดังนี้

(๑) กรณีขอลานชาวไทยที่ขอลานโดยสมัครใจ ได้จัดให้บริการด้านปัจจัยสี่ การฟื้นฟู บำบัดและพัฒนาศักยภาพตามความสามารถ บริการทางการศึกษา นันทนาการ การแพทย์ และการสังคมสงเคราะห์ รวมถึง การติดต่อตามหาญาติเพื่อให้คนขอลานได้กลับสู่ครอบครัว/ชุมชน ซึ่งปัจจุบันมีศูนย์พัฒนาศักยภาพผู้รับบริการ จังหวัดสระบุรี ๑ แห่ง และสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง กระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ จำนวน ๑๑ แห่ง ได้แก่

- สถานสงเคราะห์ชายฉลุยบุรี จังหวัดปทุมธานี
- สถานสงเคราะห์หญิงฉลุยบุรี จังหวัดปทุมธานี
- สถานสงเคราะห์ทับทิม จังหวัดปทุมธานี
- สถานสงเคราะห์บ้านเมตตา จังหวัดนครราชสีมา
- สถานสงเคราะห์บ้านนิคมปรือใหญ่ จังหวัดศรีสะเกษ
- สถานสงเคราะห์วังทอง จังหวัดพิษณุโลก
- สถานสงเคราะห์กุ่มสะแก จังหวัดเพชรบุรี
- สถานสงเคราะห์ประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
- สถานสงเคราะห์บ้านลิซล จังหวัดนครศรีธรรมราช
- สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งสัมมาหาพน จังหวัดเชียงใหม่
- สถานแรกรับคนไร้ที่พืงนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี

(๒) กรณีขอทานต่างด้าวที่สมัครใจเข้ามาขอทาน ดำเนินการประสานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เพื่อส่งกลับประเทศต้นทาง

(๓) กรณีขอทานไทยและต่างด้าวที่ตกเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ ดำเนินการให้ความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยให้การช่วยเหลือและจัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายในเรื่องอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ การประสานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และการส่งกลับคืนสู่ครอบครัว สำหรับขอทานต่างด้าวจะดำเนินการส่งกลับประเทศภูมิลำเนาต่อไป

๔) การให้บริการแก่ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนในชุมชน ซึ่งเป็นนโยบายแนวป้องกันการออกมาเร่ร่อนขอทาน และการเข้าสู่สถานสงเคราะห์ของกลุ่มเป้าหมายโดยจัดบริการให้เงินสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยและคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งกระจายการให้ความช่วยเหลือไปทุกจังหวัดทั่วประเทศ เป็นการบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าแก่ผู้ประสบปัญหา เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนและไม่เคลื่อนย้ายออกมาเร่ร่อนขอทาน

๕) ได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในการปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อจัดระเบียบบุคคลเร่ร่อน ขอทานในเขตกรุงเทพมหานครระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก องค์การเฟรนด์อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย และมูลนิธิกระจกเงา เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๓ เพื่อเป็นการจัดระบบคนเร่ร่อน ขอทาน และกลุ่มผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ทำให้มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

(๑) กำหนดนโยบายและขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้มีการเชื่อมโยงและร่วมมือกัน
ลงพื้นที่ปฏิบัติงาน

(๒) ควรมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเร่ร่อน ขอทาน
หรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

(๓) สนับสนุนและจัดชุดปฏิบัติการเพื่อลงพื้นที่จัดระเบียบบุคคลเร่ร่อน ขอทาน
และคัดแยกผู้เสียหาย จากขบวนการค้ามนุษย์เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม ความมั่นคงและความ
เชื่อมั่นในการป้องกันมิให้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในรูปแบบคนเร่ร่อนขอทาน

(๔) มีการคัดกรองและประสานส่งต่อบุคคลเร่ร่อนขอทาน หรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
ไปยังสถานรองรับตามกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การสงเคราะห์หรือคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ
ตามกฎหมาย

คำตอบข้อที่ ๒

ขอเรียนว่า กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมพัฒนาสังคม
และสวัสดิการได้ดำเนินการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. โดยได้เสนอขอแก้ไข
ปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ โดยยกร่างพระราชบัญญัติควบคุม
การขอทาน พ.ศ. ขึ้นใหม่ทั้งฉบับ เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๒
ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ โดยมีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติ
ควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานกว่า ๖๘ ปีแล้ว การแก้ไข
ปรับปรุงจึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมแต่ควรพิจารณาทั้งระบบ เช่น ชื่อร่างพระราชบัญญัติ “ควบคุมการขอทาน”
อาจเป็นการสะท้อนสภาพปัญหาของสังคมไทยที่น่าจะไม่สอดคล้องกับเจตนาที่แท้จริงของ
ร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งมุ่งประสงค์จะคุ้มครองสวัสดิการผู้ด้อยโอกาส สงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้
ผู้พิการ หรือทุพพลภาพให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ นอกจากนี้ควรพิจารณาผลกระทบที่อาจ
เกิดขึ้นกับวงศกัมภหรือนักแสดงสาธารณะที่มีหน้าที่ต้องแจ้งต่อพนักงานท้องถิ่น ในกรณีที่จะเล่นหรือ
แสดงในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ซึ่งในชั้น
การพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ปรากฏว่าสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ
ควบคุมการขอทาน พ.ศ. มีบางประเด็นเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ และกฎหมาย
ที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ดังนี้

๑. ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ คือ ประเด็นการกำหนดโทษของผู้ที่
นำบุคคลอื่นมาขอทาน และการกำหนดโทษสำหรับบุคคลที่ทำร้ายร่างกายผู้อื่นจนได้รับอันตรายสาหัส
เพื่อนำผู้อื่นไปใช้ประโยชน์ในการขอทาน ซึ่งได้กำหนดโทษสำหรับกรณีดังกล่าวไว้เช่นกัน แต่อัตราโทษ
ยังไม่สอดคล้องกัน

๒. ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. คือ คนขอทานที่เป็นคนไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ หรือเป็นบุคคลที่อยู่ในภาวะยากลำบาก และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ อยู่ในความหมายของคนไร้ที่พึ่ง และการสงเคราะห์แก่ผู้ทำการขอทาน มีลักษณะในการสงเคราะห์เช่นเดียวกันกับคนไร้ที่พึ่งตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. เป็นไปตามข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีและสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะคุ้มครองให้ชัดเจน และกำหนดให้สาระสำคัญของกฎหมายมีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาในสังคมอย่างแท้จริง จึงขออนุมัติถอนร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ อนุมัติให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ถอนร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. เพื่อนำมาทบทวนและแก้ไขปรับปรุง ทั้งนี้ เมื่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีการแก้ไขปรับปรุงแล้วจะได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะเสนอรัฐสภาพิจารณาต่อไป