

# คำนำ

การศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน เป็นโครงการที่ได้รับการพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ให้เป็นวิจัยระดับ A ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจและควรสนับสนุน โดยโครงการศึกษาดังกล่าวมุ่งเน้นนำเสนอทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนเร่ร่อน/ไร้ที่พึ่งต่อหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

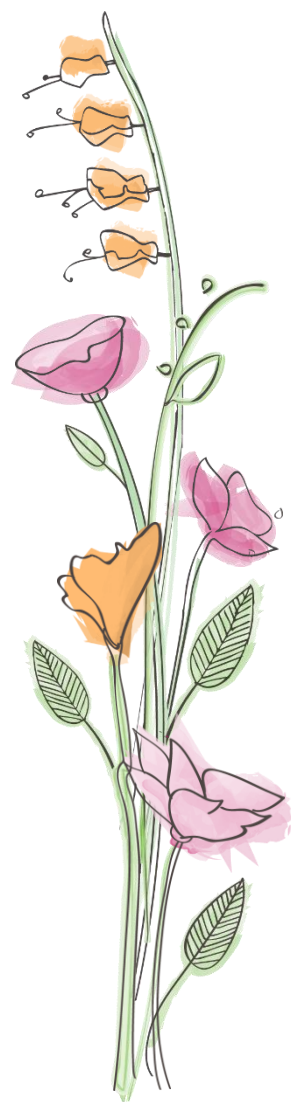
ในกระบวนการศึกษาดังกล่าว เป็นการศึกษาร่วมกันของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-12 โดยทำการศึกษาในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำนวน 110 แห่งทั่วประเทศ พร้อมทั้งทำการศึกษาจากภาคีเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่มีการดำเนินงานเกี่ยวกับคนเร่ร่อน/ไร้ที่พึ่ง และยังมีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้เชี่ยวชาญเพิ่มเติมอีกด้วย ทำให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์และมีคุณค่าแก่การวิจัยดังกล่าวมากขึ้น

ขอขอบพระคุณผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ทุกท่าน ทั้งหน่วยงานศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หน่วยงานภาคีเครือข่าย และผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ร่วมกันให้ข้อมูล ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน ศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี และสามารถนำแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมดังกล่าวไปใช้ประโยชน์แก่คนเร่ร่อน/ไร้ที่พึ่งต่อไปได้



(นายพฤษมนต์ เหลืองโสภา)

ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2





## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อนมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ ปัญหา ความต้องการโอกาสการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของคนเร่ร่อน รวมถึงการนำเสนอทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-12 ในการดำเนินโครงการฯ ดังกล่าวคณะผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ให้การสนับสนุนในทุกด้าน

สำหรับในด้านวิชาการ คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.ไพรัช บวรสมพงษ์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ที่ให้ความอนุเคราะห์องค์ความรู้ในการดำเนินการวิจัย ให้คำปรึกษา และแนะนำแนวทางการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ตลอดโครงการฯ รวมทั้งการจัดทำรายงานวิจัยที่มีความสมบูรณ์และถูกต้อง อีกทั้งต้องขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานภาคีเครือข่ายที่ดำเนินงานเกี่ยวกับคนเร่ร่อน/ไร้ที่พึ่ง และหัวหน้าหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้ง 110 แห่งทั่วประเทศ ในการสละเวลาเพื่อให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับคนเร่ร่อน/ไร้ที่พึ่ง

ในการนี้ สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2 ในฐานะเจ้าภาพขอขอบพระคุณเพื่อนพ้องพี่จากสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-12 ในฐานะคณะผู้วิจัยที่ได้ร่วมใจและเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการวิจัยจนสำเร็จตามวัตถุประสงค์

คณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานวิจัยฉบับนี้ สามารถเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจ และที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ในการขับเคลื่อนงานด้านคนเร่ร่อน/ไร้ที่พึ่งต่อไปได้

คณะผู้วิจัย  
กันยายน 2559

# บทสรุปผู้บริหาร

## ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อน

การศึกษาเรื่อง “ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อน” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ ปัญหา ความต้องการโอกาสการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของคนเร่ร่อน รวมถึงการนำเสนอทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยประยุกต์ (Applied Research) ศึกษาโดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method) ประยุกต์ใช้ทั้งวิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative Method) และวิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) และการใช้เทคนิคการวิจัยกรณีศึกษา คณะผู้วิจัยจึงได้กำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

นิยามความหมาย “คนเร่ร่อน” หมายถึง กลุ่มคนไร้ที่พึ่งตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่องกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ด้วยนิยามความหมายดังกล่าว ทำให้คนเร่ร่อนมีลักษณะของการเป็นคนไร้ที่พึ่งรวมอยู่ด้วย ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะยึดเอานิยามความหมาย คนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 3 ของ พ.ร.บ.การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ที่กำหนดนิยาม “คนไร้ที่พึ่ง” ว่า หมายถึง บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ขอบเขตด้านพื้นที่เป็นการศึกษาหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ให้บริการเกี่ยวกับส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนเร่ร่อน และการคุ้มครองดูแลคนไร้ที่พึ่ง โดยในส่วนของหน่วยงานภาครัฐประกอบด้วย

- สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง
- ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 99 แห่ง ซึ่งจำแนกเป็น ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 36 แห่ง ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต 3 แห่ง ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาการขอทานและไร้ที่พึ่ง 1 แห่ง นิคมสร้างตนเอง 43 แห่ง และศูนย์พัฒนา (และสงเคราะห์) ช่างเขา 16 แห่ง

ในกรณีของหน่วยงานองค์กรภาคีที่ร่วมให้บริการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่งทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน เป็นการศึกษาในระดับพื้นที่ (Area Based) เปรียบเทียบกรณีหรือการวิจัยกรณีศึกษา (Case Study Research) ถึงหน่วยงาน องค์กรที่มีการดำเนินการที่น่าสนใจเกี่ยวกับการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งในวิจัยครั้งนี้ได้ดำเนินการศึกษาจำแนกตามพื้นที่เขตสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-12

ผลการวิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

## 1. สถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่ง

- สัดส่วนระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลกับผู้ให้บริการไม่สอดคล้องกัน ทำให้การดูแลไม่มีคุณภาพเพียงพอ
- หน่วยงานไม่สามารถจำหน่ายผู้ให้บริการได้ทันกับปริมาณการรับเข้า ทำให้เกิดภาวะล้นเกินกำลังการรองรับของหน่วยงานในการดูแลและให้บริการคนไร้ที่พึ่ง
- คนไร้ที่พึ่งมีปัญหาและความต้องการที่หลากหลาย หากแต่บริการที่จัดขึ้น ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการได้อย่างเพียงพอและเหมาะสมตรงกับกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงรูปแบบการให้บริการเป็นการจัดบริการที่ยังคงมีข้อจำกัดในเรื่องความหลากหลาย
- การทับซ้อนของกลุ่มเป้าหมายที่มาใช้บริการหน่วยงาน กล่าวคือภาระงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะต้องให้บริการกลุ่มเป้าหมายภายใต้พระราชบัญญัติทั้งหมดจำนวน 3 พระราชบัญญัติ คือ (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 (2) พระราชบัญญัติขอทาน พ.ศ.2484 (3) พระราชบัญญัติสุภาพจิต พ.ศ.2551 ซึ่งกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพระราชบัญญัติมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน ระบบการให้บริการก็แตกต่างกัน
- สถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มเสี่ยงต่อการไร้ที่พึ่งในปัจจุบันมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งจากสภาพปัญหาบุคคลทั้งร่างกายและจิตใจ สภาพแวดล้อมจากครอบครัว เศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ ดังปรากฏในลักษณะคนเร่ร่อน ไร้บ้าน ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ กลุ่มคนดังกล่าวเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากภาวะด้อยโอกาสทางสังคมและถูกตัดออกจากสังคมที่ชัดเจน และอาจกลายเป็นคนไร้ที่พึ่งหากไม่มีมาตรการใดๆ รองรับ
- ความเป็นกลุ่มเสี่ยงอาจเกิดขึ้นได้ทั้งกับเด็ก คนหนุ่มสาว ผู้ใหญ่ หรือครอบครัวใดที่ไม่มี ความมั่นคงในการดำเนินชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไม่ถึงสวัสดิการและบริการทางสังคมอย่างเหมาะสม

## 2. โอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ

- อุปสรรคสำคัญในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้ที่พึ่ง คือ ผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับความพิการ มีอาการเจ็บป่วยเรื้อรัง อีกทั้งมีภาวะอาการทางจิตหรือเป็นผู้ป่วยโรคจิตเภท
- ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงาน พบว่าปัญหาหลักในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานคือบุคลากรเจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อ

สัดส่วนการให้บริการคนไร้ที่พึ่ง ไม่มีประสบการณ์ ขาดความรู้ ความชำนาญ ที่สำคัญคือไม่ทราบสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องผู้ใช้บริการ

- สภาพความพร้อมของหน่วยงาน กรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะประสบปัญหาด้านบุคลากรที่ขาดความรู้ความสามารถ ทักษะในการให้บริการ อันเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนภารกิจ บทบาทหน้าที่ทำให้ยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่มีจำนวนน้อย โครงสร้างของหน่วยงานยังไม่เอื้อต่อการให้บริการไม่ว่าจะเป็นความเพียงพอของสถานที่ สถานที่คับแคบ ไม่เหมาะสมที่จะรองรับการเข้าพักอาศัยค้างคืนของคนไร้ที่พึ่ง

- สภาพความพร้อมของหน่วยงาน กรณีของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ปัญหาที่สำคัญของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคือจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอในการรองรับการทำงานกับผู้ใช้บริการคนไร้ที่พึ่งที่มีจำนวนมาก ทั้งที่เข้าบริการด้วยตนเองโดยตรง หรือกรณีการประสานส่งต่อจากหน่วยงานอื่น (สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งยึดถือหลักการไม่ปฏิเสธผู้ใช้บริการ) ซึ่งจำนวนผู้ใช้บริการที่มีจำนวนมากนอกจากจะส่งผลการให้บริการของเจ้าหน้าที่ที่อาจไม่ทั่วถึงแล้ว ยังอาจส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณและค่าใช้จ่าย การจัดกิจกรรมในการฟื้นฟู ดูแล พัฒนา ผู้ใช้บริการอีกด้วย

- หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่ว่าจะเป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต ต่างประสบปัญหาในลักษณะเดียวกัน คือยังไม่มีความพร้อมต่อการให้บริการด้วยข้อจำกัด 1. ด้านบุคลากร 2. ด้านงบประมาณ 3. ด้านสถานที่ 4. ด้านทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง และ 5. ด้านการทำงานและการให้บริการ

- หน่วยงานและองค์กรภาคีเครือข่ายในพื้นที่ ตลอดจนการจัดบริการ ความพร้อมของชุมชนและหน่วยงานระดับท้องถิ่น การส่งเสริมและการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน ความร่วมมือจากหน่วยงานภาคีเครือข่าย โดยในด้านต่างๆที่กล่าวมา ยังคงเห็นได้ว่าหน่วยงานและองค์กรในแต่ละพื้นที่ยังไม่มีความพร้อมสำหรับการช่วยเหลือและจัดสวัสดิการแก่คนไร้ที่พึ่ง จากการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลที่ทำให้พบความไม่พร้อมของการร่วมมือระหว่างหน่วยงานและชุมชน อันทำให้คนไร้ที่พึ่งยังคงมีปัญหาในการเข้าถึงบริการและการไม่รับรู้เกี่ยวกับสิทธิและบริการด้านสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

- ปัญหาเกี่ยวกับการประสานส่งต่อระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ความไม่พร้อมในด้านสถานที่ในการให้บริการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของผู้ใช้บริการ

### 3. ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

- เป้าหมายสำคัญในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคือการส่งเสริมคนไร้ที่พึ่งให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดี หัวใจสำคัญของการทำงานอยู่ที่เจ้าหน้าที่ที่ต้องส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิที่เหมาะสมของคนไร้ที่พึ่ง เงื่อนไขที่สำคัญคือจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้เรื่องสิทธิและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการทำงานกับคนไร้ที่พึ่ง

- การทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีความเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับครอบครัวและญาติที่ต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และยอมรับคนไร้ที่พึ่ง ระดับชุมชนคือ ชุมชนจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดูแล และคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคนไร้ที่พึ่ง การป้องกันและเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงต่อการเป็นคนไร้ที่พึ่ง

#### ข้อเสนอแนะเพื่อการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม

##### • ด้านการป้องกันกลุ่มเสี่ยง

1. ควรส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานระดับพื้นที่ชุมชน องค์กรภาคีเครือข่ายให้มียุทธศาสตร์ในการป้องกันและเฝ้าระวังการตกเป็นคนไร้ที่พึ่งผ่านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557

2. ควรเสริมสร้างความเข้าใจตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลคนไร้ที่พึ่ง โดยมุ่งเน้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) และอาสาสมัครผู้สูงอายุ (อผส.) ในการทำหน้าที่เป็นเครือข่ายเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยง

3. การส่งเสริมอาชีพให้กับครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ร่วมกับการสร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนเพื่อการสร้างงาน สร้างอาชีพ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้คนไร้ที่พึ่งสามารถหลุดพ้นจากการไร้ที่พึ่งอันเนื่องมาจากการพึ่งตนเองได้จากการมีอาชีพมีงานทำและมีรายได้ที่มั่นคง

4. สร้างเครือข่ายชุมชนโดยสนับสนุนบทบาทการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่ อปท. 2542 (พ.ร.บ. กระจายอำนาจ) ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์ และการส่งเสริมดูแลคุณภาพชีวิตผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างศูนย์พักพิงชั่วคราวในชุมชนในกรณีคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่ง

- **ด้านการขับเคลื่อนนโยบาย** ประกอบด้วย

- การสร้างความร่วมมือและการขับเคลื่อนในระดับนโยบายระหว่างหน่วยงาน โดยเน้นที่บทบาทของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแห่งชาติ
- การสร้างความร่วมมือระดับท้องถิ่น (MOU) โดยเน้นบทบาทของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งระดับจังหวัด
- การสร้างข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน (MOA) เช่น โรงพยาบาลในการให้บริการคนไร้ที่พึ่งแบบช่องทางพิเศษ (Fast Track)
- การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานเครือข่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรทางศาสนา โรงพยาบาล มูลนิธิ หรือกลุ่มอาสาสมัคร/ จิตอาสาเพื่อสังคม และการพัฒนาอาสาสมัคร แกนนำ/ ผู้นำชุมชน

## **5.2 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย**

### **5.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย**

5.2.1.1 คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแห่งชาติและคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งระดับจังหวัดจำเป็นต้องขับเคลื่อนงานทั้งระดับนโยบายและงานระดับพื้นที่ และส่งเสริมเชื่อมโยงงานด้านนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่

5.2.1.2 ควรมีแผนหรือแนวทางการพัฒนาศักยภาพบุคลากรเจ้าหน้าที่ทั้งระบบที่ชัดเจน (Career Path) มุ่งสู่การทำงานที่มีความเป็นมืออาชีพ (Professional) มีระบบการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาศักยภาพบุคลากรเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ ความเข้าใจ และส่งเสริมสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับบุคลากรและเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

### **5.2.2 ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ**

5.2.2.1 ควรมีการส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การพัฒนาศักยภาพหน่วยงานภาคีองค์กรเครือข่ายเพื่อให้เกิดเป้าหมายการทำงานทั้งการทำงานของหน่วยงานและการทำงานร่วมกัน โดยหน่วยงาน พม. ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการเรียนรู้และส่งเสริมบทบาทและศักยภาพการทำงานของหน่วยงาน

5.2.2.2 สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนทางวิชาการ (สสว.) ในฐานะหน่วยงานสนับสนุนทางวิชาการระดับพื้นที่ควรมีบทบาทในการสร้างกระบวนการเรียนรู้และเป็นผู้นำทางวิชาการด้านการพัฒนาสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต

### **5.2.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป**

5.2.3.1 ควรมีการวิจัยและพัฒนาบทบาทของครอบครัวและชุมชนในการคุ้มครองกลุ่มเสี่ยงและการดูแลคนไร้ที่พึ่ง

5.2.3.2 ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดทำระบบฐานข้อมูลคนไร้ที่พึ่งและกลุ่มเสี่ยงต่อการเป็นคนไร้ที่พึ่งเพื่อตอบสนองต่อการบรรลุเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557



# การศึกษา “ทิศทางทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อน

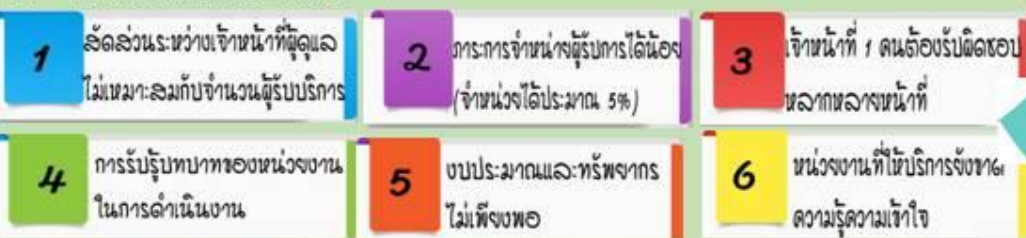
## 1. ด้านผู้รับบริการ



## 2. ด้านการให้บริการ



## 3. ด้านหน่วยให้บริการ



## รูปแบบการจัดสวัสดิการสำหรับคนเร่ร่อน



สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2

# สารบัญ

## รายงานการวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

กิตติกรรมประกาศ

บทสรุปผู้บริหาร

### บทที่ 1 บทนำ

|                              |    |
|------------------------------|----|
| ความสำคัญและที่มาของการวิจัย | 2  |
| วัตถุประสงค์ของการวิจัย      | 5  |
| นิยามศัพท์                   | 6  |
| กลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูล    | 7  |
| ขอบเขตของการวิจัย            | 7  |
| ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ    | 9  |
| กรอบแนวคิดการวิจัย           | 10 |

### บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับคนเร่ร่อน                                 | 12 |
| แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม                            | 25 |
| แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา คุ่มครองและพิทักษ์สิทธิคนเร่ร่อน | 34 |
| แนวคิดและทฤษฎีการจัดการปัญหาคนเร่ร่อนในต่างประเทศ                       | 45 |
| งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง                                                   | 53 |

### บทที่ 3 ระเบียบวิธีการศึกษา

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| ขอบเขตการวิจัย              | 60 |
| การวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล | 61 |

# สารบัญ

## รายงานการวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

### บทที่ 4 ผลการศึกษา

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1                                   | 64 |
| สถานการณ์ ปัญหาและความต้องการของคนเร่ร่อนในปัจจุบัน                 |    |
| ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2                                   | 84 |
| โอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ                      |    |
| ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3                                   | 99 |
| ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง |    |

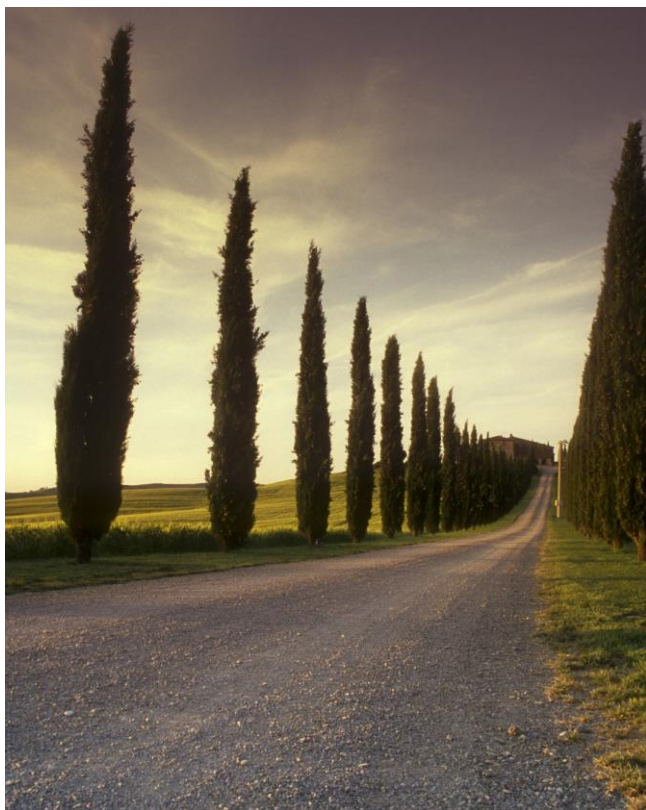
### บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| สรุปผลการวิจัย                           | 104 |
| ข้อเสนอแนะเพื่อการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม | 108 |

|            |     |
|------------|-----|
| บรรณานุกรม | 112 |
|------------|-----|

### ภาคผนวก

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| เครื่องมือในการวิจัย     | 116 |
| ข้อมูลเชิงปริมาณ         | 138 |
| การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ | 161 |
| ภาพประกอบโครงการ         | 165 |



## บทที่ 1 บทนำ

- ความสำคัญและที่มาของการวิจัย
- วัตถุประสงค์ของการวิจัย
- นิยามศัพท์
- กลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูล
- ขอบเขตของการวิจัย
- ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ
- กรอบแนวคิดการวิจัย

# บทนำ

## ➤ ความสำคัญและที่มาของการวิจัย

ผลจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในปัจจุบันที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แม้ว่าในทางหนึ่ง นำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้า และเติบโตเพื่อแข่งขันได้ท่ามกลาง “เศรษฐกิจยุคใหม่” ในยุคโลกไร้พรมแดน (Globalization) แต่ในอีกทางหนึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมายไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรม ความรุนแรง ยาเสพติด ตลอดจนปัญหาทางสุขภาพอนามัยด้านต่างๆ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนับวันจะทวีความรุนแรงและรุกคืบเข้าสู่สังคมไทยมากขึ้น

ที่ผ่านมารัฐบาลได้ส่งเสริมการพัฒนาคนที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 – 2559) เน้นการพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน มุ่งพัฒนาคุณภาพคนไทยให้มีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงและเป็นพลังทางสังคมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งเป็นแนวทางการยกระดับคุณภาพชีวิตโดยการสร้างเสริมสุขภาวะคนไทยให้มีความสมบูรณ์แข็งแรงทั้งทางร่างกายและจิตใจ ภายใต้ความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบกับภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการในรูปแบบของการส่งเสริมให้ชุมชนจัดสวัสดิการด้วยตนเอง โดยให้กลุ่มองค์กร หน่วยงาน และภาคประชาชนริเริ่มคิดค้นสวัสดิการสำหรับชุมชนของตน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาของชุมชนให้มากที่สุด

จากนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว ได้มีการกำหนดพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 เพื่อต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ ซึ่งจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้ให้ความหมายของคำว่า “สวัสดิการสังคม” ว่าหมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไข ปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นั้นหนทางการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

โดยมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานมีบทบาทสำคัญในการร่วมกันจัดสวัสดิการสังคม โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลด้านสวัสดิการสังคม

ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 จะครอบคลุมถึงประชาชนทุกคน แต่ก็ยังมีบางกลุ่มที่ไม่ได้รับสวัสดิการเพราะไม่ทราบสิทธิที่ตนจะได้รับรวมทั้งการเข้าถึงบริการด้านสวัสดิการที่รัฐจัดไว้ให้ ตัวอย่างเช่น ระบบประกันสังคมก็ครอบคลุมเฉพาะลูกจ้างเท่านั้น นอกจากนี้ สวัสดิการทางการศึกษาและการรักษาพยาบาลก็ยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มคน ยังมีคนพิการ ชนกลุ่มน้อย คนชายขอบต่างๆ และผู้ด้อยโอกาส เข้าไม่ถึงสวัสดิการเหล่านี้อีกจำนวนมาก โดยในกลุ่มนี้ยังคงต้องได้รับการดูแลและช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐอยู่ให้สามารถเข้ามารับการคุ้มครอง ซึ่งหนึ่งในกลุ่มเป้าหมายที่น่าสนใจที่สามารถนำมาพัฒนาศักยภาพให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างบุคคลทั่วไป สามารถสร้างอาชีพและพึ่งตนเองได้นั้นคือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

เมื่อกล่าวถึงคำว่า “ผู้ด้อยโอกาส” อาจหมายถึง ผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านลบจากปัญหาทางด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งส่งผลให้ต้องประสบความยากลำบากในการดำรงชีวิตประจำวันเมื่อเปรียบเทียบกับคนทั่วไป โดยมี 5 กลุ่มเป้าหมายคือ คนยากจน คนเร่ร่อน คนไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ผู้พันโท และผู้ติดเชื้อ HIV

อย่างไรก็ดี ความสลับซับซ้อนของปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้คำอธิบายเกี่ยวกับผู้ด้อยโอกาสเริ่มมีความพร่าเลือน เพราะผู้ด้อยโอกาสหาใช้หมายถึงเพียงบุคคลที่ขาดโอกาส หรือถูกเลือกปฏิบัติจากสังคมเท่านั้น หากแต่ผู้ด้อยโอกาสยังเป็นสภาพหรือสภาวะที่หากบุคคลต้องเผชิญ ก็อาจทำให้บุคคลต้องกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสได้ซึ่งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกลุ่มหนึ่งที่มีความน่าสนใจในบริบทของเมือง/เมืองใหญ่ก็คือกลุ่มคนเร่ร่อน

จากการศึกษาของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาสเกี่ยวกับผู้ด้อยโอกาสเกี่ยวกับสภาพปัญหาของกลุ่มคนเร่ร่อน พบว่า สาเหตุส่วนใหญ่ของการเร่ร่อนเกิดจากคนชนบทจำนวนมากอพยพเข้าสู่ตัวเมืองใหญ่ เพื่อประกอบอาชีพ ต้องการมาหาโอกาส การทำงานและมีชีวิตที่ดีในสังคมเมือง ประกอบกับการขาดอาชีพรองรับในชนบท แต่เมื่อออกมาเร่ร่อนแล้วกลับไม่พบโอกาสดังกล่าว ข้ายังถูกเลือกปฏิบัติราวกับเป็นกลุ่มชนชั้นล่างของสังคม

ในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 โดยใจความสำคัญของคนที่พึงหมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้

ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด<sup>1</sup> ซึ่งมีความหมายรวมไปถึงผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มคนเร่ร่อนด้วย และการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหมายถึง การจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำและมีที่พักอาศัย และการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง<sup>2</sup>

ต่อมาได้มีการประกาศเพิ่มเติมของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ เพื่อขยายความหมายและขอบเขตลักษณะคนไร้ที่พึ่งให้มีความชัดเจนและครอบคลุมสถานการณ์ปัญหาและกลุ่มเป้าหมาย โดยกำหนดเป็น 5 กลุ่ม อันประกอบด้วย<sup>3</sup>

- (1) บุคคลที่ประสบความเดือดร้อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่มีความยากลำบากในการดำรงชีพเนื่องจากเหตุหัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัว
  - (ก) ตาย
  - (ข) ทอดทิ้ง สาบสูญหรือต้องโทษจำคุก
  - (ค) ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยร้ายแรงจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้
  - (ง) ไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

(2) คนเร่ร่อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดๆ ก็ตาม มาอยู่ในที่สาธารณะ หรือบุคคลที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือมาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และทั้งสองกลุ่มอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อยๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้นๆ

- (2) บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราว หมายถึงบุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจบางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก

(4) บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ยังไร้สัญชาติ หมายถึงบุคคลที่ถูกบันทึกทางทะเบียนราษฎรของรัฐใดรัฐหนึ่ง แต่มิได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติโดยรัฐนั้นหรือรัฐอื่นใด ที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

<sup>1</sup> มาตรา 3 วรรค 1

<sup>2</sup> มาตรา 3 วรรค 2

<sup>3</sup> โปรดดูเพิ่มเติมในประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่องกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ข้อ 3 ซึ่งลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะประธานกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกาศเมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2559

(5) บุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร หมายถึงคนไร้รัฐซึ่งอาจจะเป็นคนที่เกิดในประเทศไทยหรือนอกประเทศไทยก็ได้ แต่มีเหตุทำให้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรทั้งของประเทศต้นทางและของประเทศไทยที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ

จากประกาศดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการกำหนดขอบเขตลักษณะของคนไร้ที่พึ่งมีลักษณะที่ชัดเจนและกว้างขวาง ครอบคลุมมากขึ้น สามารถจำแนกให้เห็นกลุ่มเป้าหมายในการทำงานและสภาพปัญหาหรือสภาพที่ต้องการการแก้ไขจัดการ หากแต่ในข้อเท็จจริงต้องยอมรับว่าสถานการณ์คนไร้ที่พึ่งเป็นสถานการณ์ที่มีความสลับซับซ้อน มีประเด็นปัญหาเชิงซ้อน และมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคนเร่ร่อนทั้งด้านสิทธิด้านที่อยู่อาศัย ด้านสถานะบุคคล ด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน ด้านสุขภาพอนามัย ด้านฐานะทางเศรษฐกิจและการมีอาชีพ รายได้ที่ยั่งยืนต่อเนื่อง เป็นต้น อันทำให้เห็นว่างานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นงานที่มีหลายหน่วยงานต้องเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

โครงการวิจัยเพื่อศึกษาทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อน (ในงานวิจัยนี้หมายถึงคนไร้ที่พึ่งเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557) เป็นการวิจัยที่มุ่งศึกษาถึงสถานการณ์ปัญหาและความต้องการของคนไร้ที่พึ่ง โอกาสและการเข้าถึงบริการหรือสวัสดิการของรัฐ และแนวทางการจัดสวัสดิการที่มีความเหมาะสมกับความต้องการและบริบทการเปลี่ยนแปลงของสังคมเพื่อใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำไปใช้ทั้งในเชิงนโยบายและการปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อไป

#### ➤ วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ ปัญหา และความต้องการของคนเร่ร่อนในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาโอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ
3. เพื่อนำเสนอทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

## ➤ นิยามศัพท์

ในงานวิจัยนี้ ได้ความหมาย “คนเร่ร่อน”<sup>4</sup> ว่าหมายถึง กลุ่มคนไร้ที่พึ่งตามประกาศ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่องกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะ ยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ โดยคนเร่ร่อน หมายถึง บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจาก ที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตาม มาอยู่ในที่สาธารณะ หรือบุคคลที่ออกมาจากที่พัก อาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือมาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และทั้งสองกลุ่มอาจจะ ย้ายที่พักไปเรื่อยๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่ สาธารณะนั้นๆ

ด้วยนิยามความหมายดังกล่าว ทำให้คนเร่ร่อนมีลักษณะของการเป็นคนไร้ที่พึ่งร่วมอยู่ด้วย ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะยึดเอานิยามความหมาย คนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 3 ของ พ.ร.บ.การ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ที่กำหนดนิยาม “คนไร้ที่พึ่ง” ว่าหมายถึง บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้ เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

### นิยามศัพท์เฉพาะ

คนไร้ที่พึ่ง หมายถึง บุคคลซึ่งเร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ อาจเป็นบุคคลหรือ ครอบครัวออกมาจากที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตามมาอยู่ในที่สาธารณะหรือบุคคลที่ ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือมาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะโดยเข้า มาใช้บริการของหน่วยงานภาครัฐทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและ/หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

<sup>4</sup> งานวิจัยชิ้นนี้ได้จัดทำข้อเสนอโครงการและได้รับอนุมัติให้ดำเนินการก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติการคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรมีการปรับเปลี่ยนคำเรียกกลุ่มเป้าหมายและปรับหน่วยงานที่ ใช้ในการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างของหน่วยงานที่เปลี่ยนแปลงไปภายหลังมีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างหน่วยงานภายในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่จากการหารือกับหน่วยงาน ที่ดูแลงานวิจัยชิ้นนี้ทำให้ได้ข้อสรุปว่าให้คงใช้ชื่อเรียกกลุ่มเป้าหมายและแนวทางในการศึกษาไว้ตามเดิม ทำให้ งานวิจัยนี้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำเรียก “คนเร่ร่อน” ให้เป็น “คนไร้ที่พึ่ง” เพื่อสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 และสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้น ตลอดงานวิจัย ชิ้นนี้ คณะผู้วิจัยขอเรียกใช้คำว่าคนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่งอย่างทดแทนกัน

### ➤ กลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูล

1. ผู้บริหารกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อันได้แก่ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญ
2. ผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและ/ หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมาย ผู้ใช้บริการตามพระราชบัญญัติการควบคุมขอทาน พ.ศ. 2559
3. ผู้ให้บริการทั้งในส่วนของผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
4. หน่วยงานองค์กรภาคีเครือข่ายที่ให้บริการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งทั้งภาครัฐและเอกชน

### ➤ ขอบเขตของการวิจัย

#### ● ขอบเขตด้านพื้นที่<sup>5</sup>

เป็นการศึกษาหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ให้บริการเกี่ยวกับส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนเร่ร่อน และการคุ้มครองดูแลคนไร้ที่พึ่ง โดยในส่วนของหน่วยงานภาครัฐประกอบด้วย

- สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง
- ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 99 แห่ง ซึ่งจำแนกเป็น
  - ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 36 แห่ง
  - ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต 3 แห่ง

<sup>5</sup> ตามข้อกำหนดโครงการวิจัยเดิมระบุขอบเขตพื้นที่ในการศึกษาที่มุ่งศึกษาหน่วยงานบ้านมิตรไมตรี สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตั้งอยู่ โดยมี 10 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกรุงเทพมหานคร จังหวัดชลบุรี จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดสงขลา แต่ภายหลังได้มีการปรับโครงสร้างหน่วยงานภายในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ อันมีผลให้เกิดการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอันประกอบด้วยสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นหน่วยงานหลักตามข้อกำหนดในมาตรา 14 และ 16 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงยึดเอาหน่วยงานตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 เป็นขอบเขตด้านพื้นที่ (โปรดดูในหัวข้อ 5.1 )

- ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทานและไร้ที่พึ่ง 1 แห่ง
- นิคมสร้างตนเอง 43 แห่ง
- ศูนย์พัฒนา (และสงเคราะห์) ขาวเขา 16 แห่ง

ในกรณีของหน่วยงานองค์กรภาคีที่ร่วมให้บริการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่งทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน เป็นการศึกษาในระดับพื้นที่ (Area Based) เชิงรายกรณีหรือการวิจัยกรณีศึกษา (Case Study Research) ถึงหน่วยงาน องค์กรที่มีการดำเนินการที่น่าสนใจเกี่ยวกับการส่งเสริมคุณภาพชีวิต คนเร่ร่อนและคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งในวิจัยครั้งนี้ได้ดำเนินการศึกษาจำแนกตามพื้นที่เขตสำนักงานส่งเสริม และสนับสนุนวิชาการ 12 เขต เป็นจำนวน 23 กรณี/ หน่วยงานองค์กร

ทั้งนี้ การศึกษากรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง เป็น การศึกษากรณีตัวอย่างหน่วยงาน องค์กร หรือกลุ่มองค์กรที่ทำงานด้านการส่งเสริมสวัสดิการ สำหรับคนไร้ที่พึ่งที่ นอกเหนือจากสถานฯ และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยใช้วิธีศึกษาและการ สัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงาน หรืออาจสอบถามจากหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง พื้นที่ สสว. โดยมี ประเด็นในการศึกษาเพื่อคัดเลือกเป็นกรณีตัวอย่างที่มีความน่าสนใจ โดยอาจมีลักษณะเป็น

**หนึ่ง** หน่วยงานหรือองค์กร (เดี่ยว) ที่ทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่สถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแนะนำ (ใช้ Technic Snowball)

**สอง** คณะทำงานหรือคณะบุคคลที่รวมตัวกันเพื่อทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (รวมถึงการรวมตัวกันเองของกลุ่มคนไร้ที่พึ่งในลักษณะ Self Help Group/ Mutual Aid Group)

**สาม** กลุ่มองค์กรที่เกิดจากหลายหน่วยงานมาทำงานร่วมกันเพื่อทำงานด้านการคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง

## ● ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหาจะครอบคลุมตามวัตถุประสงค์การวิจัยสามารถอธิบายได้ดังนี้

### วัตถุประสงค์ที่ 1 การศึกษาสถานการณ์เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่ง

มีขอบเขตเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูลสถิติเกี่ยวกับจำนวน ลักษณะของผู้ใช้บริการ สาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่ง การศึกษาถึงปัญหาและความต้องการในการให้บริการที่ตอบสนอง ต่อความต้องการจำเป็นของคนไร้ที่พึ่ง และการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการให้บริการของ หน่วยงานในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

### วัตถุประสงค์ที่ 2 การศึกษาโอกาสและการเข้าถึงบริการ

มีขอบเขตเกี่ยวกับการศึกษาถึงความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ การดำเนินงาน ด้านต่างๆ ในการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ตลอดจนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาคีในการร่วม จัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

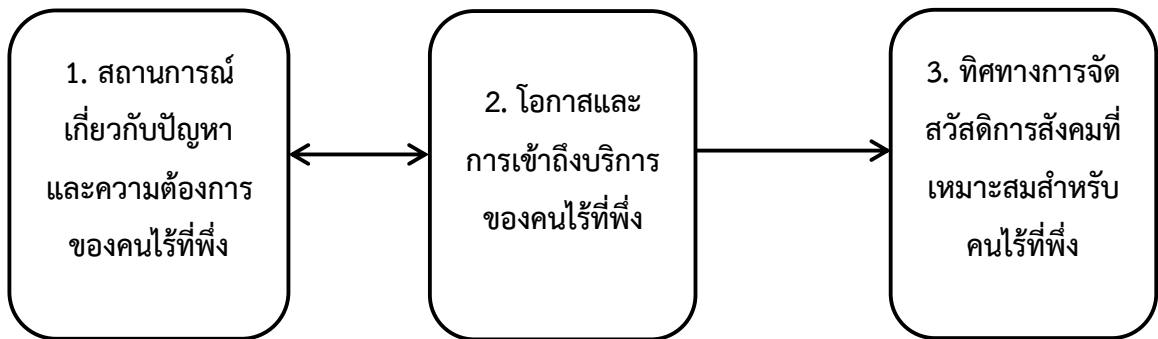
### วัตถุประสงค์ที่ 3 ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่ง

มีขอบเขตเกี่ยวกับการศึกษาถึงแนวทางการจัดสวัสดิการทั้งการป้องกัน การแก้ไขปัญหา ทั้งในส่วนของคนไร้ที่พึ่งและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง การพัฒนาคุณภาพ ชีวิตสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

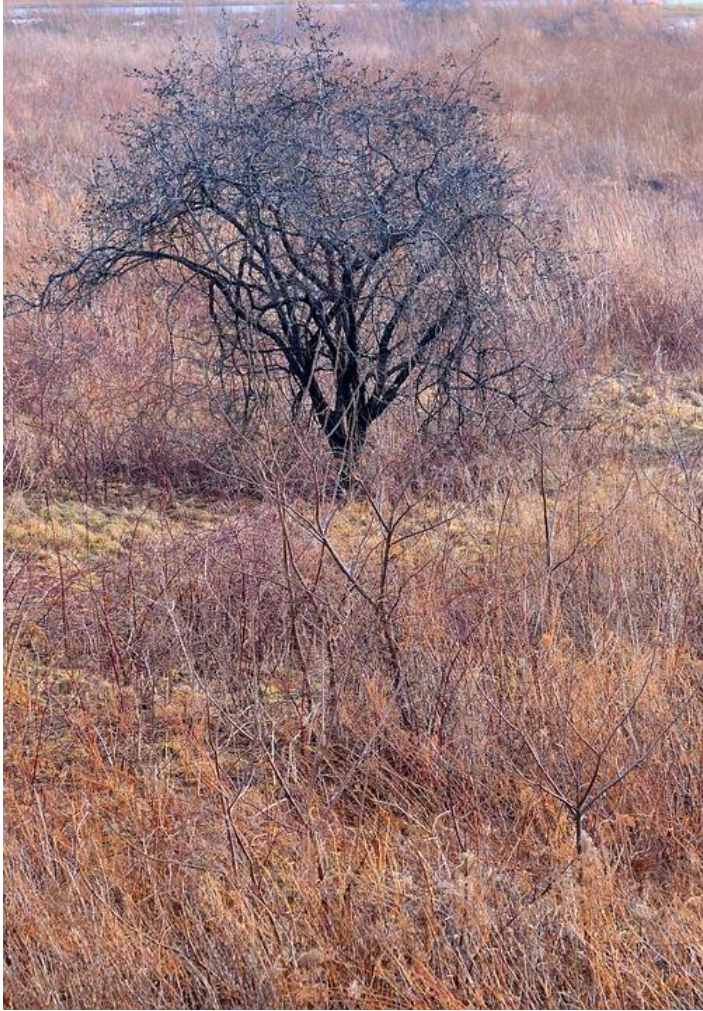
## ➤ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ทราบถึงสถานการณ์ ปัญหา และความต้องการของคนเร่ร่อน
- ทราบถึงโอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ ซึ่งจะเป็ นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายการจัดบริการต่อไป
- ได้รูปแบบ/ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อนำไปใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ การให้บริการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน
- ได้แนวทางในการกำหนดนโยบายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตคนเร่ร่อน/ ไร้ที่พึ่ง

➤ กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย “ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อน (ไร้ที่พึ่ง)”



## บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง

- แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับคนเร่ร่อน
- แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม
- แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา คุ่มครองและพิทักษ์สิทธิคนเร่ร่อน
- แนวคิดและทฤษฎีการจัดการปัญหาคนเร่ร่อนในต่างประเทศ
- งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

# แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน” เป็นการศึกษาสถานการณ์ ปัญหา และความต้องการ โอกาส และปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐของคนเร่ร่อนในปัจจุบัน เพื่อนำเสนอทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยมีแนวคิดและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับคนเร่ร่อน
2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม
3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา คุ่มครองและพิทักษ์สิทธิคนเร่ร่อน
4. แนวคิดและทฤษฎีการจัดการปัญหาคนเร่ร่อนในต่างประเทศ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## 1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคนเร่ร่อน

คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (2545) กล่าวว่า ผู้ด้อยโอกาส หมายถึง ผู้ที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนทั้งในด้านเศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข การเสียเปรียบ และไม่ได้ความเป็นธรรมทางกฎหมาย รวมทั้งผู้ที่ประสบปัญหาในรูปแบบต่างๆ ทำให้ไม่สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมได้ตามปกติ หรือจำเป็นต้องได้รับการดูแลช่วยเหลือ รวมทั้งผู้ถูกทอดทิ้งทางสังคม ได้แก่ ผู้ที่หลุดจากกลไกทางสังคม ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากร หรือบริการทางสังคมได้ หรือถูกกีดกันไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วม ร่วมทางสังคมหรือทางการเมือง ขาดสิทธิประโยชน์ และโอกาสที่จะยกระดับสถานภาพทางสังคมของตนเองให้สูงขึ้น

กิตติพัฒน์ นนทปทุมะดุลย (2547) ได้ให้คำจำกัดความของ ผู้ด้อยโอกาสว่า หมายถึง ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน และได้รับผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม ภัยธรรมชาติ และภัยสงคราม รวมไปถึง ผู้ขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน ของรัฐ และผู้ประสบปัญหา ที่ยังไม่มียอดการหลักรับผิดชอบ อันจะส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินชีวิต ความเป็นอยู่ได้อย่างทัดเทียมผู้อื่น

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (มปป.) ให้คำจำกัดความของ ผู้ด้อยโอกาส หมายถึง ผู้ที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข การเสียเปรียบไม่ได้รับความเป็นธรรมทางกฎหมาย และได้รับผลกระทบจากครอบครัว เช่น คนจน เกษตรกรรายย่อย เด็กถูกทารุณทางร่างกาย จิตใจ เพศ เด็กเร่ร่อน

ขอทาน แรงงานเด็ก เด็กประพัตติตนไม่เหมาะสม เด็กกำพร้า ผู้ติดเชื้อเอดส์ ผู้ที่อยู่ในกระบวนการค้ามนุษย์หรือถูกกีดกันไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมทางสังคมหรือทางการเมืองขาดสิทธิประโยชน์และโอกาสที่จะยกระดับสถานภาพทางสังคมของตนเองให้สูงขึ้น

ธนาคารโลก (2550) ได้ให้ความหมาย ผู้ด้อยโอกาส ว่าหมายถึง กลุ่มประชากร ที่มีคุณลักษณะเฉพาะ ซึ่งเป็นผลให้เขาเหล่านั้นเสี่ยงต่อการตกอยู่ในความยากจนหรือกลายเป็นคนชายขอบมากกว่าบุคคลอื่นๆ ในสังคม ผู้ด้อยโอกาสในทัศนะของธนาคารโลกจะประกอบไปด้วย ผู้สูงอายุ ผู้พิการทั้งด้านร่างกายและ จิตใจ เด็กและเยาวชนที่อยู่ในภาวะเสี่ยง ผู้อพยพและผู้ลี้ภัยสงคราม ผู้ได้รับผลกระทบจากเชื้อ HIV และโรคเอดส์ ขาดพันธุกลุ่มน้อยในสังคม และในผู้ด้อยโอกาสเนื่องจากเป็นสตรี (ในบางสังคม) เป็นต้น

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) (2554) กล่าวว่า ผู้ด้อยโอกาส หมายถึง ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนและได้รับผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม ภัยธรรมชาติและภัยสงคราม รวมถึง ผู้ที่ขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ ตลอดจนผู้ประสบปัญหาที่ยังไม่มีองค์กรหลักรับผิดชอบอันจะส่งผลให้ไม่สามารถดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกับผู้อื่น โดยกำหนดขอบเขตกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ไว้เพียง 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มคนยากจน กลุ่มคนเร่ร่อน/ไร้ที่อยู่อาศัย กลุ่มคนที่ไม่มียศสถานะทางทะเบียนราษฎร (คนไร้สัญชาติ) กลุ่มผู้พันโทษ กลุ่มผู้ติดเชื้อ เอช ไอ วี/เอดส์ และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเอดส์

“ผู้ด้อยโอกาส” หมายถึง ผู้ได้รับ/ใกล้จะได้รับผลกระทบ ด้านลบจากปัญหาทางด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งส่งผลให้คน/กลุ่มคนเหล่านี้ต้องประสบความยากลำบากในการดำรงชีวิตประจำวันเมื่อเปรียบเทียบกับคน/กลุ่มคนทั่วไป โดยมีเหตุปัจจัยหลักที่สำคัญ 2 ประการ คือ

#### 1. การด้อยโอกาสที่เป็นผลมาจากตนเอง

- สาเหตุจากความพิการด้านร่างกาย
- สาเหตุจากปัญหาด้านจิตใจ
- สถานภาพการกำเนิด

2. การด้อยโอกาสที่เป็นผลมาจากผลกระทบด้านลบที่สังคมมีต่อคน/กลุ่มคนเหล่านั้นซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ ดังต่อไปนี้

- การขาดแคลนปัจจัย 4 ขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต และหรือไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการ สังคมพื้นฐานของรัฐได้

- การถูกกีดกันออกจากสังคมหรือถูกแยกออกจากการดำเนินวิถีชีวิตประจำวันของคนใน สังคมบางกรณีก็รุนแรงถึงขั้นถูกกีดกันออกจากครอบครัว
- ถูกให้ความสำคัญน้อยกว่า หรือถูกมองเป็นคนที่มีสถานะที่ด้อยกว่าคนกลุ่มอื่นๆ ในสังคม เดียวกัน สังคมไม่ตระหนักถึงความเป็นปัจเจกชนที่มีความต้องการและความปรารถนา เช่นเดียวกับคน/กลุ่มคนอื่นๆ ทั่วไป
- มีโอกาสน้อยกว่าผู้อื่นที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง รวมทั้งไม่สามารถแสดงออกถึงการ ใช้ชีวิตอิสระอันเป็นผลมาจากสิ่งที่สังคมกำหนดให้
- ไม่ได้มีโอกาสในการพัฒนาตนเอง รวมถึงการพัฒนาของรัฐที่ผ่านกลุ่มคนเหล่านี้ก็ได้รับประโยชน์น้อยหรือเลวร้ายถึงขั้นไม่ได้รับเลย
- เป็นเหยื่อของการทุจริต การเอารัดเอาเปรียบ จากสังคม ถูกข่มเหง ทำร้าย รวมทั้งถูกละเลย ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม

#### ความหมายของคนเร่ร่อน

**กลุ่มคนเร่ร่อน/ไร้ที่อยู่อาศัย** หมายถึง บุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง กินอยู่หลับนอนในที่สาธารณะ มักแต่งกายสกปรก เนื้อตัวมอมแมม คนเร่ร่อน ส่วนใหญ่เป็นคนที่มีการศึกษาดำ อยู่ในระดับประถมศึกษา ขาดบริการขั้นพื้นฐานและขาดโอกาสในการได้รับการพัฒนาตนเองในทุกๆ ด้าน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมและคนข้างเคียง การมีการศึกษาดำ ทำให้ไม่สามารถหางานที่ดีมีรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีพได้ ขาดทักษะฝีมือแรงงาน ทำให้คนเร่ร่อนส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นเพียงช่างก่อสร้าง หรือกรรมกร ขาดอำนาจในการต่อรอง ถูก กดขี่ค่าจ้างแรงงาน ทำให้ขาดคุณภาพชีวิตที่ดี ไม่มีที่อยู่อาศัยทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินเพื่อสร้างเป็นที่อยู่อาศัย เกิดแหล่งเสื่อมโทรม เกิดแหล่งเพาะพันธุ์ยุง ขาดวินัยในการอยู่ร่วมกันในชุมชน นอกจากนี้ยังพบว่ามักจะประสบปัญหาความเดือดร้อน ไม่มีที่อยู่อาศัย ต้องอาศัยหลับนอนในที่สาธารณะ และขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู มีความบกพร่องทางความสามารถ เนื่องจากสภาพร่างกายไม่แข็งแรง หรือปัญหาพฤติกรรมต่างๆ เช่น ดิดสุรา ยาเสพติด ประพฤติเสเพล จนไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ หรือไม่มีรายได้ ก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้สัญจรไปมา และเป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพของตนเอง จากอุบัติเหตุยานยนต์ และความอดอยาก และโรคภัยไข้เจ็บ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (2555) อธิบายว่า คนเร่ร่อนหมายถึงผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งกินอยู่หลับนอนในที่สาธารณะ ซึ่งในที่นี้หมายความว่ารวมถึงคนไร้ที่พึ่ง คนไร้บ้าน

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) (2554) กล่าวว่า กลุ่มคนเร่ร่อน/ไร้ที่อยู่อาศัย หมายถึง ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งกินอยู่หลับนอนในที่สาธารณะและครอบคลุมถึงคนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน คนไร้บ้าน ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองต้องอาศัยหลับนอนในที่สาธารณะ แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1. **คนเร่ร่อนชั่วคราว** หมายถึง บุคคลที่พักหลับนอนในที่สาธารณะ เป็นคนไร้บ้าน มีการประกอบอาชีพ หารายได้แต่เร่ร่อน เนื่องจากไม่มีที่พักอาศัย และไม่ได้เป็นขอทาน”

2. **คนเร่ร่อนถาวร** หมายถึง บุคคลที่ขาดผู้อุปการะ ไม่มีที่อยู่อาศัย พักหลับนอนในที่สาธารณะ อาจมีสภาพร่างกายจิตใจ ปกติหรือไม่ปกติก็ได้ ไม่ได้ประกอบอาชีพ หรือไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีเครื่องมือในการขอทาน

ในการศึกษาครั้งนี้ มุ่งเน้นการศึกษาเกี่ยวกับ “คนเร่ร่อน” ซึ่งหมายถึง บุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง กินอยู่หลับนอนในที่สาธารณะ และครอบคลุมถึงคนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน คนไร้บ้าน ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองต้องอาศัยหลับนอนในที่สาธารณะ แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1. **คนเร่ร่อนชั่วคราว** หมายถึง บุคคลที่พักหลับนอนในที่สาธารณะ เป็นคนไร้บ้าน มีการประกอบอาชีพ หารายได้แต่เร่ร่อน เนื่องจากไม่มีที่พักอาศัย และไม่ได้เป็นขอทาน”

2. **คนเร่ร่อนถาวร** หมายถึง บุคคลที่ขาดผู้อุปการะ ไม่มีที่อยู่อาศัย พักหลับนอนในที่สาธารณะ อาจมีสภาพร่างกายจิตใจ ปกติหรือไม่ปกติก็ได้ ไม่ได้ประกอบอาชีพ หรือไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีเครื่องมือในการขอทาน

#### สถานการณ์ปัจจุบันของคนเร่ร่อน

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับนักวิชาการหรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้แบ่งประเภทของผู้ด้อยโอกาส ไว้หลายลักษณะ แต่สำหรับการศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นการศึกษาเกี่ยวกับ “กลุ่มคนเร่ร่อน” โดยสามารถสรุปสถานการณ์ได้ดังนี้

**คนเร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัย** หมายถึง บุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งกินอยู่หลับนอนในที่สาธารณะ จึงมักหมายรวมถึง คนไร้ที่พึ่ง ขอทาน และคนไร้บ้าน บุคคลที่ขึ้นทะเบียนกับรัฐว่าเป็นคนเร่ร่อนก็คือ คนไม่มีบ้าน อาศัยนอนตามศาลาวัด ป้ายรถเมล์ ข้างถนน ผู้มีปัญหาทางจิต สติพินเพื่อน ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็น หลักแหล่ง ทั้งนี้การเร่ร่อนกินอยู่หลับนอนในที่สาธารณะ ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งนี้ อาจเกิดขึ้นชั่วคราว หรือเกิดต่อเนื่องเป็นเวลายาวนานขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยหลายประการ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (2555) อธิบายว่า คนเร่ร่อนหมายถึงผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งกินอยู่หลับนอนในที่สาธารณะ ซึ่งในที่นี้ หมายความว่ารวมถึงคนไร้ที่พึ่ง คนไร้บ้าน

การศึกษาของ อัญมณี บุณยานนท์ และพงษ์เทพ สันติกุล (2551) ได้แบ่งประเภทคนเร่ร่อน ออกเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ คนยากจน บุคคลเร่ร่อนบุคคลที่มี ปัญหาทางสถานะกฎหมาย

(คนไร้สัญชาติ) คนไทยที่ไม่มีเอกสารแสดงตน ผู้ได้รับผลกระทบจากเอดส์ ผู้พันโทษและครอบครัว และกลุ่มอื่นๆ ได้แก่ ผู้ที่อยู่ในธุรกิจบริการทางเพศ หญิงไทยที่นิยมมีสามีต่างชาติ

สำนักคุ้มครองสวัสดิภาพชุมชน (2551) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นิยามว่า “คนเร่ร่อน ไร้บ้าน” หมายถึง

1. บุคคลที่ขาดผู้อุปการะ ไม่มีที่อยู่อาศัย พักหลับนอนในที่สาธารณะอาจมีสภาพร่างกายจิตใจ ปกติ หรือไม่ปกติก็ได้ ไม่ได้ประกอบอาชีพหรือไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีเครื่องมือในการขอทาน

2. บุคคลที่เร่ร่อน เนื่องจากอพยพเข้าไปประกอบอาชีพในเมือง กลายเป็นบุคคลเร่ร่อนชั่วคราว พักหลับนอนในที่สาธารณะ เป็นคนเร่ร่อนไร้บ้าน เพื่อการประกอบอาชีพ หารายได้แต่เร่ร่อน เนื่องจาก ไม่มีที่พักอาศัย และไม่ได้เป็นขอทาน”

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) (2554) กล่าวว่า กลุ่มคนเร่ร่อน/ไร้ที่อยู่อาศัย หมายถึง ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งกินอยู่หลับนอนในที่สาธารณะและครอบคลุมถึงคนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน คนไร้บ้าน ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองต้องอาศัยหลับนอนในที่สาธารณะ แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1. คนเร่ร่อนชั่วคราว หมายถึง บุคคลที่พำนักหลับนอนในที่สาธารณะ เป็นคนไร้บ้าน มีการประกอบอาชีพ หารายได้แต่เร่ร่อน เนื่องจากไม่มีที่พักอาศัย และไม่ได้เป็นขอทาน

2. คนเร่ร่อนถาวร หมายถึง บุคคลที่ขาดผู้อุปการะ ไม่มีที่อยู่อาศัย พักหลับนอนในที่สาธารณะอาจมีสภาพร่างกายจิตใจ ปกติหรือไม่ปกติก็ได้ ไม่ได้ประกอบอาชีพ หรือไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ไม่มีเครื่องมือในการขอทาน

สาเหตุของการเร่ร่อน มาจากการพัฒนาประเทศที่ขาดความสมดุลและกระจายทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางรายได้ และสังคม ระหว่างคนรวย คนจน คนชนบท คนเมือง ทำให้คนชนบทจำนวนมากอพยพเข้าสู่ตัว เมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพฯ เชียงใหม่ ขอนแก่น หาดใหญ่ เป็นต้น คนเหล่านี้จำนวนไม่น้อยที่ต้องจากบ้านตน มาเร่ร่อนหางานทำหรือประกอบอาชีพ ซึ่งจะมีทั้งเร่ร่อนตามลำพังและเร่ร่อนทั้งครอบครัว

ตารางแสดงสาเหตุของการเร่ร่อน/ไร้บ้าน

| สาเหตุของการเร่ร่อน         | จำนวน        | คิดเป็นร้อยละ |
|-----------------------------|--------------|---------------|
| ไม่มีที่อยู่อาศัย           | 2,624        | 29.62         |
| ไม่มีที่ดินทำกิน            | 1,795        | 20.26         |
| ครอบครัวแตกแยกหนีออกจากบ้าน | 899          | 10.15         |
| ป่วยทางจิต                  | 606          | 6.84          |
| ถูกหลอกลวง                  | 72           | 0.81          |
| ถูกทอดทิ้ง                  | 698          | 7.88          |
| ไม่มีงานทำ                  | 1,370        | 15.46         |
| พลัดหลง                     | 78           | 0.88          |
| อื่นๆ                       | 718          | 8.10          |
| <b>รวม</b>                  | <b>8,860</b> | <b>100</b>    |

ที่มา: รายงานสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาสและข้อเสนอในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส

อาจกล่าวได้ว่าครอบครัวเร่ร่อนที่อพยพมาจากต่างจังหวัด มีสาเหตุมาจากความต้องการมาหาโอกาส การทำงานและมีชีวิตที่ดีในสังคมเมือง ประกอบกับการขาดอาชีพรองรับในชนบท แต่เมื่อออกมาเร่ร่อนแล้วกลับไม่พบโอกาสดังกล่าว ข้ายังถูกเลือกปฏิบัติราวกับเป็นกลุ่มชนชั้นล่างของสังคม และมีโอกาสน้อยมากที่จะหลุดพ้นสภาพดังกล่าว (ชัตติยา กรรณสูต และ จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร, 2546) เมื่อบุตรในครอบครัวเร่ร่อนเหล่านี้เติบโตขึ้น ก็จะมีโอกาสสูงที่จะเร่ร่อนตามแนวทางที่ครอบครัว และเป็นที่มาแห่งปัญหาสังคมที่หลากหลาย เช่น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม การพนัน ขยายบริการ เป็นต้น

ผลกระทบของคนเร่ร่อน คือการเข้าไม่ถึงบริการของภาครัฐ คนยากจน คนชายขอบ คนกลุ่มน้อย คนต่างชาติพันธุ์ จำนวนมากที่เข้าไม่ถึงบริการของรัฐด้วยสาเหตุต่างๆ เช่น ความไม่รู้ หรือเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐเลือกปฏิบัติ ทำให้ไม่มีหลักฐานแสดงสถานะบุคคล ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ อันพึงมีพึงได้จากภาครัฐ เช่น ไม่ได้รับการศึกษา ไม่สามารถสมัครงานหรือหางานทำ จึงไม่มีรายได้เลี้ยงตนเอง และไม่มีที่อยู่อาศัยที่แน่นอน จึงต้องเร่ร่อนอยู่ตามที่ต่างๆ

ทั้งนี้ รายงานสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาสประจำปี 2554 แบ่งกลุ่มคนเร่ร่อน ออกเป็น 3 ประเภท คือ คนไร้ที่พึ่ง คนเร่ร่อน และคนขอทาน โดยข้อมูลจากตารางที่ 2.3 – 2.4 แสดงว่า คนไร้ที่พึ่ง คนเร่ร่อน และคนขอทานส่วนใหญ่เป็นชาย มากกว่าหญิง มีอายุระหว่าง 31 – 50 ปี มากที่สุด และในแต่ละปีบุคคลประเภทต่างๆ ดังกล่าว มาใช้บริการด้านการช่วยเหลือสงเคราะห์ ที่ศูนย์บริการทางสังคมมีแนวโน้มลดลง ยกเว้นคนไร้ที่พึ่งที่มีสัดส่วนสูงขึ้น

ตารางแสดงกลุ่มอายุของผู้เร่ร่อน

| กลุ่มอายุของผู้เร่ร่อน | จำนวนปัญหา | คิดเป็นร้อยละ |
|------------------------|------------|---------------|
| อายุ 1-10 ปี           | 44         | 0.87          |
| อายุ 11-20 ปี          | 242        | 4.77          |
| อายุ 21-30 ปี          | 724        | 14.28         |
| อายุ 31-40 ปี          | 1,189      | 23.45         |
| อายุ 41-50 ปี          | 1,150      | 22.68         |
| อายุ 51-60 ปี          | 741        | 14.61         |
| คนชราอายุ 61 ปีขึ้นไป  | 857        | 16.90         |
| ไม่ระบุอายุ            | 124        | 2.45          |
| รวม                    | 5,071      | 100           |

ที่มา: รายงานสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาสและข้อเสนอในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส

ตารางแสดงคนไร้ที่พึ่ง เร่ร่อน ขอดทาน รับใหม่และจำหน่ายออก ปี พ.ศ. 2551-2553

| ระยะเวลา               | คนไร้ที่พึ่ง |     |     |         |     |     | คนเร่ร่อน |     |       |         |     |       | คนขอทาน |     |     |         |     |     |
|------------------------|--------------|-----|-----|---------|-----|-----|-----------|-----|-------|---------|-----|-------|---------|-----|-----|---------|-----|-----|
|                        | รับใหม่      |     |     | จำหน่าย |     |     | รับใหม่   |     |       | จำหน่าย |     |       | รับใหม่ |     |     | จำหน่าย |     |     |
|                        | ช            | ญ   | ร   | ช       | ญ   | ร   | ช         | ญ   | ร     | ช       | ญ   | ร     | ช       | ญ   | ร   | ช       | ญ   | ร   |
| 1 ต.ค. 51 - 10 ก.ย. 52 | 591          | 305 | 896 | 615     | 241 | 856 | 1,200     | 408 | 1,608 | 1,149   | 368 | 1,517 | 362     | 342 | 704 | 414     | 364 | 778 |
| 1 ต.ค. 52 - 30 ก.ย. 53 | 635          | 327 | 962 | 629     | 307 | 936 | 677       | 395 | 1,072 | 751     | 388 | 1,139 | 263     | 258 | 522 | 281     | 270 | 551 |

ที่มา : รายงานสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาสประจำปี พ.ศ. 2554

### พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557

พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557

ให้ไว้ ณ วันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2557

เป็นปีที่ 69 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง  
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและ  
ยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้  
มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“คนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และให้รวมถึงบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

“การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง” หมายความว่า การจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำและมีที่พักอาศัยและการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง

“องค์กรสาธารณประโยชน์” หมายความว่า องค์กรภาคเอกชนที่ได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

“องค์กรสวัสดิการชุมชน” หมายความว่า องค์กรภาคประชาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชน หรือปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมของเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน และได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 1 คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา 5 ให้มีคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสิบเอ็ดคน เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการแต่งตั้งข้าราชการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการอีกไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาสังคม หรือการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานรัฐ เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ โดยในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์จำนวนสองคนและผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนจำนวนสองคน

มาตรา 6 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ หากยังมิได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา 7 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) รัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ
- (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 8 ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่น เป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่แต่งตั้งไว้แล้ว ยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับ วาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างให้คณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่

มาตรา 9 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ
- (2) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ มติคณะรัฐมนตรีที่สนับสนุนนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(3) ประกาศกำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพา บุคคลอื่นได้ เพื่อให้การคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้

(4) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(5) ประกาศกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(6) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนการดำเนินการแก่หน่วยงานของรัฐ องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การสวัสดิการชุมชน องค์การภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล เพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(7) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนตามมาตรา 27

(8) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐ องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การสวัสดิการชุมชน และองค์การภาคเอกชนอื่น เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(9) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตาม (1) ซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว รวมทั้งประกาศตาม (3) (4) (5) (6) และ (7) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

มาตรา 10 การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้กรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบและให้ที่ประชุมพิจารณาว่า กรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุม และมีมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ให้มีการประชุมคณะกรรมการไม่น้อยกว่าปีละสามครั้ง

มาตรา 11 ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 10 มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา 12 ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม และกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการ และรวบรวมข้อมูล ศึกษา วิจัย และพัฒนางานเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(2) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรภาคเอกชนอื่น เพื่อดำเนินการจัดทำนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เสนอต่อคณะกรรมการ และดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง

(3) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและรายละเอียดของนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง

(4) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

หมวด 2 สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา 13 ในกรณีที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เห็นสมควรจัดตั้ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่ใด หรือเห็นสมควรให้สถานสงเคราะห์ใดที่ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง

ประกาศการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้กำหนดเขตพื้นที่ที่ให้การคุ้มครองไว้ด้วย

ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา 14 สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดังต่อไปนี้

(1) สำรวจและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ

(2) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22 และให้การคุ้มครอง รวมทั้งรับตัวคนไร้ที่พึ่งไว้

(3) จัดให้มีที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะ จัดให้มี การตรวจสุขภาพกายและสุขภาพจิต ผูกอบรมและฝึกอาชีพ รวมทั้งหาอาชีพให้แก่คนไร้ที่พึ่ง

(4) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะ เพื่อคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประเภทนั้น

(5) ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งในด้านการดำรงชีวิต ด้านกฎหมาย หรือ ด้านอื่น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

(6) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(7) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการกำหนด การปฏิบัติงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการส่งเสริมให้คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอิสระในชุมชนและการมีส่วนร่วมในการแสดง ความคิดเห็นของคนไร้ที่พึ่งด้วย

มาตรา 15 ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา หรือกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือมีส่วนร่วม ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ในกรณีที่การดำเนินการขององค์กรตามวรรคหนึ่งเป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานที่คณะกรรมการ กำหนดตามมาตรา 14 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อาจพิจารณาให้การสนับสนุน ด้านการเงินหรือด้านอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 16 สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้มีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อดำเนินการ ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและทำหน้าที่เป็นเครือข่ายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในเขตพื้นที่หรือสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งอื่น

ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) สำรวจและติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่ง

(2) สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งที่ขอรับการคุ้มครองหรือที่ถูกส่งตัวมายังศูนย์คุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22 และให้การคุ้มครองในเบื้องต้นแก่คนไร้ที่พึ่ง รวมทั้งรับตัว คนไร้ที่พึ่งไว้

(3) ประสานงานเพื่อจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(4) ให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมอบหมายหรือตามที่ ศูนย์คุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งเห็นสมควร

ให้ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานของรัฐจัดให้มีการเข้าถึงการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งในเวลาราชการและนอกเวลาราชการ

มาตรา 17 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง หรือกลุ่มบุคคล จัดให้มีการดำเนินการในลักษณะ เดียวกับศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อาจพิจารณาให้ การสนับสนุนด้านการเงินหรือด้านอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 18 ให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ศูนย์พัฒนาสังคม ประจำจังหวัด หรือส่วนราชการอื่นที่ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด เป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

หมวด 3 การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา 19 คนไร้ที่พึ่งมีสิทธิขอรับการคุ้มครองจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครอง คนไร้ที่พึ่ง

มาตรา 20 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งหรือพบเห็นคนไร้ที่พึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือ ตลอดจนจัดส่งคนไร้ที่พึ่งไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

มาตรา 21 ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยพิจารณาตามความเหมาะสมของสภาพและปัญหาของคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 22 ในกรณีที่บุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพักอาศัยในที่สาธารณะ ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น หากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเห็นว่าบุคคลดังกล่าว มีลักษณะเป็นคนไร้ที่พึ่งและสมควรได้รับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ส่งตัว คนไร้ที่พึ่งนั้นไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่คนไร้ที่พึ่งอยู่ในภาวะที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้และให้เจ้าหน้าที่ระงับการดำเนินคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะได้รับแจ้งตามวรรคสอง

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นพิจารณาดำเนินคดีต่อไป

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง แจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นยุติการดำเนินคดี และให้ถือว่าสิทธิภาคินาคืออาญา มาฟ้องระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 23 ในกรณีที่ปรากฏว่าคนไร้ที่พึ่งผู้ใดเป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายเฉพาะให้การคุ้มครองอยู่แล้ว ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในเบื้องต้น แล้วจัดส่ง คนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น ทั้งนี้ โดยความยินยอมของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ของคนไร้ที่พึ่ง สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะดำเนินการรับตัว คนไร้ที่พึ่งผู้นั้นไว้ในความดูแลต่อไปก็ได้

มาตรา 24 คนไร้ที่พึ่งซึ่งจะเข้าพักอาศัยในสถานที่ซึ่งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจัดให้ ต้องจัดทำ ข้อตกลงเข้าร่วมการอบรมเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ การประกอบอาชีพ และการทำงาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกำหนด

ในกรณีที่เห็นสมควร สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอาจจัดให้คนไร้ที่พึ่งจัดทำข้อตกลงในการขอรับ การคุ้มครองอื่นด้วยก็ได้

ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งผู้ใดปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลง ให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อแก้ไขปัญหาการปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลงร่วมกับคนไร้ที่พึ่งผู้นั้น ทั้งนี้ หากคนไร้ที่พึ่งยังคงปฏิเสธการจัดทำข้อตกลงหรือฝ่าฝืนข้อตกลงดังกล่าว สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาจดัดให้มีการคุ้มครองบางประการแก่คนไร้ที่พึ่งผู้นั้นได้

มาตรา 25 ในระหว่างการเข้าร่วมการฝึกอาชีพและการเริ่มต้นการประกอบอาชีพ คนไร้ที่พึ่ง อาจได้รับเงินช่วยเหลือในการยังชีพตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 26 สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือสถานที่ที่รับคนไร้ที่พึ่ง ไว้ทำงานต้องปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลของคนไร้ที่พึ่ง เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 27 ในกรณีที่คนไร้ที่พึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจาก สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง อาจร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 28 บทบัญญัติในหมวดนี้ไม่กระทบกระเทือนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ดำเนินการตาม กฎหมายอื่น หรือตามที่หน่วยงานของรัฐ องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การสวัสดิการชุมชน หรือองค์กร ภาคเอกชนอื่น ดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยวิธีการอื่น

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา 29 ในกรณีที่ยังมิได้มีการจัดตั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สถานสงเคราะห์ในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ทำหน้าที่ให้การคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชั่วคราว เพื่อดำเนินการตาม พระราชบัญญัตินี้

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่คนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในสังคม ขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติ ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ไม่สามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้ และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ทำให้มีชีวิตอยู่อย่าง ยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่า มาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป สมควรต้องคุ้มครองให้ คนไร้ที่พึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีสภาพร่างกาย และจิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการคุ้มครองไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสม จึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

## 2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม

การจัดสวัสดิการสังคม คือการกำหนดเกณฑ์คุณภาพชีวิตที่ดี หรือการอยู่ดี กินดี (Quality of Life or Well – being) ควบคู่กับการใช้นโยบายทางสังคม เพื่อสร้างระบบบริการสังคมอย่างครอบคลุม นำไปสู่การสร้าง ความมั่นคงของมนุษย์และความมั่นคงทางสังคมโดยรวม (มาริสสา ภูเพ็ชร อ่างใน ระพีพรรณ คำหอม, 2549)

#### ความหมายสวัสดิการสังคม

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ได้ให้นิยาม “สวัสดิการสังคม” (Social Welfare) ว่าหมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน

การแก้ไขปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม อีกทั้งให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ (<http://www.thailandlawyercenter.com>) เป้าหมาย คือ การยกระดับคุณภาพชีวิต หรือการอยู่ดี กินดี (Quality of Life or Well-being) ควบคู่กับการใช้นโยบายทางสังคม เพื่อสร้างระบบบริการสังคมอย่างครอบคลุม อันนำไปสู่การสร้าง ความมั่นคงของมนุษย์และความมั่นคงทางสังคมโดยรวม (ระพีพรรณ คำหอม, 2549) โดยการจัดสวัสดิการสังคมต้องให้เกิดการครอบคลุมกับประชาชนทุกคนในประเทศ ทั้งกับระดับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทางเพศ หรือกลุ่มบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด (พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม, 2546)

การให้ความหมายของงานสวัสดิการสังคมในทุกมิติจึงเกี่ยวข้องกับกลไกของนโยบายรัฐ กลไกการบริหารจัดการ กลไกการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล งานสวัสดิการสังคมทั่วโลกจึงเลือกทำเฉพาะด้านที่น่าจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในสังคม เช่น ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านที่อยู่อาศัย การจัดสวัสดิการสังคมจึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบทุกด้านให้ก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะการสร้างนโยบายสาธารณะในเรื่องสวัสดิการเป็นแบบสากลมากขึ้น และกระจายความรับผิดชอบทางสังคมสู่ภาคส่วนต่างๆ

สรุปความหมายของ “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

#### พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มีเป้าหมายของการจัดสวัสดิการสังคมไว้ โดยมุ่งเน้นที่ความมั่นคงทางสังคมและความมั่นคงของคนเป็นหลัก เพื่อให้ประชาชนได้รับความจำเป็นขั้นพื้นฐานมีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และเป็นไปตามมาตรฐาน ซึ่งมีองค์ประกอบ 7 ด้านด้วยกัน ดังนี้

1) **การมีสุขภาพอนามัยที่ดี** โดยประชาชนมีสิทธิได้รับการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ การรักษาพยาบาล การส่งเสริม และพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึง และเท่าเทียมกัน โดยประชาชน ไม่ว่า เพศใด อายุวัยใด เชื้อชาติใด ศาสนาใด อยู่ในภูมิภาคใด หรืออยู่ในวัฒนธรรมใด มีความสนใจในทางการเมืองมีแบบแผนการดำรงชีวิตเช่นใด หรือมีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมในระดับชั้นใดก็ตาม พึงได้รับการสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพอนามัยที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึงเสมอภาค เป็นธรรมสอดคล้องกับความต้องการ และสถานการณ์ปัญหาของบุคคลกลุ่มบุคคล และประชาชน

2) **การมีการศึกษาที่ดี** หมายความว่า ประชาชนพึงได้รับการส่งเสริมและพัฒนาตนเองให้มี ความรู้ ทักษะ ตลอดจนปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิต อย่างมีคุณภาพต่อไป และแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม หรือด้อยโอกาสทางการศึกษา ก็จะได้รับบริการการศึกษาพิเศษและจัดรูปแบบการศึกษาที่เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่มีข้อจำกัดเหล่านั้น ทั้งนี้ประชาชนทุกคนต้องได้รับการศึกษา ในระดับอย่างน้อยที่สุด คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ความพิการ ความบกพร่อง ด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม ผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาส ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อ ต่างความสนใจ ทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาคท้องถิ่นห่างไกล เป็นผู้ด้อยโอกาสหรือแม้แต่เพศ วัย ผิวดำพรรณ ต้องไม่เป็นเหตุให้ประชาชน ผู้ใดขาดโอกาสทางการศึกษา หรือได้รับการบริการทางการศึกษา น้อยกว่า หรือด้อยกว่า ไม่เป็นธรรมหรือไม่เท่าเทียมกับประชาชนโดยทั่วไป

3) **การมีที่อยู่อาศัย** หมายความว่า การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรแก่อัตภาพ ช่วยเสริมสร้าง คุณภาพชีวิตที่ดี ในทำนองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มาอย่างน้อยที่สุดที่อยู่อาศัยต้องให้ความปลอดภัย ความมั่นคง อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่มีสภาพเสื่อมโทรม แออัดแอด้วยมลพิษหรือเสี่ยงต่อภัยพิบัติ เสี่ยงต่อความเสื่อมเสียทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม

4) **การมีงานทำ** การมีรายได้ และการมีสวัสดิการแรงงาน หมายความว่า ประชาชนมีงานทำที่ทำให้มี รายได้อย่างน้อยเพียงพอแก่การดำรงชีพ งานที่ทำมีสวัสดิการที่ดี หรืออย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนด งานที่ต้องไม่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วยอุบัติเหตุ และอุบัติเหตุต่าง ๆ ไม่เป็นงานที่สร้างความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมาย ประชาชนมีความภาคภูมิใจในงานที่ทำ และมีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานนั้น ๆ ประชาชนต้องได้รับรายได้และสวัสดิการจากการทำงานอย่างเสมอภาค เท่าเทียม และยุติธรรม ประชาชนสามารถรวมกลุ่มรวมตัวกันปกป้องผลประโยชน์ของตนในรูปของสหภาพแรงงาน หากมีการเลือกปฏิบัติ หรือ ประชาชนทราบว่าไม่ได้รับความยุติธรรมในเรื่องรายได้ สภาพการทำงาน การจ้างงาน และสวัสดิการแรงงาน ประชาชนต้องได้รับความคุ้มครอง จากหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง กระบวนการและกลไก ด้านแรงงานสัมพันธ์ต้องสามารถรองรับปัญหาและความต้องการของประชาชนด้านนี้ได้

5) การมีความมั่นคงทางรายได้ หมายความว่า ประชาชนทุกคนที่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ได้รับการคุ้มครองในเรื่องความมั่นคงในการดำเนินชีวิตของตนและครอบครัว ในรูปของการประกันสังคมซึ่งครอบคลุมเรื่องผลประโยชน์จากการประกันสุขภาพ การสงเคราะห์บุตร การชดเชยการขาดรายได้จากการเจ็บป่วย พิกัด พุพพลภาพ ชราภาพ และการว่างงาน การประกันสังคมเป็นมาตรการหนึ่งที่จะสร้างความมั่นคงทางสังคม โดยเฉพาะกับประชาชนผู้มีรายได้ประจำไม่ได้รับความเดือดร้อน เมื่อมีเหตุให้สูญเสียรายได้ทั้งหมด บางส่วนหรือไม่พอเพียงแก่การยังชีพ

6) นันทนาการ หมายความว่า ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อการบันเทิง และการพักผ่อนใจอย่างมีคุณภาพ โดยกิจกรรมนันทนาการนั้น ๆ ไม่เป็นการทำให้เสื่อมเสีย ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรม ไม่ผิดกฎหมาย และไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบ กดขี่ข่มเหง หรือละเมิดสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในกลุ่มอื่น ๆ

7) การบริการสังคมทั่วไป หมายความว่า การให้บริการแก่ประชาชนโดยเฉพาะ ผู้คนยากจน ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเป้าหมายพิเศษ เพื่อช่วยสร้างเสริม การมีคุณภาพชีวิตที่ดี ช่วยพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามควรแก่อัตภาพ

### รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย แบ่งออกได้เป็น

1) สวัสดิการสังคมเชิงสถาบันในความรับผิดชอบของรัฐ อาจเรียกได้ว่าเป็นรัฐสวัสดิการ เนื่องจากส่วนมากแล้ว สวัสดิการในรูปแบบนี้ จะเป็นบริการด้านความจำเป็นพื้นฐานของชีวิตมนุษย์ บริการด้านการประกันสังคม บริการเชิงสงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาส เป็นหลัก แต่จากแนวความคิดเช่นนี้ส่งผลให้ประชาชนเกิดความคิดพึ่งพิงความช่วยเหลือจากรัฐมากเกินไป

2) สวัสดิการสังคมโดยภาคเอกชนและองค์การสาธารณประโยชน์ มีบริการหลายรูปแบบขึ้นกับการทำงานกับกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย สวัสดิการสังคมในรูปแบบนี้เน้นการทำงานรวมกลุ่ม เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มชาวบ้าน องค์กรชุมชน แต่การทำงานมักจะอยู่ในพื้นที่เล็ก ๆ เฉพาะถิ่น หรือเฉพาะกลุ่มเป้าหมายเท่านั้น โดยส่งเสริมให้ชุมชนที่เป็นเจ้าของปัญหาร่วมคิด ตัดสินใจแก้ปัญหาเอง

3) สวัสดิการสังคมโดยภาครัฐกิจเอกชน ส่วนใหญ่เป็นการให้สวัสดิการแก่พนักงานในบริษัท โรงงาน ตามการคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน

4) สวัสดิการแบบท้องถิ่น เป็นการจัดสวัสดิการภายใต้การถ่ายโอนอำนาจและความรับผิดชอบด้านสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัติกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นพ.ศ. 2542 มุ่งเน้นถึงการผสมผสานรูปแบบของสวัสดิการเชิงสถาบันในการจัดการเบี้ยยังชีพให้แก่กลุ่มเป้าหมาย การจัดโครงการอาหารกลางวัน ฯลฯ กับการจัดสวัสดิการสังคมของชุมชนในรูปแบบที่แต่ละชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ

อภิญญา เวชยชัย และ ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ (2547) นำเสนอแนวการจัดสวัสดิการสังคม โดยปรารถนาให้ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมมากขึ้น และได้มีการขยายไปเข้าในหลายชุมชนทั่วประเทศ โดยระบบการจัดสวัสดิการของภาคชุมชน มีการจัดการ 3 รูปแบบ) คือ

1. การจัดสวัสดิการฐานทรัพยากร เป็นต้นทุนของชุมชน เป็นรูปแบบสวัสดิการความมั่นคงทางสังคมที่ชุมชนจัดให้แก่คนทั่วไป รวมไปถึงคนยากจนในชุมชนด้วย เป็นการจัดสวัสดิการเพื่อทุกคนเน้นสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารสำหรับบางคน บางพื้นที่ที่อาจใช้เป็นแหล่งหารายได้และวัตถุดิบพร้อมกัน การจัดสวัสดิการที่สำคัญสำหรับฐานนี้ คือ การใช้ประโยชน์จากป่าสาธารณะแหล่งน้ำ ทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรส่วนบุคคล ระบบสวัสดิการ ดังกล่าวได้แก่

- การใช้ประโยชน์จากป่าสาธารณะ มีทั้งการอาศัยป่าเพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านอาหาร และเป็นแหล่งสร้างรายได้
- การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรส่วนบุคคล ถือเป็นปัจจัยหนึ่งของการสร้างสวัสดิการความมั่นคงด้านอาหาร การใช้ทรัพยากรแบบนี้ตั้งอยู่บนแนวคิดของสังคมรวมหมู่ เป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของคนในชุมชน
- การใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำ มีความสำคัญในด้านการสร้างความมั่นคงด้านอาหารและการหารายได้ของชาวบ้านไม่น้อยไปกว่าการใช้ประโยชน์จากป่าสาธารณะ เพราะแหล่งน้ำมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับชีวิตประจำวัน ตั้งแต่การนำน้ำมาใช้ดื่ม การทำนา เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ทั้งไว้กินและเพื่อขาย
- การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับชุมชนประมงในการสร้างสวัสดิการความมั่นคงด้านอาหารและรายได้ที่สำคัญที่สุด ความสมบูรณ์ของทรัพยากรทางทะเลจึงเป็นสิ่งสำคัญที่เกี่ยวพันกับความอยู่รอดของชุมชนประมงมากที่สุด

2. การจัดสวัสดิการฐานวัฒนธรรม ผ่านความเชื่อศาสนา และโครงสร้างทางสังคม คือ สวัสดิการครอบครัวและกลุ่มเครือญาติ ประกอบด้วย

- การเกื้อกูลของครอบครัวและกลุ่มเครือญาติ
- การเกื้อกูลของระบบอุปถัมภ์
- การจัดการของศาสนสถาน
- การจัดสรรที่ดินทำกินแก่ผู้ยากไร้โดยชุมชน

3. การจัดสวัสดิการฐานงานพัฒนา ส่วนใหญ่เป็นองค์ความรู้จากภายนอกที่ชุมชนต้องนำมาปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาของตนเอง พบว่า ชุมชนมีทั้งกิจกรรมที่ทำกันเองหรือเริ่ม

กันเองในชุมชน และกิจกรรมที่รับเอารูปแบบมาจากภายนอก โดยบางกิจกรรมก็ได้รับการสนับสนุนการจัดตั้งเบื้องต้นจากองค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งโดยรวมแล้วสวัสดิการฐานงานพัฒนาของชุมชนต้องนับว่ามีความหลากหลายมาก เช่น การจัดกลุ่มฅาปนกิจ การจัดกลุ่มออมทรัพย์/ธนาคารท้องถิ่น การจัดกลุ่มกองทุนพัฒนาอาชีพ การพัฒนากลุ่มธุรกิจชุมชน ฯลฯ

### แนวการจัดสวัสดิการสังคม

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (2546) แนวทางการจัดสวัสดิการ หมายถึง การจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม ให้เป็นตามมาตรฐานของคณะกรรมการ และคำนึงถึงเรื่อง ดังต่อไปนี้

(1) สาขาต่างๆ ที่จะดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น การบริการทางสังคม การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ นันทนาการและกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

(2) ลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการ เช่น การส่งเสริมการพัฒนา การสงเคราะห์ การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น ในการจัดสวัสดิการสังคมตามวรรคหนึ่ง ให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และองค์กรอื่นได้มีส่วนร่วมด้วย

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2548) กล่าวถึง รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม เป็นธรรม ทัวถึง เท่าเทียม มีมาตรฐาน เป็นรูปแบบที่มีความหลากหลาย เป็นสวัสดิการแบบทางเลือกให้กับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ในสังคม โดยมี 4 รูปแบบ ดังนี้

- **รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมตามพื้นที่ (Area – based)** การจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบของพื้นที่เป็นฐาน โดยทั่วไปเป็นการจัดสวัสดิการตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ พื้นที่การปกครองประเทศ เช่น ภาค จังหวัด อำเภอ ท้องถิ่น ตำบล รูปแบบ การจัดสวัสดิการลักษณะนี้ หน่วยงานในพื้นที่จะต้องมาร่วมกันจัดบริการตามภารกิจ หน้าที่ขององค์กรสวัสดิการสังคม เพื่อให้เกิดความครอบคลุม ทัวถึง เป็นธรรม และมีมาตรฐานที่ดีด้านคุณภาพบริการ

รูปแบบสวัสดิการตามพื้นที่เป็นฐาน จึงมีข้อจำกัดต่อการเข้าถึงแหล่งบริการของกลุ่มเป้าหมาย เพราะต้องแสดงหลักฐานสิทธิตามภูมิลำเนาของการตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเป็นหลัก ปัจจุบันรูปแบบนี้ ควรพัฒนาโดยใช้มิติอื่น ๆ มาร่วม เช่น ใช้ทั้งพื้นที่เป็นฐานร่วมกับการใช้โครงสร้างการบริหารงานขององค์กรภาครัฐ และการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้เกิดรูปแบบ การจัดสวัสดิการทั้งแนวดิ่ง(การสั่งการจากบนลงล่าง) และแนวราบร่วมกันที่สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ

- **รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมตามวิธีการ (Methods)** รูปแบบนี้ให้ความสำคัญกับวิธีการให้บริการทางสังคมสงเคราะห์ระดับจุลภาค เช่น เฉพาะรายกลุ่มชนและชุมชน ซึ่งถือเป็นรูปแบบการจัดบริการโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ขณะที่การให้บริการโดยทางอ้อมระดับมหภาค เช่น การบริหารงานองค์กรและการวิจัยก็เป็นการสนับสนุนให้เกิดรูปแบบการจัดสวัสดิการใหม่ ๆ ขึ้น แต่โดยทั่วไปรูปแบบการจัดสวัสดิการจะเน้นที่การให้บริการเฉพาะรายมาก จึงส่งผลให้รูปแบบการจัดสวัสดิการในวิธีการอื่นๆ ถูกให้ความสำคัญน้อยกว่ารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะนี้ จึงต้องใช้ทั้งระดับจุลภาคร่วมกับระดับมหภาค

ปัจจุบันรูปแบบการจัดสวัสดิการ จึงต้องพัฒนาหลายๆ วิธีการทางสังคมสงเคราะห์ เน้นการบูรณาการร่วมกัน โดยเฉพาะการกระทำทางสังคม เช่น การรณรงค์ การผลักดัน การต่อรองกับกลไกต่างๆ ทางสังคม เพื่อให้เกิดรูปแบบสวัสดิการใหม่ๆ ขึ้น

- **รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะของการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement)** รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะนี้เป็นการสร้างกระแสใหม่ กระแสทางเลือกของสังคมต่อการจัดสวัสดิการที่เชื่อมโยงกับประเด็นปัญหาสำคัญของสังคมที่เชื่อว่า ต้องเสริมสร้างพลังอำนาจให้กลุ่มเป้าหมายต่างๆ ให้รู้จักการปกป้อง ค้ำครองสิทธิของตนเอง การเมือง และสังคมวัฒนธรรม การเคลื่อนไหวทางสังคมก็เพื่อสร้างความตระหนักของคนในสังคม ความรับผิดชอบทางสังคมร่วมกันด้านสวัสดิการสังคม เช่น การใช้เครือข่าย การใช้องค์กรชุมชนเคลื่อนไหวต่อรองกับอำนาจรัฐ เป็นต้น รูปแบบนี้เชื่อว่าจำเป็นต้องกำหนดแผนยุทธศาสตร์ เป้าหมาย กลไกการทำงาน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนไปในทิศทางที่เหมาะสม

- **รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมโดยสถาบัน (Institutional – based)** รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมโดยสถาบันเป็นการจัดสวัสดิการที่รัฐเชื่อว่ารัฐควรแทรกแซงการจัดสวัสดิการให้กับประชาชน โดยใช้โครงสร้างอำนาจของรัฐทำหน้าที่จัดระบบสวัสดิการสังคมในลักษณะต่างๆ เช่น สวัสดิการภาคบังคับ เป็นการจัดผ่านกลไกนโยบายสังคมทางกฎหมาย เช่น บริการประกันสังคม บริการการศึกษาภาคบังคับ บริการประกันสุขภาพ บริการสถานสงเคราะห์ เป็นต้น แต่เนื่องจากบริการดังกล่าวไม่สามารถตอบสนองกับความต้องการของคนทุกคนในสังคมได้ จึงทำให้เกิดรูปแบบการจัดบริการสวัสดิการที่ลดการพึ่งพาสถาบันของรัฐลง บริการในลักษณะนี้เกิดขึ้นจากภาคส่วนของชุมชน ประชาชนที่มีศักยภาพ ความเข้มแข็งเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มฅาปนกิจสงเคราะห์ชุมชน บริการลักษณะนี้มีความเชื่อว่ารัฐควรลดบทบาทการแทรกแซงการจัดสวัสดิการลง แต่ปล่อยให้กลไกของชุมชน ประชาชนทำหน้าที่จัดสวัสดิการแทนรัฐ

การศึกษาพบว่า นักวิชาการไทยหลายท่าน เชื่อว่า การจัดสวัสดิการสังคมของไทยควรใช้รูปแบบโดยสถาบันและรูปแบบลดการพึ่งพาสถาบันของรัฐลง มาเป็นรูปแบบสวัสดิการผสม ที่ใช้ทั้ง 2 ลักษณะเข้าด้วยกัน จึงจะส่งผลให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนโดยรวมจึงทำให้ “รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม” หมายถึง การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม เป็นธรรม ทัวถึง เท่าเทียม มีมาตรฐาน เป็นรูปแบบที่

มีความหลากหลาย เป็นสวัสดิการแบบทางเลือกให้กับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ในสังคม (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548)

กลไกการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง กลไกที่ทำให้การจัดสวัสดิการสังคมเกิดขึ้น ได้แก่ กลไกของนโยบาย กลไกการบริหารจัดการ และกลไกการดำเนินงาน ซึ่งการจัดสวัสดิการสังคมจะบรรลุวัตถุประสงค์มากมายเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการใช้กลไกการทำงานทั้ง 3 ส่วนไปพร้อมๆ กัน (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548)

จุดแข็ง หมายถึง จุดเด่นหรือจุดเข้มแข็ง หรือข้อดีที่ทำให้การจัดสวัสดิการสังคมบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

จุดอ่อน หมายถึง ข้ออ่อนหรือข้อเสียที่ทำให้การจัดสวัสดิการสังคมเกิดปัญหาอุปสรรค และไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้

ทางเลือกของรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง การที่ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมมีส่วนร่วมกำหนด ร่วมจัดรูปแบบสวัสดิการสังคมที่มีมากกว่า 1 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบรัฐสวัสดิการ รูปแบบสวัสดิการสังคมพหุลักษณะ รูปแบบสวัสดิการสังคมประชานิยม รูปแบบสวัสดิการสังคมท้องถิ่น และรูปแบบสวัสดิการสังคมเฉพาะกลุ่ม เป็นต้น (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548)

รูปแบบสวัสดิการที่เกิดจากการจัดสวัสดิการมากกว่า 1 รูปแบบขึ้นไป ถือเป็นรูปแบบใหม่ที่เกิดจากการจัดระเบียบโลกใหม่ (New World Order Model) ของนักคิดสวัสดิการสังคมทั่วโลกที่เชื่อว่าหลังยุคโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลให้ระบบสวัสดิการสังคมในอดีตที่ผ่านมาต้องปรับตัวใหม่ เนื่องจากความหลากหลายของชนเผ่า เชื้อชาติ วัฒนธรรมมีมากขึ้น การจัดสวัสดิการในรูปแบบนี้จึงให้ความสำคัญกับมนุษย์ทุกคน (Welfare for Alls) ภายใต้หลักการสิทธิ ความเท่าเทียม ความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม และความต้องการของประชาชน ในที่นี้หมายถึง 3 ส่วนหลัก (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548) ได้แก่

1. สวัสดิการกระแสหลัก หมายถึง สวัสดิการโดยรัฐ เป็นการจัดสวัสดิการภาคบังคับของรัฐที่จัดให้กับประชาชน โดยคำนึงถึง ความครอบคลุม ทั่วถึง เป็นธรรม ครอบคลุม รูปแบบที่จัดให้ เช่น การจัดบริการในรูปแบบของสถาบัน การจัดบริการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสวัสดิการกระแสหลักนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดโดยผ่านกลไกระบบการเงินการคลัง ระบบภาษีของรัฐ และโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรเป็นหลัก เช่น รูปแบบสวัสดิการพื้นฐาน (ภาคบังคับ) รูปแบบสวัสดิการท้องถิ่น เป็นต้น

2. สวัสดิการกระแสรอง หมายถึง สวัสดิการทางเลือกที่เกิดขึ้นจากศักยภาพ ความเข้มแข็งของภาคชุมชน ภาคประชาชน และภาคพื้นถิ่น สวัสดิการในรูปแบบนี้จะเกิดขึ้นจากความสนใจ ความสมัครใจร่วมกันของกลุ่มเป้าหมายเป็นรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ การจัดระบบสวัสดิการจึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงร่วมกัน ประกอบด้วย

สวัสดิการพื้นฐาน หมายถึง การสร้างหลักประกันผ่านช่องทางของวัฒนธรรม ให้กับคนในชุมชน เป็นสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากฐานคิดด้านประเพณี ด้านวัฒนธรรมเฉพาะถิ่น ด้านภูมิปัญญาชาวบ้าน ด้านศาสนา ด้านจิตวิญญาณ ด้านอื่นๆ เช่น กองบุญข้าว กองทุนชากาตในศาสนาอิสลาม เป็นต้น

สวัสดิการชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ให้ความหมายสวัสดิการชุมชน หมายถึง การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน หมายถึง ทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในรูปแบบของสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย เช่น กองทุนสัจจะออมทรัพย์ กองทุนออมวันละบาท กองทุนสวัสดิการผู้นำชุมชน กองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน เป็นต้น

3. สวัสดิการท้องถิ่น หมายถึง สวัสดิการโดยรัฐที่เกิดจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น เป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการร่วมระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น โดยใช้แผน โครงการ กิจกรรมด้านสวัสดิการสังคมที่ตอบสนองกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น

### กระบวนการจัดสวัสดิการ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อธิบายกระบวนการจัดสวัสดิการว่ามีขั้นตอนสำคัญ 4 ขั้นตอน คือ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ,www.m-society.go.th)

1. วางแผนการจัดสวัสดิการ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ ครอบครัว และชุมชนร่วมกันพิจารณาการให้สวัสดิการให้แก่ผู้รับบริการ ครอบครัว หรือชุมชน โดยที่จะใช้สวัสดิการที่เป็นทางการ หรือสวัสดิการที่ไม่เป็นทางการ ขึ้นอยู่กับบริบททางสังคม ทุนทางสังคม และภาคีหุ้นส่วนเสริมในแต่พื้นที่

2. การดำเนินการจัดสวัสดิการ ภายใต้ผลการประเมินสถานะ ความต้องการ และความจำเป็นหรือปัญหาของผู้รับบริการและจัดกิจกรรมตามลำดับความสำคัญ

3. การวางแผนดำเนินการในระดับชุมชน ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ สถานที่ ระยะเวลาและงบประมาณ การติดตามประเมินผล โดยละเอียด และชัดเจน มีการตั้งคณะทำงานรับผิดชอบ และประชุมชี้แจงผู้เกี่ยวข้องให้มีความสนใจตรงกัน

4. การวางแผนให้ความช่วยเหลือ ทั้งแผนระยะสั้นและแผนระยะยาว

### การดำเนินการช่วยเหลือการจัดสวัสดิการ

1. ดำเนินการตามแผนที่วางไว้ในลักษณะหรือรูปแบบการส่งเสริมการพัฒนา การสงเคราะห์การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู โดยให้ผู้รับบริการครอบครัว ชุมชนมีส่วนร่วม

2. ให้บริการสังคมที่เหมาะสมกับสภาพปัญหา ความต้องการ ความจำเป็นของผู้รับบริการครอบครัว และชุมชน
3. ระดมทรัพยากรในชุมชน และประสานงานหรือส่งเรื่องต่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในชุมชนและนอกชุมชนได้ร่วมให้ความช่วยเหลือหรือพัฒนา
4. การจัดสวัสดิการสังคม จะต้องนำไปสู่การส่งเสริมพัฒนาผู้รับบริการทั้งระดับบุคคล กลุ่มชุมชน เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับการพัฒนาและสามารถทำหน้าที่ทางสังคมได้อย่างเหมาะสม
5. การจัดสวัสดิการจะต้องกระตุ้นส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้รับบริการได้ใช้ศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ

### 3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา คุ่มครองและพิทักษ์สิทธิคนเร่ร่อน

การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิตามแนวคิดสิทธิมนุษยชน เกี่ยวกับปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน(Human Rights) ซึ่งมีข้อรับรองสิทธิมนุษยชนไว้สองประเภท ประเภทแรกเรียกว่า สิทธิทางการเมืองหรือทางแพ่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสิทธิตามธรรมชาติเก่าแก่ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน สิทธิในการพูดการเขียน การพิมพ์การโฆษณา และสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิทางการเมือง หรือทางแพ่งนี้ เป็นสิทธิทางลบคือจำกัดอำนาจรัฐ ไม่ให้กระทำการใดๆ แก่พลเมืองตามอำเภอใจ สิทธิอีกประเภทหนึ่ง เรียกว่า สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันพอเพียงสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองและครอบครัว สิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง รวมถึงการจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดงานเป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าสินจ้างตลอดจนรวมถึงสิทธิแม่ และสิทธิเด็ก เป็นต้น สิทธิประเภทหลังนี้ ถือเป็น สิทธิทางบวก คือ บัญญัติขึ้น เพื่อให้รัฐต้องจัดบริการต่างๆ แก่พลเมือง (กุลพล พลวัน, 2538, หน้า 620)

**คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ** ได้ให้ความหมายของ “สิทธิมนุษยชน” (Human Right) หมายถึง สิทธิที่มนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรอง ทั้งความคิดและการกระทำที่ไม่มีการล่วงละเมิดได้ โดยได้รับการ คุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญาระหว่างประเทศ (Online: <http://kittayaporn28.wordpress.com/>)

**ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity)** หมายถึง คุณสมบัติ จิตใจ สิทธิเฉพาะตัวที่พึงสงวนของมนุษย์ทุกคน และรักษาไว้มิให้บุคคลอื่นมาล่วงละเมิดได้ การถูกละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการคุ้มครองและได้รับความยุติธรรมจากรัฐ โดยสาเหตุที่มนุษย์ต้องได้รับความ คุ้มครองสิทธิมนุษยชน เกิดจาก (Online: <http://kittayaporn28.wordpress.com/>)

1. มนุษย์ทุกคนเกิดมาแล้วย่อมมีสิทธิในตัวเอง
2. มนุษย์เป็นสัตว์สังคม
3. มนุษย์มีเกียรติภูมิที่เกิดมาเป็นมนุษย์
4. มนุษย์ทุกคนเกิดมามีฐานะไม่เท่าเทียมกัน

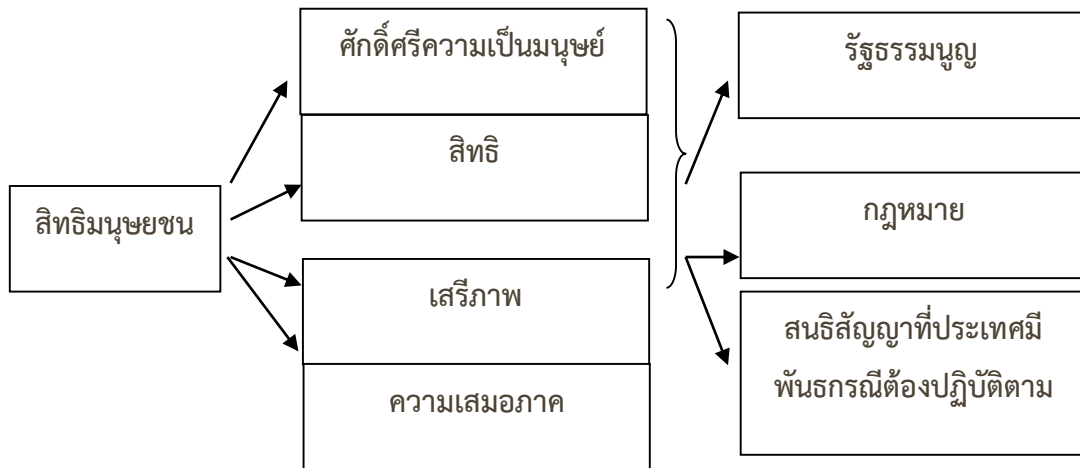
สหประชาชาติได้มีความพยายามที่จะให้มีการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เพื่อนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสงบมีสันติภาพบนโลกนี้ เอกสารระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมีดังนี้

1. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
2. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
3. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
4. พิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
5. พิธีสารเลือกรับ ฉบับที่ 2 แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มุ่งการยกเลิกโทษประหารชีวิต
6. เอกสารด้านสิทธิเพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มเฉพาะ เช่น
  - อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
  - อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
  - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

สำหรับประเทศไทยหลักการสำคัญที่สุดของสิทธิมนุษยชน คือ มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้รับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ และกำหนดให้รัฐบาล ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชนทุกคน

อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มิได้มีฐานะเป็นกฎหมาย ไม่ว่าในทางกฎหมายภายใน หรือ กฎหมายระหว่างประเทศ ที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติซึ่งลงมติรับรองและรับรองปฏิญญานี้ ก็ลงมติโดยเข้าใจว่าเอกสารฉบับนี้ มิใช่สนธิสัญญา และไม่ก่อให้เกิดพันธะในทางกฎหมายแต่ประการใด อย่างไรก็ตาม หากรัฐใดจะรับรู้และรับรองสิทธิมนุษยชนข้อใด โดยนำไปบัญญัติข้างลงในรัฐธรรมนูญหรือ กฎหมายลายลักษณ์อักษรของตน หรือ ศาลยุติธรรมของรัฐใดจะตีความหมายนั้นให้สอดคล้องกับปฏิญญา หรือ นานารัฐจะยอมรับนับถือและปฏิบัติกันอย่างแพร่หลาย จนทำให้สิทธิมนุษยชนตามปฏิญญากลายเป็นสิทธิตาม ธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างประเทศ ก็เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นภายหลัง และอยู่นอกเหนือขอบเขตของปฏิญญาดังกล่าว (ตามแผนภาพที่ 1) (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส, 2555)

แผนภาพแสดงสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญไทย ปี 2550



### ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

สิทธิขั้นพื้นฐานที่สุดของมนุษย์ในการอยู่ในสังคมคือการได้รับเกียรติเท่าเทียมกันในฐานะความเป็นมนุษย์ สามารถที่จะอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี โดยคุณค่าความเป็นมนุษย์ของแต่ละบุคคลนั้นต้องไม่เกี่ยวข้องกับเพศ วัย สภาพทางร่างกาย สัญชาติ เชื้อชาติ ถิ่นกำเนิด ภาษา ศาสนา สุขภาพ ฐานะทาง เศรษฐกิจ ฐานะทางสังคม การศึกษา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือวิถีชีวิต

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นพื้นฐานหลักอันสำคัญของสิทธิมนุษยชน และเป็นสิ่งที่จะต้องมาใช้ ประกอบกับสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอื่นๆ กลุ่มเป้าหมายในปัจจุบันของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาสทั้ง 5 กลุ่ม ได้แก่ คนยากจน คนไร้ที่พึ่ง ขาดงาน คนเร่ร่อน คนไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้ป่วยเอดส์และผู้ได้รับผลกระทบ และผู้พันโทฯ ล้วนแต่เป็นผู้ด้อยโอกาสเนื่องด้วยพื้นฐานอื่นในสังคม คนยากจน คนเร่ร่อน คนไม่มี สถานะทางทะเบียน มักรู้สึกตนเองอยู่ในสังคมอย่างไม่มีศักดิ์ศรี ในขณะที่กลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี และผู้พันโทฯ อยู่ในสถานะที่เสียเปรียบเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ถูกสังคมตีตรา กีดกัน และรังเกียจ ซึ่งพฤติกรรม เช่นนี้ เป็นการลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนกลุ่มนี้

### สิทธิ

ตามหลักสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญไทย สิทธิของคนนั้นมีหลายด้าน เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกายของตนเอง ซึ่งหมายถึงไม่สามารถมีใครมาทำร้าย ทรมาณ หรือกักขังได้โดยพลการ สิทธิเสรีภาพในความคิดและการ แสดงออกซึ่งความคิดเห็นสิทธิในการเข้าถึงสื่อ

สาธารณะ สิทธิในมาตรฐานการดำรงชีวิต ซึ่งถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐและสังคม ได้แก่การมีสุขภาพที่ดี อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การศึกษา การมีงานทำ

ผู้ด้อยโอกาสมักไม่ได้รับสิทธิครบถ้วนตามที่ประชาชนคนอื่นได้รับ เช่น กลุ่มผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร อาจไม่สามารถเข้าถึงสิทธิที่จะได้รับการดูแลสุขภาพ หรืออาจขาดสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน คนยากจนขาดสิทธิพื้นฐานที่จะมีอาหารที่เพียงพอ คนเร่ร่อนขาดสิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยเป็นหลักแหล่ง คนติดเชื่อเอชไอวี หรือผู้พันโทษขาดสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม และขาดโอกาสมีงานทำถึงแม้มีทักษะเพียงพอต่องาน เป็นต้น

### เสรีภาพ

เสรีภาพ หมายถึงอำนาจที่กฎหมายคุ้มครองให้ทุกคนมีอิสระที่จะกระทำหรือไม่กระทำการใด เช่น เสรีภาพในด้านการเลือกถิ่นที่อยู่ การสื่อสาร การนับถือศาสนา การแสดงความคิดเห็น เป็นต้น การคุ้มครองผู้ด้อยโอกาสนั้นจึงต้องคำนึงถึงเสรีภาพของคนกลุ่มนี้ด้วย เสรีภาพในการดำรงชีวิตในบางครั้งถูกจำกัดด้วย ความขาดแคลนด้านอื่นๆ เช่นผู้ยากจน ไม่มีเงินพอที่จะมีเสรีภาพในการย้ายถิ่นที่อยู่ที่จะมีโอกาสในการทำมาหากินมากขึ้นหรือขาดการศึกษา ทักษะ หรือความรู้ที่จะเลือกทำงานที่เอื้อต่อคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้นได้ นอกจากนี้ ประชาชนทุกคนพึงมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา มีความคิดและความเชื่อตามที่ตนเองเห็นดีงาม และดำรงชีวิตตามขนบธรรมเนียมวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมา

### ความเสมอภาค

มนุษย์ทุกคนพึงได้รับสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และต้องได้รับการคุ้มครอง จากกฎหมายอย่างเท่าเทียม หลักความเสมอภาคนั้นไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลจำเป็นต้องปฏิบัติต่อทุกคนในสังคมเหมือนกัน ตามรัฐธรรมนูญระบุไว้ว่าการปฏิบัติด้วยหลักเสมอภาคนั้นหมายถึงการปฏิบัติต่อคนที่เหมือนกันด้วยมาตรฐานเดียวกัน แต่ต้องปฏิบัติต่อคนที่แตกต่างกันไม่เหมือนกัน เช่น บุคคลที่มีรายได้สูงกว่า จะต้องจ่ายภาษีรายได้บุคคลในอัตราที่สูงกว่าบุคคลที่มีรายได้ต่ำ มาตรการส่งเสริมให้ผู้พิการได้มีงานทำ เป็นต้น หลักความเสมอภาคนี้นี้จึงเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ เป็นการให้โอกาสแก่คนที่ไม่มีโอกาสอย่างเท่าเทียม เพื่อเป็นการต่อขาให้แก่กลุ่มคนที่ด้อยโอกาสมากกว่า เป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เพื่อให้ทุกคนสามารถดำรงอยู่ในสังคมอย่างเท่าเทียมยิ่งขึ้น เป็นการประกันว่าจะเกิดความยุติธรรมในสังคมอย่างแท้จริง

หลักความเสมอภาคนั้นต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยความแตกต่างทางเพศ อายุ ภาษา ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ สภาพทางกาย สภาพทางสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม ความคิดเห็นทางการเมือง

**สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย** (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, 2548) โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนรวม 5 ฉบับ จากสนธิสัญญา 7 ฉบับ ด้วยวิธีการภาคยานุวัตร สนธิสัญญาทั้ง 5 ฉบับมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยตามลำดับดังต่อไปนี้

1. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All forms of Discrimination against Women : CEDAW) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2528

2. อนุสัญญาว่าสิทธิเด็ก (Convention on the Right of the Child : CRC) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535

3. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICERD)

4. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racail Discrimination : ICERD) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2546

การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ทำให้ประเทศไทยมีพันธผูกพันที่ต้องดำเนินการตามพันธกิจหลักของสนธิสัญญาที่กำหนดไว้ 4 ประการ คือ

1. การประกันให้เกิดสิทธิต่างๆ ตามระบุในสนธิสัญญา
2. การปฏิบัติให้เกิดสิทธิตามที่รับรองไว้ในสนธิสัญญาว่าด้วยความก้าวหน้า
3. การเผยแพร่หลักการของสิทธิตามสนิสัญญานั้นให้กว้างขวาง
4. การเสนอรายงานผลการปฏิบัติให้เกิดสิทธิและความก้าวหน้าต่อองค์กรตามสนธิสัญญา ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปคณะกรรมการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับการจัดตั้งตามข้อบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 256 และ 257 และกำหนดบทบาทหน้าที่เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 โดยเพิ่มเติมในข้อ 5 ขึ้นมา ดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ให้ภาคยานุวัติไว้
2. เสนอนโยบายและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
3. ส่งเสริมความร่วมมือ ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน
4. จัดทำรายงานประจำปี ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ
5. เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง รวมทั้งการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหายได้ โดยให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองและที่กำหนดบัญญัติตามลำดับ

### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีสาระสำคัญมุ่งแก้ไขปัญหาใน 4 แนวทาง คือ

1. การคุ้มครองส่งเสริมและการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่
2. ลดการผูกขาดอำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม
3. ทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรม และมีจริยธรรม
4. ทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ความเปลี่ยนแปลงของสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมของผู้ด้อยโอกาส

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ความเป็นรัฐธรรมนูญของประชาชน ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้ โดยดำเนินการดังต่อไปนี้

1. เพิ่มประสิทธิภาพและเสรีภาพประชาชนให้มากขึ้นกว่าเดิม สิทธิและเสรีภาพที่เพิ่มขึ้น ได้แก่

1.1 การให้สิทธิและเสรีภาพตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยรับรอง มีผลผูกพันเช่นเดียวกับสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 4)

1.2 การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไม่ให้ถูกละเมิด (มาตรา 35)

1.3 เพิ่มสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทัวถึง และเสียค่าใช้จ่ายตามควร โดยเฉพาะเด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ และทุพพลภาพได้รับการคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม (มาตรา 40) และที่สำคัญคือประชาชนมีสิทธิฟ้องศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเองได้เป็นครั้งแรก (มาตรา 208)

1.4 สิทธิด้านแรงงานที่ได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ได้รับการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรก (มาตรา 44)

1.5 ประชาชนได้รับการศึกษาฟรี 12 ปี เป็น 15 ปี โดยเพิ่มให้ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพหรืออยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับการสนับสนุนให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่นนอกจากนี้การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเองและการเรียนรู้ตลอดชีวิตก็ได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมจากรัฐเช่นกัน (มาตรา 49)

1.6 บุคคลที่ไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอ มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ เป็นครั้งแรก (มาตรา 55)

1.7 กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในเรื่องที่สำคัญเพิ่มขึ้น เช่น รัฐต้องพัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐและส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ (มาตรา 77 (4)) จัดให้มีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (มาตรา 80 (5), (6))

1.8 ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (มาตรา 83)

1.9 คุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ (มาตรา 84 (9)) จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและต้องระมัดระวังในการกระทำใดทำให้สาธารณูปโภคดังกล่าวตกอยู่ในความผูกขาดของเอกชน (มาตรา 83 (10,11))

### แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 – 2559)

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนมาร่วมจัดสวัสดิการสังคมภายใต้ 4 เสา ประกอบด้วย

เสาที่ 1 การช่วยเหลือทางสังคม

เสาที่ 2 การประกันสังคม

เสาที่ 3 การบริการทางสังคม

เสาที่ 4 การสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม

โดยเฉพาะในเสาที่ 4 การสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมที่ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคมกับกลุ่มเป้าหมายทางสังคมที่รวมถึงผู้ด้อยโอกาสด้วย

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 มีแนวคิดที่มีความต่อเนื่องจากแนวคิดของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) โดยยึดหลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ที่มุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และ “สร้างสมดุลการพัฒนา” ในทุกมิติ แต่การประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าว และสร้างความมั่นใจว่าการพัฒนาจะเป็นไปในแนวทางที่ยั่งยืนและสร้างความสุขให้กับคนไทย จำเป็นต้องพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศอย่างรอบด้านและวางจุดยืนการพัฒนาในระยะยาว ภายใต้วิสัยทัศน์ประเทศไทย ปี 2570 ไว้ดังนี้ “คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทยมีมิตรไมตรีกับวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึง มีคุณภาพ สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน อยู่บนฐาน

ทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี”

ดังนั้นการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จึงเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันในมิติต่างๆ เพื่อให้การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน โดยนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งเสริมสร้างให้แข็งแกร่งเพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศที่สำคัญ ได้แก่ การเสริมสร้างทุนสังคม (ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนทางวัฒนธรรม) ให้มีความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ มุ่งสร้างภูมิคุ้มกันตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชนให้สามารถจัดการความเสี่ยง และปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลง มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นธรรม สำหรับการเสริมสร้างทุนเศรษฐกิจ (ทุนกายภาพ ทุนทางการเงิน) มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็งโดยใช้ภูมิปัญญา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ ให้มีความสำคัญกับการปรับโครงสร้างการค้าและการลงทุนให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ การผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีการเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคต่างๆ บนพื้นฐานการพึ่งพากันและกัน ในการส่งเสริมสร้างทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้มีความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงด้านอาหาร การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตร มุ่งสู่การเป็นเศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันด้านการค้าจากเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับการเพิ่มบทบาทไทยในเวทีประชาคมโลก

### นโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ด้อยโอกาส

1. นโยบายขจัดความยากจน รัฐบาลจะดำเนินนโยบายและมาตรการในการขจัดความยากจนของประเทศให้หมดสิ้นไป โดยปรับปรุงระบบบริหารจัดการทั้งระบบ เชื่อมโยงการแก้ไขความยากจนทุกระดับ ตั้งแต่บุคคล ชุมชน และประเทศ ตลอดจนสร้างกลไกที่เชื่อมโยงให้คนยากจนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์และทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

2. นโยบายพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ โดยกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาคือการทำให้คนมีความสุข ซึ่งจะต้องประกอบด้วยการมีสุขภาพแข็งแรง ครอบครัวที่อบอุ่น มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีสังคมที่สันติและเอื้ออาทร

### 3. นโยบายเมืองไทยแข็งแรง คณะกรรมการพัฒนางานสวัสดิการสังคม

โรงพยาบาล/โรงพยาบาลทั่วไป กลุ่มภารกิจสนับสนุนงานบริการด้านสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข (2548) ระบุถึงนโยบายเมืองไทยแข็งแรง ถือเป็นวิสัยทัศน์ที่เป็นรูปธรรมของสุขภาพคนไทยในทุกมิติ คนไทย 63 ล้านคน เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี เพื่อให้คนไทยเป็นคนแข็งแรง สังคมแข็งแรง เศรษฐกิจแข็งแรง นำไปสู่เมืองไทยแข็งแรง

คำประกาศนโยบายและเป้าหมายเมืองไทยแข็งแรง 4 ประการ คือ 1 ด้านความแข็งแรงของสุขภาพในมิติทางกาย 2 ความแข็งแรงทางสุขภาพในมิติทางใจ 3 ด้านความแข็งแรงของสุขภาพในมิติทางสังคม และเศรษฐกิจพอเพียง 4 ด้านความแข็งแรงของสุขภาพในมิติทางปัญญา จิตวิญญาณ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้ด้อยโอกาสพบว่า ได้มีผู้นิยามความหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้ด้อยโอกาสไว้อย่างหลากหลาย ขึ้นอยู่กับการศึกษาว่าจะไปใช้ประโยชน์ในด้านใด เช่น ในด้านเศรษฐกิจก็จะนิยามผู้ด้อยโอกาสว่าหมายถึงคนยากจน คนขายขอบ หรือด้านสังคม ก็จะนิยามว่าผู้ด้อยโอกาสหมายถึงผู้ประสบความเดือดร้อนจากปัญหาสังคม เป็นต้น สำหรับการศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นการจัดมาตรฐานในชุมชนของผู้ด้อยโอกาส โดยเน้นการแก้ปัญหาและการจัดสวัสดิการให้กับผู้ด้อยโอกาส ซึ่งจะให้นิยามของ “ผู้ด้อยโอกาส” ว่าหมายถึง ผู้ได้รับหรือใกล้จะได้รับผลกระทบ ด้านลบจากปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม ภัยธรรมชาติและภัยสงคราม และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ทำให้ขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ ตลอดจนผู้ประสบปัญหาที่ยังไม่มีองค์กรหลักรับผิดชอบอันจะส่งผลให้ไม่สามารถดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกับผู้อื่น ซึ่งส่งผลให้ต้องประสบความยากลำบากในการดำรงชีวิตประจำวันมากกว่าคนทั่วไป โดยกำหนดขอบเขตกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ไว้ 5 กลุ่ม ตามที่สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) (2554) ได้แก่

1. คนยากจน หมายถึง กลุ่มคนที่ขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต โดยใช้เกณฑ์เส้นวัดความยากจนของสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่กำหนดให้ผู้ที่มียรายได้น้อยกว่า 1,678 บาท ต่อเดือน(ปี 2553) รวมถึงการจมน้ำจืดศรี จนโอกาสที่เข้าถึงบริการทางสังคมของรัฐ โดยในปัจจุบันจำนวนและสัดส่วนคนจนทั่วประเทศมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมาจากสภาวะทางเศรษฐกิจมวลรวมของประเทศไทยมีแนวโน้มดีขึ้น ทำให้ประชาชนมีงานทำมากขึ้น โดยในปี 2553 มีคนยากจนจำนวน 5,000,000 คน คิดเป็นร้อยละ 7.75 ของประชาชนทั้งประเทศ (สำนักสถิติแห่งชาติ,2553)

2. *บุคคลเร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัย* หมายถึง คนไร้บ้าน ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ต้องอาศัยหลบนอนในที่สาธารณะ แบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ คนเร่ร่อนที่อาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง และคนเร่ร่อนทั่วไปที่มีศักยภาพแต่ไม่มีความสุขที่จะอยู่ในบ้านของตนเอง โดยสาเหตุของการเร่ร่อนส่วนใหญ่มาจากการอพยพเข้ามาทำงานในเมือง เร่ร่อนหางานทำ (ร้อยละ 65.34 ของจำนวนคนเร่ร่อน) ซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส, 2554)

3. *บุคคลไร้สัญชาติ* หมายถึง คนซึ่งไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลย ภายใต้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐที่มีจุดเกาะเกี่ยวโดยแท้จริงกับบุคคลนั้น อันได้แก่ กฎหมายของรัฐเจ้าของดินแดนอันเป็นถิ่นที่เกิดหรือถิ่นที่ตั้งบ้านเรือนของบุคคลหรือกฎหมายของรัฐเจ้าของตัวบุคคลผู้เป็นบุพการี ในที่นี้รวมถึงสิทธิ โอกาส การเข้าถึงบริการอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมของบุคคลไร้สัญชาติที่ควรจะได้รับในฐานะเป็นพลเมืองของรัฐหรือประเทศที่ได้มาอาศัยอยู่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีสาเหตุมาจากการเป็นกลุ่มชนพื้นเมือง กลุ่มบุคคลที่เป็นชาติพันธุ์ บุคคลที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย และบุคคลไร้รากเหง้า ที่ไม่ทราบว่าตนเองเป็นบุคคลใด บุตรของใคร โดยในปัจจุบันผู้ที่ไม่มีสัญชาติแต่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎร มีทั้งหมด 383,226 คน (กรมการปกครอง, 2553)

4. *ผู้พ้นโทษ* หมายถึง ผู้ที่ได้รับการปลดปล่อยจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน เป็นบุคคลที่ได้รับการพักการลงโทษ ลดวันต้องโทษจำคุก อกยโทษ และได้รับการปลดปล่อย เมื่อจำคุกครบกำหนดคำพิพากษาของศาล นอกจากนี้ยังรวมถึงการคุมความประพฤติ ผู้พ้นการฟื้นฟูสมรรถภาพ โดยผู้กระทำผิดบางส่วนเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ที่มีฐานะยากจน ขาดการศึกษา จึงเกิดเป็นปัญหาต่อเนื่อง เพื่อตัดปัญหาที่จะเกิดขึ้นหลังได้รับการปล่อยตัวจึงจำเป็นต้องให้การช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดสามารถช่วยเหลือตนเอง ซึ่งในปัจจุบันมีจำนวนผู้ได้รับการปล่อยตัวมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ซึ่งควรได้รับการฟื้นฟูทั้งในด้านร่างกาย จิตใจ เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้อยู่ในสังคมได้และไม่กลับไปกระทำความผิดอีกครั้ง

#### 5. *ผู้ติดเชื้อ HIV ผู้ป่วยเอดส์และครอบครัว*

- *ผู้ติดเชื้อ HIV* หมายถึง บุคคลที่มีกลุ่มอาการของโรคที่เกิดจากระบบภูมิคุ้มกันของร่างกายเสื่อมหรือบกพร่องที่เกิดขึ้นมาภายหลัง ซึ่งไม่ได้เป็นมาตั้งแต่กำเนิดโดยมีสาเหตุจากเชื้อไวรัสชนิดหนึ่งชื่อ เดฟพีเซียนซีไวรัส (Human Immune Deficiency virus) ได้เข้าสู่ร่างกายไปทำลายเซลล์เม็ดเลือดขาวที่ทำหน้าที่ป้องกันร่างกายจากเชื้อโรคจึงไม่สามารถทำ

หน้าที่ได้ตามปกติ ในที่นี้หมายถึงบุคคลที่มีเชื้อ HIV อยู่ในร่างกายและสามารถแพร่เชื้อไปยังบุคคลอื่นได้โดยยังไม่แสดงอาการ

- ผู้ป่วยเอดส์ หมายถึง ผู้ที่ได้รับเชื้อเอดส์แล้ว และเมื่อร่างกายอ่อนแอ ระบบภูมิคุ้มกันเสื่อมหรือไม่มีภูมิคุ้มกันของร่างกาย เกิดการติดเชื้อโรคอื่นๆได้ง่าย ทำให้เจ็บป่วยด้วยโรคต่างๆ เช่น วัณโรค ปอดบวม เชื้อรา มะเร็งบางชนิด เป็นต้น ทำให้รักษาไม่หายในที่สุดจะตาย ด้วยโรคติดเชื้อชนิดนั้นๆ

- ครอบครัว หมายถึง ครอบครัวของผู้ที่ติดเชื้อ HIV และผู้ป่วยเอดส์ ในที่นี้หมายถึง ครอบครัวที่ได้รับผลกระทบและส่งผลกระทบต่อสมาชิกในครอบครัวมีความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก และได้รับความเดือดร้อน มีภาระการดูแลเอาใจใส่ผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์

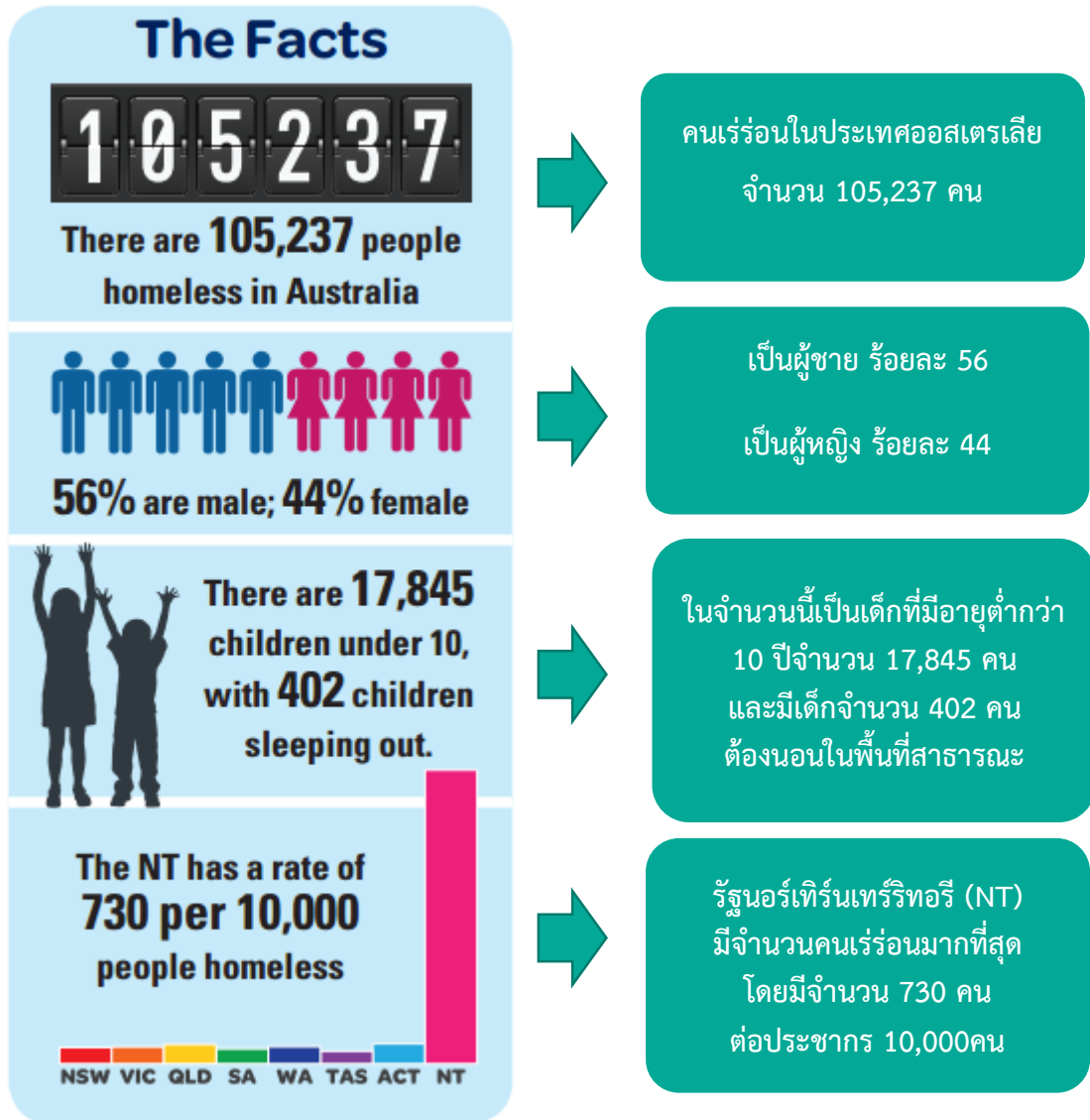
ผู้ป่วยส่วนใหญ่เป็นผู้มีฐานะยากจน มีการศึกษาและรายได้ต่ำ อีกทั้งส่วนหนึ่งเป็นผู้เคลื่อนย้ายแรงงานภายในประเทศ โดยมีปัจจัยเสี่ยงจากการมีเพศสัมพันธ์ ร้อยละ 83.87 และสำหรับผู้ติดเชื้อจะมักเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาประกอบอาชีพขายแรงงาน ขยายบริการทางเพศ ลูกเรือประมง ซึ่งผู้ติดเชื้อรายใหม่ในปัจจุบันมีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2553 มีผู้ป่วยรายใหม่ 2,400 คน ลดลงจากปี 2550 ถึง 15,200 คน (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส, 2554)

สำหรับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส มุ่งเน้นการให้ผู้ด้อยโอกาสได้รับสิทธิ บริการขั้นพื้นฐานของภาครัฐอย่างเท่าเทียมภาคกับบุคคลทั่วไป อย่างมีมนุษยธรรมและมีศักดิ์ศรี ซึ่งในประเทศไทยได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และในสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบันก็ได้ให้การสนับสนุนผู้ด้อยโอกาสเช่นกัน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ด้อยโอกาสมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถช่วยเหลือตนเอง อันนำไปสู่การพัฒนาสังคมต่อไป

#### 4. แนวคิดและทฤษฎีการจัดการปัญหาคนเร่ร่อนในต่างประเทศ

##### สถานการณ์คนเร่ร่อนในประเทศออสเตรเลีย

ในปี ค.ศ.2014-2015 ประเทศออสเตรเลีย มีจำนวนคนเร่ร่อนในอัตราส่วน 1:200 คน ต่อคืนของประชากรในประเทศออสเตรเลีย ทั้งนี้คนเร่ร่อนที่ได้รับการช่วยเหลือรวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 255,657 คน และคนเร่ร่อนได้รับการช่วยเหลือด้านที่พักในยามค่ำคืนเกือบ 7 ล้านคน



สาเหตุการไร้บ้านของคนเร่ร่อน โดยการนิยามของ Australian Bureau of Statistics (ABS) ว่าคนเร่ร่อนเป็นกลุ่มบุคคลที่มีที่พักไม่เหมาะสมเนื่องจาก

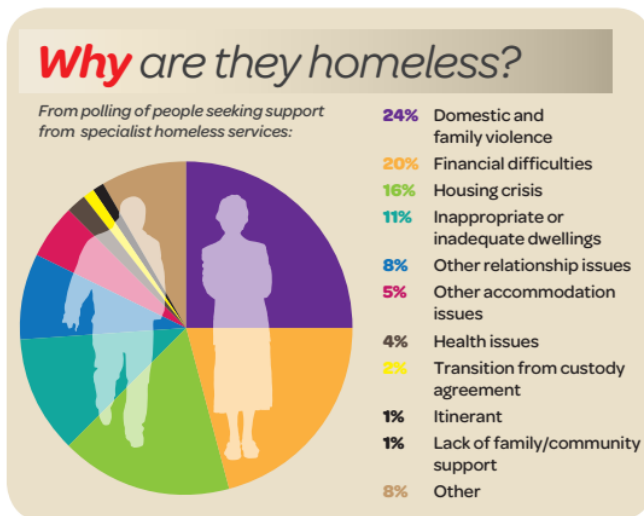
- ไม่มีที่อยู่อาศัย
- ไม่มีสิทธิในการครอบครองที่อยู่อาศัย
- ไม่ได้รับสิทธิทางสังคม
- ไม่มีที่อยู่อาศัยที่แน่นอน
- ได้รับการช่วยเหลือจากคนเร่ร่อนเช่นกันให้พักในพื้นที่สาธารณะ
- มีที่อยู่ชั่วคราวกับครอบครัวอื่น
- อาศัยอยู่หอพัก

- อยู่ในที่พักชั่วคราว
- ที่อยู่อาศัยคับแคบ

นอกจากสาเหตุข้างต้นแล้วยังมีสาเหตุของการเป็นคนเร่ร่อนที่สลับซับซ้อนมากกว่านั้น ได้แก่

- ขาดแคลนที่อยู่อาศัยและต้องเช่าที่อยู่อาศัย
- ความรุนแรงในครอบครัว
- ความยากจน
- ปัญหาการเงิน
- ตกงานเป็นเวลานาน
- ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคม
- ปัญหาสุขภาพจิตและมีความทุกข์ใจทางจิตใจ
- ไม่ได้รับการดูแลจากรัฐ
- ออกจากคุก
- บ้านมีปัญหาที่รุนแรง

ทำไมถึงเป็นคนเร่ร่อน



24% ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว  
 20% ปัญหาความลำบากทางการเงิน  
 16% ปัญหาที่อยู่อาศัย  
 11% ที่อยู่อาศัยไม่เพียงพอ  
 8% ปัญหาความสัมพันธ์  
 5% ปัญหาความสะดวกในที่อยู่อาศัย  
 4% ปัญหาสุขภาพ  
 1% การท่องเที่ยว ผจญภัย  
 1% การขาดครอบครัว  
 8% อื่น

### สิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการ

การจัดและการป้องกันปัญหาคนเร่ร่อน ไม่ใช่แค่การหางานให้คนเร่ร่อนหรือการสร้างบ้านให้คนเร่ร่อนเท่านั้น แต่เป็นการลงทุนและข้อผูกมัดของรัฐบาลออสเตรเลียกับคนเร่ร่อน เช่น

1. หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านที่อยู่อาศัยของรัฐ จะต้องจัดหาที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับคนเร่ร่อน
2. รัฐบาลออสเตรเลียควรจัดตั้งกองทุนสำหรับการสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูกให้กับคนเร่ร่อน มากกว่า 20,000 หลังต่อปี
3. ปรับปรุงเงื่อนไขการให้เงินทุนแก่คนเร่ร่อนด้านที่อยู่อาศัย ให้มีจำนวนเพียงพอ
4. มีกองทุนและบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของคนเร่ร่อน
5. เพิ่มกองทุนเพื่อการป้องกันไม่ให้มีคนเร่ร่อน และดูแลปัญหาของคนเร่ร่อนได้ทันเวลา
6. จัดตั้งกองทุนสนับสนุนการวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเกี่ยวกับคนเร่ร่อน
7. ควรมีเบี้ยยังชีพสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ที่ยากไร้ที่สุด จำนวน 50 เหรียญ/สัปดาห์
8. จัดสรรเงินงบประมาณให้กรมบริการทางสังคม สำหรับดำเนินโครงการปรับปรุงบ้านเพื่อคนเร่ร่อนกับชุมชน

ปัญหาคนเร่ร่อนไม่ใช่รัฐต้องแก้เพียงลำพัง แต่ปัญหาคนเร่ร่อนเป็นความรับผิดชอบของทุกคน

### ผลกระทบของคนเร่ร่อน

ปัญหาคนเร่ร่อนไม่ใช่แค่ปัญหาของตัวบุคคลและครอบครัวเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศทั้งหมดอีกด้วย โดยการเร่ร่อนของแต่ละบุคคลมีความแตกต่างกัน ทั้งด้านการศึกษา ภาวะการว่างงาน และปัญหาสุขภาพ ซึ่งผลกระทบจากการเป็นคนเร่ร่อน มีทั้งปัญหาสุขภาพจิต การขาดสารอาหาร การติดสารเสพติด และปัญหาสุขภาพกาย ประสพการณ์ด้านคนเร่ร่อนของประเทศออสเตรเลีย ทำให้ต้องเพิ่มโอกาสให้พวกเขาเข้าสู่สังคม โดยการสร้างกิจกรรมสันทนาการ และกิจกรรมทางสังคมเพิ่มมากขึ้น

สำหรับในหลายประเทศมีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาคนเร่ร่อน ต้องให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ กรมเด็กและเยาวชน กรมราชทัณฑ์ ศาล กรม

ผู้สูงอายุ ทุพพลภาพ และบ้าน โดยจากผลการวิจัยพบว่า คนเร่ร่อนมีค่าใช้จ่ายในการนอนในพื้นที่สาธารณะมีมากกว่า 27,000 เหรียญต่อปี และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ สำหรับค่าใช้จ่ายของคนเร่ร่อนที่ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ มากที่สุดจะเป็นในเรื่องค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล ซึ่งเป็นปัญหาการขาดแคลนค่าใช้จ่ายสำหรับเช่าอยู่อาศัยซึ่งต้องมีการเช่าเป็นระยะเวลานานและต่อเนื่อง และปัญหาสุขภาพจิตที่มีความรุนแรง ที่แพร่ระบาดในกลุ่มคนเร่ร่อน

### สถานการณ์คนเร่ร่อนในประเทศสหรัฐอเมริกา

นครนิวยอร์ก มหานครเอกของโลก เมืองที่ใหญ่ที่สุดในสหรัฐอเมริกา เมืองที่ไม่เคยหลับไหล เมืองแห่งความศิวิไลซ์ เมืองที่เจริญที่สุดในโลก ไม่ว่าใครจะมองนิวยอร์กอย่างไร ในอีกมุมหนึ่งของเมืองแห่งนี้ ยังคงมีคนไร้บ้าน คนเร่ร่อน ขอดทาน ที่เตริตเตร่อยู่นบนท้องถนน และถือ เป็นปัญหาใหญ่ที่ “นายไมเคิล อาร์ บลูมเบิร์ก” นายกเทศมนตรีนครนิวยอร์ก คนที่ 108 ให้ความสำคัญหยิบยกมาเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังเป็นอันดับต้นๆ โดยมีสำนักงานสวัสดิการเพื่อคนไร้บ้านของนครนิวยอร์ก (NYC Department of Homeless Services หรือ DHS) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของนครนิวยอร์กที่รับผิดชอบป้องกันและแก้ไขปัญหา คนไร้บ้าน ที่มีอยู่กว่า 42,000 คน จุดแรกรับสำหรับบุคคลไร้บ้าน ที่จะเดินทางมาขึ้นทะเบียน โดยเป็น 1 ใน 4 จุด ที่เปิดให้ลงทะเบียนโดยไม่มีวันหยุด และยังเปิดตลอด 24 ชั่วโมงอีกด้วย

NYC Department of Homeless Services ได้รับงบประมาณในการบริหารจัดการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา 800 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี บริหารจัดการปัญหาคนไร้บ้าน ในนิวยอร์กทั้งหมด มีพนักงานอยู่ราว 2,000 กว่าคน และมีการทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGO อีกกว่า 3 แสนคน ในการช่วยดึงคนไร้บ้านออกจากท้องถนนและทำงานเชิงป้องกัน ทั้งนี้ คนไร้บ้านในนิวยอร์กไม่ได้เป็นปัญหาเพียงรายบุคคลเท่านั้น แต่ยังรวมถึงครอบครัวที่มีเด็กเล็กอาศัยอยู่ด้วย โดยตัวเลขล่าสุดมีครอบครัวที่ไร้บ้านกว่า 9 พันครอบครัว และเป็นคู่อีก 9 พันครอบครัว เด็กอีกราว 1.8 หมื่นคน ขณะเดียวกันก็มีแนวโน้มที่ตัวเลขจะเพิ่มมากขึ้น โดยสาเหตุที่มีคนไร้บ้านเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ทำให้คนตกงาน ไม่มีค่าเช่าบ้าน หรือมีปัญหาการใช้ความรุนแรงในครอบครัว ถ้าเป็นปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายครอบครัวส่วนใหญ่จะพยายามดิ้นรนหาค่าเช่าเรียนของลูก หลาน เข้าสู่ช่วงปิดเทอมก่อนที่จะเข้าสู่ในระบบ และคนไร้บ้านที่ยังนอนอยู่ตามสวนสาธารณะ สถานีรถไฟ ก็ยังคงมีอยู่ ซึ่งกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ไม่อยากปฏิบัติตามกฎ บ้างใช้ยาเสพติด บ้างมีปัญหาทางจิต ซึ่งจากการสำรวจมีอยู่ราว 3 พันคน ส่วนใหญ่โสด หลังจากทำงานร่วมกับเอ็นจีโอในพื้นที่พบว่าประสบผลสำเร็จเป็น

อย่างดี ทำให้คนไร้บ้านที่อยู่บนถนนลดลง ความพยายามในการตั้งผู้ติดยาเสพติดและมีอาการทางจิตออกมาบำบัดประสบผลสำเร็จ ที่สำคัญ ส่งผลให้ปัญหาอาชญากรรมลดลงด้วย

สำหรับขั้นตอนการเข้ารับบริการที่ศูนย์ฯ เมื่อเข้าลงทะเบียนเป็นคนไร้บ้าน จะมีการสัมภาษณ์เพื่อให้ทราบว่าประวัติ เช่น ไร้บ้านจริงหรือไม่ เคยมีที่อยู่อาศัยในแหล่งใดมาก่อน ซึ่งใช้เวลาไม่เกิน 6 ชม. จากนั้นจึงจะนำตัวไปส่งบ้านพักที่ใกล้กับที่อยู่เดิม ซึ่งบ้านพักมีอยู่ทั้งสิ้น 250 แห่ง ทั่วประเทศ ไม่เพียงเท่านั้นงานที่เน้นเป็นพิเศษคือการพัฒนาคนหางานให้ทำ ให้เงินกู้ระยะสั้น ให้คำปรึกษาปัญหาครอบครัว ให้เด็กได้ไปเรียนที่โรงเรียนต่อเนื่อง โดยการหาโรงเรียนใหม่ หรือให้เรียนต่อโรงเรียนเก่า ซึ่งสวัสดิการต่างๆ ทั้งการเรียนฟรี และการรักษาพยาบาลเป็นสิ่งที่ประชาชนได้รับอยู่แล้ว นอกจากนั้น ยังมีเงินยังชีพ 700 US และค่าอาหาร 300US / ครอบครัว/เดือน ส่วนคนโสด ได้รับราว 350 US และค่าอาหาร 150 US /คน/เดือน ทั้งนี้ พบว่าผู้ที่เข้ามาสู่บ้านพักมีทั้งอยู่ระยะสั้นและระยะยาว แต่ส่วนใหญ่ไม่เกิน 11 เดือน ก่อนกลับคืนสู่สังคมและมีเพียง 30% เท่านั้นที่กลับเข้าบ้านพักอีก

### สถานการณ์คนเร่ร่อนในประเทศอังกฤษ

ปัญหาคนเร่ร่อนในประเทศอังกฤษ พบว่า ผู้ที่เคยเร่ร่อนไร้บ้านมีความเสี่ยงสูงที่จะประสบปัญหาด้านสุขภาพในระยะยาวและต้องได้รับการตรวจวินิจฉัยด้านสุขภาพจิต จากการสำรวจคนเร่ร่อนทั่วประเทศอังกฤษจำนวนกว่า 2,500 คน พบว่า คนไร้บ้านมากกว่าร้อยละ 70 มีปัญหาทางด้านสุขภาพอย่างน้อย 1 โรคหรือมากกว่า ในขณะที่เดียวกันกว่า 8 ใน 10 คน ได้รับรายงานว่ามีปัญหาด้านสุขภาพจิต แต่สิ่งที่น่าตกใจคือความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้ที่มีบ้านและไม่มีบ้าน รวมถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของคนยากไร้ที่แทบจะไม่มีความคิดเห็นในการดำเนินงาน จากการสำรวจในครั้งนี้พบว่า คนเร่ร่อนที่เข้าร่วมการศึกษามากกว่าร้อยละ 40 ประสบปัญหาสุขภาพเรื้อรัง ในขณะที่ประชากรทั่วไปประสบปัญหาเดียวกันนี้เพียงร้อยละ 28 ส่วนทางด้านจิตเวช จากการศึกษาพบว่า คนเร่ร่อนกว่าร้อยละ 45 ได้รับการวินิจฉัยว่ามีปัญหาสุขภาพจิต ซึ่งนับเป็นอัตราที่สูงกว่าเกือบเท่าตัวเมื่อเทียบกับประชากรทั่วไป และเมื่อลงลึกไปจำแนกถึงประเภทของปัญหาด้านสุขภาพ ยกตัวอย่างเช่นโรคซึมเศร้า ก็พบว่า อัตราการป่วยด้วยโรคซึมเศร้าในคนเร่ร่อนสูงกว่าที่พบในประชากรทั่วไปถึง 10 เท่าตัว ในขณะที่เดียวกันอัตราการป่วยด้วยโรคทางช่องท้องเรื้อรังในคนเร่ร่อน ก็มากกว่าประชากรทั่วไปถึง 4 เท่าตัว

ในปี 2010 องค์กรเพื่อคนไร้บ้านในประเทศอังกฤษ Homeless Link ได้เผยแพร่ข้อมูลระดับชาติเกี่ยวกับสถานะสุขภาพของคนไร้บ้านเป็นครั้งแรก หลังจาก 4 ปีผ่านไปก็เห็นการปรับปรุงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ต้องการแสดงให้เห็นว่าภาวะไร้บ้านไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งส่งผลเสียอย่างมาก โดยเฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เลวร้าย เขาเหล่านี้จะต้องเผชิญกับปัญหาสุขภาพหลายด้าน จากตัวเลขสถิติของ

รัฐบาลอังกฤษแสดงให้เห็นว่า จำนวนคนเร่ร่อนนับวันจะยิ่งสูงขึ้น ซึ่งปัจจุบันที่พำนักชั่วคราวสำหรับคนเร่ร่อนก็มีอัตราการเข้าใช้เต็มจำนวนมาตั้งแต่ปี 2009 แล้ว นั่นหมายความว่า ปัญหาการไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหา การศึกษานี้ระบุว่า หน่วยงานด้านสาธารณสุขและสังคมสงเคราะห์ควรจะทำงานร่วมกันเพื่อจัดหาบริการด้านสุขภาพที่จำเป็นให้แก่คนเร่ร่อนทุกคน โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ สำนักบริการสุขภาพแห่งชาติของอังกฤษ หรือ เอ็นเอชเอส(NHS) ควรเร่งจัดหาบริการเพื่อรับมือกับปัญหาสุขภาพและปัญหาซับซ้อนอื่นๆที่คนไร้บ้านต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ล่าสุด จากสถิติจำนวนครั้งของการเข้าใช้บริการที่แผนกฉุกเฉิน (เอแอนด์อี : A&E) พบว่า คนเร่ร่อนเข้าใช้บริการมากกว่าคนทั่วไปถึง 4 เท่า และในรอบ 6 เดือนที่ผ่านมา 1 ใน 4 ของคนเร่ร่อนที่มาห้องฉุกเฉิน จำเป็นต้องเข้ารับการรักษาในแผนกคนไข้ในของโรงพยาบาล ซึ่งค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นทั้งหมดก็มาจากภาษีของประชาชนทุกคน ทั้งนี้จากตัวเลขประมาณการของรัฐบาลอังกฤษ พบว่า แต่ละปีรัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาคนเร่ร่อนในโรงพยาบาลประมาณปีละ 85 ล้านปอนด์ แม้ว่าในความเป็นจริงคนไร้บ้านส่วนใหญ่จะได้รับการลงทะเบียนด้วยระบบ GPs แต่จากการสำรวจที่ผ่านมากลับพบว่าคนกลุ่มนี้ไม่ได้รับความช่วยเหลือที่พวกเขาต้องการ หากปัญหาสุขภาพของคนกลุ่มนี้ถูกละเลยไม่ได้รับการแก้ไข หนทางที่พวกเขาจะหลุดพ้นจากการเป็นคนเร่ร่อนก็จะยากลำบากยิ่งขึ้น เห็นได้ชัดว่า การแก้ปัญหาทั้งสองด้านพร้อมๆกันคือสิ่งที่สมควรทำอย่างยิ่ง มีตัวอย่างของการให้บริการในประเทศอังกฤษที่ช่วยเติมเต็มช่องว่างระหว่างการไม่มีที่อยู่อาศัยกับการบริการสาธารณสุขมูลฐาน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการทำงานร่วมกันแบบสหสาขาวิชาชีพนั้นมีประสิทธิภาพมากกว่า

การลงทะเบียนผ่านระบบ GPs และการมีเครือข่ายที่พักที่เฝ้าต่อการดูแลรักษาการทำงานร่วมกันในลักษณะนี้ สำนักบริการสุขภาพแห่งชาติและทีมจัดหาที่พักอาศัย จะเป็นผู้กำหนดเรื่องที่พักอาศัย สุขภาพ และกำกับดูแลไม่ให้มีการใช้ทรัพย์สินในทางที่ผิด พร้อมกันนี้ยังจัดให้มีการอบรมจิตอาสาที่จะเข้ามาช่วยคนเร่ร่อนฟื้นฟูสุขภาพและเข้าถึงการบริการสาธารณสุข อย่างไรก็ตามตัวอย่างข้างต้นยังไม่ใช้บรรทัดฐาน ซึ่งเป็นเหตุให้การศึกษานี้ได้พยายามชี้แนะให้สำนักบริการสุขภาพแห่งชาติตระหนักว่า ในภาพรวมภาวะเร่ร่อนไร้บ้านก็เป็นปัญหาด้านสาธารณสุข ส่วนในระดับยุทธศาสตร์ ควรสนับสนุนการลงทุนและการว่าจ้างด้านสาธารณสุขต่อไป เพื่อให้แน่ใจว่าคนเร่ร่อนจะได้รับความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย และในทางปฏิบัติควรมีการตรวจสอบสถานะที่อยู่อาศัยของคนไข้ทุกคนที่เข้ามาใช้บริการ การดูแลคนเร่ร่อนควรได้รับการดำเนินงานอย่างเร่งด่วน และสรุปผลเพื่อเสนอให้มีการประเมินสุขภาพที่รอบด้านและวางแผนเพื่อแก้ไขทุกปัญหาที่พบ เหนือสิ่งอื่นใด ควรมีการปรับทัศนคติ ภาวะเร่ร่อนและสุขภาพที่ไม่ดีเป็นสิ่งที่มีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด ทีมวิชาชีพที่เกี่ยวข้องทั้งด้านสาธารณสุขและสังคมสงเคราะห์ควรทบทวนบทบาทเพื่อแก้ไขปัญหานี้ร่วมกัน

## สถานการณ์คนเร่ร่อนในประเทศญี่ปุ่น

จากการศึกษาเรื่องคนเร่ร่อนในประเทศญี่ปุ่น ปัจจัยที่ทำให้เกิดคนเร่ร่อน ซึ่งมีปัจจัยที่หลากหลาย โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การล่มสลายของ “ระบบจ้างงานตลอดชีพ” คือการจ้างงานตลอดชีวิต พนักงานบริษัทจะไม่ถูกเลิกจ้างตราบดีที่บริษัทไม่ล่มสลาย และนอกจากจะได้รับค่าจ้างต่างๆเพิ่มเติมแล้วยังจะได้รับการประกันทั้งในด้านสภาพทางสังคมและการดำเนินชีวิตด้วย เมื่อระบบนี้ล่มสลายเปลี่ยนเป็นระบบที่อิงกับความสามารถของบุคคลแล้ว จึงทำให้คนญี่ปุ่นตกงานเป็นจำนวนมาก ทั้งเจ้าของกิจการที่ต้องล้มละลายและเหล่าคนตกงานที่ไม่มีทางเลือกอื่น ก็กลายมาเป็นคนเร่ร่อนและไม่มีความมั่นคงในชีวิตอีกต่อไป

2. การถูกเลิกจ้างงานเนื่องจากการปรับโครงสร้างบริษัท เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจที่ส่งผลให้เกิด “Risutora” (Restructure) คือการปลดพนักงานออกเนื่องจากจะปรับโครงสร้างบริษัท มีคนจำนวนมากที่ถูกเลิกจ้างงานตอนอายุมากแล้วซึ่งไม่รู้จะเริ่มต้นชีวิตใหม่อย่างไรจึงต้องกลายเป็นคนเร่ร่อน

3. งานประจำลดลง คือการจ้างงานประจำมีจำนวนลดลง เปลี่ยนไปเป็นการจ้างงานชั่วคราว ซึ่งผลกระทบต่อการเพิ่มจำนวนของคนเร่ร่อนทั้งนั้น ผลกระทบโดยรวมคือคนญี่ปุ่นจะไม่มีความมั่นคงในชีวิตเหมือนกับอดีตอีกต่อไป เนื่องจากไม่มีหลักประกันใดๆว่าพวกเขาจะไม่ตกงาน หรือจะมีงานทำไปถึงเมื่อใด

นอกจากนี้ยังมีเหตุผลส่วนตัวอื่นๆ เช่น ป่วยหรือบาดเจ็บ หนีออกจากบ้าน เป็นหนี้ การเข้าสังคมไม่ได้ สูญเสียครอบครัว และค่านิยมของคนญี่ปุ่น เป็นต้น

สำหรับปัจจัยที่ทำให้เกิดการเร่ร่อน สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดคนเร่ร่อนมากที่สุดคือการตกงาน เศรษฐกิจ สังคม อัตลักษณ์ของผู้ชายญี่ปุ่น การรักษาภาพพจน์ และความสัมพันธ์ภายในครอบครัว ตามลำดับ

จากการศึกษาเรื่องคนเร่ร่อนสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยที่ทำให้คนญี่ปุ่นเลือกที่จะเป็นคนเร่ร่อน มีปัจจัยสองด้านคือด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม เนื่องจากเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในทุกๆเรื่อง เมืองเศรษฐกิจตกต่ำ อัตราการว่างงานจึงเพิ่มมากขึ้น ทำให้การแข่งขันในสังคมเพื่อเอาตัวรอดก็เพิ่มมากขึ้น คนที่มีความสามารถด้อยกว่าคนอื่นก็ต้องกลายเป็นผู้แพ้ในที่สุด เมื่อไม่มีงานทำจึงทำให้ไม่มีเงิน บางคนจึงเลือกที่จะเป็นคนเร่ร่อนแทนที่จะหางานใหม่ ปัจจัยในด้านสังคมญี่ปุ่นก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากสังคมญี่ปุ่นเป็นสังคมที่มีแบบแผน คนที่จะทำผิดกฎระเบียบนั้นน้อยมาก นอกจากนั้นคนญี่ปุ่นยังรักศักดิ์ศรีของตนมาก ดังที่เห็นมาตั้งแต่อดีตที่ทหารเมื่อทำผิดหรือทำงานผิดพลาดจะฮาราคีริตนเองเพื่อรับผิดชอบสิ่งที่ตนทำผิดทันที เพื่อรักษาเกียรติยศและศักดิ์ศรีของตน และยังปลูกฝังว่าทุกคนต้องมีกลุ่มมีสังกัดอยู่ สำหรับคนญี่ปุ่นนั้นบริษัท

เปรียบเสมือนสังกัดของตน เมื่อต้องออกจากสังกัดก็ขาดความมีตัวตนในสังกัดไป สิ่งเหล่านี้ถูกปลูกฝังมาในสังกัดญี่ปุ่นเป็นเวลาช้านานแล้ว

## 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**การศึกษาสาเหตุของการกลับมาเป็นคนเร่ร่อน ขอดทานในสถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน อำเภอมะแตง จังหวัดเชียงใหม่ (2549)** ของนายวสันต์ ณ ถลาง พบว่าผู้ให้ข้อมูลมากกว่าครึ่งเป็นเพศชาย ส่วนใหญ่มีอายุเฉลี่ย 42 ปี มีสถานภาพโสด มีการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษาปีที่ 4 และผู้ให้ข้อมูลมีรายได้เฉลี่ย 168 บาท

สาเหตุของผู้รับการสงเคราะห์ที่ต้องมาเป็นคนเร่ร่อน ขอดทานในสถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน อำเภอมะแตง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนมากคิดว่าสุขภาพเป็นปัญหาของการเป็นคนเร่ร่อนขอดทาน โดยผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่คิดว่าภูมิลาเนาเดิมที่อาศัยอยู่ไม่ได้ส่งผลต่อการมาเป็นคนเร่ร่อนขอดทาน และผู้ให้ข้อมูลมากกว่าครึ่งคิดว่าเงินที่ได้รับมาจากการขอดทานไม่เพียงพอกับความต้องการ เหตุผลสำคัญที่ทำให้กลับมาเป็นคนเร่ร่อนขอดทาน คือ การล้มเหลวในชีวิต การถูกบังคับให้ขอดทานด้านการศึกษาสภาพแวดล้อมในชุมชน ปัญหาการทะเลาะวิวาท พ่อแม่เลี้ยงตัวเองไม่ได้ ประกอบกับการประกอบอาชีพขอดทานทำให้ผู้ขอดทานมีสภาพเศรษฐกิจที่พออยู่ได้ ตามลำดับ

**สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการต่อสู้ของคนไร้บ้านในเขตพระนคร (2555)** เหมพรรณ บุญย้อยหยัด และเพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์ พบว่า ปัจจัยภายใน ได้แก่ ภูมิหลัง สภาพจิตใจ และสภาวะความพร้อมของบุคคล เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนไร้บ้านเลือกอยู่ในพื้นที่สาธารณะ หรือเลือกรับบริการจากหน่วยงานรัฐหรือเอกชน เนื่องจากปัจจัยภายนอก เช่น สิ่งแวดล้อม เพื่อน เจ้าหน้าที่รัฐและเอกชน รวมถึงสังคม มีผลเล็กน้อยต่อการตัดสินใจกลับสู่สังคมปกติของคนไร้บ้านแต่ละคน ในทางกลับกันเหตุปัจจัยที่ผลักดันให้บุคคลนั้นๆออกจากสังคมเดิมของเขา คือ ปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะชุมชนหรือสังคมที่มีทัศนคติเชิงลบต่อความแตกต่างหรือความผิดไปจากทั่วไป ดังนั้นสิ่งจำเป็นในการแก้ไขสภาวะคนออกมายุ่งในสาธารณะ คือ การยึดหลักสิทธิมนุษยชน โดยสังคมต้องมีความเข้าใจ มีทัศนคติเชิงบวก และตระหนักเสมอว่าคนทุกคนมีความเป็นคนเท่ากัน อีกทั้งการส่งเสริมศักยภาพแก่เครือข่ายคนไร้บ้านให้เข้มแข็งจะช่วยให้คนไร้บ้านที่ยังอยู่ในที่สาธารณะเชื่อมั่นในกระบวนการต่อสู้ภาคประชาชนและทำให้มันยั่งยืนขึ้นได้

**การศึกษาสถานการณ์ และแนวทางการช่วยเหลือเด็กเร่ร่อน :** กรณีศึกษาจังหวัดอุดรธานี ของ รัตติกร เหมือนนาดอน อาภากร มากขุนทด วีรติ พงษ์ทิพย์พัฒน์ พิมพัลลัญช์ อายุวัฒน์ และนิสาพร วัฒนศัพท์ (วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 2 (ก.ค.-ธ.ค. 2557) หน้า 151-189) กล่าวว่า เด็กที่อาศัยและทำงานบนท้องถนนเป็นกลุ่มเด็กที่มีความเปราะบาง เด็กกลุ่มนี้มักกลายเป็นเหยื่อของการถูกระงับทำทารุณกรรมและถูกใช้หาผลประโยชน์ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์เด็กเร่ร่อนใน จังหวัดอุดรธานี รูปแบบการดูแลเด็กเร่ร่อนในปัจจุบัน และแนวทางการช่วยเหลือ เด็กเร่ร่อนในอนาคต จากมุมมองของเด็ก

เร่ร่อนและบุคลากรที่ทำงานเกี่ยวกับ เด็กเร่ร่อน มีการดำเนินการวิจัยโดยการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบจำเพาะเจาะจง และเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมด 4 วิธี ได้แก่ การทำกลุ่มสนทนากับบุคลากร 16 คน จาก 9 องค์กรของรัฐบาล การสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคลกับเด็กเร่ร่อน จำนวน 4 คน และบุคลากรที่ทำงานอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน จำนวน 2 คน การลงสำรวจพื้นที่ต่างๆที่เด็กเร่ร่อนอาศัยอยู่ และการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ บริการต่างๆที่จัดให้กับเด็กเร่ร่อนจาก 2 หน่วยงาน มีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา ผลการศึกษา พบว่า สาเหตุที่ทำให้เด็กออกมาใช้ชีวิตบนท้องถนน ได้แก่ ครอบครัวแตกแยก ความยากจน การใช้สารเสพติดและการติดเพื่อน เด็กที่ออกมาเร่ร่อนและไม่มีสถานที่อยู่อาศัยที่ถาวรทำให้เด็กเร่ร่อนมีการตระหนักถึงคุณค่า ในตนเองต่ำ มีปัญหาพฤติกรรม มีการใช้สารเสพติด มีความเสี่ยงต่อที่จะเกิดโรค ติดต่อกับทางเพศสัมพันธ์ และมีการถูกตีตราจากสังคม มีปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ที่ทำให้เด็กตัดสินใจที่จะเลือกวิถีการดำเนินชีวิตบนท้องถนนต่อไป ได้แก่ การมี สัมพันธภาพที่ดีกับเพื่อน การมีชีวิตอิสระ และการมีรายได้เลี้ยงชีพ ในการศึกษา วิจัยนี้ยังพบว่าเด็กเร่ร่อนได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรต่างๆของรัฐบาลในปัจจุบัน ได้แก่ การดูแลเด็กเฉพาะราย การสนับสนุนปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต การส่งเสริมด้านการศึกษาและการฝึกทักษะอาชีพ และการช่วยเหลือให้มี บัตรประจำตัว แต่การดำเนินงานในปัจจุบันก็ยังไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเนื่องจาก นโยบายของรัฐบาลไม่เอื้ออำนวย ขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ งบประมาณจำกัด ขาดความร่วมมือระหว่างองค์กรทำให้การดูแลเด็กเร่ร่อนเป็น แบบแยกส่วนมากกว่าการดูแลแบบองค์รวม สำหรับแนวทางการดูแลเด็กเร่ร่อน ในอนาคตคือการมีบ้านเปิดที่ให้บริการแก่เด็กเร่ร่อนตลอด 24 ชั่วโมง และการมี บ้านพัฒนาเพื่อการดูแลเด็กเร่ร่อนในระยะยาว ข้อเสนอแนะที่สำคัญที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ คือ การส่งเสริมสัมพันธภาพ ที่ดีในครอบครัวเพื่อป้องกันเด็กออกมาเร่ร่อน อีกทั้งนโยบายระดับชาติต้อง ให้การสนับสนุนสิ่งจำเป็นสำหรับเด็กเร่ร่อนให้มีการพัฒนาทางด้านร่างกาย การศึกษา และพัฒนาการต่างๆตามความจำเป็น รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์บริการคือ บ้านเปิดให้ครอบครัวในชุมชนในพื้นที่ตามความจำเป็น

**บทวิเคราะห์ความพร้อมของหน่วยงาน: ความท้าทายที่รออยู่** ของไพรัช บวรสมพงษ์ (2559) พบว่า ผลการสำรวจของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 12 เขต ในประเด็นเกี่ยวกับความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ ชี้ให้เห็นว่า โดยภาพรวมกรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะประสบปัญหาด้านบุคลากรที่ขาดความรู้ความสามารถ ทักษะในการให้บริการ อันเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนภารกิจ บทบาทหน้าที่ทำให้ยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่มีจำนวนน้อย ทำงานไม่ตรงตำแหน่งหน้าที่ ไม่มีความเชี่ยวชาญ ขาดทักษะความชำนาญในการปฏิบัติงาน (ทักษะในการปฏิบัติงานตามหลักการสังคมสงเคราะห์) นอกจากนี้ โครงสร้างของหน่วยงานยังไม่เอื้อต่อการให้บริการไม่ว่าจะเป็นความเพียงพอของสถานที่ สถานที่คับแคบ ไม่เหมาะสมที่จะรองรับการเข้าพักอาศัยค้างคืนของคนไร้ที่พึ่ง

สำหรับกรณีของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ปัญหาที่สำคัญของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคือจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอในการรองรับการทำงานกับผู้ใช้บริการคนไร้ที่พึ่งที่มีจำนวนมากทั้งที่เข้าบริการด้วยตนเองโดยตรง หรือกรณีการประสานส่งต่อจากหน่วยงานอื่น (สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งยึดถือหลักการไม่ปฏิเสธผู้ให้บริการ) ซึ่งจำนวนผู้ให้บริการที่มีจำนวนมากนอกจากจะส่งผลการให้บริการของเจ้าหน้าที่ที่อาจไม่ทั่วถึงแล้ว ยังอาจส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณและค่าใช้จ่าย การจัดกิจกรรมในการฟื้นฟู ดูแล พัฒนาผู้ให้บริการอีกด้วย

อนึ่ง เนื่องจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องทำงานรองรับกฎหมายหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 พระราชบัญญัติการควบคุมขอทาน พ.ศ.2484 รวมถึงฉบับร่างฯ พ.ศ.2559 ที่อยู่ในระหว่างการประกาศใช้ 90 วัน ทำให้กลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งซึ่งมีทั้งผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยสุขภาพจิต คนขอทาน ซึ่งกลุ่มผู้ให้บริการแม้ว่าจะได้รับการส่งต่อจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยมีเอกสารนำส่งเป็นลายลักษณ์อักษรว่ามีอาการ (จิต) ทุเลา สามารถอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ แต่ในความเป็นจริง การดูแลผู้ป่วยที่มีสภาพปัญหาและการเจ็บป่วยด้วยหลายสาเหตุอาการและหลายโรคจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การดูแลของนักวิชาชีพที่มีความรู้ ความเข้าใจและความพร้อมทั้งเครื่องมือ สถานที่ และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้ให้บริการสามารถใช้ชีวิตที่เหลืออยู่ได้อย่างมีคุณค่าและมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ประเด็นนี้นับเป็นข้อท้าทายที่สำคัญในระดับนโยบายและมาตรการการปฏิบัติที่ต้องขับเคลื่อนอย่างจริงจังเพื่อส่งเสริมให้บุคคลคนไร้ที่พึ่งได้เข้าถึงสิทธิได้อย่างเหมาะสมและดีกว่า

**คนไร้บ้าน : จุดเริ่มต้นการสำรวจและต่อยอดสุขภาพ** (โครงการสำรวจสถานการณ์คนไร้บ้านและการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายอย่างเป็นระบบในพื้นที่กรุงเทพมหานคร, 2558) ผลจากการเจอนับคนไร้บ้านในช่วงเวลาตั้งแต่ 22.00 น. ของวันที่ 4 กันยายน 2558 ถึงเวลา 04.00 น. ของวันที่ 5 กันยายน 2558 พบว่า ลักษณะทางประชากรคนไร้บ้านทั้งที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะ และศูนย์พักพิงของรัฐและเอกชน มีข้อมูลที่น่าสนใจ ดังนี้

1. จำนวนและเพศ พบจำนวนทั้งสิ้น 1,307 คน แบ่งเป็นเพศชาย 1,087 คน (ร้อยละ 83) เพศหญิง 202 คน (ร้อยละ 15) เพศทางเลือก 13 คน และไม่สามารถสามารถระบุเพศได้ 5 คน (ร้อยละ 2)
2. การอยู่อาศัย พบคนไร้บ้านอาศัยอยู่ในศูนย์พักชั่วคราว 129 คน (ร้อยละ 10) และอาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะ 1,178 คน (ร้อยละ 90)

3. ช่วงอายุ พบวัยกลางคน (อายุ 40-59 ปี) เป็นช่วงอายุที่มีสัดส่วนมากที่สุด (ร้อยละ 49) รองลงมาเป็นวัยแรงงาน (อายุ 19-39 ปี) ร้อยละ 27 และวัยสูงอายุ (อายุมากกว่า 60 ปี) ร้อยละ 20
4. เพศกับที่อยู่อาศัย พบในศูนย์พักคนไร้บ้านจะพบสัดส่วนของคนไร้บ้านเพศหญิง (ร้อยละ 31.78) สูงกว่าคนไร้บ้านเพศหญิงที่อาศัยในพื้นที่สาธารณะ (ร้อยละ 13.67)
5. ความพิการที่เห็นชัด พบคนไร้บ้านที่มีความพิการที่เห็นชัด ร้อยละ 3.52 ของทั้งหมด อย่างไรก็ตามในศูนย์พักคนไร้บ้านมีสัดส่วนคนพิการ (15.50) ซึ่งสูงกว่าพื้นที่สาธารณะถึงกว่า 7 เท่า
6. ปัญหาติดสุราที่เห็นได้ชัด พบในภาพรวมมีผู้ติดสุราที่เห็นชัด (ร้อยละ 11.94) โดยวัยแรงงานมีสัดส่วนผู้ติดสุราที่เห็นได้ชัดสูงที่สุด (ร้อยละ 17) รองลงมาคือวัยสูงอายุ (ร้อยละ 10.90) และวัยกลางคน (ร้อยละ 10.45)
7. ปัญหาสุขภาพจิตที่เห็นได้ชัด พบสัดส่วนผู้มีปัญหาสุขภาพจิตที่เห็นได้ชัด คิดเป็นร้อยละ 9.64 ของภาพรวมทั้งหมด โดยคนไร้บ้านที่อาศัยในศูนย์พักฯ กับในพื้นที่สาธารณะมีสัดส่วนผู้มีปัญหาสุขภาพจิตที่เห็นได้ชัดใกล้เคียงกัน

## 56

ข้อสังเกตเบื้องต้นจากผลการเจนนับคนไร้บ้าน พบ 2 ประเด็น คือ 1) ศูนย์พักชั่วคราวคนไร้บ้าน มีความสำคัญในการดูแลกลุ่มเปราะบางและผู้มีปัญหาทางสุขภาพ มีสัดส่วนของผู้หญิง คนไร้บ้านที่มีความพิการ และมีบาดแผลที่เห็นได้ชัดสูงกว่าในภาพรวมและที่อยู่อาศัยในพื้นที่สาธารณะ 2) คนไร้บ้านสูงอายุนั้นแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในอีก 10 ปีข้างหน้า : เกือบร้อยละ 70 ของคนไร้บ้านที่ถูกเจนนับเป็นผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป หรือเป็นอยู่ในช่วงวัยกลางคนไปจนถึงวัยสูงอายุ จึงเป็นไปได้ว่าในอนาคตจะมีคนไร้บ้านที่เป็นผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น



## บทที่ 3 ระเบียบ วิธีการศึกษา

- ขอบเขตการวิจัย
- การวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล

# ระเบียบวิธีการศึกษา

การวิจัยนี้ได้ออกแบบระเบียบวิธีการวิจัย (Research Design) ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัย โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method) กล่าวคือเป็นการศึกษาวิจัยโดยการประยุกต์ใช้ทั้งวิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative Method) และวิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) และการใช้เทคนิคการวิจัยกรณีศึกษา (Case Study Research) กล่าวคือ

เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 ในการศึกษาสถานการณ์ ปัญหา และความต้องการของคนเร่ร่อนในปัจจุบันคณะผู้วิจัยได้ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Method) โดยการสำรวจข้อมูล (Survey Research) หน่วยงานที่ทำงานด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง/ คนเร่ร่อนโดยครอบคลุมหน่วยงานทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงการวิจัยเชิงวิจัยเอกสาร (Documentary Study) เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาและความต้องการของคนไร้ที่พึ่ง

เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 ในการศึกษาโอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ คณะผู้วิจัยได้ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Method) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลหน่วยงานที่ทำงานด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง/ คนเร่ร่อนที่ครอบคลุมหน่วยงานทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยวิธีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant Interview) ในกลุ่มผู้บริหารหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงาน และการศึกษาวิจัยแบบรายกรณี (Case Study Research) เพื่อศึกษาถึงความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ การดำเนินงานด้านต่างๆ ในการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง และการรับรู้ การเข้าถึงสิทธิในการได้รับบริการของผู้ใช้บริการ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาคีในการร่วมจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 ในการศึกษาทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน คณะผู้วิจัยได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยวิธีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant Interview) ในกลุ่มผู้บริหารกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อการศึกษาถึงแนวทางการจัดสวัสดิการทั้งการป้องกัน การ

แก้ไขปัญหาทั้งในส่วนของคนไร้ที่พึ่งและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง การพัฒนาคุณภาพชีวิตสำหรับคนไร้ที่พึ่ง และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมให้กับกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง ภายใต้ความร่วมมือของหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้อง

อนึ่ง เนื่องจากการวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งยังมีขอบเขตของข้อมูลและองค์ความรู้ที่จำกัด ด้วยเหตุที่ว่าประเด็นการศึกษาวิจัยดังกล่าว นับเป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย (Originality) เพราะเพิ่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 และยังมีการศึกษาวิจัยในประเด็นคนไร้ที่พึ่งในสังคมไทยไม่มากนัก<sup>1</sup> ทำให้การวิจัยครั้งนี้ได้มีการศึกษานำร่อง (Pilot Study) หน่วยงานที่ทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ครอบคลุมทั้ง 12 พื้นที่เขตของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ เพื่อให้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับลักษณะการดำเนินงานของหน่วยงาน คุณลักษณะผู้ให้ข้อมูลทั้งในกลุ่มเจ้าหน้าที่และกลุ่มผู้ใช้บริการคนไร้ที่พึ่ง ตลอดจนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการออกแบบการวิจัย กำหนดคำถามการวิจัย การสร้างเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

---

<sup>1</sup> ทั้งนี้งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งสอดคล้องกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ภายหลังการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว อาทิ การศึกษาและพัฒนาแนวทางการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิคนไร้ที่พึ่ง โดยสิริพรรณ ศรีมีชัยและไพรัช บวรสมพงษ์ (2558) และการถอดบทเรียนการดำเนินงานตามมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยสิริพรรณ ศรีมีชัยและไพรัช บวรสมพงษ์ (2559)

## ➤ ขอบเขตของการวิจัย

### ● ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหาจะครอบคลุมตามวัตถุประสงค์การวิจัยสามารถอธิบายได้ดังนี้

วัตถุประสงค์ที่ 1 การศึกษาสถานการณ์เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่ง

มีขอบเขตเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูลสถิติเกี่ยวกับจำนวน ลักษณะของผู้ใช้บริการ สาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่ง การศึกษาถึงปัญหาและความต้องการในการให้บริการที่ตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นของคนไร้ที่พึ่ง

วัตถุประสงค์ที่ 2 การศึกษาโอกาสและการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ

มีขอบเขตเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการให้บริการของหน่วยงานในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ การดำเนินงานด้านต่างๆ ในการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ตลอดจนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาคีในการร่วมจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง<sup>2</sup>

วัตถุประสงค์ที่ 3 ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่ง

มีขอบเขตเกี่ยวกับการศึกษาถึงแนวทางการจัดสวัสดิการทั้งการป้องกัน การแก้ไข ปัญหาทั้งในส่วนของคนไร้ที่พึ่งและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง การพัฒนาคุณภาพชีวิตสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

<sup>2</sup> การมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาคีในการร่วมจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานร่วมให้บริการทั้งภาครัฐและเอกชนที่ร่วมดำเนินการในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ได้นำเสนอข้อมูลดังกล่าวในรูปของ Issues Books โดยนำเสนอเป็นกรณีศึกษาที่เพิ่มเติมไปจากวัตถุประสงค์การวิจัยครั้งนี้ทั้ง 3 ข้อเพื่อชี้ให้เห็นถึงทรัพยากรทางสังคมและทุนทางสังคมที่มีความพร้อมและมีความหลากหลายในวิธีการในการร่วมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่งตามบริบททางสังคมและวัฒนธรรม

### ● ขอบเขตด้านพื้นที่<sup>3</sup>

เป็นการศึกษาหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ให้บริการเกี่ยวกับส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนเร่ร่อนและการคุ้มครองดูแลคนไร้ที่พึ่ง โดยในส่วนของหน่วยงานภาครัฐประกอบด้วย

- สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง
- ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 99 แห่ง ซึ่งจำแนกเป็น
  - ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 36 แห่ง
  - ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต 3 แห่ง
  - ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขอทานและไร้ที่พึ่ง 1 แห่ง
  - นิคมสร้างตนเอง 43 แห่ง
  - ศูนย์พัฒนา (และสงเคราะห์) ชาวเขา 16 แห่ง

### ➤ การวิเคราะห์และการนำเสนอข้อมูล

ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจข้อมูลเชิงปริมาณ การรวบรวมข้อมูลและข้อค้นพบต่างๆ ผ่านบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยเมื่อได้ข้อมูลมา ผู้วิจัยจะเริ่มจากการจัดหมวดหมู่ประเภทข้อมูล (Data Categorizing) เพื่อจำแนกลักษณะและประเด็นด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาข้อมูล (Content Analysis) โดยการเปรียบเทียบเนื้อหาข้อมูล (Data Comparison) เพื่อให้ได้เนื้อหาข้อมูลตามประเด็นการวิจัย

ในท้ายสุด ผู้วิจัยได้ทำการประมวลข้อมูลเพื่อหาข้อสรุปและยืนยันผลการสรุป (Conclusion and Verification) โดยวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่การสร้างข้อสรุปด้วยการวิเคราะห์แบบอุปนัยจากการตีความข้อมูลจากสิ่งที่เป็นรูปธรรมหรือปรากฏการณ์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น

<sup>3</sup> ตามข้อกำหนดโครงการวิจัยเดิมระบุขอบเขตพื้นที่ในการศึกษาที่มุ่งศึกษาหน่วยงานบ้านมิตรไมตรี สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตั้งอยู่ โดยมี 10 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกรุงเทพมหานคร จังหวัดชลบุรี จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดสงขลา แต่ภายหลังได้มีการปรับโครงสร้างหน่วยงานภายในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ อันมีผลให้เกิดการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอันประกอบด้วยสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งเป็นหน่วยงานหลักตามข้อกำหนดในมาตรา 14 และ 16 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงยึดเอาหน่วยงานตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 เป็นขอบเขตด้านพื้นที่

เป็นความคิดเห็น ข้อมูลจากเอกสาร หรือการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องหลักในการประชุมเชิงปฏิบัติการ

การนำเสนอข้อมูลจะเป็นการนำเสนอข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive) ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพในรูปแบบตารางตัวเลขและคำบรรยาย ซึ่งการนำเสนอข้อมูลการวิจัยจะนำเสนอเป็นข้อมูลภาพรวมการวิเคราะห์ผลที่ได้จากการเก็บข้อมูลจากสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการทั้ง 12 เขต



## บทที่ 4

# ผลการศึกษา

- ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์  
ข้อที่ 1 สถานการณ์ ปัญหา  
และความต้องการของคน  
เร่ร่อนในปัจจุบัน
- ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์  
ข้อที่ 2 โอกาสและปัญหาการ  
เข้าถึงสวัสดิการสังคมของ  
ภาครัฐ
- ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์  
ข้อที่ 3 ทิศทางการจัด  
สวัสดิการสังคมต่อหน่วยงาน  
ภาครัฐและภาคเอกชนที่  
เกี่ยวข้อง

# ผลการศึกษา

## ➤ ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สถานการณ์ ปัญหาและความต้องการ ของคนเร่ร่อนในปัจจุบัน

### - สถานการณ์คนไร้ที่พึ่งในประเทศไทย

จากข้อมูลเกี่ยวกับสถิติจำนวนคนไร้ที่พึ่งที่เข้าใช้บริการของหน่วยงานที่ทางของพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ทำการรวบรวมสถิติจำนวนผู้ใช้บริการที่เข้ารับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้ง 11 แห่ง<sup>1</sup> เป็นระยะเวลาตั้งแต่เดือนตุลาคม 2558 ถึงเดือนเมษายน 2559 พบว่า ในแต่ละเดือนมีจำนวนสถิติผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้ง 11 แห่งดังนี้

- เดือนตุลาคม 2558 สถิติผู้ใช้บริการเข้ารับบริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 4,435 คน
- เดือนพฤศจิกายน 2558 สถิติผู้ใช้บริการเข้ารับบริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 4,526 คน (เป็นเดือนที่มีการเก็บรวบรวมสถิติผู้ใช้บริการที่เป็นผู้ป่วยจิตเวชของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพียงแค่ 10 แห่งเท่านั้น)
- เดือนธันวาคม 2558 สถิติผู้ใช้บริการเข้ารับบริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 4,511 คน
- เดือนมกราคม 2559 สถิติผู้ใช้บริการเข้ารับบริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 4,518 คน
- เดือนกุมภาพันธ์ 2559 สถิติผู้ใช้บริการเข้ารับบริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 4,483 คน

<sup>1</sup> สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้ง 11 แห่งประกอบด้วย 1. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายฉะบุรี จังหวัดปทุมธานี 2. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายฉะบุรี จังหวัดปทุมธานี 3. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี 4. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง จังหวัดสระบุรี 5. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก จังหวัดเพชรบุรี 6. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ 7. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่ จังหวัดศรีสะเกษ 8. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา จังหวัดนครราชสีมา 9. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภาคใต้ จังหวัดนครศรีธรรมราช 10. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง จังหวัดพิษณุโลก และ 11. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน จังหวัดเชียงใหม่

- เดือนมีนาคม 2559 สถิติผู้ใช้บริการเข้ารับบริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 4,428 คน
- เดือนเมษายน 2559 สถิติผู้ใช้บริการเข้ารับบริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

4,386 คน

เมื่อพิจารณาข้อมูลดังกล่าวควบคู่ไปกับข้อมูลจากการสำรวจภาคสนามของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการทั้ง 12 เขตและงานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องพบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจ ซึ่งนำเสนอได้ดังนี้

### **- สัดส่วนระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลกับผู้ใช้บริการ**

ด้วยจำนวนสถิติผู้ใช้บริการสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง/ ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต) ที่มีจำนวนสูงกว่าอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน/ ผู้ให้บริการ (สัดส่วนประมาณ 1 ต่อ 50 ราย ขณะที่มาตรฐานการให้บริการจะอยู่ที่ประมาณ 1 ต่อ 25-30 ราย) ทำให้เกิดผลที่ตามมาคือ การดูแลที่ไม่เหมาะสมกับปัญหาความต้องการของผู้ใช้บริการ และการให้บริการที่เกินเกณฑ์มาตรฐานการให้บริการ และความพร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ นอกเหนือจากปัญหาการให้บริการที่มีปริมาณมากแล้ว (Caseload) ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและความพร้อมของหน่วยงานนับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ตลอดจนการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

### **- หน่วยงานไม่สามารถจำหน่ายผู้ใช้บริการได้ทันกับปริมาณการรับเข้า**

ข้อมูลจากการสำรวจพบว่า สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสามารถจำหน่าย<sup>2</sup> (Discharge) ผู้ใช้บริการได้เพียงประมาณร้อยละ 5 ของจำนวนผู้ใช้บริการทั้งหมดซึ่งถือเป็นอัตราส่วนที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับงบประมาณ ทรัพยากร เจ้าหน้าที่และระบบการดูแลที่มีอยู่ กลายเป็นว่าทำให้เกิดเป็นปัญหาสะสมเรื้อรังภายในศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เกิดภาวะกระจุกตัวในการให้บริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการของหน่วยงานทั้งศูนย์ฯ และสถานฯ ในด้านต่างๆ ทั้งนี้เพราะทั้งหน่วยงานที่ให้บริการมีข้อจำกัดด้านงบประมาณที่แม้ว่าจะได้รับการจัดสรรงบประมาณ (ค่าอาหาร) ในอัตราเฉลี่ย 57 บาทต่อผู้ใช้บริการหนึ่งคนต่อวันซึ่งเป็นหลักเกณฑ์เดียวกันกับทัณฑสถาน หากแต่ในความเป็นจริงกลับพบว่าด้วยจำนวนผู้ใช้บริการที่มีจำนวนมากขึ้น ทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ใช้บริการซึ่ง

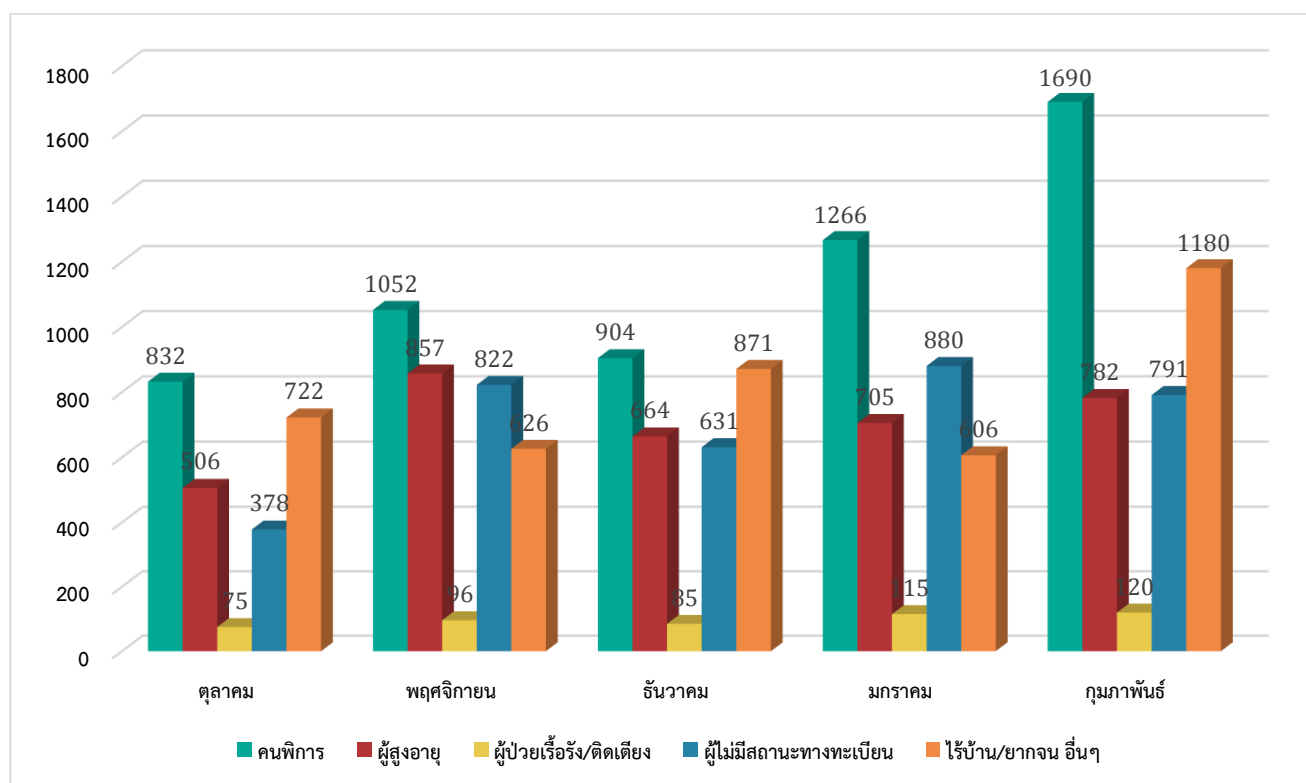
<sup>2</sup> การจำหน่ายมีความหมายถึงการส่งผู้ใช้บริการกลับสู่ครอบครัว ชุมชน (Recovery) หรืออาจหมายรวมถึงการส่งต่อ (Referral) ไปยังหน่วยงานที่ให้บริการที่มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาและความต้องการของผู้ใช้บริการ

ค่าใช้จ่ายที่จัดสรรให้กับผู้ใช้บริการจะอยู่ที่ประมาณ 35-47 บาทต่อคนต่อวันเท่านั้น ซึ่งสภาพดังกล่าวมีผลโดยตรงต่อความพร้อมในการให้บริการของหน่วยงาน และก่อให้เกิดผลกระทบอย่างน้อย 5 ด้านอันประกอบด้วย 1. ด้านบุคลากร 2. ด้านงบประมาณ 3. ด้านสถานที่ 4. ด้านทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง และ 5. ด้านการทำงานและการให้บริการ ซึ่งจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

### - ปัญหาและความต้องการในการให้บริการที่ตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นของคนไร้ที่พึ่ง

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ทำการเก็บรวบรวมสถิติผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2558 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2559 โดยได้ทำแยกสภาพปัญหาตามที่ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประสมามีทั้งหมด 5 ปัญหาดังต่อไปนี้ (1) คนพิการ (2) ผู้สูงอายุ (3) ผู้ป่วยเรื้อรัง/ติดเตียง (4) ผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน และ (5) ไร้บ้าน/ยากจน และอื่นๆ ดังรูปที่ 2

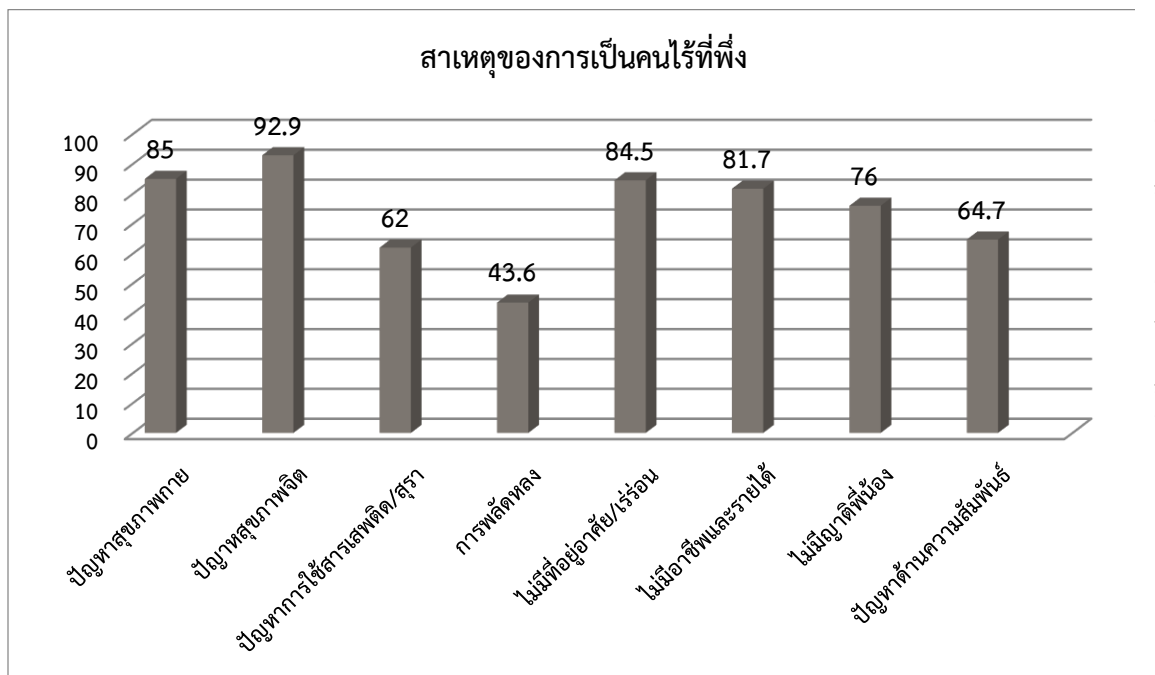
รูปที่ 2 ลักษณะปัญหาผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง ประจำปี 2559



ที่มา : สถิติผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง ประจำปี 2559, กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

จากแผนภาพดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการเก็บรวบรวมสถิติผู้ใช้บริการของสถาน  
คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่งตั้งแต่เดือนตุลาคม 2558 ถึง เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2559 พบว่า ส่วน  
ใหญ่สภาพปัญหาของผู้ใช้บริการจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในสภาพปัญหาคน  
พิการ ตามด้วยไร้บ้าน/ ยากจน อื่นๆ สภาพปัญหาลำดับต่อมาจะเป็นผู้สูงอายุ ผู้ไม่มีสถานะทาง  
ทะเบียน และผู้ป่วยเรื้อรัง/ติดเตียง ผู้ใช้บริการมีสภาพปัญหาและความต้องการที่หลากหลาย  
ประกอบกับการสำรวจข้อมูลของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ ชี้ให้เห็นว่า สาเหตุของ  
การเป็นคนไร้ที่พึ่งเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุและเมื่อต้องตกอยู่ในสภาพของการเป็นคนไร้ที่พึ่งแล้ว  
ก็อาจประสบกับปัญหาและความต้องการในหลายๆ ด้าน ข้อมูลจากการสำรวจของสำนักงาน  
ส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการทั้ง 12 เขตที่พบว่า สาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่ง มาจากสาเหตุ  
หลายประการซึ่งบุคคลหนึ่งอาจมีหลายสาเหตุประกอบกัน ทั้งนี้สาเหตุหลักที่ทำให้บุคคลเป็นคนไร้  
ที่พึ่งจะเกี่ยวกับปัญหาสุขภาพจิต (92.9) ปัญหาสุขภาพกาย (85.0) ไม่มีที่อยู่อาศัย/ เร่ร่อน (84.5)  
ไม่มีอาชีพและรายได้ (81.7) ไม่มีญาติพี่น้อง (76.0) ปัญหาด้านความสัมพันธ์ (64.7) ปัญหาการใช้  
สารเสพติด/ สุรา (62.0) การพลัดหลง (43.6) จากข้อมูลดังกล่าวมาถือเป็นโจทย์สำคัญของผู้ที่  
เกี่ยวข้องที่ต้องร่วมกันออกแบบการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ

รูปที่ 3 สาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่ง



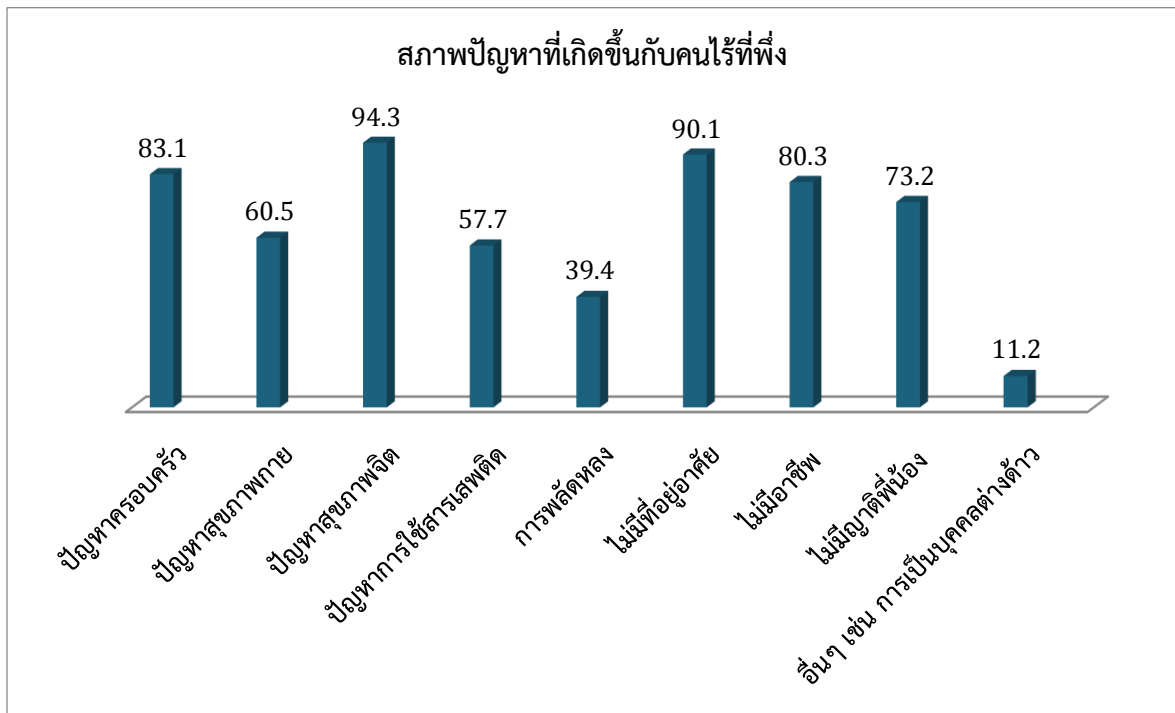
หากบุคคลเมื่อต้องตกอยู่ในสภาพของการเป็นคนไร้ที่พึ่งแล้วพบว่า ต้องประสบกับสภาพปัญหาในหลายๆ ด้าน ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลหน่วยงานที่ให้บริการด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการในกลุ่มเจ้าหน้าที่ได้ผลสรุปว่า ผู้ใช้บริการรายหนึ่งหนึ่งอาจมีปัญหาได้หลายลักษณะ โดยปัญหาที่ผู้ให้บริการมักต้องประสบ ได้แก่ ปัญหาสุขภาพจิต (ร้อยละ 94.3) ไม่มีที่อยู่อาศัย (ร้อยละ 90.1) ปัญหาครอบครัว (ร้อยละ 83.1) ไม่มีอาชีพ (ร้อยละ 80.3) ไม่มีญาติพี่น้อง (ร้อยละ 73.2) ปัญหาสุขภาพกาย (ร้อยละ 60.5) ปัญหาการใช้สารเสพติด (ร้อยละ 57.7) การพลัดหลง (ร้อยละ 39.4) และอื่นๆ เช่น การเป็นบุคคลต่างด้าว/ ไม่มีเอกสารรับรองสถานะบุคคล (ร้อยละ 11.2)

ทั้งนี้สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่ง จากการสำรวจข้อมูลหน่วยงานทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบประเด็นที่น่าสนใจดังนี้ (โปรดดูเพิ่มเติมในรูปที่ 4)

- ร้อยละ 94.3 มีปัญหาสุขภาพจิต
- ร้อยละ 90.1 มีปัญหาไม่มีที่อยู่อาศัย
- ร้อยละ 83.1 มีปัญหาครอบครัว
- ร้อยละ 80.3 ไม่มีอาชีพ

ข้อบ่งชี้จากการสำรวจดังกล่าวทำให้เห็นว่า การเป็นคนไร้ที่พึ่งต้องเผชิญกับสภาพปัญหาต่างๆ อันมีลักษณะสลับซับซ้อนและภาวะเรื้อรัง ซึ่งแต่ละปัญหามีเงื่อนไขในการจัดการปัญหาที่แตกต่างกัน

รูปที่ 4 สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่ง



ด้วยสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่ง ทำให้กลุ่มผู้ใช้บริการดังกล่าวมีความต้องการบริการและการช่วยเหลือในหลายลักษณะ โดยสามารถจำแนกเป็นกลุ่มผู้ใช้บริการที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและกลุ่มผู้ใช้บริการที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังข้อมูลต่อไปนี้

#### กรณีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

- มีความต้องการบริการดูแลด้านปัจจัยสี่และการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ร้อยละ 90.9

- มีความต้องการด้านการส่งเสริมอาชีพ 72.7

- มีความต้องการด้านการฟื้นฟูทางสังคม 68.3 เป็น

#### ส่วนกรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

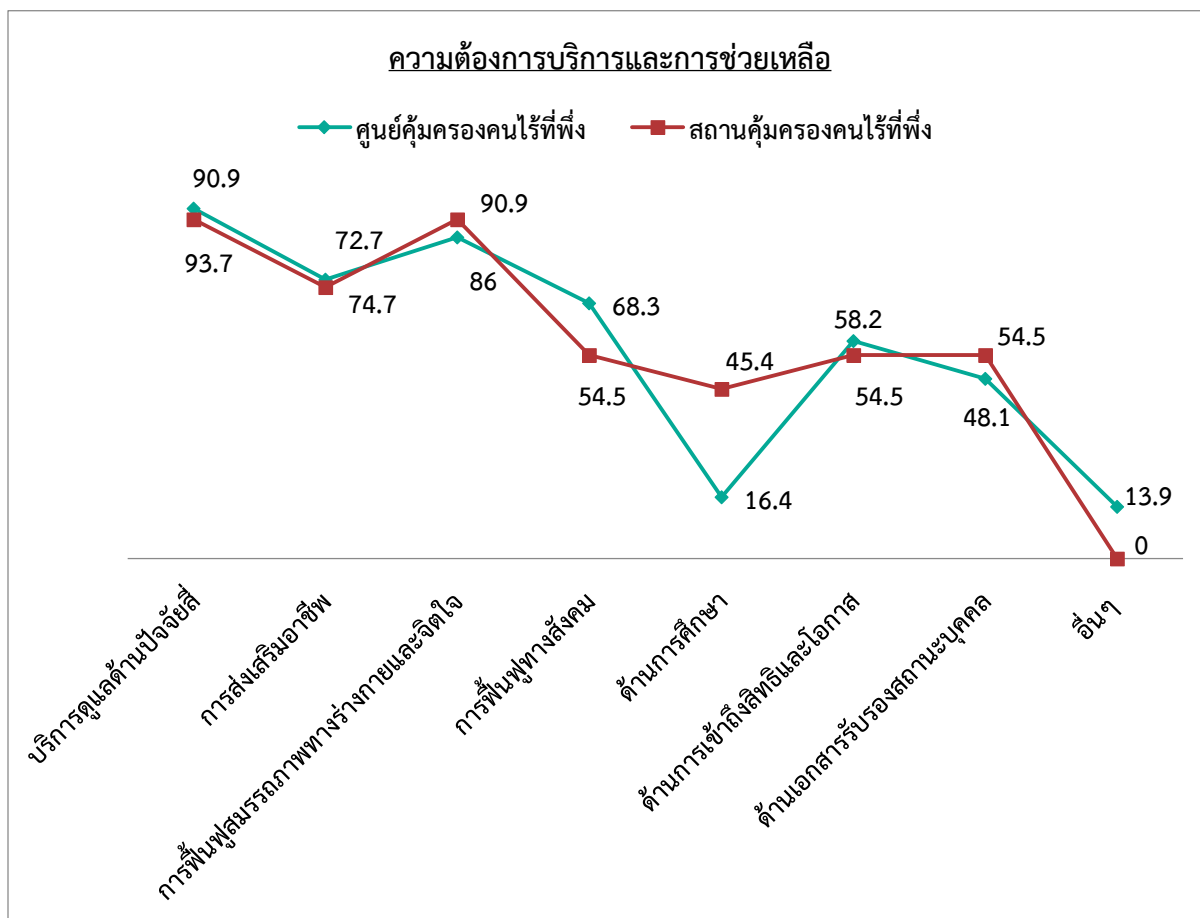
- มีความต้องการดูแลด้านปัจจัยสี่ ร้อยละ 93.7

- มีความต้องการการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ร้อยละ 86

- มีความต้องการด้านการส่งเสริมอาชีพ 74.7

อย่างไรก็ดี กลุ่มผู้ใช้บริการยังคงมีความต้องการในบริการและความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ เพื่อตอบสนองต่อสภาพปัญหาและการดำเนินชีวิต ดังรูปประกอบที่ 5

รูปที่ 5 ความต้องการบริการและการช่วยเหลือ



### แนวโน้มผู้ใช้บริการในหลายประเภทมีจำนวนเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 50

นอกจากนี้ ยังพบข้อมูลที่น่าสนใจอีกว่า ในรอบ 5 เดือน (ตุลาคม 2558 ถึง กุมภาพันธ์ 2559) จำนวนผู้ใช้บริการมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งในกลุ่มผู้พิการคือผู้มีความบกพร่องทางด้านร่างกายและด้านจิตใจที่พบในเดือนตุลาคม มีจำนวน 832 คน ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 1,052 คน ต่อมาในเดือนธันวาคม ลดเหลือ 904 คน จนกระทั่งจำนวนมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นจำนวน 1,266 คน และ 1,690 คน ในเดือนมกราคมและกุมภาพันธ์ ตามลำดับ คิดเป็นอัตราการส่วนการเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 50.7 ในรอบ 5 เดือน

ผู้ประสบปัญหาไร้บ้าน/ยากจน และอื่นๆ ในเดือนตุลาคม มีจำนวน 722 คน ต่อมา เป็นจำนวน 626 คน, 871 คน, 606 คน และ 1,180 คน ในเดือนพฤศจิกายน ธันวาคม มกราคม และกุมภาพันธ์ ตามลำดับ เมื่อเทียบอัตราการส่วนการเพิ่มขึ้นจากจำนวนต่ำสุดและสูงสุด พบว่ามีอัตราการส่วนการเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 51.3 ในรอบ 2 เดือน (มกราคมและกุมภาพันธ์)

ผู้สูงอายุในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง คือบุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปในเดือนตุลาคมมีจำนวน 506 คน ต่อมาในเดือนพฤศจิกายนเพิ่มเป็นจำนวน 857 คน เดือนธันวาคมมีจำนวนผู้สูงอายุลดลงเป็น 664 คนและมีการเพิ่มจำนวนมาเป็น 705 คน และ 782 คน ในเดือนมกราคมและกุมภาพันธ์ตามลำดับ แม้ว่าสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของผู้ใช้บริการจะไม่มี ความแตกต่างกันในรอบ 5 เดือนคือร้อยละ 35.2 หากแต่พบว่าผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกว่าร้อยละ 80 เป็นผู้สูงอายุ

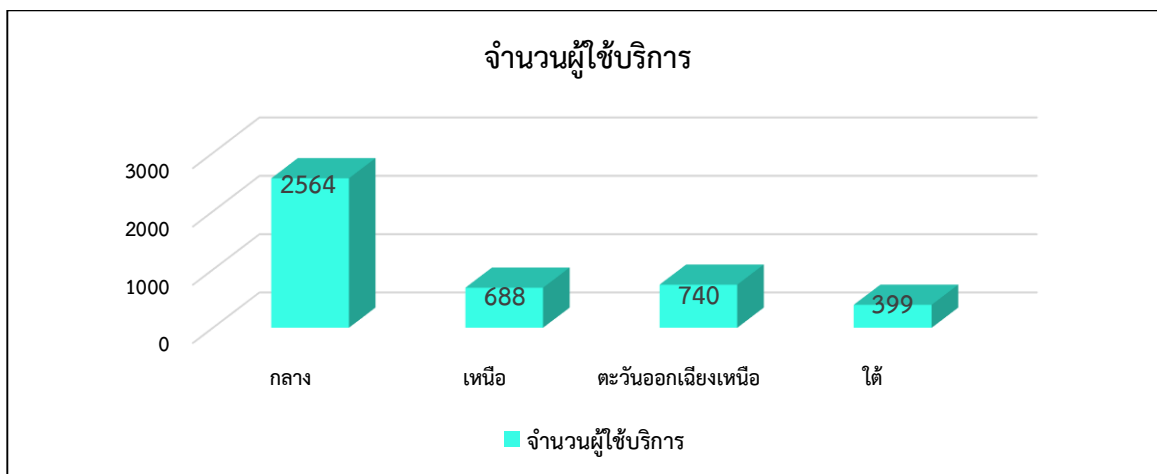
ผู้ใช้บริการที่ประสบปัญหาเป็นผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน คือไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนที่จะผูกพันมาพร้อมกับสิทธิต่างๆ เช่น การรักษาพยาบาล สิทธิขั้นพื้นฐานอื่นๆ เป็นต้นในเดือนตุลาคมมีจำนวน 378 คน ต่อมาเพิ่มเป็นจำนวน 822 คนในเดือนพฤศจิกายนและลดจำนวนลงเป็น 631 คนในเดือนธันวาคม เพิ่มเป็น 880 คนในเดือนมกราคม และผู้ใช้บริการที่ประสบปัญหาเป็นผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนมีจำนวน 791 คน ในเดือนกุมภาพันธ์ตามลำดับ เมื่อเทียบจำนวนการเปลี่ยนแปลงของผู้ใช้บริการในช่วง 5 เดือนพบว่ามียัตราเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 52.3

ผู้ใช้บริการที่ประสบปัญหาเป็นป่วยเรื้อรัง/ติดเตียง คือมีประสบปัญหาทางด้านสภาพร่างกายที่ต้องมีการรักษาอย่างต่อเนื่อง สำหรับปัญหาป่วยติดเตียงคือ ต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษในเดือนตุลาคมมีจำนวน 75 คน ต่อมาเดือนพฤศจิกายนเพิ่มเป็นจำนวน 96 คน ในเดือนธันวาคมมีจำนวนผู้ใช้บริการที่ประสบปัญหาเรื้อรัง/ติดเตียงจำนวน 85 คน และต่อมาเพิ่มจำนวนเป็น 115 คน และ 120 คน ในเดือนมกราคม และกุมภาพันธ์ ตามลำดับ คิดเป็นอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 37.5

#### - พื้นที่ภาคกลางเป็นพื้นที่ที่มีคนไร้ที่พึ่งใช้บริการมากที่สุด

เมื่อจำแนกผู้ใช้บริการสถานคุ้มครองฯ ตามพื้นที่ภูมิภาค สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่มีทั้งหมด 11 แห่งสามารถแบ่งออกเป็น 4 ภาคคือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และแสดงให้เห็นจำนวนผู้ใช้บริการได้ดังข้อมูลในรูปภาพที่ 6

รูปที่ 6 จำนวนผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำแนกตามภูมิภาค



จากภาพแสดงจำนวนผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำแนกตามภาค พบว่า ภาคกลางมีจำนวนผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมากที่สุดอยู่ที่ ผู้ใช้บริการ 2,564 คน อย่างไรก็ตาม สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในภาคกลางนั้นประกอบไปด้วยสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 6 แห่ง ได้แก่ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทิมสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกลุ่มสระแก้ว และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ ภาคที่สองคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วยสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 2 แห่ง ได้แก่ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีไใหญ่ และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา มีจำนวนผู้ใช้บริการ 740 คน ต่อมาภาคเหนือ ประกอบด้วยสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 2 แห่ง ได้แก่ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง และสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน มีจำนวนผู้ใช้บริการ 688 คน และภาคใต้ ประกอบด้วยสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 1 แห่ง คือ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งภาคใต้ มีจำนวนผู้ใช้บริการ 399 คน

#### - อุปสรรคสำคัญในการให้บริการ

เมื่อวิเคราะห์ถึงอุปสรรคสำคัญในการให้บริการที่เกิดขึ้น จากข้อมูลสถิติผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 11 แห่ง โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลตั้งแต่เดือนตุลาคม 2558 ถึง เดือนเมษายน 2559 สะท้อนให้เห็นว่า อุปสรรคสำคัญในการให้บริการมีสาเหตุใหญ่เกิดจากการะงาที่เพิ่มขึ้นกับแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ยังไม่เป็นรูปธรรม และความทับซ้อนของกลุ่มเป้าหมาย กล่าวคือ จำนวนผู้ใช้บริการมีจำนวนเพิ่มขึ้นและมีลักษณะคงที่ ไม่มีอัตราจำนวนที่จะลดลงอย่างต่อเนื่อง อันมีผลต่อภาระงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะต้อง

ให้บริการกลุ่มเป้าหมายภายใต้พระราชบัญญัติทั้งหมดจำนวน 3 พระราชบัญญัติ คือ (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 (2) พระราชบัญญัติขอทาน พ.ศ.2484 (3) พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ.2551 ซึ่งกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพระราชบัญญัติมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน ระบบการให้บริการก็แตกต่างกัน เช่น กลุ่มเป้าหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 และพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ.2551 จะต้องเป็นกลุ่มที่ต้องได้รับการคุ้มครอง รักษา บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนา เพื่อที่จะสามารถดำรงชีพได้อย่างปกติ แต่ในกรณีกลุ่มเป้าหมายพระราชบัญญัติขอทาน พ.ศ.2484 เป็นกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติขอทาน แต่ต้องได้รับการปรับปรุงพฤติกรรม และการฝึกอาชีพ เพื่อเลิกกระทำอาชีพขอทาน อีกทั้งจะเห็นได้ว่าผู้ใช้บริการที่เข้ามาใช้บริการที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พืงนั้นจะประสบปัญหาคนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน ผู้ป่วยเรื้อรัง/ ติดเตียง ไร้บ้าน/ ยากจน และอื่นๆ ที่ล้วนต้องการแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีความเฉพาะเจาะจง

#### - สถานการณ์คนไร้บ้าน

นอกเหนือไปจากคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มที่เข้ารับบริการซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักในการวิจัยครั้งนี้แล้ว ผู้วิจัยยังมีความสนใจเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งพบว่ากลุ่มเป้าหมายกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นคนไร้ที่พึ่งที่น่าสนใจคือ กลุ่มคนไร้บ้าน<sup>3</sup>

#### - ข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคน (เร่ร่อน) ไร้บ้าน/ ผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ

จากการสำรวจของวิทยาลัยประชากรศาสตร์ร่วมกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้จัดทำโครงการการสำรวจสถานการณ์คนไร้บ้านและการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายอย่างเป็นระบบในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เป็นการเจนนับคนไร้บ้านโดยใช้วิธีการเจนนับแบบ Point in Time<sup>4</sup> ในเขตกรุงเทพมหานครและพื้นที่เกี่ยวเนื่องในปี

<sup>3</sup> กลุ่มคนไร้บ้านหรืออาจถูกเรียกได้ตามลักษณะการดำเนินชีวิตเช่น คนเร่ร่อน บุคคลที่อาศัยในที่สาธารณะ ถือเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งจากงานศึกษาของสำนักงานสถิติแห่งชาติประเทศออสเตรเลีย (Australian Bureau of Statistics; ABS) (2011) พบว่าคนไร้บ้านเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีรูปแบบที่ต่อการด้อยโอกาสทางสังคมและถูกตัดออกจากสังคมที่ชัดเจน และอาจกลายเป็นคนไร้ที่พึ่งหากไม่มีมาตรการใดๆ รองรับ ซึ่งความเป็นกลุ่มเสี่ยงอาจเกิดขึ้นได้ทั้งกับเด็ก คนหนุ่มสาว ผู้ใหญ่ หรือครอบครัวใดที่ไม่มีคามมั่นคงในการดำเนินชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไม่ถึงสวัสดิการและบริการทางสังคมอย่างเหมาะสม

<sup>4</sup> วิธีการเก็บข้อมูลแบบ Point in Time ในการสำรวจครั้งนี้ ได้มีการวิเคราะห์แผนที่การกระจายตัวทางประชากรเบื้องต้น การพัฒนาศักยภาพทีมเจนนับ และการออกแบบการเก็บข้อมูลแบบช่วงเวลาเดียวหรือคืนเดียวโดย

2558 แบบคั่นเดียวทุกเขต เน้นการสังเกตจากภายนอกที่เห็นได้ชัดเจน ข้อมูลประกอบด้วย จำนวน เพศ ช่วงอายุ ตำแหน่งที่พบ สถานที่หลบนอน/อยู่อาศัย ลักษณะคนไร้บ้านที่พบ ความพิการ อาการทางจิต การติดสุรา บาดแผล และลักษณะทางกายภาพที่เป็นจุดเด่น ขอบเขตพื้นที่การแจกจ่าย แบ่งเป็น 21 พื้นที่ย่อย และ 3 ศูนย์พักฯ ครอบคลุมพื้นที่ทางวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของคนไร้บ้านที่ใช้ชีวิตในพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีระยะเวลาการแจกจ่าย คือ ในพื้นที่สาธารณะ ตั้งแต่ 22.00 น. – 04.00 น. ทอยปล่อยตัวผู้เก็บข้อมูลตามพื้นที่ย่อยจากใกล้ไปไกล ส่วนในศูนย์พักคนไร้บ้าน ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขการให้บริการ และระยะเวลาการเข้าพักของคนไร้บ้าน พบข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้

- คนไร้บ้านในเขตกรุงเทพมหานครและพื้นที่เกี่ยวเนื่องมีจำนวน 1,307 คน
  - อาศัยอยู่ในศูนย์พักชั่วคราว 129 คน หรือประมาณร้อยละ 10
  - อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะ 1,178 คน หรือประมาณร้อยละ 90
- พื้นที่อาศัยหลักคือ สนามหลวง ราชดำเนิน คลองหลอด หมอชิต 2 เยาวราช หัวลำโพง
- ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 83.2 เพศหญิง ร้อยละ 15.4 และเพศที่สามประมาณ ร้อยละ 1
- คนไร้บ้านในพื้นที่สาธารณะส่วนใหญ่เป็นวัยกลางคน ร้อยละ 49 รองลงมาคือ วัยแรงงาน ร้อยละ 27 และวัยสูงอายุ ร้อยละ 20 ซึ่งคาดการณ์ว่าสัดส่วนของคนไร้บ้านวัยกลางคนและวัยแรงงานที่สูงในปัจจุบัน ทำให้ในอนาคตจะมีการเพิ่มจำนวนของคนไร้บ้านสูงอายุ
- ลักษณะการอยู่อาศัยในพื้นที่สาธารณะส่วนใหญ่จะอยู่คนเดียว ร้อยละ 63.0 รองลงมาคืออยู่กับคนไร้บ้านอื่นๆ ร้อยละ 27 มีประมาณร้อยละ 10 ที่อยู่กับครอบครัว หรือมีลักษณะครอบครัวไร้บ้าน (Homeless Family)
- คนไร้บ้านที่ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะที่อาศัยอยู่คนเดียว พบว่าร้อยละ 60 มีสภาพความพิการ กว่าร้อยละ 70 มีบาดแผลตามร่างกายที่เห็นได้อย่างชัดเจน กว่าร้อยละ 50 ติดสุรา ประมาณร้อยละ 75 มีปัญหาสุขภาพจิต

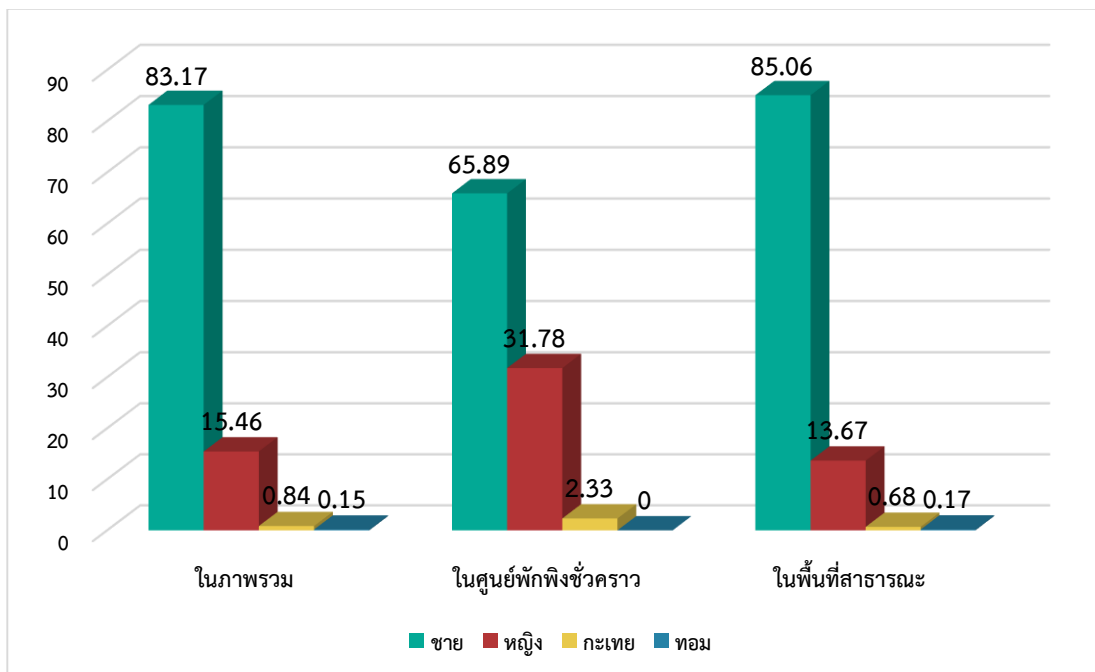
(หมายเหตุ : ข้อมูลดังกล่าวเป็นการสังเกตจากภายนอกเฉพาะลักษณะที่เห็นได้ชัดเจน โดยทีมแจกจ่าย) ดูรูปภาพแสดงข้อมูลประกอบ

ครอบคลุมทุกเขต ครอบคลุมพื้นที่สาธารณะและศูนย์พักซึ่งได้มีการแบ่งพื้นที่ย่อยออกเป็น 3 เขต 21 ศูนย์พัก ครอบคลุมพื้นที่ทางวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของคนไร้บ้านที่ใช้ชีวิตในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

รูปภาพที่ 7 จำนวนคนไร้บ้าน



รูปภาพที่ 8 เพศของคนไร้บ้าน

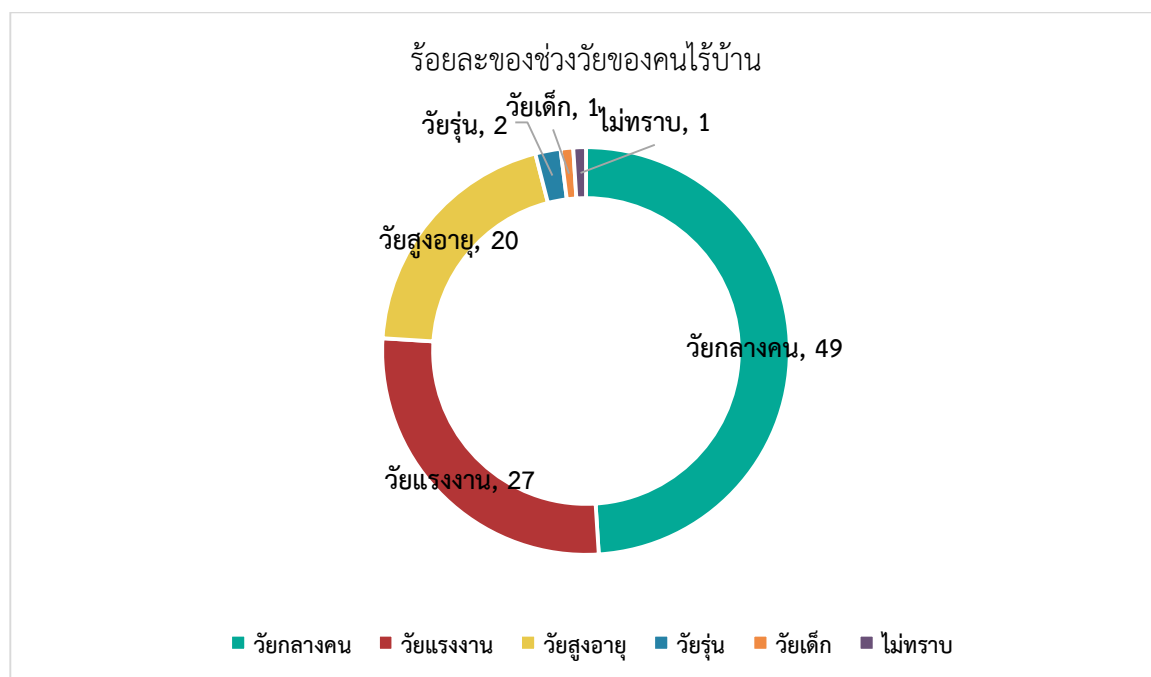


จากกราฟแสดงเพศของคนไร้บ้าน พบว่า ในภาพรวมเป็นผู้ชายร้อยละ 83.17 ผู้หญิงร้อยละ 15.46 กะเทยร้อยละ 0.84 และทอมร้อยละ 0.15 เมื่อจำแนกตามพื้นที่ในการแจก น้บ พบว่า ในศูนย์พักพิงชั่วคราวเป็นผู้ชายร้อยละ 65.89 ผู้หญิงร้อยละ 31.78 และกะเทยร้อยละ 2.33 ส่วนในพื้นที่สาธารณะเป็นผู้ชายร้อยละ 85.06 ผู้หญิงร้อยละ 13.67 กะเทยร้อยละ 0.68 และทอม ร้อยละ 0.17

จากข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงว่าจำนวนเพศหญิงที่พักพิงในศูนย์พักพิงชั่วคราว มีจำนวนมาก ซึ่งอาจจะต้องทำการศึกษาเชิงลึกเพิ่มเติมถึงสภาพปัญหาว่าประสบปัญหาเรื่องใด นอกจากนี้ยังสะท้อนให้เห็นว่าศูนย์พักชั่วคราวคนไร้บ้าน มีความสำคัญในการดูแลกลุ่มเปราะบาง และผู้มีปัญหาทางสุขภาพ โดยพิจารณาจากสัดส่วนของผู้หญิงในศูนย์พักพิงชั่วคราว

นอกจากนี้ยังมีข้อมูลที่น่าสนใจคือข้อมูลของกะเทย ทอม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการ เก็บรวบรวมข้อมูลที่มีมิติที่หลากหลายทางเพศในกลุ่มคนไร้บ้านเร่ร่อน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สามารถ ตั้งคำถามได้ว่า ความหลากหลายทางเพศเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดภาวะไร้บ้านเร่ร่อนได้หรือไม่ ถ้าเกี่ยวข้องสามารถเชื่อมโยงกับสถานการณ์คนไร้ที่พึ่งในประเทศไทยได้ว่า แนวโน้มคนไร้ที่ พึ่งในประเทศไทยจะมีกลุ่มที่มีความหลากหลายทางเพศเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ต้องเฝ้า ระวังอย่างต่อเนื่อง

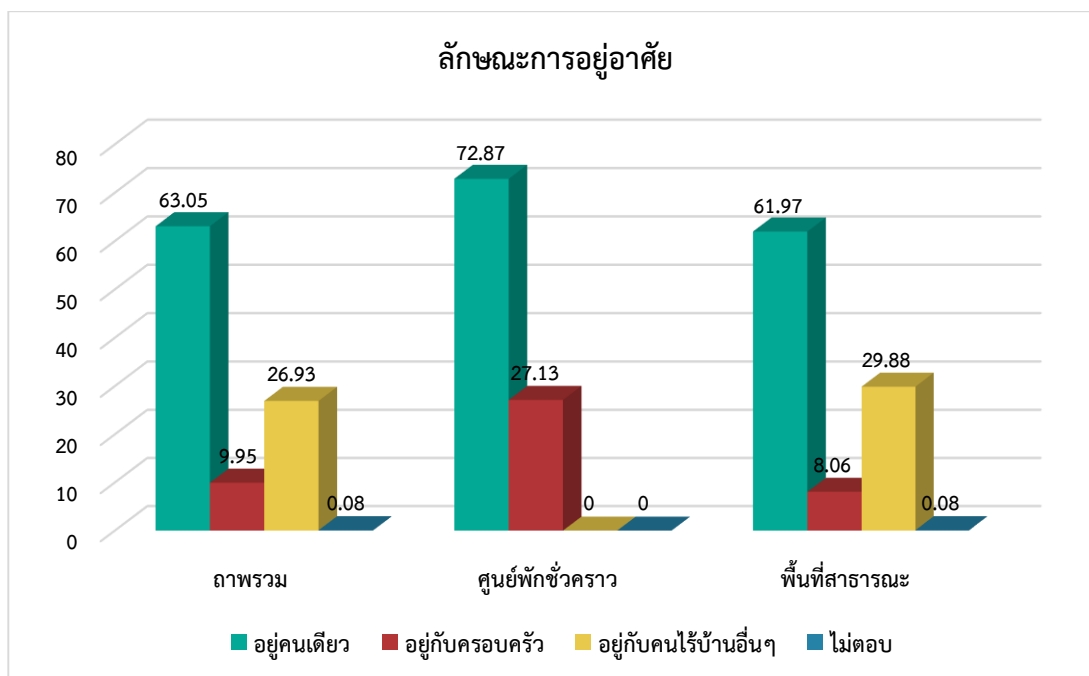
รูปภาพที่ 9 ช่วงวัยของคนไร้บ้าน



จากกราฟแสดงร้อยละของช่วงวัยของคนไร้บ้าน พบว่า เป็นวัยกลางคนร้อยละ 49 วัยแรงงานร้อยละ 27 วัยสูงอายุร้อยละ 20 วัยรุ่นร้อยละ 2 วัยเด็กร้อยละ 1 และไม่ทราบช่วงวัยร้อยละ 1

จากสัดส่วนของคนไร้บ้านวัยกลางคนและวัยแรงงานที่สูง มีความเป็นไปได้ว่าในอนาคตจะมีการเพิ่มจำนวนของคนไร้บ้านสูงอายุ อีกทั้งทางประชากรวัยแรงงานเป็นคนไร้บ้านเพิ่มมากขึ้นก็จะมีผลกระทบต่อการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ วัยแรงงานที่ควรจะเป็นที่พึงพิงให้กับช่วงวัยอื่นๆ ไม่สามารถทำหน้าที่นั้น ก็จะกระทบกับระบบการพึงพิงของสังคม กลักลับกลายเป็นมีจำนวนประชากรจำนวนมากที่ต้องการการพึงพิง ผู้อื่น มากกว่าการที่พึงให้ผู้อื่น สถานการณ์เหล่านี้อาจจะเป็นวิกฤตในสังคมไทยที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องรับภาระการดูแลบุคคลเหล่านี้

รูปภาพที่ 10 การอยู่อาศัยของคนไร้บ้าน



จากกราฟแสดงร้อยละการอยู่อาศัยของคนไร้บ้าน พบว่า ในภาพรวมมีคนบ้านไร้บ้านอาศัยอยู่คนเดียวคิดเป็นร้อยละ 63.05 อาศัยอยู่กับครอบครัวคิดเป็นร้อยละ 9.95 อาศัยอยู่กับคนไร้บ้านอื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 26.93 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 0.08

เมื่อจำแนกตามพื้นที่ในการเจนนับ พบว่า ในศูนย์พักพิงชั่วคราวมีคนไร้บ้านอาศัยอยู่คนเดียวคิดเป็นร้อยละ 72.87 และอาศัยอยู่กับครอบครัวคิดเป็นร้อยละ 27.13 ส่วนในพื้นที่สาธารณะมีคนไร้บ้านอาศัยอยู่คนเดียวจำนวน 61.97 อาศัยอยู่กับครอบครัวคิดเป็นร้อยละ 8.06 อาศัยอยู่กับคนไร้บ้านอื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 29.88 และไม่ตอบคิดเป็นร้อยละ 0.08

จากข้อมูลสะท้อนให้เห็นว่าคนไร้บ้านที่ใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่สาธารณะมีการอยู่อาศัยรวมกลุ่มกัน ซึ่งทำให้เห็นว่าการรวมกลุ่มดังกล่าวเป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อความอยู่รอด รวมกลุ่มกันเพื่อเป็นสังคมของคนไร้บ้านคือคนที่ประสบปัญหาทางสังคมทุกคนล้วนแล้วแต่ต้องการที่พึ่งพิง จึงเกิดการรวมกลุ่มกัน เพื่อพึ่งพากันและกัน

จากการสำรวจข้อมูลดังกล่าวได้มีการประมวลวิเคราะห์ และสรุปลักษณะคนไร้บ้านตลอดจนสภาพปัญหาของคนไร้บ้าน ซึ่งพบว่าคนไร้บ้านต้องประสบกับสภาพปัญหาต่างๆ ดังนี้

### 1. ความพิการ

พบคนไร้บ้านมีความพิการอาศัยอยู่ในศูนย์พักพิงชั่วคราวมากที่สุด ซึ่งมากกว่าจำนวนคนไร้บ้านที่มีความพิการที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะ

คนไร้บ้านมีความพิการส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุมากที่สุด รองลงมาได้แก่ วัยรุ่น วัยกลางคน และวัยแรงงานตามลำดับ

คนไร้บ้านมีความพิการอาศัยอยู่คนเดียวมากที่สุด รองลงมาอาศัยอยู่กับคนไร้บ้านอื่นๆ และอยู่กับครอบครัวหรือคู่ชีวิตตามลำดับ

### 2. การมีบาดแผลที่เห็นได้ชัด

พบว่าคนไร้บ้านที่มีบาดแผลที่เห็นได้ชัดอยู่ในศูนย์พักพิงชั่วคราวมากกว่าในพื้นที่สาธารณะ

คนไร้บ้านที่มีบาดแผลที่เห็นได้ชัดเป็นผู้สูงอายุมากที่สุด รองลงมาได้แก่ วัยกลางคน และวัยแรงงานมากที่สุด

คนไร้บ้านที่มีบาดแผลที่เห็นได้ชัดอาศัยอยู่คนเดียวมากที่สุด รองลงมาได้แก่ อาศัยอยู่กับคนไร้บ้านอื่นๆ และอาศัยอยู่กับครอบครัวหรือคู่ชีวิตตามลำดับ

### 3. การมีปัญหาดิตสุรา

พบว่าในภาพรวมคนไร้บ้านมีปัญหาดิตสุรามากกว่าปัญหาสุขภาพด้านอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นวัยแรงงาน รองลงมาได้แก่ ผู้สูงอายุ วัยกลางคน และวัยรุ่นตามลำดับ

คนไร้บ้านมีปัญหาดิตสุราส่วนใหญ่อาศัยอยู่คนเดียว รองลงมาอาศัยอยู่กับคนไร้บ้านอื่นๆ และอาศัยอยู่กับครอบครัวหรือคู่ชีวิตตามลำดับ

#### 4. ปัญหาสุขภาพจิต

คนไร้บ้านมีปัญหาสุขภาพจิตอยู่ในพื้นที่สาธารณะมากกว่าศูนย์พักพิงชั่วคราว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นวัยกลางคน รองลงมาได้แก่ วัยแรงงาน ผู้สูงอายุ และวัยรุ่นตามลำดับ

คนไร้บ้านมีปัญหาสุขภาพจิตส่วนใหญ่อาศัยอยู่คนเดียว รองลงมาได้แก่ อาศัยอยู่กับคนไร้บ้านอื่นๆ และอาศัยอยู่กับครอบครัวหรือคู่ชีวิตตามลำดับ

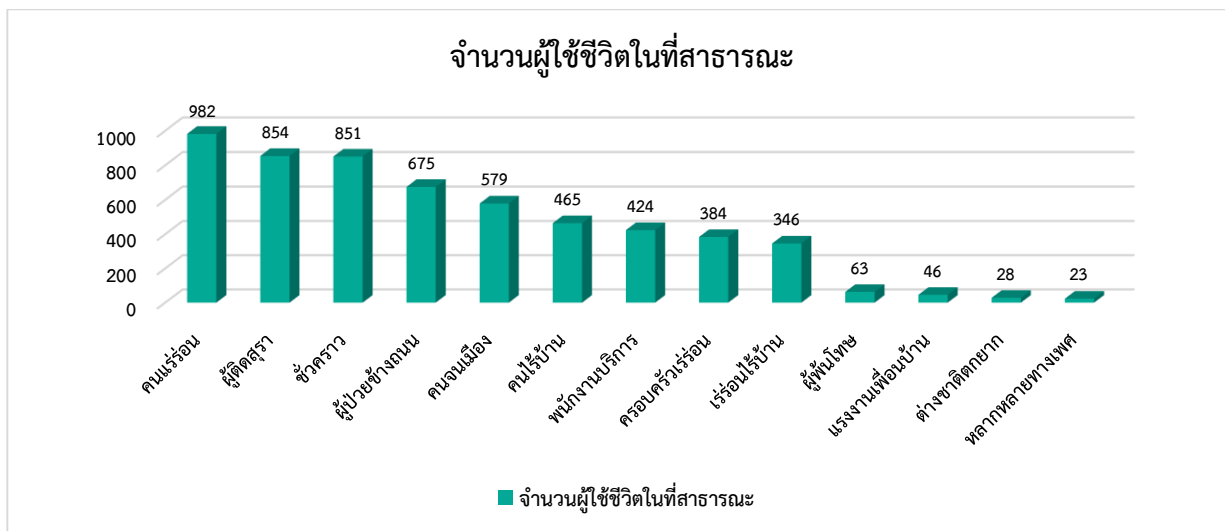
จากการสำรวจพบปัญหาของคนไร้บ้านทางด้านสุขภาพที่พบคือด้านความพิการ มีบาดแผลภายนอกที่เห็นได้ชัด การติดสุราเรื้อรัง ด้านสุขภาพจิต จากการสำรวจจะเห็นได้ว่าศูนย์พักพิงชั่วคราวคนไร้บ้าน มีความสำคัญในการดูแลกลุ่มเปราะบางและผู้มีปัญหาทางสุขภาพ ซึ่งข้อมูลปัญหาสุขภาพที่พบเช่นความพิการ ก็สอดคล้องกับข้อมูลสภาพปัญหาของผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำนวน 11 แห่งที่ผู้ให้บริการส่วนใหญ่ประสบปัญหา ความพิการ แนวโน้มการเกิดสถานการณ์คนไร้ที่พึ่งในอนาคตของประเทศไทยจากข้อมูลสะท้อนให้เห็นว่าคนไร้ที่พึ่งในอนาคตของประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเป็นคนที่พิการ

#### - ความหลากหลายของคนเร่ร่อน/ ไร้บ้าน

ขณะที่ข้อมูลจากการสำรวจคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคนไร้บ้านที่ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะอีกแหล่งหนึ่งโดยมูลนิธิอิสรชนร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำการสำรวจผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะทั่วกรุงเทพมหานครในปี 2558 รายงานว่า ในกรุงเทพมหานครมีผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะจำนวน 3,311 คน (ชาย 2,041 คน หญิง 1,270 คน) ซึ่งมูลนิธิอิสรชนได้จำแนกผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะเป็น 13 กลุ่ม เพื่อทำให้เห็นภาพแนวทางการช่วยเหลือ พื้นฟู พัฒนาได้ตรงตามจุด (ข้อมูลจากมูลนิธิอิสรชน)<sup>5</sup>

<sup>5</sup> โปรดดูเพิ่มเติมใน [www.issarachon.org](http://www.issarachon.org)

รูปภาพที่ 11 จำนวนผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ



ที่มา : การสำรวจผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะในกรุงเทพมหานคร ปี 2558 โดยมูลนิธิอิสรชน ร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

80

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-12

จากผลการสำรวจของมูลนิธิอิสรชนร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า จำนวนผู้ใช้ชีวิตสาธารณะในกรุงเทพมหานคร ในกลุ่มของคนเร่ร่อนคือ คนที่ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ มักอยู่ใกล้แหล่งหากินมีจำนวนมากถึง 982 คน และรองลงมาเป็นกลุ่มผู้ติดสุราคือ ผู้ที่ดื่มสุราหนักจนครอบครัวรับไม่ไหว สุดท้ายต้องออกมาใช้ชีวิตในที่สาธารณะ พบจำนวน 854 คน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าสุราเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้บุคคลจะต้องเผชิญกับสภาพปัญหา การไม่ได้รับการยอมรับจากครอบครัวอันเนื่องมาจากสุรา การออกมาใช้ชีวิตสาธารณะ นอกจากนี้อันดับที่สามคือกลุ่มชั่วคราวคือ ผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะชั่วคราว ไม่มีเงินเช่าที่พักอยู่ชั่วคราวแล้วก็จากไป พบจำนวน 851 คน จากกลุ่มเร่ร่อน กลุ่มผู้ที่ดื่มสุราหนัก และกลุ่มชั่วคราว จะเห็นได้ว่าสภาพปัญหาของทั้งสามกลุ่มนั้นก็จะเป็นหนทางหนึ่งที่จะทำให้บุคคลเหล่านี้ค่อยๆพัฒนาเป็นบุคคลไร้ที่พึ่งได้ หากปัญหายังไม่ได้รับการถูกแก้ไขอย่างตรงจุด บุคคลเหล่านี้จะกลายเป็นบุคคลที่มีภาวะไร้ที่พึ่งเรื้อรัง จนไม่สามารถที่จะแก้ไขได้กลับมาพึ่งพาตนเองหรือมีคนที่จะพึ่งพาได้

กลุ่มผู้ป่วยข้างถนน คือ คนที่ผิดปกติทางสมองแล้วหลงออกมาจากบ้าน กลับบ้านไม่ถูก จากการสำรวจพบจำนวน 675 คน ซึ่งจะเห็นได้ว่าปัญหาที่กลุ่มกลุ่มผู้ป่วยข้างถนน คือ ภาวะอาการของผู้ป่วยจิตเวชที่ต้องได้รับการรักษาและฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง ได้รับการคุ้มครอง บำบัด ฟื้นฟูและรักษาตามพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ.2551

กลุ่มคนจนเมือง คือ คนที่มาเสียโชคในเมือง แต่ไม่สมหวัง คิดจะกลับก็สายไปแล้ว จากการสำรวจพบจำนวน 579 คน คือกลุ่มที่ประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลกระทบต่อการดำรงชีพ อันเป็นผลให้ออกมาใช้ชีวิตสาธารณะ บุคคลเหล่านี้มีโอกาสในการที่จะเป็นคนที่ประสบปัญหาไร้ที่พึ่งเรื้อรัง ได้เนื่องจากไม่ สามารถที่จะจัดการกับปัญหาที่ตนเองต้องเผชิญได้ และกลุ่มคนไร้บ้านคือ คนที่ไม่มีที่ทำกินหรือถูกไล่ที่ออกมา จากการสำรวจพบจำนวน 465 คน ซึ่งแนวโน้มของทั้งสองกลุ่มนี้คือกลุ่มคนจนเมือง และกลุ่มคนไร้บ้านมี แนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นอันเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจ พร้อมทั้งการประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ และการไร้ บ้านนั้นจะเป็นหนทางหนึ่งการเป็นจุดเริ่มต้นของการประสบปัญหาภาวะไร้ที่พึ่ง ยิ่งไร้บ้านนานเท่าไร ยิ่งออกจากครอบครัวนานเท่าไร ก็จะทำให้วิฤตความรุนแรงของสภาวะปัญหาไร้ที่พึ่ง

กลุ่มพนักงานบริการ คือ คนที่ยังชีพด้วยการขายบริการแลกเงินเพื่อประทังชีวิต จากการสำรวจพบ จำนวน 424 คน ลำดับต่อมาเป็นกลุ่มครอบครัวเร่ร่อน คือ ครอบครัวเร่ร่อนหางานทำหรือขอทาน จากการสำรวจพบจำนวน 384 คน กลุ่มเหล่านี้จะใช้ชีวิตเป็นครอบครัว พร้อมทั้งมีเด็กมาใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะด้วย เป็นกลุ่มหนึ่งที่ต้องได้รับการแก้ไขปัญหาดังตรงตามจุด กลุ่มเหล่านี้เมื่อระบบคุ้มครองเข้ามาดูแล กระบวนการช่วยเหลืออาจจะต้องมีการแยกสมาชิกครอบครัวตามกลุ่มเป้าหมาย ในการช่วยเหลือ การออกมาเร่ร่อนในพื้นที่สาธารณะมีปัจจัยที่มีความเสี่ยงต่อชีวิตและความปลอดภัย โดยเฉพาะเด็ก หากไม่สามารถแก้ไขได้เด็กที่เร่ร่อนกับครอบครัวก็จะเติบโตมาเป็นผู้ใหญ่ที่ใช้ชีวิตสาธารณะ จนทำให้เกิดภาวะไร้ที่พึ่งที่ยากต่อการแก้ไขได้ และกลุ่มเร่ร่อนไร้บ้าน คือ คนที่หนีออกจากบ้าน ย้ายที่ไปเรื่อยๆ หนื่อยก็พัก ทั้งอาจจะเนื่องจากกาประสบ ปัญหาภายในครอบครัว หรือปัจจัยอื่นๆเป็นต้น จากการสำรวจพบจำนวน 346 คน

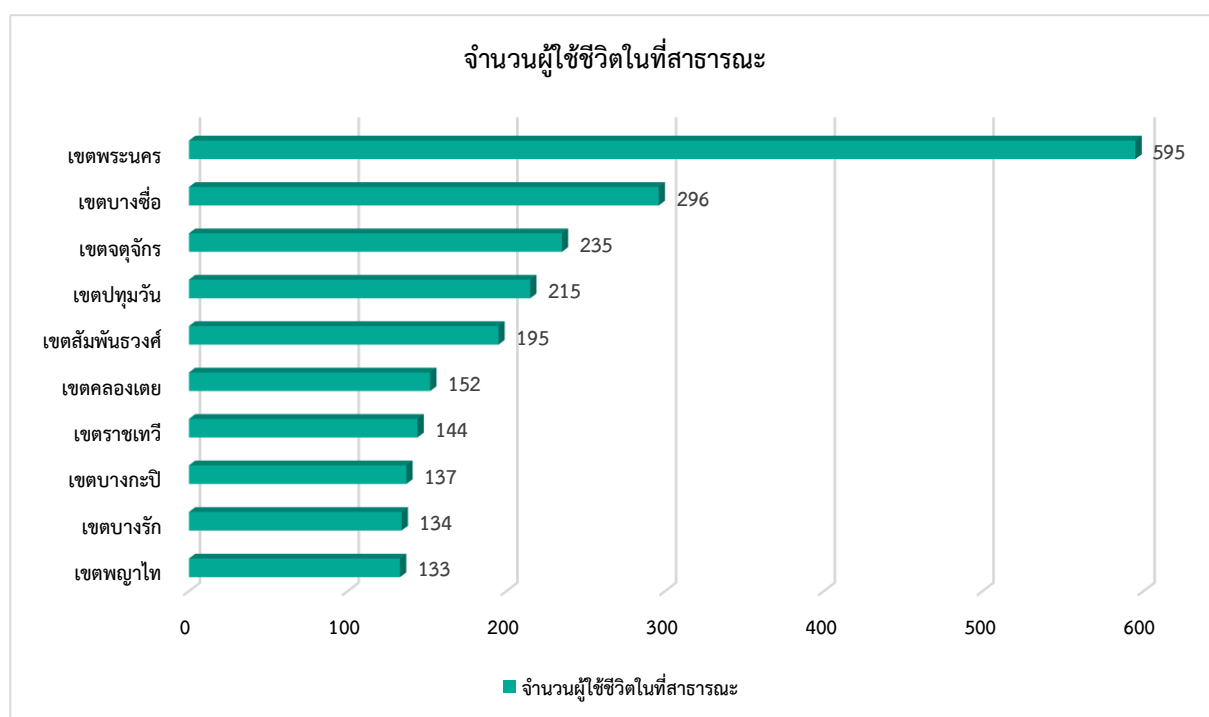
กลุ่มผู้พ้นโทษ คือ นักโทษที่ออกจากคุก แต่ไม่ได้รับโอกาสแก้ตัว สุดท้ายไม่มีที่ไป จากการสำรวจพบ จำนวน 63 คน กลุ่มผู้พ้นโทษสะท้อนอคติ และการตีตราจากครอบครัว ชุมชน และสังคม ที่เป็นปัจจัยผลักดัน ให้กลุ่มผู้พ้นโทษมาใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ยิ่งหากไม่ได้รับโอกาสในการจ้างงานก็จะยังไม่สามารถมีรายได้ใน การยังชีพตนเองได้ ก็จะนำไปสู่การเป็นภาวะคนไร้ที่พึ่งได้

กลุ่มแรงงานเพื่อนบ้าน คือ คนที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน มีอาชีพรับจ้างไปเรื่อยๆ อยู่ไม่เป็นแหล่ง จากการสำรวจพบจำนวน 46 คน และกลุ่มต่างชาติตกยาก คือ ชาวต่างชาติที่มาเที่ยวหรือทำธุรกิจที่ไทย เจอโกงหรือถูกปล้นจนหมดตัว ไม่สามารถเดินทางกลับประเทศได้ จากการสำรวจพบจำนวน 28 คน กลุ่มแรงงานเพื่อนบ้านและกลุ่มต่างชาติตกยาก สะท้อนสถานการณ์คนไร้ที่พึ่งที่มีพลวัตร เปลี่ยนแปลงไปตามบริบท ทำให้เห็นว่าใครก็สามารถตกอยู่ในสถานการณ์คนไร้ที่พึ่งได้ เมื่ออยู่ในภาวะวิกฤต

กลุ่มหลากหลายทางเพศ คือ บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ไม่ได้รับการยอมรับจากทางบ้านและสังคม เลยนี้ออกมา จากการสำรวจพบจำนวน 23 คน สะท้อนอคติของคนในสังคมเกี่ยวกับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ไม่ยอมรับปัจจัยเหล่านี้เป็นตัวผลักดันให้คนที่มีความหลากหลายทางเพศ ก้าวออกสู่นอกกรอบครีว อันนำไปสู่การไร้ที่พึ่งได้ การทำงานในเชิงป้องกันไม่ให้บุคคลกลุ่มเหล่านี้ตกอยู่ในสถานการณ์นี้ได้คือการทำงานกับครอบครัวในเรื่องการยอมรับความแตกต่างหลากหลาย ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจเพราะในปัจจุบันจะเห็นการเปิดเผยตัวตนของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมากขึ้น

นอกจากนี้ การสำรวจของมูลนิธิอิสรชนร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ทำการสำรวจเขตพื้นที่ที่มีจำนวนผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะมากที่สุดทั่วกรุงเทพมหานคร ปี 2558 ดังรูปที่ 12 ที่แสดงถึงเขตพื้นที่การอยู่อาศัยของผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ

**รูปภาพที่ 12** เขตพื้นที่การอยู่อาศัยของผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ



ที่มา : การสำรวจผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะในกรุงเทพมหานคร ปี 2558 โดยมูลนิธิอิสรชน ร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

จากรูปภาพที่ 12 อันดับเขตที่มีจำนวนผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะมากที่สุดทั่วกรุงเทพมหานคร ปี 2558 พบว่า เขตพระนคร มีผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะมากที่สุดเป็นอันดับ 1 จำนวน 595 คน รองลงมาเขตบางซื่อ จำนวน 296 คน, เขตจตุจักร จำนวน 235 คน, เขตปทุมวัน จำนวน 215 คน เขตสัมพันธวงศ์ จำนวน 195 คน เขตคลองเตย จำนวน 152 คน เขตราชเทวี จำนวน 144 คน เขตบางกะปิ จำนวน 137 คน เขตบางรัก จำนวน 134 คน และเขตพญาไท จำนวน 133 คน ตามลำดับ

ข้อสังเกตจากจำนวนผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะมากที่สุดทั่วกรุงเทพมหานคร ปี 2558 พบว่า เขตพระนคร มีจำนวนผู้ใช้ชีวิตสาธารณะมากที่สุดทั้งนี้อาจจะเนื่องด้วยเขตพระนครมีจำนวนพื้นที่สาธารณะเป็นจำนวนหลายแห่งอาทิเช่น สนามหลวง ลานคนเมืองเสาชิงช้า สวนสันติชัยปราการ บริเวณป้อมพระสุเมรุ สวนสาธารณะบริเวณท่าเตียน สวนสาธารณะรมณีนารถ (วังสราญรมย์) พร้อมทั้งเขตพระนครมีสถานที่ท่องเที่ยวจำนวนมากซึ่งเอื้อต่อการประกอบอาชีพ

จากข้อมูลข้างต้นเกี่ยวกับจำนวนผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ในเขตกรุงเทพมหานครสะท้อนให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่หลายของตัวผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ อย่างไรก็ตามส่งผลต่อสถานการณ์คนไร้ที่พึ่งในเรื่องของการคัดกรอง จำแนก สภาพปัญหาของผู้ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะในการให้ความช่วยเหลือ พร้อมทั้งจากจำนวนผู้ใช้ชีวิตสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร สะท้อนให้เห็นถึงสังคมที่มีการเจริญเติบโตมาก โดยเฉพาะทางด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจ วัตถุ แต่ขณะเดียวกันก็มีกลุ่มจำนวนหนึ่งที่มาใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ยังถูกคนบางส่วนในสังคมตีตรา ดูหมิ่นเหยียดหยามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขาดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นโอกาสในฐานะพลเมืองของประเทศ สิทธิการรักษาพยาบาล โอกาสทางการศึกษา หรือปัจจัยที่มีความเสี่ยงต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นด้านสุขภาพ ร่างกาย จิตใจ สังคม หรือโอกาสที่จะถูกล่วงละเมิดทางเพศเป็นต้น

ถึงแม้ว่าข้อมูลเกี่ยวกับคนไร้บ้านจากทั้งสองแหล่งจะมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการให้คำนิยามที่มีความแตกต่างกันทั้งในลักษณะและขอบเขตความหมาย ตลอดจนการเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่อาจแตกต่างกัน รวมถึงช่วงระยะเวลาในการเก็บข้อมูลที่มีแตกต่างกัน ซึ่งทำให้ผลการศึกษามีความแตกต่างกันได้<sup>6</sup>

<sup>6</sup> คนไร้บ้าน (Homeless) ถือเป็นกลุ่มประชากรเข้าถึงยาก (Hard-to-Reach Population) ทั้งในแง่ของการเข้าถึงเพื่อจัดเก็บข้อมูล และการแก้ไขปัญหาเพื่อให้ได้รับสิทธิและสวัสดิการสังคม ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีฐานข้อมูลคนไร้บ้านที่มีความสมบูรณ์ รวมถึงไม่มีการสำรวจอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง แม้จะมีความพยายามทำการสำรวจคนไร้บ้านโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่พบว่าการจัดเก็บข้อมูลเชิงสถิติที่ผ่านมา นั้น ยังคงมีข้อจำกัดด้านวิธีวิทยาในการสำรวจการเข้าถึงกลุ่มประชากร และความครอบคลุมของพื้นที่เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ใกล้เคียงความเป็นจริงและสามารถสะท้อนภาพรวมของประเทศได้ (อนรรฆ พิทักษ์ธานิน และคณะ, 2558)

## ➤ ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 โอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ

สำหรับผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เกี่ยวกับโอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับอุปสรรคในการได้รับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้ที่พึ่ง สภาพความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ ให้บริการโดยข้อมูลจะจำแนกตามลักษณะหน่วยงานที่ให้บริการไม่ว่าจะเป็น สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต และสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการ ซึ่งผลการศึกษาสามารถนำเสนอได้ดังนี้

### ● อุปสรรคสำคัญในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้ที่พึ่ง

จากการรวบรวมข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพพบประเด็นร่วมที่ว่า ผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับความพิการ มีอาการเจ็บป่วยเรื้อรัง อีกทั้งมีภาวะอาการทางจิตหรือเป็นผู้ป่วยโรคจิตเภท ซึ่งสภาพที่เกิดขึ้นดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ให้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจำเป็นต้องได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมตามสภาพอาการเจ็บป่วยและเหมาะสมกับศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิที่เหมาะสมของผู้ใช้บริการ นอกเหนือไปจากการจัดบริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กล่าวคือต้องมีการจำแนกรายละเอียดในกลุ่มผู้ให้บริการเพิ่มเติมว่ามีสิทธิในการได้รับการรักษาใดแล้ว เช่นกรณีเป็นผู้พิการ ควรต้องมีการจำแนกลักษณะความพิการว่าเป็นความพิการด้านใดระดับใด เช่นระหว่างด้านร่างกาย การเคลื่อนไหว หรือด้านจิตใจ ที่เป็นผู้มีความบกพร่องทางด้านจิตใจเพื่อส่งเสริมให้ผู้ให้บริการได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมสุขภาพจิต พ.ศ.2551 เป็นต้น

### ● สภาพความพร้อมของหน่วยงาน

ผลการสำรวจของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 12 เขต ในประเด็นเกี่ยวกับความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ ชี้ให้เห็นว่า โดยภาพรวมกรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะประสบปัญหาด้านบุคลากรที่ขาดความรู้ความสามารถ ทักษะในการให้บริการ อันเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนภารกิจ บทบาทหน้าที่ทำให้ยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่มีจำนวนน้อย ทำงานไม่ตรงตำแหน่งหน้าที่ ไม่มีความ

เชี่ยวชาญ ขาดทักษะความชำนาญในการปฏิบัติงาน (ทักษะในการปฏิบัติงานตามหลักการสังคมสงเคราะห์)

นอกจากนี้ โครงสร้างของหน่วยงานยังไม่เอื้อต่อการให้บริการไม่ว่าจะเป็นความเพียงพอของสถานที่ สถานที่คับแคบ ไม่เหมาะสมที่จะรองรับการเข้าพักอาศัยค้างคืนของคนไร้ที่พึ่ง

สำหรับกรณีของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ปัญหาที่สำคัญของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคือจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอในการรองรับการทำงานกับผู้ใช้บริการคนไร้ที่พึ่งที่มีจำนวนมากทั้งที่เข้าบริการด้วยตนเองโดยตรง หรือกรณีการประสานส่งต่อจากหน่วยงานอื่น (สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งยึดถือหลักการไม่ปฏิเสธผู้ใช้บริการ) ซึ่งจำนวนผู้ใช้บริการที่มีจำนวนมากนอกจากจะส่งผลการให้บริการของเจ้าหน้าที่ที่อาจไม่ทั่วถึงแล้ว ยังอาจส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณและค่าใช้จ่าย การจัดกิจกรรมในการฟื้นฟู ดูแล พัฒนาผู้ใช้บริการอีกด้วย

อนึ่ง เนื่องจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องทำงานรองรับกฎหมายหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 พระราชบัญญัติการควบคุมขอทาน พ.ศ.2484 รวมถึงฉบับร่างฯ พ.ศ.2559 ที่อยู่ในระหว่างการประกาศใช้ 90 วัน ทำให้กลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งซึ่งมีทั้งผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยสุขภาพจิต คนขอทาน ซึ่งกลุ่มผู้ใช้บริการแม้ว่าจะได้รับการส่งต่อจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยมีเอกสารนำส่งเป็นลายลักษณ์อักษรว่ามีอาการ (จิต) ทุเลา สามารถอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งได้ แต่ในความเป็นจริง การดูแลผู้ป่วยที่มีสภาพปัญหาและการเจ็บป่วยด้วยหลายสาเหตุอาการและหลายโรคจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การดูแลของนักวิชาชีพที่มีความรู้ ความเข้าใจและความพร้อมทั้งเครื่องมือ สถานที่ และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถใช้ชีวิตที่เหลืออยู่ได้อย่างมีคุณค่าและมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ประเด็นนี้นับเป็นข้อท้าทายที่สำคัญในระดับนโยบายและมาตรการการปฏิบัติที่ต้องขับเคลื่อนอย่างจริงจังเพื่อส่งเสริมให้บุคคลคนไร้ที่พึ่งได้เข้าถึงสิทธิได้อย่างเหมาะสมและดีกว่า

ทั้งนี้ประเด็นสภาพความพร้อมของหน่วยงาน สามารถจำแนกออกเป็น 3 ลักษณะใหญ่ของหน่วยงานที่ให้บริการด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคือ 1. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 2. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และ 3. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต โดยอธิบายได้ดังนี้

## 1. ความพร้อมในการให้บริการกรณีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

### 1.1 ด้านของบุคลากร

เจ้าหน้าที่ของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ไม่ได้จบการศึกษามาตามงานที่ได้รับมอบหมาย แต่อาศัยประสบการณ์ในการดูแลผู้ให้บริการ เช่น พยาบาล นักสังคมสงเคราะห์ อีกทั้งยังพบว่า บางหน่วยงาน อัตราตำแหน่งไม่ได้รับการสนับสนุนหรือปรับปรุงตามปริมาณของกลุ่มเป้าหมายที่ ในส่วนของพยาบาลมีอยู่แค่ 2 คนโดยจะมีแค่พยาบาลกับผู้ช่วยพยาบาล พี่เลี้ยง 1 คน ต้องดูแลผู้รับบริการผู้หญิง 120 คน หรือบางครั้งกลุ่มเป้าหมายก็ไม่ตรงกับการจัดสวัสดิการ ทำให้มีปัญหาในการดูแล เช่น ในส่วนของคนไร้ที่พึ่งที่เป็นผู้สูงอายุ หรือคนพิการ ที่สถานสงเคราะห์คนชราและสถานสงเคราะห์คนพิการไม่ยอมรับ ทำให้จำเป็นต้องดูแลผู้รับบริการในส่วนนี้ ซึ่งบางครั้งผู้สูงอายุต้องทานอาหารจัด ต้องป้อน ทำให้การดูแลทำได้ไม่ทั่วถึง

ในส่วนของผู้เลี้ยงที่ดูแล ก็มีไม่เพียงพอต่อการดูแลผู้รับบริการในลักษณะที่ต้องคอยดูแลตลอดเวลาในการที่จะทำกิจวัตรประจำวันต่างๆ อย่างการอาบน้ำ กินข้าว และภารกิจของหน่วยงานที่เปลี่ยนแปลง ซึ่งการที่ไม่ได้มีการปรับเปลี่ยน หรือรับเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานเพิ่มนั้น เป็นการสร้างภาระงานแก่เจ้าหน้าที่เดิมเป็นอันมาก เนื่องด้วยจำนวนเจ้าหน้าที่ที่จะต้องสอดคล้องกับผู้ให้บริการเพื่อให้การบริการได้เข้าถึงผู้ใช้บริการทุกคน

บุคลากรไม่มีประสบการณ์ทำงานกับผู้รับบริการที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง คือไม่เคยต้องออกไปรับเคสตามชุมชนที่อาจจะต้องเสี่ยงอันตราย หรือเจอเคสที่มีปัญหาทางจิต การจะรับเคส เข้าถึงเคส จะเกิดความกลัวเคสจะมาทำร้าย

### 1.2 ด้านการอยู่ร่วมกันของผู้รับบริการที่เป็นผู้ป่วยจิตเวช

ภารกิจที่แท้จริงของสถานคุ้มครองไม่ได้มีไว้เพื่อดูแลผู้รับบริการที่เป็นผู้ป่วยจิตเวช แต่ในทางปฏิบัติจริงของสถาน ผู้รับบริการกว่าร้อยละ 80 เป็นผู้ป่วยจิตเวช ที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ ในส่วนของผู้รับบริการที่มีสุขภาพจิตสมบูรณ์กว่าอีกสิบกว่าเปอร์เซ็นต์ต้องมาอยู่ร่วมกับผู้ป่วยทางจิตเวชซึ่งเป็นส่วนใหญ่ ทำให้บางครั้งไม่สามารถที่จะปรับตัวได้ จากผู้รับบริการสภาพจิตดี อาจจะมีภาวะทางจิตใจที่อ่อนแอลง กว่าที่จะรับได้ถึงวิถีชีวิตของผู้ป่วยจิตเวช ก็ส่งผลให้ไปรบกวนสภาพจิตใจพอสมควร จากผู้รับบริการที่เป็นเกรด A บางทีก็กลายมาเป็นเกรด B หรือกลายมาเป็นเกรด C ได้หากต้องอยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นเวลานานมากๆ

### 1.3 ด้านทัศนคติของครอบครัวต่อผู้รับบริการ

ครอบครัวส่วนใหญ่ที่มาส่งผู้รับบริการไว้อยู่ที่สถานฯ เป็นในลักษณะที่ดูแลไม่ไหว อาจมีปัญหาทางจิต ไม่มีความพร้อมที่จะดูแล ไม่เชื่อฟังคนในครอบครัว กำกับให้กินยาทานอาหารได้ หรืออาจจะมีปัญหาครอบครัว มีการทำร้ายคนในครอบครัว ต่ำว่าทุบตี ทะเลาะเบาะแว้ง วางเฉยไม่ดูแล

**“เปอร์เซ็นต์ที่ครอบครัวจะรับกลับออกไปจากสถานมีแค่ 5% ซึ่งต้องอยู่กับสถานฯ ไปจนวาระสุดท้ายของชีวิต ในส่วนนี้ถือว่าเป็นปัญหาเรื้อรัง”**

ทัศนคติของครอบครัว จะต้องช่วยกันประชาสัมพันธ์ให้ครอบครัวพยายามทำความเข้าใจบุคคลภายในครอบครัวที่มีปัญหา ใช้ความสัมพันธ์ของความเป็นครอบครัวในการดูแลให้มากขึ้น และการที่ครอบครัวมาส่งที่สถานฯ นั้นแสดงถึงว่ามีความไม่พร้อมเป็นอย่างมากแล้วในการที่จะดูแล และมีแนวโน้มที่ผู้รับบริการรายนั้นจะอยู่กับสถานไปตลอด ทำให้สภาวะทางจิตใจ สภาวะทางสังคมยิ่งแย่ลง ซึ่งทำให้อัตราคนไร้ที่พึ่งมีปัญหาทับซ้อนก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้น

### 1.4 ภารกิจที่ทับซ้อนกัน (ปัญหาด้านงบประมาณและบุคลากร)

มีปัญหาเรื่องความทับซ้อนในเรื่องภารกิจ เป็นภารกิจพิเศษ คือ เป็นศูนย์รองรับคนต่างด้าวกัมพูชาในการตรวจดีเอ็นเอ และมีค่าใช้จ่ายในการตรวจ ยังเป็นกระบวนการที่ต้องจัดการกับคนต่างด้าวแล้ว กระบวนการจะยังนาน

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรีต้องรับหน้าที่ในการดูแลแม่ลูกกัมพูชาเป็นเดือนๆ สะสมไว้หลายสิบราย กว่าโรงพยาบาลหรือตำรวจจะมารับ ซึ่งในส่วนนี้จะมีการใช้จ่ายทั้งหมดในการดูแลค่าอาหาร ที่พักต่างๆ เวลาเจ็บป่วยต้องพาไปโรงพยาบาล ในส่วนนี้คิดว่าสถานควรได้รับงบประมาณเพิ่มเพื่อการดูแลที่มีคุณภาพมากกว่าเดิม หากมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกิจพิเศษแบบนี้ต่อไป หรือควรตัดภารกิจพิเศษในส่วนนี้ ให้ส่วนอื่นเข้ามาช่วยเหลือดูแลรับผิดชอบ และจัดการให้มีภาระหน้าที่ที่ชัดเจนมากกว่านี้ หรือหากมีการมอบหมายให้สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งต้องดูแลผู้สูงอายุและคนพิการด้วยนั้น ต้องวางระบบนโยบายในการจัดสรรงบประมาณและบุคลากรที่จำเป็นมาให้กับสถานด้วย เช่น นักกายภาพบำบัด พี่เลี้ยง เป็นต้น

### 1.5 สถานที่ไม่มีความพร้อม

เนื่องด้วยกลุ่มเป้าหมายของสถานคุ้มครองฯ เป็นกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง เร่ร่อน และขอทานที่มีอายุ 18-60 ปี จึงทำให้อาคารหรือสถานที่ไม่มีอุปกรณ์ช่วยเหลือ หรืออำนวยความสะดวกที่เหมาะสมกับผู้พิการและผู้สูงอายุ เช่น สถานฯ นนทบุรีเคยเป็นสถานแรกรับมาก่อน กล่าวคือ สถานคุ้มครองฯ ไม่ได้ทำการเตรียมการรับมือในด้านการให้บริการทางด้านสถานที่ เพราะไม่ได้มีการขยายพื้นที่เพื่อรองรับการเข้ามาใช้บริการของผู้ใช้บริการ และการขาดแคลนซึ่งอุปกรณ์อำนวยความสะดวกและช่วยเหลือ ก็ส่งผลให้ผู้ใช้บริการไม่ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมตามความต้องการจำเป็น

### 1.6 การมีส่วนร่วมของเครือข่าย

ในเรื่องของหน่วยงานเอกชนที่ควรให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนในเรื่องของการแพทย์ เนื่องจากผู้รับบริการของสถานมีจำนวนมาก มีลักษณะของโรคต่างๆ โรคติดต่อ โรคผิวหนัง ค่อนข้างมาก ลักษณะความเป็นอยู่ อยู่อาศัยกันอย่างแออัด และมีอาการจิตเวช จะทำให้ดูแลตัวเองค่อนข้างยาก จึงมีโอกาสที่โรคจะติดต่อกันได้

นอกจากนี้ในเรื่องของการคัดกรองผู้รับบริการก่อนที่จะส่งเข้ามายังสถาน ควรจะมีความชัดเจน ทราบถึงที่มาที่ไปของผู้รับบริการให้ได้มากที่สุด เพราะการที่มาปล่อยไว้กับสถานโดยไม่ทราบข้อมูลของผู้รับบริการเลยจะทำให้การดูแลมีความลำบากมากขึ้น มีแนวโน้มที่จะอยู่กับสถานไปตลอดจนสิ้นชีวิตทั้งๆ ที่เป้าหมายของสถานฯ ควรที่จะฟื้นฟูให้ดีขึ้น และสามารถส่งผู้รับบริการกลับเข้าไปใช้ชีวิตในสังคมได้

ทั้งนี้ รายละเอียดข้อมูลจำแนกตามพื้นที่และหน่วยงาน สามารถจำแนกได้ดังนี้

| ประเด็นความ<br>พร้อม                                             | เนื้อหา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ความพร้อมของ<br>หน่วยงานในการ<br>ให้บริการ<br><u>ด้านบุคลากร</u> | <p>สิ่งที่ทุกสถานฯ ประสบเหมือนกันคือความพร้อมทางด้านบุคลากร คือ บุคลากรไม่พร้อมต่อการให้บริการ ไม่มีทักษะ ความรู้เพียงพอ แต่จะอาศัย ประสบการณ์ในการให้บริการแทน เจ้าหน้าที่ทำงานหลายตำแหน่งพร้อมกัน และก็มีบุคลากรไม่ตรงตำแหน่ง บุคลากรไม่เพียงพอต่อการออกงานราชการ และปฏิบัติงานในด้านต่าง บางหน่วยงานมีแต่บุคลากรผู้หญิง ซึ่งไม่เหมาะสมหากต้องอยู่ทำงานตอนกลางคืน และมีผู้ใช้บริการผู้ชายอยู่สถานฯ ด้วย ส่วนใหญ่ จะขาดบุคลากรตำแหน่งสำคัญ อย่างนักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา และพยาบาลวิชาชีพ</p> <p>ไม่มีนักสังคมสงเคราะห์ แต่นักพัฒนาสังคมก็สามารถปฏิบัติงานแทนนักสังคมสงเคราะห์ได้ แสดงให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่มีความชำนาญและ ประสบการณ์ในด้านนี้</p> |
| <u>ด้านอาคารสถานที่</u>                                          | ก่อนจะมาเป็นสถานคุ้มครองดังเช่นปัจจุบัน หน่วยงานนี้เคยมีภารกิจเป็น สถานแรกรับ จึงทำให้มีอาคารรองรับผู้มาใช้บริการค่อนข้างน้อย และเนื่อง ด้วยหน้าที่ของสถานคุ้มครองฯ ทำควบไปกับการเป็นศูนย์คุ้มครองของ จังหวัด ทำให้ผู้มาใช้บริการเป็นจำนวนมาก แม้ว่าจะมีเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้นจาก เดิม แต่ก็ยังไม่สามารถรองรับความต้องการในการใช้บริการของผู้มารับ บริการได้เช่นเดิม                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <u>ด้านวัสดุอุปกรณ์</u>                                          | เจ้าหน้าที่ไม่มีความพร้อมด้านทรัพยากร เพราะไม่เห็นความสำคัญของ อุปกรณ์/เครื่องมือสำหรับผู้ให้บริการเท่าที่ควร ทั้งเตียงสำหรับผู้พิการ กายอุปกรณ์ เครื่องช่วยผู้พิการ เป็นต้น จะต้องอยู่ในสภาพพร้อมใช้งานและ ถูกสุขลักษณะ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

## 2. ความพร้อมในการให้บริการกรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

### 2.1 การให้บริการไม่มีความพร้อมในด้านบุคลากร

เนื่องด้วยจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอต่อผู้ใช้บริการ และบุคลากรไม่ตรงตามตำแหน่ง และมีความต้องการบุคลากรเพิ่มเติม ได้แก่ นักจิตวิทยา พยาบาล กล่าวได้ว่า จำนวนบุคลากรนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง จะต้องมีความพร้อมบุคลากรที่เพียงพอต่อผู้ใช้บริการ เพื่อการบริการให้มีประสิทธิภาพสูงสุด เมื่อการบริการทั่วถึง ก็จะทำให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปอย่างราบรื่น

### 2.2 การอบรมบุคลากร

เจ้าหน้าที่ของศูนย์ที่ไม่ได้รับการอบรมอย่างทั่วถึง ทำให้บางครั้งไม่สามารถจัดการกับปัญหาต่างๆ ได้ดี โดยเฉพาะกรณีผู้รับบริการที่มีปัญหาทางจิต บางครั้งเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถเข้าใจอาการหรือการจัดการปัญหา เวลาที่มีการอาละวาดก็ไม่รู้จะจัดการอย่างไร

### 2.3 การประสานส่งต่อ

เนื่องจากศูนย์ฯ ต้องทำภารกิจหน้าที่หลายประการทั้งกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่ง และภารกิจกลุ่มเป้าหมายด้านขอทาน อันมีผลต่อระยะเวลาการทำงานที่ไม่สอดคล้องกับการทำงานของหน่วยงานอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ต้องประสานส่งต่อผู้ใช้บริการเข้าไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งด้านข้อมูลและผู้ใช้บริการ จำเป็นที่จะต้องมีส่วนสถานที่ที่เพียงพอไว้เป็นที่พัก และมีกระบวนการประสานส่งต่อที่ชัดเจนเป็นระบบ

### 2.4 การมีส่วนร่วมของเครือข่าย

จากข้อมูลที่ได้สำรวจชี้ให้เห็นว่า ท้องถิ่นและคนในชุมชน หน่วยงานราชการต่างๆ ในพื้นที่ ยังขาดความเข้าใจในการประสานเพื่อการส่งต่อเคสให้กับศูนย์หรือสถาน ไม่มีการคัดกรองผู้ใช้บริการมาก่อน โดยเฉพาะกรณีผู้ที่มีอาการป่วยทางจิต หรือมีโรคติดต่อ ในส่วนนี้ควรผ่านการคัดกรองจากโรงพยาบาลก่อน ในส่วนนี้ทางศูนย์ต้องทำความเข้าใจกับคนในพื้นที่เพิ่มขึ้น อาจผ่านการประชาสัมพันธ์ในด้านต่างๆ หรือการทำข้อตกลง (MOU) แนวทางการปฏิบัติร่วมกัน (MOA) กับท้องถิ่นหรือหน่วยงานราชการต่างๆ

## 2.5 นโยบายการทำงาน

กระทรวงฯควรมีนโยบายที่จะจัดการกับคนไร้ที่พึ่งที่มีภาวะเป็นผู้ป่วยทางจิต ควรมีการแยกให้ชัดเจนระหว่างคนไร้ที่พึ่งปกติ กับคนไร้ที่พึ่งที่มีภาวะทางจิต เพราะว่าคนเร่ร่อนส่วนใหญ่มีปัญหาทางจิตจากปัญหาเรื้อรังเรื้อของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นด้านครอบครัว ปัญหาการติดยาเสพติด สุรา เป็นต้น เสนอให้ผู้บริหารควรมีการจัดประชุมนโยบายของทุกกระทรวง รวมไปถึงขอความร่วมมือจากกระทรวงสาธารณสุข ให้เข้ามามีส่วนช่วยเหลือในเรื่องของผู้ป่วยที่เป็นคนไร้ที่พึ่ง นอกจากนี้ในเรื่องของการจัดระเบียบขอทาน ที่เรียกร้องให้มีการใช้กลยุทธ์การรณรงค์มากกว่าการจัดระเบียบ รณรงค์ให้มีการให้ทานถูกวิธี ในส่วนนี้จะช่วยลดจำนวนขอทานได้ เป็นการแก้ปัญหาต้นเหตุมากกว่า การจะไปจัดระเบียบขอทาน

ทั้งนี้ รายละเอียดข้อมูลสามารถสรุปจำแนกได้ดังนี้

| ประเด็นความพร้อม                                         | เนื้อหา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ<br><i>ด้านบุคลากร</i> | บุคลากรมีประสบการณ์ในการทำงาน เนื่องจากได้เรียนรู้งานจากการถ่ายทอดจากผู้อำนวยการศูนย์และจากการลงพื้นที่ แต่ทั้งนี้เพื่อให้เกิดศักยภาพของตัวบุคลากรเอง บุคลากรควรจะต้องได้รับการอบรมโดยตรง ในส่วนของจำนวนบุคลากรนั้นยังมีไม่เพียงพอ และไม่ตรงตามตำแหน่ง ซึ่งค่อนข้างจะเป็นจุดสำคัญเพราะเกือบทุกๆศูนย์ฯ มีความไม่พร้อมในด้านบุคลากรเป็นอย่างมาก ทั้งขาดแคลนและไม่ตรงตามลักษณะงาน |
| <i>ด้านอาคารสถานที่</i>                                  | ส่วนใหญ่จะไม่มีความพร้อมในเรื่องของสถานที่รองรับผู้ใช้บริการ แต่ 2 หน่วยงานนี้ได้มีการจัดที่พักรับรองที่เป็นสัดส่วนพอที่จะให้บริการได้ แต่มีข้อจำกัดในส่วนของอาคารที่ไม่เหมาะสมแก่กลุ่มผู้พิการ                                                                                                                                                                                |
|                                                          | มีความพร้อมในด้านความสะอาดและสุขลักษณะ เนื่องจากมีกิจกรรม 5ส. ทุกเดือน คือ สะสาง สะดวก สะอาด สุขลักษณะ และสร้างนิสัย แต่ทางศูนย์ไม่มีความพร้อมในด้านความเพียงพอ และความเหมาะสมของอาคาร                                                                                                                                                                                         |
| <i>ด้านสถานที่</i>                                       | ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในหลายพื้นที่ไม่มีสถานที่ที่เป็นของตนเอง ต้องอาศัยภาคีเครือข่าย กรณีผู้ประสบปัญหาสังคม เช่น บ้านพักเด็กและครอบครัว และองค์กรสถาบันทางศาสนาให้พักพิงในเบื้องต้น หรือในบางจังหวัดก็เป็นเพียงห้องทำงาน ซึ่งไม่มีความเหมาะสมอย่างยิ่งในการให้บริการ                                                                                                       |

### 3. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต

นอกจากนี้ เกี่ยวกับการให้บริการกรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิตพบว่า ความพร้อมในการให้บริการของหน่วยงานในด้านต่างๆ ยังคงประสบปัญหาความพร้อม ดังประเด็นข้อมูลที่ว่า

#### 3.1 ด้านบุคลากร

หน่วยงานไม่มีความพร้อมในส่วนของบุคลากรไม่เพียงพอ และขาดนักจิตวิทยาและพยาบาลวิชาชีพ ในด้านบุคลากรไม่เพียงพอ ถือว่าเป็นเรื่องสำคัญเป็นอย่างมาก การที่มีผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมาก แล้วจำนวนบุคลากรไม่สอดคล้องกับผู้ใช้นั้น จะทำให้การบริการแก่ผู้ให้บริการไม่ทั่วถึง และไม่มีประสิทธิภาพ การขาดนักจิตวิทยา และพยาบาลวิชาชีพ ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่ง เพราะถือว่าเป็นตำแหน่งงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก นักจิตวิทยามีความสำคัญต่อผู้ป่วยทางด้านจิตเวช และผู้ให้บริการคนอื่นๆ เพราะการเข้าไปอยู่ในศูนย์ฯหรือสถานฯ มีความเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดการเป็นผู้ป่วยจิตเวช ส่วนพยาบาลวิชาชีพ ก็ส่งผลดีต่อผู้ให้บริการทุกคน เพราะพยาบาลต้องคอยดูแลทางด้านสุขภาพของผู้ใช้บริการเป็นหลัก โดยเฉพาะผู้ให้บริการสูงอายุที่ต้องมีคนคอยดูแลอย่างใกล้ชิด

#### 3.2 การใช้บริการซ้ำของผู้ใช้บริการ

แม้ว่าการทำงานของศูนย์ฯ อาจไม่สามารถรองรับสภาพปัญหาและความต้องการของผู้ใช้บริการได้ในทุกด้าน หากแต่กลับพบว่าปัญหาที่มักเกิดขึ้นคือหน่วยงานไม่เข้าใจบทบาทการทำงานและใช้การส่งต่อผู้ให้บริการเป็นวิธีการแก้ปัญหา โดยมีการเอานำผู้ให้บริการส่งไปให้สถานคุ้มครองฯ คือผู้รับบริการได้ถูกปล่อยจากสถานออกไปทำงานมาแล้วหนึ่งครั้ง แต่เมื่อศูนย์ส่งกลับไปหาสถาน สถานมองว่าคนเหล่านี้ทำงานไม่สำเร็จต้องกลับมาหาสถาน แต่ทางศูนย์มองว่าสำเร็จ เพราะกับการที่รัฐเลี้ยงดูแล้วผู้รับบริการไปสิบปี ออกไปข้างนอกทำงานปีสองปี ก็ถือว่าสำเร็จแล้ว ในส่วนนี้สถานไม่เข้าใจ ผู้รับบริการต้องการจะกลับไปสถาน แต่สถานก็ไม่ยอมรับ

สถานการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การทำงานของหน่วยงานทั้งศูนย์คุ้มครองฯ และสถานคุ้มครองฯ จำเป็นต้องมองบทบาทการทำงานร่วมกันให้ชัดเจนและเสริมประโยชน์ในการทำงานร่วมกัน

### 3.3 ปัญหาเรื่องครอบครัวของผู้รับบริการ

การทำความเข้าใจและสร้างการยอมรับในการอยู่ร่วมกันระหว่างผู้ใช้บริการและครอบครัวถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการชะลอการเข้าสู่ศูนย์คุ้มครองฯ รวมถึงสถานคุ้มครองฯ อีกทั้งยังช่วยให้การดูแลคนไร้ที่พึ่งไม่เป็นบทบาทหน้าที่เพียงเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ หากแต่ในข้อเท็จจริงกลับพบว่า เมื่อศูนย์ฯ แจ้งให้ที่บ้านมารับกลับก็ไม่มารับ แต่พอบอกว่าผู้รับบริการมีเงินก็มารับกลับ พอหมดเงินก็กลับส่งคืนอีก ตรงนี้พบปัญหาในหลายที่ที่มีการสร้างอาชีพสร้างรายได้ให้กับผู้รับบริการ ญาติมารับกลับไป พอเงินหมดก็ส่งมายังสถานหรือศูนย์อีก มองว่าเป็นปัญหาสถานการณ์ที่ย่ำแย่ของสถาบันครอบครัวอย่างมาก

### 3.4 การให้บริการ

หัวใจหลักในการให้บริการของหน่วยงานคือการเน้นที่พึ่งทางใจ การเป็นคนไร้ที่พึ่งน่าจะมีความต้องการที่พึ่งทางใจ ขาดความรัก ต้องการคนมาดูแลใส่ใจ การฟื้นฟูสภาพจิตใจเป็นสิ่งสำคัญ บางคนคิดแค่นั้นไม่ได้ต้องการที่จะได้เงิน แค่ทำงานได้มีข้าวกินก็พอแล้ว และยังมีการบริหารจัดการที่ช่วยลดภาระของเจ้าหน้าที่ คือมีลักษณะการอยู่ร่วมกัน แบ่งบ้านให้ผู้รับบริการดูแล หลังละ5คน จะมีผู้นำ มีกิจกรรม ใช้ระบบสร้างผู้นำเพื่อที่จะดูแลกันและกัน มีการวางแผนไปถึงการสร้างผู้นำแต่ละหลังก่อนที่จะสร้างเป็นหมู่บ้าน ในส่วนนี้คิดว่าเป็นความคิดที่ดี หากเป็นผู้รับบริการที่มีความพร้อมจากการฟื้นฟูแล้วพอสมควร และเป็นกรณีที่ไม่มีความพร้อม หรือคนในครอบครัวไม่ยอมรับ เพราะคนไร้ที่พึ่งควรจะมีสังคมแบบที่คนภายนอกมี จะช่วยฟื้นฟูสังคม สภาพจิตใจคนเหล่านี้ให้ดีขึ้นได้

### 3.5 สมรรถนะของกลุ่มเป้าหมาย

แม้ว่าจะมีการคัดกรองผู้รับบริการจากสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแล้วส่งมา แต่บางครั้งผู้รับบริการบางรายที่ถึงแม้จะเป็นเกรดเอ แต่กลับพบว่าบางรายศักยภาพในหลายๆ ด้านก็ยังไม่ดี ร่างกายไม่พร้อม ขยับตัวเองไม่ได้ ไม่สามารถช่วยเหลือดูแลตัวเองได้ ซึ่งการไม่สามารถดูแลตัวเองได้ของคนไร้ที่พึ่งที่เข้าสู่ศูนย์คุ้มครองฯ ทำให้หน่วยงานมีภาระมากขึ้นในการทำหน้าที่ต้องช่วยเหลือดูแลด้านความเป็นอยู่ของคนไร้ที่พึ่ง นอกเหนือไปจากพันธกิจและหน้าที่หลักของหน่วยงานในเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาทักษะอาชีพ

### 3.6 รายได้ของผู้รับบริการ

แม้ว่าศูนย์คุ้มครองฯ มีแนวความคิดว่าควรมีการบริหารรายรับรายจ่ายของคนในศูนย์ฯ คือหากผู้ใช้บริการบริหารดี มีเงิน บางคนอยู่มา 6 ปี มีเงินเกือบหกหมื่น คนในครอบครัวก็จะรับกลับไป พอเงินหมดก็ส่งกลับเข้าสถานเหมือนเดิม ยึดเวลาอยู่กับครอบครัวได้ 3-5 ปี ศูนย์มองว่ายั่งยืนแบ่งเบาภาระได้ ในแง่ของการแบ่งเบาภาระไปช่วงระยะเวลาหนึ่งอาจจะถูก ดังนั้น การเตรียมความพร้อมให้กับครอบครัวและการปรับตัวเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างผู้ใช้บริการและครอบครัวจะช่วยป้องกันการถูกปฏิเสธจากครอบครัว

#### ● สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการให้บริการของหน่วยงานในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

จากการสำรวจข้อมูลภาคสนามหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ให้บริการเกี่ยวกับส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนเร่ร่อน และการคุ้มครองดูแลคนไร้ที่พึ่งโดยในส่วนของหน่วยงานภาครัฐประกอบด้วย

1. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง
2. ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 99 แห่ง ซึ่งจำแนกเป็น
  - ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 36 แห่ง
  - ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต 3 แห่ง
  - ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาคูหาการขอทานและไร้ที่พึ่ง 1 แห่ง
  - นิคมสร้างตนเอง 43 แห่ง
  - ศูนย์พัฒนา (และสงเคราะห์) ขาวเขา 16 แห่ง

พบประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการให้บริการของหน่วยงาน/ การทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นด้านต่างๆ ดังนี้

#### 1. ด้านบุคลากรเจ้าหน้าที่

พบปัญหาสำคัญคือบุคลากรเจ้าหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอ ไม่สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องดำเนินการ กล่าวคือ สถิติคนไร้ที่พึ่งมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่บริการที่มีอยู่ไม่สามารถตอบสนองได้อย่างมีคุณภาพ โดยประมาณการสัดส่วนผู้ดูแล 1 คนต่อผู้รับบริการ 50-120 คน และ พยาบาล 1 คน ต่อผู้รับบริการ 600 คน ซึ่งเกินกว่าที่มาตรฐานกำหนด อีกทั้งขาดการบริหารจัดการบุคลากรที่ชัดเจน ทำให้บุคลากรต้องทำภารกิจหลายด้าน (ทั้งในส่วนของศูนย์คุ้มครองคนไร้

ที่พึ่ง และนิคมสร้างตนเอง) หลายบทบาท (ทั้งด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านเครือข่าย) ขณะที่ตัวบุคลากรยังขาดความรู้และประสบการณ์ในการทำงานที่สอดคล้องกับการทำงานตามภารกิจของพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 และพระราชบัญญัติการควบคุมขอลาน พ.ศ. 2559 ซึ่งที่ผ่านมา แม้ทางหน่วยงานส่วนกลางจะมีการจัดอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพแต่ก็เป็นการพัฒนาศักยภาพในเชิงประเด็นหัวข้อและเฉพาะกลุ่ม แต่ไม่ได้มีการเชื่อมโยงเนื้อหาในเชิงสหวิทยาการ รวมถึงการเสริมสร้างเทคนิค ทักษะ แนวคิดเชิงปรัชญาในการทำงานกับผู้รับบริการในฐานมนุษย์ที่มีสิทธิในการได้รับบริการที่มีคุณภาพและอบรมให้ตรงกับกลุ่มเจ้าหน้าที่บุคลากรที่ต้องปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองดูแลคนไร้ที่พึ่งโดยตรง (เจ้าหน้าที่ผู้ดูแล)

## 2. ด้านกลุ่มเป้าหมายในการให้บริการ

กลุ่มเป้าหมายในการให้บริการไม่สอดคล้องกับกฎหมาย โดยส่วนใหญ่ผู้รับบริการกว่าร้อยละ 80 เป็นผู้สูงอายุ และมีอาการทางจิต ซึ่งควรได้รับการดูแลตามกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะ แต่เนื่องจากบุคลากรขาดความรู้ เทคนิค ทักษะการทำงานเฉพาะทางทั้งด้านการดูแลผู้ป่วยจิตเวชหรือการดูแลผู้ป่วยเรื้อรังแบบระยะยาว (Long Term Care Management) ทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานไม่สามารถจัดบริการได้อย่างเหมาะสมกับสภาพปัญหาและความต้องการในแต่ละกรณีได้ บริการที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้สนับสนุนการมีคุณภาพชีวิตของผู้รับบริการและสมกับศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์

## 3. ด้านผู้รับบริการ (ในกลุ่มคนขอทาน)

พบว่ามักขาดแรงจูงใจในการพัฒนาตนเอง ไม่ให้ความร่วมมือในการเข้ากิจกรรมฟื้นฟู ส่งเสริมอาชีพอันเนื่องมาจากปัญหาทั้งด้านทัศนคติ และพฤติกรรม (เสพติดการได้รับ) ขณะที่ผู้รับบริการบางกรณีมีอาการจิต อาละวาดหรือเป็นโรคติดต่อ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อเจ้าหน้าที่และบุคคลรอบข้าง ซึ่งประเด็นสำคัญที่ควรต้องพิจารณาคือสวัสดิภาพและความปลอดภัยในการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนขวัญกำลังใจในการทำงาน

## ในส่วนของกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง

พบว่าส่วนใหญ่จะเป็นผู้สูงอายุ มีปัญหาด้านสุขภาพ มีอาการทางจิต และส่วนใหญ่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเอง ต้องการการดูแลหรือผู้ดูแล ทำให้บทบาทของหน่วยงานในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีลักษณะไม่ต่างไปจากสถานบำบัดฟื้นฟู ดูแล

### 4. ด้านหน่วยงานร่วมให้บริการ

เจ้าหน้าที่และหน่วยงานร่วมให้บริการ ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาคนไร้ที่พึ่งและคนเร่ร่อนขอทาน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจากยึดประเด็นการมีอำนาจในการจับกุมหรือไม่ ลักษณะการทำงานกับหน่วยงานร่วมให้บริการพบว่ายังขาดระบบและแนวทางการจัดการปัญหาร่วมกันระหว่างหน่วยงาน กล่าวคือยังไม่มีการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจัดการปัญหาคนไร้ที่พึ่งและขอทาน อันนำไปสู่การวางเป้าหมายแนวทาง การกำหนดบทบาทหน้าที่ในการทำงานร่วมกับแบบทีมสหวิชาชีพ การทำงานที่เกิดขึ้นยังมีลักษณะการขอความร่วมมือในลักษณะความสัมพันธ์ส่วนบุคคล

### 5. ด้านครอบครัว เครือญาติและสังคม

พบว่า หลายกรณีครอบครัว ญาติ ปฏิเสธในการอยู่ร่วมกับผู้รับบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่มีอาการทางจิต หรือไม่มีความสามารถในการดูแลบุคคลในครอบครัวจึงนำตัวส่งหน่วยงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ขณะที่ทัศนคติของชุมชนยังคงไม่เข้าใจลักษณะ สภาพความเป็นคนไร้ที่พึ่ง มีการตั้งรังเกียจ ตีตรา และปิดโอกาสในการกลับคืนสู่ชุมชนแม้ว่าบุคคลเหล่านั้นจะได้รับการพัฒนาศักยภาพและพร้อมในการกลับคืนสู่ครอบครัวและชุมชน (Recovery) แล้วก็ตาม

### 6. ด้านระบบการให้บริการ สามารถจำแนกเป็น

#### 6.1 การดูแล

การให้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในฐานะที่ทำหน้าที่เป็นสถานคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ดำเนินการจัดบริการทั้งกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งและคนขอทานโดยไม่สามารถจำแนกรูปแบบการให้บริการที่สอดคล้องกับคุณลักษณะของผู้ใช้บริการเพราะกลุ่มเป้าหมายสองกลุ่มมีความแตกต่างกันในที่มาของกฎหมายกล่าวคือกลุ่มคนไร้ที่พึ่งเป็นกลุ่มคนที่ควรได้รับการช่วยเหลือ สงเคราะห์ตามสิทธิ ขณะที่กลุ่มขอทานถือเป็นผู้ที่กระทำการโดยละเมิดกฎหมาย แต่ในความเป็นจริง การดูแลกลุ่มเป้าหมายทั้งสองกลุ่มไม่สามารถจำแนกออกได้เนื่องจากข้อจำกัด

ทั้งด้านสถานที่ จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ดูแล ลักษณะกิจกรรม และข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทั้งที่ในความเป็นจริงได้มีการกำหนดมาตรฐานการให้บริการทั้งสองกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากทั้งด้านอาคารสถานที่ที่ไม่เพียงพอ ไม่เป็นสัดส่วน จำนวนบุคลากรที่มีจำกัด ลักษณะกิจกรรมที่ไม่ได้ถูกออกแบบมาโดยเฉพาะให้มีความเหมาะสมตามสภาพและความต้องการของผู้ใช้บริการ ตลอดจนความพร้อมของผู้ใช้บริการที่ขาดแรงจูงใจในการให้ความร่วมมือและการเข้าร่วมกิจกรรมที่ได้จัดเตรียมไว้ ดังข้อมูลที่ว่า

“ตามข้อกำหนดมาตรฐานของกรมฯ กำหนดให้ดูต่างกัน แต่ในทางปฏิบัติเราไม่สามารถทำได้เพราะ (1) ข้อจำกัดด้านบุคลากร มีน้อย เราแยกไม่ได้ (2) สถานที่ที่ต้องดูแลจัดสถานที่จัดโซน จะต้องจัดที่ให้คนขอทาน เราทำไม่ได้ แต่เรารู้ พอรายงานส่งกรมเราก็บอกว่ามี มีการจัดพื้นที่ด้านอาชีพ ถามว่าพื้นที่ด้านอาชีพ ที่ฝึกให้ก็เป็นแบบเดียว กลุ่มเดียวกับคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากว่าเราก็คิดว่าอยากมีห้องฟื้นฟูศักยภาพ พัฒนาคนขอทาน บางทีก็อยากจะตั้งห้องพัฒนาศักยภาพ ให้เล่นดนตรีได้ ตีฆ้อง เป่าขลุ่ยคืออย่างบางรายเราไม่สามารถแก้ไขการเป็นขอทานของเขา ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเขาได้ โดนจับ 3-4-8 ครั้ง..

.. บางทีก็แค่คิดว่ามีห้องสอน พัฒนาให้เล่นดนตรี ให้เขาพัฒนาตนเองไปเป็น คนดีดีตีเป่า แบบมีความสามารถ อันนี้แค่คิดเล่นนะ ยังไม่ได้ทำ ถามว่าทำได้ไหม ไม่ได้หรอก เราติดเรื่องคน เราติดเรื่องงบ เราติดเรื่องสถานที่ คนมันล้นจะขยับขยายไม่ได้ ขยายขยายไม่ได้ ก็เลยต้องทำตามกรมฯ ไปก่อน”

## 6.2 การประสานส่งต่อ

การประสานส่งต่อระหว่างหน่วยงานร่วมให้บริการที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นโรงพยาบาล หรือสถานสงเคราะห์อื่นๆ ที่เหมาะสมกับสิทธิของผู้รับบริการยังเป็นอุปสรรคสำคัญในการให้บริการที่ส่งเสริมให้ผู้รับบริการได้รับสิทธิที่เหมาะสมซึ่งปัญหาดังกล่าวส่วนใหญ่เกิดขึ้นในกรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่เพิ่งเริ่มมีการดำเนินการ ยังไม่เป็นที่รู้จักของหน่วยงานอื่นๆ

## 6.2 การติดตาม

พบว่า ขาดรูปแบบแนวทางการติดตามที่ชัดเจน เป็นระบบ ตลอดจนรายงานการติดตาม โดยเป็นการติดตามทั้งในลักษณะการติดตามข้อมูลเพื่อประสานส่งคืนครอบครัว และการติดตามกรณีที่ได้รับบริการกลับไปอยู่กับครอบครัวแล้วเพื่อให้วิชาชีพที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ข้อมูลประกอบการวางแผนการให้บริการ

## 7. ด้านการรับรู้บทบาทของหน่วยงาน

การรับรู้บทบาทของหน่วยงานในการทำหน้าที่เป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งระหว่างสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (ศูนย์พัฒนาสังคม นิคมสร้างตนเอง และศูนย์พัฒนาชาวเขา) ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ล้วนมีบทบาทหน้าที่ในการเป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หากแต่ในทางปฏิบัติพบว่า หน่วยงานยังขาดความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ในลักษณะ การทำงานในบทบาทร่วมกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่พื้นที่จังหวัดที่มีหน่วยงานดังกล่าวตั้งอยู่ครบทุกลักษณะหน่วยงาน

➤ ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อ  
หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

จากผลการศึกษาทั้งการสำรวจข้อมูลหน่วยงาน การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สามารถกำหนดประเด็นเชิงเป้าหมายและทิศทางการจัดการสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับ  
คนเร่ร่อน/ไร้ที่พึ่งและข้อเสนอแนะเพื่อการจัดการสวัสดิการที่เหมาะสมได้ดังนี้

เป้าหมายในการจัดสวัสดิการ

- คนไร้ที่พึ่งที่มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดี มุ่งเน้นการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่ต้องส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิที่เหมาะสมของคนไร้ที่พึ่ง **จึงจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้เรื่องสิทธิและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการทำงานกับคนไร้ที่พึ่ง**
- คนไร้ที่พึ่งมีศักยภาพ สามารถช่วยเหลือตนเองได้ สามารถอยู่ร่วมกับครอบครัวและชุมชน
- ครอบครัว ญาติ และชุมชนมีความรู้ ความเข้าใจ และยอมรับคนไร้ที่พึ่ง
- ลดกลุ่มเสี่ยงต่อการตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง
- กระบวนการทำงานด้านคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่มีคุณภาพ เป็นไปตามแนวทางการทำงานในพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557
- ป้องกันกลุ่มเสี่ยงไม่ให้ตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง
- การทำงานร่วมกับชุมชนในการคุ้มครองและป้องกันคนไร้ที่พึ่ง โดยเน้นบทบาทของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้เพราะศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นหน่วยงานที่มีโครงสร้างการทำงานเดิมที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนและหน่วยงานในพื้นที่ ดังกรณีของศูนย์พัฒนาสังคม ศูนย์พัฒนาชาวเขา นิคมสร้างตนเองที่เปลี่ยนเป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือกรณีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- การสร้างความร่วมมือระดับท้องถิ่น (MOU) โดยเน้นบทบาทของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งระดับจังหวัด
- การสร้างความร่วมมือและการขับเคลื่อนในระดับนโยบายระหว่างหน่วยงาน โดยเน้นที่บทบาทของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแห่งชาติ
- การสร้างข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน (MOA) เช่น โรงพยาบาลในการให้บริการคนไร้ที่พึ่งแบบช่องทางพิเศษ (Fast Track)

- การสร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้คนไร้ที่พึ่งสามารถหลุดพ้นจากการไร้ที่พึ่งอันเนื่องมาจากการพึ่งตนเองได้จากการมีอาชีพมีงานทำและมีรายได้ที่มั่นคง

### ข้อเสนอแนะเพื่อการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม

- ด้านการป้องกันกลุ่มเสี่ยง

1. ควรส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานระดับพื้นที่ องค์กรภาคีเครือข่ายให้มีบทบาทในการป้องกันและเฝ้าระวังการตกเป็นคนที่พึ่ง โดยมุ่งเน้นการทำงานที่ตอบสนองต่อการสร้างระบบคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557

2. ควรเสริมสร้างความเข้าใจตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลคนไร้ที่พึ่ง โดยมุ่งเน้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) และอาสาสมัครผู้สูงอายุ (อผส.) ในการทำหน้าที่เป็นเครือข่ายเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยง

3. การส่งเสริมอาชีพให้กับครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ร่วมกับการสร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนเพื่อการสร้างงาน สร้างอาชีพ

4. สร้างเครือข่ายชุมชนโดยสนับสนุนบทบาทการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่ อปท. 2542 (พ.ร.บ.กระจายอำนาจ) ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์ และการส่งเสริมดูแลคุณภาพชีวิตผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างศูนย์พักพิงชั่วคราวในชุมชนในกรณีคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่ง

- ด้านการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วย

### 1. ด้านบุคลากรเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน

- จำเป็นต้องมีการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ ศักยภาพในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะความรู้เรื่องกฎหมายและสิทธิต่างๆ โดยต้องได้รับการอบรมอย่างเพียงพอสำหรับการทำงานแบบมืออาชีพ (Professional)
- ได้รับการส่งเสริมสวัสดิการที่เหมาะสม มีขวัญและกำลังใจ มีสวัสดิภาพและความปลอดภัยในการทำงาน
- โครงสร้างอัตรากำลังมีความชัดเจน มีจำนวนบุคลากรที่เพียงพอ และเหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติงาน

### 2. ด้านการบริหารจัดการองค์กร

- หน่วยงานมีแนวทางการบริหารจัดการที่มีความชัดเจน (กรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกรณีศูนย์ควบ) โดยมีการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอสำหรับภารกิจงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง
- การพัฒนาระบบการดูแลคนไร้ที่พึ่งเพื่อการเข้าถึงการคุ้มครองได้ 24 ชั่วโมง

### 3. ด้านงบประมาณและทรัพยากร

- ส่วนกลางควรจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอและเหมาะสมกับภารกิจการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งซึ่งมีทั้งการดูแลด้านปัจจัยสี่ และโครงการกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง เช่น การฝึกอาชีพ การพัฒนาทักษะ การสันนนาการ
- เพิ่มเติมงบประมาณด้านการพัฒนาบุคลากรในส่วนของเจ้าหน้าที่ในกลุ่มผู้ดูแลเนื่องจากเป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของคนไร้ที่พึ่งโดยตรง
- การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานในระดับพื้นที่ รวมถึงหน่วยงานที่มีงบประมาณของตนเอง/ สามารถตั้งงบประมาณในการดูแลคนไร้ที่พึ่ง (ผู้ด้อยโอกาส) เช่น เทศบาลให้เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนภารกิจงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

#### 4. ด้านการมีส่วนร่วมของเครือข่ายและชุมชน

- การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานเครือข่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรทางศาสนา โรงพยาบาล มูลนิธิ หรือกลุ่มอาสาสมัคร/จิตอาสาเพื่อสังคม
- การพัฒนาอาสาสมัคร แกนนำ/ผู้นำชุมชน



## บทที่ 5 สรุปและ ข้อเสนอแนะ

- สรุปผลการวิจัย
- ข้อเสนอแนะเพื่อการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม

# สรุปและข้อเสนอแนะ

## สรุปผลการวิจัย

จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 โดยหัวใจสำคัญประการหนึ่งของกฎหมายดังกล่าวคือการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 3 ที่หมายถึง การจัดสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุน การสร้างโอกาสในสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีงานทำและมีที่พักอาศัย และการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง แต่เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาคนไร้ที่พึ่งเป็นขอบเขตที่กว้างขวางและมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการเพื่อให้การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งดังกล่าวเกิดขึ้นได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อทราบถึงสถานการณ์ปัญหา และความต้องการของคนเร่ร่อนในปัจจุบัน โอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ และทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method) โดยประยุกต์ใช้ทั้งวิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative Method) และวิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) และการใช้เทคนิคการวิจัยกรณีศึกษา (Case Study Research) เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยครั้งนี้ทั้ง 3 ข้อคือ การศึกษาสถานการณ์ ปัญหา และความต้องการของคนเร่ร่อนในปัจจุบัน การศึกษาโอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ และการศึกษาทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ดังนั้น คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Method) โดยการสำรวจข้อมูล (Survey Research) หน่วยงานที่ทำงานด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง/ คนเร่ร่อนโดยครอบคลุมหน่วยงานทั้งสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงการวิจัยเชิงวิจัยเอกสาร (Documentary Study) และวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยวิธีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant Interview) ในกลุ่มผู้บริหารหน่วยงานและปฏิบัติงาน และการศึกษาวิจัยแบบรายกรณี (Case Study Research) เพื่อศึกษาถึงความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ การดำเนินงานด้านต่างๆ ในการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง และการรับรู้ การเข้าถึงสิทธิในการได้รับบริการของผู้ใช้บริการ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาคีในการร่วมจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key

Informant Interview) ในกลุ่มผู้บริหารกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อการศึกษาถึงแนวทางการจัดสวัสดิการทั้งการป้องกัน การแก้ไขปัญหาทั้งในส่วนของคนไร้ที่พึ่งและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสำหรับคนไร้ที่พึ่ง การพัฒนาคุณภาพชีวิตสำหรับคนไร้ที่พึ่ง และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมให้กับกลุ่มคนไร้ที่พึ่งภายใต้ความร่วมมือของหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังมีการศึกษานำร่อง (Pilot Study) หน่วยงานที่ทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ครอบคลุมทั้ง 12 พื้นที่เขตของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ เพื่อให้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับลักษณะการดำเนินงานของหน่วยงาน คุณลักษณะผู้ให้ข้อมูลทั้งในกลุ่มเจ้าหน้าที่และกลุ่มผู้ใช้บริการคนไร้ที่พึ่ง ตลอดจนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการออกแบบการวิจัย กำหนดคำถามการวิจัย การสร้างเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

กลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลครั้งนี้ประกอบด้วย 1. ผู้บริหารกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อันได้แก่ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญ 2. ผู้ใช้บริการของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและ/หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่งตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ทั้งนี้ไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายผู้ใช้บริการตามพระราชบัญญัติการควบคุมขอทาน พ.ศ. 2559 3. ผู้ให้บริการทั้งในส่วนของผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และ 4. หน่วยงานองค์กรภาคีเครือข่ายที่ให้บริการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มเป้าหมายคนไร้ที่พึ่งทั้งภาครัฐและเอกชน

ผลการวิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

### 1. สถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้ที่พึ่ง

- สัดส่วนระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลกับผู้ใช้บริการไม่สอดคล้องกัน ทำให้การดูแลไม่มีคุณภาพเพียงพอ

- หน่วยงานไม่สามารถจำหน่ายผู้ใช้บริการได้ทันกับปริมาณการรับเข้า ทำให้เกิดภาวะล้นเกินกำลังการรองรับของหน่วยงานในการดูแลและให้บริการคนไร้ที่พึ่ง

- คนไร้ที่พึ่งมีปัญหาและความต้องการที่หลากหลาย หากแต่บริการที่จัดขึ้น ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการได้อย่างเพียงพอและเหมาะสมตรงกับกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงรูปแบบการให้บริการเป็นการจัดบริการที่ยังคงมีข้อจำกัดในเรื่องความหลากหลาย

- การทับซ้อนของกลุ่มเป้าหมายที่มาใช้บริการหน่วยงาน กล่าวคือภาระงานของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะต้องให้บริการกลุ่มเป้าหมายภายใต้พระราชบัญญัติทั้งหมดจำนวน 3 พระราชบัญญัติ คือ (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 (2) พระราชบัญญัติขอลาน พ.ศ.2484 (3) พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ.2551 ซึ่งกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพระราชบัญญัติมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน ระบบการให้บริการก็แตกต่าง

- สถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มเสี่ยงต่อการไร้ที่พึ่ง ในปัจจุบันมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งจากสภาพปัญหาบุคคลทั้งร่างกายและจิตใจ สภาพแวดล้อมจากครอบครัว เศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ ดังปรากฏในลักษณะคนเร่ร่อน ไร้บ้าน ใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ กลุ่มคนดังกล่าวเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสตกเป็นคนไร้ที่พึ่ง เนื่องจากขาดโอกาสทางสังคมและถูกตัดออกจากสังคมที่ชัดเจน และอาจกลายเป็นคนไร้ที่พึ่งหากไม่มีมาตรการใดๆ รองรับ

- ความเป็นกลุ่มเสี่ยงอาจเกิดขึ้นได้ทั้งกับเด็ก คนหนุ่มสาว ผู้ใหญ่ หรือครอบครัวใด ที่ไม่มีความมั่นคงในการดำเนินชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไม่ถึงสวัสดิการและบริการทางสังคมอย่างเหมาะสม

## 2. โอกาสและปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของภาครัฐ

- อุปสรรคสำคัญในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไร้ที่พึ่ง คือ ผู้ใช้บริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับความพิการ มีอาการเจ็บป่วยเรื้อรัง อีกทั้งมีภาวะอาการทางจิตหรือเป็นผู้ป่วยโรคจิตเภท

- ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงาน พบว่าปัญหาหลักในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงานคือบุคลากรเจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อสัดส่วนการให้บริการคนไร้ที่พึ่ง ไม่มีประสบการณ์ ขาดความรู้ ความชำนาญ ที่สำคัญคือไม่ทราบสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้ให้บริการ

- สภาพความพร้อมของหน่วยงาน กรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจะประสบปัญหาด้านบุคลากรที่ขาดความรู้ความสามารถ ทักษะในการให้บริการ อันเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนภารกิจ บทบาทหน้าที่ทำให้ยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่มีจำนวนน้อย โครงสร้างของหน่วยงานยังไม่เอื้อต่อการให้บริการไม่ว่าจะเป็นความเพียงพอของสถานที่ สถานที่คับแคบ ไม่เหมาะสมที่จะรองรับการเข้าพักอาศัยค้างคืนของคนไร้ที่พึ่ง

- สภาพความพร้อมของหน่วยงาน กรณีของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ปัญหาที่สำคัญของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคือจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอในการรองรับการทำงานกับผู้ใช้บริการคนไร้ที่พึ่งที่มีจำนวนมากทั้งที่เข้าบริการด้วยตนเองโดยตรง หรือกรณีการประสานส่งต่อจากหน่วยงานอื่น (สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งยึดถือหลักการไม่ปฏิเสธผู้ใช้บริการ) ซึ่งจำนวนผู้ใช้บริการที่มีจำนวนมากนอกจากจะส่งผลการให้บริการของเจ้าหน้าที่ที่อาจไม่ทั่วถึงแล้ว ยังอาจส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณและค่าใช้จ่าย การจัดกิจกรรมในการฟื้นฟู ดูแล พัฒนาผู้ใช้บริการอีกด้วย

- หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งไม่ว่าจะเป็นสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในกลุ่มศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต ต่างประสบปัญหาในลักษณะเดียวกันคือยังไม่มีความพร้อมต่อการให้บริการด้วยข้อจำกัด 1. ด้านบุคลากร 2. ด้านงบประมาณ 3. ด้านสถานที่ 4. ด้านทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง และ 5. ด้านการทำงานและการให้บริการ

- หน่วยงานและองค์กรภาคีเครือข่ายในพื้นที่ ตลอดจนการจัดบริการ ความพร้อมของชุมชนและหน่วยงานระดับท้องถิ่น การส่งเสริมและการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน ความร่วมมือจากหน่วยงานภาคีเครือข่าย โดยในด้านต่างๆที่กล่าวมา ยังคงเห็นได้ว่าหน่วยงานและองค์กรในแต่ละพื้นที่ยังไม่มีความพร้อมสำหรับการช่วยเหลือและจัดสวัสดิการแก่คนไร้ที่พึ่ง จากการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลที่ทำให้พบความไม่พร้อมของการร่วมมือระหว่างหน่วยงานและชุมชน อันทำให้คนไร้ที่พึ่งยังคงมีปัญหาในการเข้าถึงบริการและการไม่รู้เกี่ยวกับสิทธิและบริการด้านสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

- ปัญหาเกี่ยวกับการประสานส่งต่อระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ความไม่พร้อมในด้านสถานที่ในการให้บริการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของผู้ใช้บริการ

### 3. ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

- เป้าหมายสำคัญในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคือการส่งเสริมคนไร้ที่พึ่งให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดี หัวใจสำคัญของการทำงานอยู่ที่เจ้าหน้าที่ที่ต้องส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิที่เหมาะสมของคนไร้ที่พึ่ง เงื่อนไขที่สำคัญคือจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้เรื่องสิทธิและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการทำงานกับคนไร้ที่พึ่ง

- การทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีความเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับครอบครัวและญาติที่ต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และยอมรับคนไร้ที่พึ่ง ระดับชุมชนคือ ชุมชนจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดูแลและคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งคนไร้ที่พึ่ง การป้องกันและเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงต่อการเป็นคนไร้ที่พึ่ง

#### ข้อเสนอแนะเพื่อการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม

##### ● ด้านการป้องกันกลุ่มเสี่ยง

1. ควรส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานระดับพื้นที่ชุมชน องค์กรภาคีเครือข่ายให้ มีบทบาทในการป้องกันและเฝ้าระวังการตกเป็นคนไร้ที่พึ่งผ่านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557

2. ควรเสริมสร้างความเข้าใจตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลคนไร้ที่พึ่ง โดยมุ่งเน้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) และอาสาสมัครผู้สูงอายุ (อผส.) ในการทำหน้าที่เป็นเครือข่ายเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยง

3. การส่งเสริมอาชีพให้กับครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ร่วมกับการสร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนเพื่อการสร้างงาน สร้างอาชีพ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้คนไร้ที่พึ่งสามารถหลุดพ้นจากการไร้ที่พึ่งอันเนื่องมาจากการพึ่งตนเองได้จากการมีอาชีพ มีงานทำและมีรายได้ที่มั่นคง

4. สร้างเครือข่ายชุมชนโดยสนับสนุนบทบาทการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่ อปท. 2542 (พ.ร.บ.กระจายอำนาจ) ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี

อำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์ และการส่งเสริมดูแลคุณภาพชีวิตผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างศูนย์พักพิงชั่วคราวในชุมชนในกรณีคนเร่ร่อนไร้ที่พึ่ง

- **ด้านการขับเคลื่อนนโยบาย** ประกอบด้วย

- การสร้างความร่วมมือและการขับเคลื่อนในระดับนโยบายระหว่างหน่วยงาน โดยเน้นที่บทบาทของคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแห่งชาติ

- การสร้างความร่วมมือระดับท้องถิ่น (MOU) โดยเน้นบทบาทของ คณะอนุกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งระดับจังหวัด

- การสร้างข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน (MOA) เช่น โรงพยาบาลในการ ให้บริการคนไร้ที่พึ่งแบบช่องทางพิเศษ (Fast Track)

- การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานเครือข่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กร ทางศาสนา โรงพยาบาล มูลนิธิ หรือกลุ่มอาสาสมัคร/ จิตอาสาเพื่อสังคม และการพัฒนา อาสาสมัคร แกนนำ/ ผู้นำชุมชน

## **5.2 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย**

### **5.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย**

5.2.1.1 คณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแห่งชาติและคณะกรรมการคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งระดับจังหวัดจำเป็นต้องขับเคลื่อนงานทั้งระดับนโยบายและงานระดับพื้นที่ และ ส่งเสริมการเชื่อมโยงงานด้านนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่

5.2.1.2 ควรมีแผนหรือแนวทางการพัฒนาศักยภาพบุคลากรเจ้าหน้าที่ทั้งระบบ ที่ชัดเจน (Career Path) มุ่งสู่การทำงานที่มีความเป็นมืออาชีพ (Professional) มีระบบการ บริหารจัดการที่เอื้อต่อการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาศักยภาพบุคลากรเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ ความเข้าใจ และส่งเสริมสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับบุคลากรและ เจ้าหน้าที่เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

## 5.2.2 ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ

5.2.2.1 ควรมีการส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การพัฒนาศักยภาพหน่วยงานภาคี องค์กรเครือข่ายให้เกิดเป้าหมายการทำงานทั้งการทำงานของหน่วยงานและการทำงานร่วมกัน โดยหน่วยงาน พม. ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการเรียนรู้และส่งเสริมบทบาทและศักยภาพการทำงานของหน่วยงาน

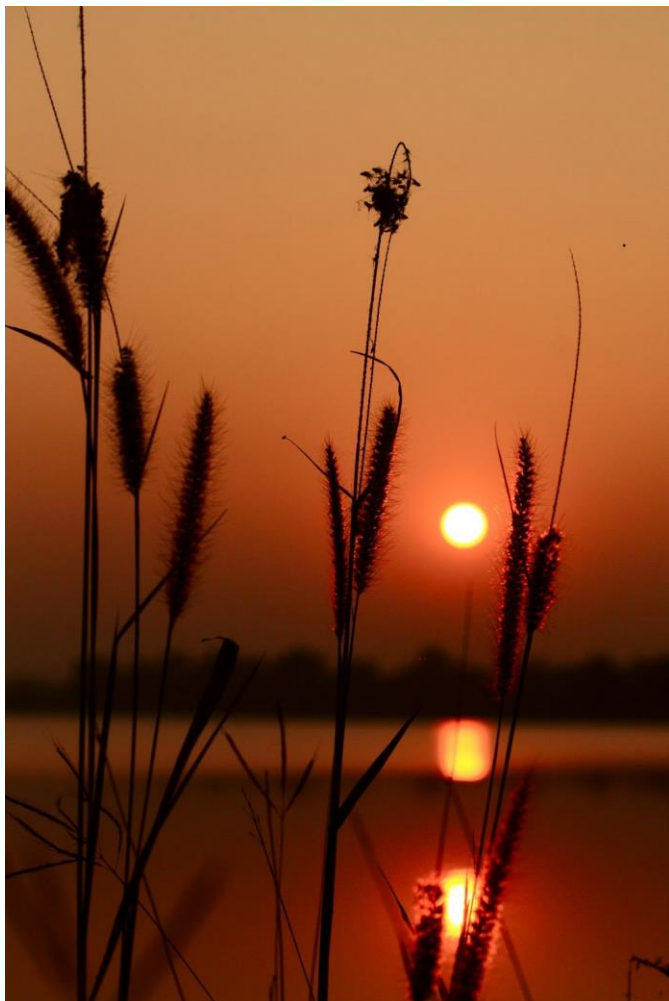
5.2.2.2 สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนทางวิชาการ (สสว.) ในฐานะหน่วยงานสนับสนุนทางวิชาการระดับพื้นที่ควรมีบทบาทในการสร้างกระบวนการเรียนรู้และเป็นผู้นำทางวิชาการด้านการพัฒนาสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต

## 5.2.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

5.2.3.1 ควรมีการวิจัยและพัฒนาบทบาทของครอบครัวและชุมชนในการคุ้มครองกลุ่มเสี่ยงและการดูแลคนไร้ที่พึ่ง

5.2.3.2 ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดทำระบบฐานข้อมูลคนไร้ที่พึ่งและกลุ่มเสี่ยงต่อการเป็นคนไร้ที่พึ่งเพื่อตอบสนองต่อการบรรลุเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.การคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557

การวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อน



## บรรณานุกรม

# บรรณานุกรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม (2548) คู่มือรายงานระหว่างประเทศตาม  
สนธิสัญญา ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี นนทบุรี

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2547) พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัด  
สวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพพิญยานิสัย.

กิติพัฒน์ นนทปัทมะดูล. (2550) สวัสดิการสังคมเพื่อคนด้อยโอกาส นโยบายว่าด้วยการกินดี  
อยู่ดี มีสุข มีสิทธิ. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ขัตติยา กรรณสูต และจตุรงค์ บุญรัตนสุนทร. (2546). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์การพัฒนา  
ระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสกลุ่มนอกกำลังแรงงาน.  
กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์ การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชนาทิพย์ ปัญญา. (2555). การตงงานกับการเกิดโสมเลสในประเทศญ่ปุ่น. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2546). บทสังเคราะห์ภาพรวมการพัฒนาาระบบสวัสดิการสำหรับคน  
จนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์  
การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิล และระพีพรรณ คำหอม. (2549) องค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาคุ้มครอง  
และพิทักษ์สิทธิของผู้ด้อยโอกาส. สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก  
เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ. (ม.ป.ท.)

ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิล และระพีพรรณ คำหอม. (2555) ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการคุ้มครอง และ  
พิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาสจากประชาคมอาเซียน. (ม.ป.ท.)

พันธ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (2550). ความเป็นคนไร้รัฐและคนไร้สัญชาติในประเทศไทย  
ไทย : คืออะไร? และควรจัดการอย่างไร. เอกสารประกอบการจัดการความรู้

เกี่ยวกับคนไร้สัญชาติใน ประเทศไทย. คณะทำงานการจัดการความรู้ของ  
สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส. สำนัก ส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส  
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. วันที่ 15 พฤษภาคม 2550

รัตติกกร เหมือนน่ตอน และคณะ. (2557) สถานการณ์และแนวทางการช่วยเหลือเด็กเร่ร่อน :

กรณีศึกษาจังหวัดอุดรธานี. วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 2 (ก.ค.-ธ.ค.  
2557)

วสันต์ ณ ถลาง. (2549). สาเหตุของการกลับมาเป็นคนเร่ร่อน ขอดทานในสถานแรกรับคนไร้ที่พึ่ง  
สนมหาพน อำเภอมะแมตง จังหวัตเชียงใหม่. มหาวิทยาลัยแม่โจ้

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. (2555). ข้อกำหนด

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติว่าด้วยการกำหนดบุคคล  
หรือกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้รับบริการสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2555.

กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพเพ็ญวานิสัย.

สำนักงานศาลยุติธรรม. (2553). ข้อมูลรายชื่อศาลและสถิตคดี. สำนักแผนงานและ  
งบประมาณ สำนักงานศาลยุติธรรม.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2553). การสำรวจสถานะ  
เศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน.

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.)

(2556) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ

ผู้ด้อยโอกาส (พ.ศ. 2556-2559), กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เทพเพ็ญวานิสัย

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ.

(2554) มาตรฐานและคู่มือการใช้มาตรฐานการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครอง  
พิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส. กรุงเทพมหานคร. (ม.ป.ท.)

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (2554) รายงานสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาส ประจำปี พ.ศ.  
2554. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เทพเพ็ญวานิสัย

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) และสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่ง

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2551). รายงานการวิจัย โครงการศึกษาภาพอนาคต

การพัฒนาและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส (พ.ศ.2551-2555). กระทรวง  
การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

- สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) และคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2551). รายงานสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาสและข้อเสนอแนะในการคุ้มครองและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ส.ม.พ.). (2548). ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย, กรุงเทพฯ: หจก.เทพเพ็ญวานิชย์
- เหมพรรษ บุญย้อยหยัด และเพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ (2555). สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการต่อสู้ของคนไร้บ้านในเขตพระนคร. วารสารปริชาติฉบับพิเศษ ผลงานวิจัยการประชุมวิชาการครั้งที่ 22.
- อนรรฆ พิทักษ์ และคณะ (2558) เอกสารวิชาการประกอบการเสวนาวิชาการ “คนไร้บ้าน : จุดเริ่มต้นการสำรวจและต่อยอดสุขภาพ” วิธีการและข้อมูลการเจนนับคนไร้บ้าน ในเขตกรุงเทพมหานคร. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
- อภิญญา เวชยชัย และกิติพัฒน์ นนทปัทมะกุล (2546) การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส: กลุ่มคนจนด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคม. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (ม.ป.ท.)
- อัญมณี บุรณกานนท์ และพงษ์เทพ สันติกุล (2551) รายงานสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาสและข้อเสนอแนะในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส. สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ. (ม.ป.ท.)
- Online : <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=351007>
- Online : <http://www.homelessnessaustralia.org.au/index.php/about-homelessness/fact-sheets>
- Online : <https://www.amazon.com/Handbook-Practice-Vulnerable-Resilient-Populations/dp/023111396X>
- Online : [http://england.shelter.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0007/66418/1385\\_Reaching\\_Out\\_report\\_FIN\\_Lo.pdf](http://england.shelter.org.uk/_data/assets/pdf_file/0007/66418/1385_Reaching_Out_report_FIN_Lo.pdf)

การวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับคนเร่ร่อน



## ภาคผนวก

- เครื่องมือในการวิจัย
- ข้อมูลเชิงปริมาณ
- การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ
- ภาพประกอบโครงการ

# เครื่องมือในการวิจัย

## ชุดที่ 1 เครื่องมือสำหรับหน่วยงาน/แบบสำรวจข้อมูลหน่วยงาน

### (A1) สถิติข้อมูลหน่วยงานเกี่ยวกับผู้ใช้บริการและการให้บริการ

ชื่อหน่วยงาน : .....

ผู้ให้ข้อมูล : .....

วันที่รวบรวมข้อมูล : .....

### (A101) 1. ข้อมูลจำนวนและลักษณะของผู้ใช้บริการ (ตารางที่ 1.1)

สำรวจข้อมูล ณ วันที่ .....เดือน.....พ.ศ. ....

| จำนวนผู้ให้บริการ (คนไร้ที่พึ่ง) | รวม.....คน |         |
|----------------------------------|------------|---------|
|                                  | เพศชาย     | เพศหญิง |
| เร่ร่อน/ไร้ที่อยู่อาศัย          |            |         |
| ผู้มีปัญหาสถานะบุคคล             |            |         |
| ผู้ยากไร้/ยากจน                  |            |         |
| ผู้ด้อยโอกาส                     |            |         |
| ผู้ประสบปัญหาสังคม               |            |         |
| HIV/AIDS                         |            |         |
| ผู้ป่วยจิตเวช                    |            |         |
| อื่น ๆ                           |            |         |
| รวม                              |            |         |

**(A102) 2. จำนวนผู้ใช้บริการกรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในรอบ 6 เดือนที่ผ่านมา (ตารางที่ 2.1)**

สำรวจข้อมูล ณ วันที่ .....เดือน.....พ.ศ. ....

| ผู้รับบริการ | กันยายน<br>2558 | ตุลาคม<br>2558 | พฤศจิกายน<br>2558 | ธันวาคม<br>2558 | มกราคม<br>2559 | กุมภาพันธ์<br>2559 |
|--------------|-----------------|----------------|-------------------|-----------------|----------------|--------------------|
| รายเดิม      |                 |                |                   |                 |                |                    |
| รายใหม่      |                 |                |                   |                 |                |                    |
| รวม          |                 |                |                   |                 |                |                    |

**(A103) 3. จำนวนผู้ใช้บริการในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา (กรณีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี) (ตารางที่ 2.2)**

สำรวจข้อมูล ณ วันที่ .....เดือน.....พ.ศ. ....

| ผู้รับบริการ | 2556 | 2557 | 2558 | 2559 |
|--------------|------|------|------|------|
| รายเดิม      |      |      |      |      |
| รายใหม่      |      |      |      |      |
| รวม          |      |      |      |      |

**(A104) 4. ช่วงอายุและเพศของผู้ใช้บริการ (ยอดรวมต้องเท่ากับจำนวนเดือนล่าสุดของ ตารางที่ 2.1 และ 2.2)(ตารางที่ 3)**

สำรวจข้อมูล ณ วันที่ .....เดือน.....พ.ศ. ....

| ช่วงอายุ     | ชาย | หญิง | รวม |
|--------------|-----|------|-----|
| 18 ปี        |     |      |     |
| 19 – 25 ปี   |     |      |     |
| 26 – 35 ปี   |     |      |     |
| 36 – 45 ปี   |     |      |     |
| 46 – 60 ปี   |     |      |     |
| 60 ปี ขึ้นไป |     |      |     |
| รวม          |     |      |     |

(A105) 5. จำนวนบุคลากรของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี (สำหรับศูนย์คุ้มครองฯ เท่านั้น)(ตารางที่ 2.3)

สำรวจข้อมูล ณ วันที่ .....เดือน.....พ.ศ. ....

| บุคลากร                     | จำนวน (คน) | หมายเหตุ |
|-----------------------------|------------|----------|
| ผู้อำนวยการ/ผู้บริหาร       |            |          |
| นักสังคมสงเคราะห์           |            |          |
| นักจิตวิทยา                 |            |          |
| พยาบาลวิชาชีพ               |            |          |
| เจ้าหน้าที่                 |            |          |
| เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย |            |          |
| อื่น ๆ ระบุ.....            |            |          |

(A106) 6. จำนวนบุคลากรของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี (สำหรับสถานคุ้มครองฯ เท่านั้น) (ตารางที่ 2.4)

สำรวจข้อมูล ณ วันที่ .....เดือน.....พ.ศ. ....

| บุคลากร                     | จำนวน (คน) | หมายเหตุ |
|-----------------------------|------------|----------|
| ผู้ปกครอง/ผู้บริหาร         |            |          |
| นักสังคมสงเคราะห์           |            |          |
| นักจิตวิทยา                 |            |          |
| พยาบาลวิชาชีพ               |            |          |
| ผู้ดูแล                     |            |          |
| ครูฝึกอาชีพ                 |            |          |
| แม่ครัว                     |            |          |
| เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย |            |          |
| นักพัฒนาสังคม               |            |          |
| พี่เลี้ยง                   |            |          |
| พนักงานขับรถ                |            |          |

(A107) 7. จำแนกลักษณะความพิการของผู้ใช้บริการ (ตารางที่ 4)

สำรวจข้อมูล ณ วันที่ .....เดือน.....พ.ศ. ....

| ลักษณะความพิการ (ตอบได้มากกว่า 1 ลักษณะ) | ชาย | หญิง | รวม |
|------------------------------------------|-----|------|-----|
| พิการทางร่างกาย                          |     |      |     |
| พิการทางจิตประสาท                        |     |      |     |
| พิการซ้ำซ้อน                             |     |      |     |
| ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้               |     |      |     |
| ปกติ                                     |     |      |     |

(A2) 8. จำนวนบุคลากรของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี (สำหรับสถานคุ้มครองฯ เท่านั้น)(ตารางที่ 2.4)

(A201) 8.1 สาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่ง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) (1.2.1)

- ☐ ปัญหาครอบครัว/ปัญหาความสัมพันธ์
- ☐ ปัญหาสุขภาพทางกาย/โรคประจำตัว
- ☐ ปัญหาสุขภาพทางจิต
- ☐ ปัญหาการใช้สารเสพติด/สุรา
- ☐ การพลัดหลง
- ☐ ไม่มีที่อยู่อาศัย/เร่ร่อน
- ☐ ไม่มีอาชีพและรายได้ ว่างาน
- ☐ ไม่มีญาติพี่น้อง/ไม่มีบุคคลให้พึ่งพา
- ☐ อื่น ๆ ระบุ .....

การรวบรวมข้อมูลข้อ 8.1 ถึง 8.8 ใช้ข้อมูลหน่วยงานในส่วนของแฟ้มประวัติผู้รับบริการที่มีอยู่โดยทำการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลรายการร่วมกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเพื่อบันทึกลงในเครื่องมือแบบสำรวจ

## (A202) 8.2 การเข้ามาใช้บริการของหน่วยงาน (1.2.2)

- ☐ ประชาชนแจ้ง
- ☐ ครอบครัวหรือญาตินำส่ง
- ☐ การประสานส่งต่อจากหน่วยงาน
- ☐ สมัครใจ/เข้ามาใช้บริการด้วยตนเอง
- ☐ อื่น ๆ ระบุ .....

## (A203) 8.3 ลักษณะการให้บริการซ้ำ (1.2.3)

- ☐ ใช้บริการครั้งแรก
- ☐ 2-5 ครั้ง
- ☐ 6-10 ครั้ง
- ☐ มากกว่า 10 ครั้ง

## (A204) 8.4 ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ใช้บริการ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) (1.2.4)

- ☐ ปัญหาสุขภาพจิต
- ☐ ปัญหาการใช้สารเสพติด/สุรา
- ☐ การพลัดหลง
- ☐ ไม่มีที่อยู่อาศัย/เร่ร่อน
- ☐ ไม่มีอาชีพและรายได้ ว่างาน
- ☐ ไม่มีญาติพี่น้อง/ไม่มีบุคคลให้พึ่งพา
- ☐ ปัญหาด้านความสัมพันธ์/การทะเลาะเบาะแว้ง
- ☐ อื่น ๆ ระบุ.....

(A205) 8.5 การเข้ามาใช้บริการของหน่วยงาน (1.2.5)

| อายุ         | ประถมศึกษา | มัธยมศึกษา<br>ตอนต้น | มัธยมศึกษา<br>ตอนปลาย | ปริญญาตรี | สูงกว่า<br>ปริญญาตรี |
|--------------|------------|----------------------|-----------------------|-----------|----------------------|
| 18 ปี        |            |                      |                       |           |                      |
| 19 – 25 ปี   |            |                      |                       |           |                      |
| 26 – 35 ปี   |            |                      |                       |           |                      |
| 36 – 45 ปี   |            |                      |                       |           |                      |
| 46 – 60 ปี   |            |                      |                       |           |                      |
| 60 ปี ขึ้นไป |            |                      |                       |           |                      |
| รวม          |            |                      |                       |           |                      |

(A206) 8.6 สถานะสมรสของผู้ใช้บริการ (1.2.6)

| อายุ         | โสด | สมรสอยู่<br>ด้วยกัน | สมรส<br>แยกกันอยู่ | หย่าร้าง/<br>หม้าย | รวม |
|--------------|-----|---------------------|--------------------|--------------------|-----|
| 18 ปี        |     |                     |                    |                    |     |
| 19 – 25 ปี   |     |                     |                    |                    |     |
| 26 – 35 ปี   |     |                     |                    |                    |     |
| 36 – 45 ปี   |     |                     |                    |                    |     |
| 46 – 60 ปี   |     |                     |                    |                    |     |
| 60 ปี ขึ้นไป |     |                     |                    |                    |     |
| รวม          |     |                     |                    |                    |     |

(A208) 8.8 สถานะสมรสของผู้ใช้บริการ (1.2.8)

| อายุ                  | เพศชาย | เพศหญิง | รวม |
|-----------------------|--------|---------|-----|
| รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ |        |         |     |
| ค้าขาย                |        |         |     |
| รับจ้าง               |        |         |     |
| เกษตรกร               |        |         |     |
| ไม่ประกอบอาชีพ        |        |         |     |
| รวม                   |        |         |     |

## (A209) 8.9 ความต้องการในการให้บริการและการช่วยเหลือ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) (1.2.9)

- ☐ บริการดูแลด้านปัจจัยสี่
- ☐ การส่งเสริมอาชีพ
- ☐ การฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ
- ☐ การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม เพื่อการกลับคืนสู่สังคม
- ☐ ด้านการศึกษา
- ☐ ด้านการเข้าถึงสิทธิและโอกาสความเท่าเทียม
- ☐ ด้านเอกสารรับรองสถานะบุคคล
- ☐ อื่น ๆ ระบุ.....

## (A3) ความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ (ปัญหาการให้บริการคนไร้ที่พึ่งของหน่วยงาน) (1.3)

## (A301) การประเมินความพร้อมของหน่วยงานในการให้บริการ (1.3)

| ประเด็น                                              | ความพร้อม |          | เหตุผล | ข้อเสนอแนะ |
|------------------------------------------------------|-----------|----------|--------|------------|
|                                                      | พร้อม     | ไม่พร้อม |        |            |
| 1. ด้านบุคลากร                                       |           |          |        |            |
| 1.1 ความรู้ ความสามารถและทักษะในการให้บริการ (A311)  |           |          |        |            |
| 1.2 จำนวนบุคลากรในการให้บริการ (A312)                |           |          |        |            |
|                                                      |           |          |        |            |
| 2.1 ความเพียงพอของค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ (A321) |           |          |        |            |
| 2.2 การระดมทุนและสุขลักษณะ                           |           |          |        |            |
|                                                      |           |          |        |            |
| 3.1 ความสะอาดและสุขลักษณะ (A331)                     |           |          |        |            |
| 3.2 ความเพียงพอของสถานที่ (A332)                     |           |          |        |            |

| ประเด็น                                                                                                                                                                           | ความพร้อม |          | เหตุผล | ข้อเสนอแนะ |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------|--------|------------|
|                                                                                                                                                                                   | พร้อม     | ไม่พร้อม |        |            |
| 3.3 ความเหมาะสมของสถานที่ตามลักษณะของผู้ใช้บริการ เช่น กรณีผู้พิการ ผู้สูงอายุ เป็นต้น (A333)                                                                                     |           |          |        |            |
| <b>4. ด้านทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง</b>                                                                                                                                               |           |          |        |            |
| 4.1 วัสดุอุปกรณ์สำนักงาน (A341)                                                                                                                                                   |           |          |        |            |
| 4.2 เครื่องมือในการให้บริการ (A342)                                                                                                                                               |           |          |        |            |
| <b>5. ด้านการทำงานและการให้บริการ</b>                                                                                                                                             |           |          |        |            |
| 5.1 ด้านการสำรวจ ติดตาม (A351)                                                                                                                                                    |           |          |        |            |
| 5.2 ด้านการสืบเสาะหาข้อมูล (A352)                                                                                                                                                 |           |          |        |            |
| 5.3 ด้านการประสานส่งต่อ (A353)                                                                                                                                                    |           |          |        |            |
| 5.4 ด้านการติดตามผลการให้บริการ (A354)                                                                                                                                            |           |          |        |            |
| 5.5 ด้านการให้คำปรึกษา แนะนำ (A355)                                                                                                                                               |           |          |        |            |
| 5.6 ด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับครอบครัวและชุมชนในการดูแลและอยู่ร่วมกับผู้ใช้บริการ (A356)                                                                                 |           |          |        |            |
| 5.7 ด้านการประสานหน่วยงานภายในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (A357)                                                                                                   |           |          |        |            |
| 5.8 หน่วยงานภายนอกกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น การประสานส่งต่อ การติดตามผล การสร้างความรู้ความเข้าใจกับครอบครัวชุมชนในการดูแลและอยู่ร่วมกับผู้ใช้บริการ (A358) |           |          |        |            |

**ส่วนที่ 2 การศึกษาโอกาสและการเข้าถึงบริการ (ชุด B)****(B01) (2.1) หน่วยงานและองค์กรภาคีเครือข่ายในพื้นที่****(B101) (2.1.1) ในพื้นที่ของท่านมีองค์กรภาคีเครือข่ายใดบ้างที่ให้ความร่วมมือในการช่วยเหลือและจัดสวัสดิการแก่กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)**

- |                                                   |                                               |
|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | <input type="checkbox"/> องค์กรสาธารณประโยชน์ |
| <input type="checkbox"/> องค์กรสวัสดิการชุมชน     | <input type="checkbox"/> องค์กรภาคเอกชน       |
| <input type="checkbox"/> สถาบันศาสนา              | <input type="checkbox"/> องค์กรภาครัฐกิจ      |
| <input type="checkbox"/> มูลนิธิ                  | <input type="checkbox"/> อื่น ๆ ระบุ.....     |

**(B102) (2.1.2) หน่วยงานในพื้นที่ขอท่านจัดบริการแก่ผู้ใช้บริการด้านใดบ้าง**

- |                                                                            |                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> การรักษาพยาบาล                                    | <input type="checkbox"/> เครื่องนุ่งห่ม                           |
| <input type="checkbox"/> อาหาร                                             | <input type="checkbox"/> การฝึกอาชีพและการส่งเสริมอาชีพ           |
| <input type="checkbox"/> การมอบเงินสงเคราะห์                               | <input type="checkbox"/> ด้านการรับรองสถานะบุคคล                  |
| <input type="checkbox"/> ด้านการศึกษา                                      | <input type="checkbox"/> ด้านการเข้าถึงสิทธิและโอกาสความเท่าเทียม |
| <input type="checkbox"/> การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม เพื่อการกลับคืนสู่สังคม |                                                                   |
| <input type="checkbox"/> การศึกษาการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ       |                                                                   |
| <input type="checkbox"/> อื่น ๆ ระบุ.....                                  |                                                                   |

**(B02) (2.2) ความพร้อมของชุมชนและหน่วยงานระดับท้องถิ่น****(B201) (2.2.1) หน่วยงานมีการเตรียมความพร้อมให้กับชุมชน ก่อนการส่งผู้รับบริการเข้าสู่ชุมชนหรือไม่**

- |                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> ไม่มี                                                      |
| <input type="checkbox"/> มี ระบุ.....เงินอุดหนุนสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาทางสังคม..... |

(B202) (2.2.2) หน่วยงานของท่านมีวิธีการในการเตรียมความพร้อมของผู้รับบริการ  
ก่อนส่งผู้รับบริการไปอยู่กับครอบครัวและชุมชนหรือไม่

☐ ไม่มี

☐ มี ระบุ.....

(B203) (2.2.3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของท่านมีการจัดให้บริการหรือ  
สวัสดิการสังคมแก่กลุ่มคนไร้ที่พึ่งหรือไม่

☐ ไม่มี

☐ มี .....

(B204) (2.2.4) องค์กรภาคเอกชนในพื้นที่ของท่านมีการจัดให้บริการหรือจัดสวัสดิการ  
สังคมแก่กลุ่มคน ไร้ที่พึ่งหรือไม่

☐ ไม่มี

☐ มี ระบุ.....

(B03) (2.3) การส่งเสริมการเข้าถึงบริการและประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน

(B301) (2.3.1) หน่วยงานของท่านเคยให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและการบริการด้าน  
สวัสดิการสังคมแก่หน่วยงานและภาคีเครือข่ายต่าง ๆ หรือไม่ ผ่านช่องทางใด

| ไม่เคย | เคย (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) |       |         |                       |              |                             |        |
|--------|---------------------------|-------|---------|-----------------------|--------------|-----------------------------|--------|
|        | โทรทัศน์                  | วิทยุ | แผ่นพับ | การออกหน่วยเคลื่อนที่ | หอกระจายข่าว | สื่อบุคคล (บอกกันปากต่อปาก) | อื่น ๆ |
|        |                           |       |         |                       |              |                             |        |

(B302) (2.3.2) การประชาสัมพันธ์หน่วยงาน

| รูปแบบการประชาสัมพันธ์<br>หน่วยงาน | ทำเป็น<br>ประจำ<br>(สัปดาห์ละ<br>ครั้ง) | ทำบ้าง<br>(2-3 ครั้ง/<br>เดือน) | นาน ๆ ครั้ง<br>(น้อยกว่า 2<br>ครั้ง/เดือน) | ไม่เคยทำ |
|------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------|----------|
| 1. โทรทัศน์                        |                                         |                                 |                                            |          |
| 2. วิทยู                           |                                         |                                 |                                            |          |
| 3. หอกระจายข่าว                    |                                         |                                 |                                            |          |
| 4. แผ่นพับ                         |                                         |                                 |                                            |          |
| 5. บุคคล (บอกกันปากต่อปาก)         |                                         |                                 |                                            |          |
| 6. การออกหน่วยเคลื่อนที่           |                                         |                                 |                                            |          |
| 7. การออกหน่วยติดตาม               |                                         |                                 |                                            |          |
| 8. การประชุมร่วมกับเครือข่าย       |                                         |                                 |                                            |          |
| 9. อื่น ๆ .....                    |                                         |                                 |                                            |          |

126

(B04) (2.4) ความร่วมมือจากหน่วยงานภาคีเครือข่าย

(B401) (2.4.1) หน่วยงานของท่านเคยได้รับความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายภายนอกหรือไม่

| ข้อความ                        |                              | ระบุ |
|--------------------------------|------------------------------|------|
| ไม่เคย                         |                              |      |
| เคย (ตอบได้<br>มากกว่า 1 แห่ง) | โรงพยาบาล/รพ.สต              |      |
|                                | สถานีตำรวจ                   |      |
|                                | ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง (ตม.)   |      |
|                                | หน่วยงาน พม. ในพื้นที่       |      |
|                                | ภาคเอกชน/มูลนิธิ/องค์กรเอกชน |      |
|                                | องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น     |      |
|                                | อื่น ๆ ระบุ.....             |      |

(B402) (2.4.2) ลักษณะความร่วมมือหรือการสนับสนุนที่ได้รับจากภาคีเครือข่าย

ภายนอก

| ประเด็น                                           | ได้รับ | ไม่ได้รับ | หมายเหตุ |
|---------------------------------------------------|--------|-----------|----------|
| 1. การบริจาค                                      |        |           |          |
| 2. การระดมทุน                                     |        |           |          |
| 3. การให้การปรึกษา                                |        |           |          |
| 4. การให้ความรู้ด้านการประกอบอาชีพ/การสร้างรายได้ |        |           |          |
| 5. การรักษาพยาบาล                                 |        |           |          |
| 6. การเข้าถึงสิทธิ/การรับรองสิทธิสถานะบุคคล       |        |           |          |
| 7. อื่น ๆ ระบุ<br>.....                           |        |           |          |

## แนวคำถามในการสัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงาน (ชุด C)

(C01) 3.4 แนวคำถามผู้บริหารหน่วยงานสถานฯ หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(C1.1) 1. เป้าหมายหรือสิ่งที่อยากให้เกิดขึ้นในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(C1.2) 2. ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นในการจัดบริการ (โดยเฉพาะกรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่เดิมเป็นศูนย์พัฒนาสังคม นิคมสร้างตนเอง ศูนย์พัฒนาชาวเขา หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงปัจจุบันศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบางแห่งทำหน้าที่เป็นศูนย์ควบคือ ส่วนหนึ่งทำหน้าที่เป็นนิคมสร้างตนเอง อีกส่วนหนึ่งทำหน้าที่เป็นศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งอาจจะมีปัญหาในการบริหารจัดการองค์กร)

(C1.3) 3. ข้อเสนอแนะเพื่อการบรรลุเป้าหมาย

(C1.3.1) ด้านบุคลากร และความต้องการในการพัฒนาศักยภาพ (กรณีระบุประเด็นหัวข้อ และเนื้อหาที่ต้องการให้บุคลากรเรียนรู้เพื่อการยกระดับการทำงานและพัฒนาคุณภาพการให้บริการ)

(C1.3.2) 3.2 ด้านงบประมาณ

(C1.3.3) 3.3 ด้านการบริหารจัดการองค์กร

(C1.3.3) 3.4 ด้านการมีส่วนร่วมของเครือข่ายและความร่วมมือจากชุมชน

(C1.3.3) 3.5 ด้านการให้บริการ

(C02) 3.5 แนวคำถามเจ้าหน้าที่/ผู้ดูแลคนไร้ที่พึ่ง (ทั้งในส่วนของสถานฯ หรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง)

(C2.1) 1. เป้าหมายหรือสิ่งที่อยากให้เกิดขึ้นในการทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(C2.2) 2. ข้อเสนอแนะเพื่อการบรรลุเป้าหมาย

(C2.2.1) 2.1 ด้านบุคลากร และความต้องการในการพัฒนาศักยภาพ (กรณีระบุประเด็นหัวข้อ และเนื้อหาที่ต้องการให้บุคลากรเรียนรู้เพื่อการยกระดับการทำงานและพัฒนาคุณภาพการให้บริการ)

(C2.2.2) 2.2 ด้านงบประมาณ

(C2.2.3) 2.3 ด้านการบริหารจัดการองค์กร

(C2.2.4) 2.4 ด้านการมีส่วนร่วมของเครือข่ายและความร่วมมือจากชุมชน

(C2.2.5) 2.5 ด้านการให้บริการ

(ประเด็นที่ควรพิจารณาเพิ่มเติมระหว่างการสัมภาษณ์ เช่น การสร้างแรงจูงใจ/ขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากร แนวทางการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในการปฏิบัติงาน โดยระบุให้ชัดเจนว่าควรอบรมคนกลุ่มไหน ในหัวข้อใดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้ดูแล)

## ชุดที่ 2 เครื่องมือสำหรับการสัมภาษณ์ผู้บริหารและคณะกรรมการ

### (D01) 3.1 แนวคำถามการสัมภาษณ์ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(D1.1) 1. เป้าหมายหรือสิ่งที่ต้องการเห็นจากการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

(D1.2) 2. แนวทางในการบรรลุเป้าหมายเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ทั้งในเชิงนโยบายและการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ

(D1.3) 3. ทิศทางการจัดสวัสดิการเพื่อป้องกันมิให้เกิดคนไร้ที่พึ่งหรือบุคคลต้องกลางเป็นคนไร้ที่พึ่งควรมีแนวนโยบายและมาตรการอย่างไร

(D1.4) 4. แนวทางการเชื่อมโยงเพื่อให้เกิดระบบการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทั้งหน่วยงานภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (การส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิกรณีผู้พิการ ผู้สูงอายุ) และหน่วยงานนอกกระทรวงฯ (การบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน เช่น สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหรือศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกับโรงพยาบาล) ควรเป็นอย่างไร

### (D02) 3.2 แนวคำถามการสัมภาษณ์อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

(D2.1) 1. เป้าหมายหรือสิ่งที่ต้องการเห็นจากการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

(D2.2) 2. แนวทางในการบรรลุเป้าหมายเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2557 ทั้งในเชิงนโยบายและการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ

(D2.3) 3. ทิศทางการจัดสวัสดิการเพื่อป้องกันมิให้เกิดคนไร้ที่พึ่งหรือบุคคลต้องกลายเป็นคนไร้ที่พึ่งควรมีแนวนโยบายและมาตรการอย่างไร

(D2.4) 4. วิธีการส่งเสริมให้ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณะประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรภาคเอกชนอื่น สถาบันศาสนา องค์กรธุรกิจ มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการอย่างไร

(D2.5) 5. แนวทางการสื่อสารกับสังคมและการสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนต่างๆให้ร่วมกันคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในสังคมไทย

(ประเด็นที่ควรพิจารณาเพิ่มเติมระหว่างการสัมภาษณ์ เช่น การสร้างแรงจูงใจ โดยใช้มาตรการทางภาษี/วิธีการสร้างช่องทางประชาสัมพันธ์ สื่อ)

### (D03) 3.3 แนวคำถามคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(D3.1) 1. คณะกรรมการคนไร้ที่พึ่งแห่งชาติจะมีแนวทางในการขับเคลื่อนพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งอย่างไร

(D3.2) 2. เป้าหมายและผลลัพธ์ในระยะสั้นที่ต้องการให้เกิดขึ้นคืออะไร

(D3.3) 3. ผลลัพธ์ในระยะยาวที่ต้องการให้เกิดขึ้นคืออะไร

(D3.4) 4. มาตรการเร่งด่วนและมาตรการระยะยาวในการจัดการปัญหาคนไร้ที่พึ่ง

(D3.4.1) กรณีสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(D3.4.2) กรณีศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

(D3.4.3) กรณีการจัดการปัญหาคนไร้ที่พึ่งโดยองค์กรในสังคม/ชุมชน

(D3.5) 5. แนวทางการส่งเสริมให้เกิดกลไกการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งในระดับชุมชน

### ชุดที่3 เครื่องมือแนวคำถามการถอดบทเรียนเครือข่ายร่วมให้บริการ

(การศึกษกรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับคนไร้ที่พึ่งที่มีอยู่ในพื้นที่)

เป็นการศึกษกรณีตัวอย่างหน่วยงาน องค์กร หรือกลุ่มองค์กรที่ทำงานด้านการส่งเสริมสวัสดิการสำหรับคนไร้ที่พึ่งที่นอกเหนือจากสถานฯ และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยใช้วิธีการศึกษาและการสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงาน หรืออาจสอบถามจากหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องพื้นที่ สสว. เขตละ 2 กรณีตัวอย่าง) โดยมีประเด็นในการศึกษาเพื่อคัดเลือกเป็นกรณีตัวอย่างที่มีความน่าสนใจ ทั้งนี้กรณีศึกษาอาจมีลักษณะเป็น

**หนึ่ง** หน่วยงานหรือองค์กร (เดี่ยว) ที่ทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสถานฯ ศูนย์ฯ แนะนำ (สอบถามสถานฯ หรือศูนย์ฯ ว่ามีหน่วยงานใดน่าสนใจ เพราะอะไรจึงควรเลือกหน่วยงานดังกล่าว)

**สอง** คณะทำงานหรือคณะบุคคลที่รวมตัวกันเพื่อทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (รวมถึงการรวมตัวกันเองของกลุ่มคนไร้ที่พึ่งในลักษณะ Self Help Group/ Mutual Aid Group)

**สาม** กลุ่มองค์กรที่เกิดจากหลายหน่วยงานมาทำงานร่วมกันเพื่อทำงานด้านการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

ในส่วนของประเด็นการศึกษา กำหนดได้ดังนี้

กรณีศึกษา/หน่วยงาน : .....

ผู้ให้ข้อมูล : .....

วันที่เก็บรวบรวมข้อมูล : .....

ผู้รวบรวมข้อมูล : .....

| 1. ที่มาของการดำเนินงาน<br>(E1)                                                                                                             | ข้อค้นพบ |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| (มีประวัติความเป็นมาอย่างไร<br>เล่าเรื่องให้เห็นถึงพัฒนาการ<br>และความเป็นมาตามช่วงเวลา<br>และเหตุผลว่าทำไม ต้องเลือก<br>กรณีศึกษาดังกล่าว) |          |
| <u>ข้อสังเกตจากผู้วิจัย</u>                                                                                                                 |          |

| 3. วิธีการ/การออกแบบ<br>กิจกรรม (E3)                                                                                                                                                                                                                        | ข้อค้นพบ |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| (เป็นการวิเคราะห์ถึงกิจกรรมที่ใช้ในการดำเนินงานตามเป้าหมายและแนวคิดที่ได้วางเอาไว้ว่าได้มีการออกแบบกิจกรรมไว้อย่างไร กิจกรรมที่เกิดขึ้นอาจมีลักษณะที่เป็นพัฒนาการคือการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องหรืออาจเป็นโครงการที่ไปใช้สร้างผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ก็ได้) |          |
| <u>ข้อสังเกตจากผู้วิจัย</u>                                                                                                                                                                                                                                 |          |

| 4. ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (E4)                                                                                                                                                                                                                            | ข้อค้นพบ |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- ผลลัพธ์และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น</li><li>- ผลที่เป็นไปตามเป้าหมาย</li><li>- ผลที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย</li><li>- เงื่อนไขสาเหตุที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ดังกล่าว</li><li>- บทเรียนที่ได้รับจากการทำงาน</li></ul> |          |
| <u>ข้อสังเกตจากผู้วิจัย</u>                                                                                                                                                                                                                           |          |

| 5. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา<br>(E5)                                                               | ข้อค้นพบ |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <p>- ข้อเสนอที่จะนำไปสู่เป้าหมายตามวัตถุประสงค์และการเปลี่ยนแปลงที่โครงการต้องการให้เกิดขึ้น</p> |          |
| <p><u>ข้อสังเกตจากผู้วิจัย</u></p>                                                               |          |

# ผลข้อมูลเชิงปริมาณ

สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 11 แห่ง

โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

## 8.1 สาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่ง

| สถานคุ้มครองฯ                               | ปัญหาครอบครัว | ปัญหาสุขภาพกาย | ปัญหาสุขภาพจิต | ปัญหาการใช้สารเสพติด | การพลัดหลง | ไม่มีที่อยู่อาศัย | ไม่มีอาชีพ | ไม่มีญาติพี่น้อง | อื่นๆ |
|---------------------------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------------|------------|-------------------|------------|------------------|-------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี          | 1             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 0                 | 0          | 0                | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี         | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี             | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง             |               |                |                |                      |            |                   |            |                  |       |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกลุ่มสระแก          | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง<br>ประจวบคีรีขันธ์ | 0             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 0                 | 0          | 1                | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา           | 0             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 0          | 0                | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่            | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง              | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสนมหาพน             | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                          | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 1     |
| รวม                                         | 8             | 7              | 10             | 9                    | 7          | 8                 | 7          | 8                | 1     |

โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

8.2 การเข้ามาใช้บริการของหน่วยงาน

| สถานคุ้มครองฯ                           | ประชาชนแจ้ง | ครอบครัวหรือญาติพามาส่ง | การประสานส่งต่อจากหน่วยงาน | เข้ามาใช้บริการด้วยตัวเอง | อื่นๆ |
|-----------------------------------------|-------------|-------------------------|----------------------------|---------------------------|-------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายฉะบุรี       | 0           | 0                       | 0                          | 0                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงฉะบุรี      | 1           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี         | 1           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง         | 1           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก        | 0           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ | 0           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา       | 0           | 0                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่        | 1           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง          | 1           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสนมหาพน         | 1           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                      | 0           | 1                       | 1                          | 1                         | 0     |
| รวม                                     | 6           | 9                       | 10                         | 10                        | 0     |

## โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

### 8.3 ลักษณะการใช้บริการซ้ำ

| สถานคุ้มครองฯ                           | ใช้บริการครั้งแรก | 2-5 ครั้ง | 6-10 ครั้ง | มากกว่า 10 ครั้ง |
|-----------------------------------------|-------------------|-----------|------------|------------------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี      | 0                 | 0         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี     | 1                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี         | 1                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง         | 1                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกลุ่มสระแก      | 0                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ | 1                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา       | 1                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่        | 1                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง          | 1                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน        | 0                 | 1         | 0          | 0                |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                      | 1                 | 1         | 0          | 0                |
| <b>รวม</b>                              | <b>8</b>          | <b>10</b> | <b>0</b>   | <b>0</b>         |

# โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่

## เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

### 8.4 ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ใช้บริการ

| สถานคุ้มครองฯ                               | ปัญหาสุขภาพจิต | ปัญหาการใช้สารเสพติด/สุรา | การพลัดหลง | ไม่ได้อยู่อาศัย/เร่ร่อน | ไม่มีอาชีพและรายได้ | ไม่มีญาติพี่น้อง | ปัญหาด้านความสัมพันธ์/ การทะเลาะเบาะแว้ง | อื่นๆ |
|---------------------------------------------|----------------|---------------------------|------------|-------------------------|---------------------|------------------|------------------------------------------|-------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี          | 0              | 0                         | 0          | 0                       | 0                   | 0                | 0                                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี         | 1              | 1                         | 1          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี             | 1              | 1                         | 1          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง             | 1              | 1                         | 1          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก            | 1              | 1                         | 1          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 1     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง<br>ประจวบคีรีขันธ์ | 1              | 1                         | 1          | 0                       | 1                   | 1                | 0                                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา           | 1              | 0                         | 0          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 1     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่            | 1              | 1                         | 1          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง              | 1              | 1                         | 1          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 1     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสัน<br>มหาพน        | 1              | 1                         | 1          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 0     |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                          | 1              | 1                         | 1          | 1                       | 1                   | 1                | 1                                        | 1     |
| รวม                                         | 10             | 9                         | 9          | 9                       | 10                  | 10               | 9                                        | 4     |

## โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

### 8.9 ความต้องการในการได้รับบริการและการช่วยเหลือ

| สถานคุ้มครองฯ                           | บริการดูแลด้านปัจจัยสี่ | การส่งเสริมอาชีพ | การฟื้นฟูสมรรถภาพร่างกายและจิตใจ | การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคมเพื่อการกลับคืนสู่สังคม | ด้านการศึกษา | ด้านการเข้าถึงสิทธิและโอกาสความเท่าเทียม | ด้านเอกสารรับรองสถานะบุคคล | อื่นๆ |
|-----------------------------------------|-------------------------|------------------|----------------------------------|--------------------------------------------------|--------------|------------------------------------------|----------------------------|-------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี      | 0                       | 0                | 0                                | 0                                                | 0            | 0                                        | 0                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี     | 1                       | 1                | 1                                | 1                                                | 0            | 0                                        | 0                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี         | 1                       | 1                | 1                                | 1                                                | 1            | 1                                        | 1                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง         | 1                       | 1                | 1                                | 1                                                | 0            | 0                                        | 0                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก        | 1                       | 1                | 1                                | 0                                                | 0            | 0                                        | 0                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ | 1                       | 0                | 1                                | 0                                                | 0            | 0                                        | 0                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา       | 1                       | 0                | 1                                | 0                                                | 0            | 1                                        | 1                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่        | 1                       | 1                | 1                                | 0                                                | 1            | 1                                        | 1                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง          | 1                       | 1                | 1                                | 1                                                | 1            | 1                                        | 1                          | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสนมหาพน         | 1                       | 1                | 1                                | 1                                                | 1            | 1                                        | 1                          | 0     |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                      | 1                       | 1                | 1                                | 1                                                | 1            | 1                                        | 1                          | 0     |
| รวม                                     | 10                      | 8                | 10                               | 6                                                | 5            | 6                                        | 6                          | 0     |

โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คน  
เร่ร่อน

2.1.1 หน่วยงานและองค์กรภาคีเครือข่ายใน  
พื้นที่

| สถานคุ้มครองฯ                               | องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | องค์กรสาธารณประโยชน์ | องค์กรสวัสดิการชุมชน | องค์กรภาคเอกชน | สถาบันศาสนา | องค์กรภาครัฐกิจ | มูลนิธิ  | อื่นๆ    |
|---------------------------------------------|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------|-------------|-----------------|----------|----------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี          | 1                        | 1                    | 0                    | 1              | 1           | 1               | 1        | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี         | 0                        | 0                    | 0                    | 0              | 0           | 0               | 0        | 1        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี             | 1                        | 1                    | 1                    | 1              | 1           | 1               | 1        | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทิม              | 1                        | 0                    | 0                    | 1              | 0           | 0               | 1        | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกลุ่มสระแก้ว        | 1                        | 1                    | 1                    | 1              | 1           | 1               | 1        | 1        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง<br>ประจวบคีรีขันธ์ | 1                        | 1                    | 0                    | 1              | 1           | 1               | 1        | 1        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา           | 0                        | 0                    | 0                    | 0              | 0           | 0               | 1        | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่            | 1                        | 0                    | 0                    | 0              | 1           | 0               | 1        | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง              | 1                        | 1                    | 1                    | 1              | 1           | 1               | 1        | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสนมหาพน             | 1                        | 0                    | 0                    | 1              | 1           | 0               | 0        | 1        |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                          | 1                        | 0                    | 0                    | 1              | 1           | 0               | 1        | 1        |
| <b>รวม</b>                                  | <b>9</b>                 | <b>5</b>             | <b>3</b>             | <b>8</b>       | <b>8</b>    | <b>5</b>        | <b>9</b> | <b>5</b> |

โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัด  
สวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

2.1.2 หน่วยงานในพื้นที่ของท่านจัดบริการแก่ผู้ใช้บริการด้านใดบ้าง

| สถานคุ้มครองฯ                           | การพยาบาล | เครื่องนุ่งห่ม | อาหาร    | การฝึกอบรมและการส่งเสริมอาชีพ | การมอบเงินสงเคราะห์ | ด้านการรับรองสถานะบุคคล | ด้านการศึกษา | ด้านการเข้าถึงสิทธิฯ | การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม | การศึกษาการฟื้นฟูสมรรถภาพ | อื่นๆ    |
|-----------------------------------------|-----------|----------------|----------|-------------------------------|---------------------|-------------------------|--------------|----------------------|---------------------------|---------------------------|----------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี      | 1         | 1              | 1        | 1                             | 1                   | 1                       | 0            | 1                    | 1                         | 1                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี     | 1         | 1              | 1        | 1                             | 1                   | 0                       | 0            | 0                    | 1                         | 1                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี         | 1         | 1              | 1        | 1                             | 1                   | 1                       | 1            | 1                    | 1                         | 1                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง         | 1         | 1              | 1        | 0                             | 1                   | 1                       | 0            | 0                    | 1                         | 1                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก        | 1         | 1              | 1        | 0                             | 1                   | 0                       | 0            | 0                    | 0                         | 0                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ | 1         | 1              | 1        | 0                             | 1                   | 0                       | 0            | 0                    | 0                         | 0                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา       | 1         | 0              | 0        | 0                             | 0                   | 0                       | 0            | 0                    | 0                         | 0                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่        | 1         | 1              | 1        | 1                             | 0                   | 1                       | 0            | 1                    | 1                         | 1                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง          | 1         | 1              | 1        | 1                             | 0                   | 1                       | 1            | 1                    | 1                         | 1                         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน        | 1         | 1              | 1        | 1                             | 1                   | 1                       | 1            | 1                    | 1                         | 1                         | 0        |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                      | 1         | 0              | 0        | 1                             | 0                   | 1                       | 0            | 0                    | 0                         | 0                         | 1        |
| <b>รวม</b>                              | <b>11</b> | <b>9</b>       | <b>9</b> | <b>7</b>                      | <b>7</b>            | <b>7</b>                | <b>3</b>     | <b>5</b>             | <b>7</b>                  | <b>7</b>                  | <b>1</b> |

## โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่

### เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

#### 2.3.1 หน่วยงานของท่านเคยให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและการบริการด้าน

สวัสดิการสังคมแก่หน่วยงานและภาคีเครือข่ายต่างๆหรือไม่ ผ่านช่องทางใด

| สถานคุ้มครองฯ                               | ไม่เคย   | โทรศัพท์ | วิทยุ    | แผ่นพับ   | การออกหน่วยเคลื่อนที่ | หอกระจายข่าว | สื่อบุคคล | อื่นๆ    |
|---------------------------------------------|----------|----------|----------|-----------|-----------------------|--------------|-----------|----------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี          | 0        | 1        | 0        | 1         | 1                     | 0            | 1         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี         | 0        | 0        | 0        | 1         | 1                     | 0            | 0         | 1        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี             | 0        | 1        | 0        | 1         | 1                     | 0            | 1         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทิม              | 0        | 0        | 0        | 1         | 1                     | 0            | 1         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก            | 0        | 0        | 0        | 1         | 1                     | 0            | 0         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง<br>ประจวบคีรีขันธ์ | 0        | 0        | 0        | 1         | 1                     | 0            | 1         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา           | 0        | 1        | 0        | 1         | 1                     | 0            | 1         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่            | 0        | 1        | 1        | 1         | 1                     | 1            | 1         | 0        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง              | 0        | 1        | 0        | 1         | 1                     | 1            | 1         | 1        |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสนมหาพน             | 0        | 0        | 0        | 1         | 1                     | 0            | 1         | 1        |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                          | 0        | 1        | 1        | 1         | 1                     |              | 1         | 0        |
| <b>รวม</b>                                  | <b>0</b> | <b>6</b> | <b>2</b> | <b>11</b> | <b>11</b>             | <b>2</b>     | <b>9</b>  | <b>3</b> |

## โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม แก่คนเร่ร่อน

### 2.3.2 การประชาสัมพันธ์หน่วยงาน

| สถานคุ้มครองฯ                               | โทรทัศน์ | วิทยุ | หอกระจายข่าว | แผ่นพับ | บุคคล | การออกหน่วยเคลื่อนที่ | อื่นๆ | การออกหน่วยติดตาม | การประชุมร่วมกับเครือข่าย |
|---------------------------------------------|----------|-------|--------------|---------|-------|-----------------------|-------|-------------------|---------------------------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี          | 1        | 1     | 1            | 1       | 1     | 1                     | 0     | 1                 | 1                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี         | 0        | 0     | 0            | 0       | 0     | 1                     | 0     | 0                 | 0                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี             | 1        | 1     | 1            | 1       | 1     | 1                     | 0     | 1                 | 1                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทิม              | 1        | 1     | 1            | 1       | 1     | 1                     | 0     | 1                 | 1                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกลุ่มสระแก้ว        | 0        | 0     | 0            | 1       | 0     | 1                     | 0     | 1                 | 1                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง<br>ประจวบคีรีขันธ์ | 0        | 0     | 0            | 1       | 1     | 1                     | 0     | 0                 | 0                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา           | 1        | 0     | 0            | 1       | 1     | 1                     | 0     | 1                 | 1                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่            | 1        | 1     | 1            | 1       | 1     | 1                     | 0     | 1                 | 1                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง              | 1        | 0     | 1            | 1       | 1     | 1                     | 1     | 1                 | 1                         |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสัน<br>มหาพน        | 1        | 0     | 0            | 1       | 1     | 1                     | 0     | 1                 | 1                         |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                          | 1        | 1     | 0            | 1       | 1     | 1                     | 1     | 1                 | 1                         |
| รวม                                         | 8        | 5     | 5            | 10      | 9     | 11                    | 2     | 9                 | 9                         |

โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คน  
เร่ร่อน

2.4.1 หน่วยงานของท่านเคยได้รับความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายภายนอก  
หรือไม่

| สถานคุ้มครองฯ                           | โรงพยาบาล | สถานีตำรวจ | ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) | หน่วยงาน พม. ในพื้นที่ | ภาคเอกชน/มูลนิธิ/องค์กรเอกชน | องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | อื่นๆ |
|-----------------------------------------|-----------|------------|----------------------------|------------------------|------------------------------|--------------------------|-------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี      | 1         | 1          | 0                          | 1                      | 1                            | 1                        | 1     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี     | 1         | 1          | 0                          | 1                      | 0                            | 0                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี         | 1         | 1          | 1                          | 1                      | 1                            | 1                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับกวาง         | 1         | 1          | 0                          | 1                      | 1                            | 1                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกลุ่มสระแก      | 1         | 1          | 0                          | 1                      | 1                            | 1                        | 1     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ | 1         | 0          | 0                          | 1                      | 1                            | 1                        | 1     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา       | 1         | 0          | 0                          | 1                      | 1                            | 0                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่        | 1         | 1          | 1                          | 1                      | 1                            | 1                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง          | 1         | 1          | 1                          | 1                      | 1                            | 1                        | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน        | 1         | 1          | 1                          | 1                      | 1                            | 1                        | 1     |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                      | 1         | 1          | 0                          | 1                      | 1                            | 1                        | 1     |
| รวม                                     | 11        | 9          | 4                          | 11                     | 10                           | 9                        | 5     |

โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม  
แก่คนเร่ร่อน

2.4.2 ลักษณะความร่วมมือหรือการสนับสนุนที่ได้รับจากภาคี  
เครือข่ายภายนอก

| สถานคุ้มครองฯ                           | การบริจาค | การระดมทุน | การให้คำปรึกษา | การให้ความรู้ประกอบอาชีพ | การรักษายาบาล | การเข้าถึงสิทธิ | อื่นๆ |
|-----------------------------------------|-----------|------------|----------------|--------------------------|---------------|-----------------|-------|
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งชายธัญบุรี      | 1         | 0          | 0              | 1                        | 1             | 1               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งหญิงธัญบุรี     | 1         | 0          | 0              | 0                        | 0             | 0               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี         | 1         | 1          | 1              | 1                        | 1             | 1               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งทับทิม          | 1         | 0          | 1              | 1                        | 1             | 1               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งกลุ่มสระแก้ว    | 1         | 0          | 0              | 1                        | 1             | 0               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ | 1         | 0          | 1              | 1                        | 1             | 0               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งบ้านเมตตา       | 1         | 1          | 0              | 1                        | 1             | 1               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งปรีอใหญ่        | 1         | 1          | 0              | 1                        | 1             | 1               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง          | 1         | 1          | 1              | 1                        | 1             | 1               | 0     |
| สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งสนมหาพน         | 1         | 1          | 1              | 1                        | 1             | 1               | 1     |
| สถานคุ้มครองภาคใต้                      | 1         | 0          | 0              | 0                        | 1             | 1               | 0     |
| รวม                                     | 11        | 5          | 5              | 9                        | 10            | 8               | 1     |

ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 99 แห่ง

โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

8.1 สาเหตุของการเป็นคนไร้ที่พึ่ง

| จังหวัด       | ปัญหาครอบครัว | ปัญหาสุขภาพกาย | ปัญหาสุขภาพจิต | ปัญหาการใช้สารเสพติด | การพลัดหลง | ไม่มีที่อยู่อาศัย | ไม่มีอาชีพ | ไม่มีญาติพี่น้อง | อื่นๆ |
|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------------|------------|-------------------|------------|------------------|-------|
| กรุงเทพมหานคร | 1             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 1     |
| กระบี่        | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 0                 | 1          | 1                | 1     |
| กาญจนบุรี     | 1             | 0              | 0              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 0                | 0     |
| กาฬสินธุ์     | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| กำแพงเพชร     | 1             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 0          | 1                | 0     |
| ขอนแก่น       | 1             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| จันทบุรี      | 0             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 0                | 0     |
| ฉะเชิงเทรา    | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ชลบุรี        | 0             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 0          | 0                | 0     |
| ชัยนาท        | 0             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 0          | 1                | 0     |
| ชัยภูมิ       | 0             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ชุมพร         | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| เชียงราย      | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| เชียงใหม่     | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 1     |
| ตรัง          | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ตราด          | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 1     |
| ตาก           | 1             | 0              | 0              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| นครนายก       | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| นครปฐม        | 1             | 1              | 1              | 0                    | 1          | 1                 | 1          | 0                | 0     |
| นครพนม        | 0             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| นครราชสีมา    | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| นครศรีธรรมราช | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| นครสวรรค์     | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| นราธิวาส      | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| น่าน          | 0             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 0          | 1                | 0     |
| บึงกาฬ        | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 0                | 0     |
| บุรีรัมย์     | 0             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 0                 | 1          | 0                | 0     |
| ปทุมธานี      | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |

| จังหวัด         | ปัญหาครอบครัว | ปัญหาสุขภาพกาย | ปัญหาสุขภาพจิต | ปัญหาการใช้สารเสพติด | การพลัดหลง | ไม่มีที่อยู่อาศัย | ไม่มีอาชีพ | ไม่มีญาติพี่น้อง | อื่นๆ |
|-----------------|---------------|----------------|----------------|----------------------|------------|-------------------|------------|------------------|-------|
| ประจวบคีรีขันธ์ | 1             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 0                 | 1          | 0                | 0     |
| ปราจีนบุรี      | 1             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ปัตตานี         | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| พระนครศรีอยุธยา | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| พะเยา           | 0             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 0          | 0                | 0     |
| พังงา           | 1             | 1              | 1              | 0                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| พัทลุง          | 1             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 0                | 0     |
| พิจิตร          | 0             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| พิษณุโลก        | 0             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| เพชรบุรี        | 1             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 0          | 0                | 0     |
| เพชรบูรณ์       | 1             | 1              | 0              | 0                    | 1          | 1                 | 0          | 0                | 0     |
| แพร่            | 1             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ภูเก็ต          | 1             | 0              | 1              | 0                    | 1          | 1                 | 1          | 0                | 1     |
| มหาสารคาม       | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| มุกดาหาร        | 1             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| แม่ฮ่องสอน      | 0             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ยโสธร           | 0             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 0          | 1                | 0     |
| ยะลา            | 1             | 0              | 0              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ร้อยเอ็ด        | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ระนอง           | 1             | 1              | 1              | 0                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ระยอง           | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 0                | 0     |
| ราชบุรี         | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 0          | 1                | 0     |
| ลพบุรี          | 1             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 1     |
| ลำปาง           | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ลำพูน           | 1             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| เลย             | 1             | 0              | 1              | 1                    | 1          | 0                 | 1          | 1                | 0     |
| ศรีสะเกษ        | 1             | 0              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สกลนคร          | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สงขลา           | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สตูล            | 0             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 0                 | 1          | 0                | 0     |
| สมุทรปราการ     | 1             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สมุทรสงคราม     | 1             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 0                | 1     |
| สมุทรสาคร       | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สระแก้ว         | 1             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |

| จังหวัด                                          | ปัญหาครอบครัว | ปัญหาสุขภาพกาย | ปัญหาสุขภาพจิต | ปัญหาการใช้สารเสพติด | การพลัดหลง | ไม่มีที่อยู่อาศัย | ไม่มีอาชีพ | ไม่มีญาติพี่น้อง | อื่นๆ |
|--------------------------------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------------|------------|-------------------|------------|------------------|-------|
| สระบุรี                                          | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สิงห์บุรี                                        | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สุโขทัย                                          | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 0          | 1                | 0     |
| สุพรรณบุรี                                       | 1             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 0                 | 0          | 0                | 0     |
| สุราษฎร์ธานี                                     | 1             | 1              | 1              | 0                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| สุรินทร์                                         | 1             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 0                 | 1          | 0                | 0     |
| หนองคาย                                          | 1             | 1              | 1              | 0                    | 1          | 1                 | 0          | 1                | 0     |
| หนองบัวลำภู                                      | 1             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 0          | 0                | 0     |
| อ่างทอง                                          | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 1     |
| อำนาจเจริญ                                       | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| อุดรธานี                                         | 1             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| อุดรดิตถ์                                        | 1             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| อุทัยธานี                                        | 1             | 1              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| อุบลราชธานี                                      | 1             | 1              | 1              | 1                    | 1          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>มวกเหล็ก      | 1             | 1              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 0          | 1                | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>หนองแค        | 0             | 0              | 1              | 0                    | 0          | 1                 | 1          | 1                | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>ห้วยสัตว์ใหญ่ | 1             | 0              | 1              | 1                    | 0          | 1                 | 0          | 0                | 0     |
| รวมผู้ประสบปัญหา                                 | 65            | 51             | 75             | 47                   | 30         | 72                | 64         | 60               | 8     |

## โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

### 8.2 การเข้ามาใช้บริการของหน่วยงาน

| จังหวัด         | ประชาชนแจ้ง | ครอบครัวหรือญาติพามา | การประสานส่งต่อจาก | เข้ามาใช้บริการด้วยตัวเอง | อื่นๆ |
|-----------------|-------------|----------------------|--------------------|---------------------------|-------|
| กรุงเทพมหานคร   | 0           | 0                    | 1                  | 1                         | 0     |
| กระบี่          | 1           | 0                    | 1                  | 1                         | 0     |
| กาญจนบุรี       | 1           | 0                    | 1                  | 1                         | 1     |
| กาฬสินธุ์       | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| กำแพงเพชร       | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| ขอนแก่น         | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| จันทบุรี        | 0           | 0                    | 1                  | 0                         | 1     |
| ฉะเชิงเทรา      | 1           | 1                    | 1                  | 1                         | 0     |
| ชลบุรี          | 1           | 1                    | 1                  | 1                         | 0     |
| ชัยนาท          | 0           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| ชัยภูมิ         | 1           | 1                    | 1                  | 0                         | 1     |
| ชุมพร           | 1           | 1                    | 1                  | 1                         | 1     |
| เชียงราย        | 1           | 0                    | 1                  | 1                         | 0     |
| เชียงใหม่       | 1           | 0                    | 1                  | 1                         | 1     |
| ตรัง            | 1           | 1                    | 1                  | 0                         | 0     |
| ตราด            | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 1     |
| ตาก             | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| นครนายก         | 1           | 1                    | 1                  | 0                         | 0     |
| นครปฐม          | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| นครพนม          | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| นครราชสีมา      | 1           | 1                    | 1                  | 1                         | 1     |
| นครศรีธรรมราช   | 1           | 1                    | 1                  | 1                         | 0     |
| นครสวรรค์       | 1           | 0                    | 1                  | 1                         | 0     |
| นราธิวาส        | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| น่าน            | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 0     |
| บึงกาฬ          | 1           | 0                    | 1                  | 1                         | 0     |
| บุรีรัมย์       | 0           | 0                    | 1                  | 0                         | 1     |
| ปทุมธานี        | 1           | 1                    | 1                  | 1                         | 0     |
| ประจวบคีรีขันธ์ | 1           | 0                    | 1                  | 0                         | 1     |
| ปราจีนบุรี      | 1           | 0                    | 1                  | 1                         | 0     |

| จังหวัด         | ประชาชนแจ้ง | ครอบครัวหรือญาติพามาส่ง | การประสานส่งต่อจาก | เข้ามาใช้บริการด้วยตัวเอง | อื่นๆ |
|-----------------|-------------|-------------------------|--------------------|---------------------------|-------|
| ปัตตานี         | 1           | 1                       | 1                  | 0                         | 0     |
| พระนครศรีอยุธยา | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |
| พะเยา           | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 1     |
| พังงา           | 1           | 0                       | 1                  | 1                         | 0     |
| พัทลุง          | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| พิจิตร          | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| พิษณุโลก        | 1           | 1                       | 1                  | 0                         | 0     |
| เพชรบุรี        | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 1     |
| เพชรบูรณ์       | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| แพร่            | 0           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| ภูเก็ต          | 1           | 0                       | 1                  | 1                         | 1     |
| มหาสารคาม       | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |
| มุกดาหาร        | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |
| แม่ฮ่องสอน      | 1           | 1                       | 1                  | 0                         | 0     |
| ยโสธร           | 0           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| ยะลา            | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| ร้อยเอ็ด        | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |
| ระนอง           | 1           | 0                       | 1                  | 1                         | 0     |
| ระยอง           | 1           | 0                       | 1                  | 1                         | 0     |
| ราชบุรี         | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 1     |
| ลพบุรี          | 1           | 0                       | 1                  | 1                         | 0     |
| ลำปาง           | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 1     |
| ลำพูน           | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| เลย             | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| ศรีสะเกษ        | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| สกลนคร          | 1           | 1                       | 1                  | 0                         | 0     |
| สงขลา           | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |
| สตูล            | 1           | 0                       | 0                  | 0                         | 0     |
| สมุทรปราการ     | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| สมุทรสงคราม     | 1           | 0                       | 1                  | 1                         | 0     |
| สมุทรสาคร       | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 1     |
| สระแก้ว         | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| สระบุรี         | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |

| จังหวัด                                      | ประชาชนแจ้ง | ครอบครัวหรือญาติพามาส่ง | การประสานส่งต่อจาก | เข้ามารับบริการด้วยตัวเอง | อื่นๆ |
|----------------------------------------------|-------------|-------------------------|--------------------|---------------------------|-------|
| สิงห์บุรี                                    | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |
| สุโขทัย                                      | 1           | 1                       | 1                  | 0                         | 0     |
| สุพรรณบุรี                                   | 1           | 1                       | 1                  | 0                         | 0     |
| สุราษฎร์ธานี                                 | 1           | 0                       | 1                  | 1                         | 0     |
| สุรินทร์                                     | 0           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| หนองคาย                                      | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| หนองบัวลำภู                                  | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| อ่างทอง                                      | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 1     |
| อำนาจเจริญ                                   | 1           | 0                       | 1                  | 0                         | 1     |
| อุดรธานี                                     | 1           | 0                       | 0                  | 1                         | 0     |
| อุตรดิตถ์                                    | 0           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| อุทัยธานี                                    | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |
| อุบลราชธานี                                  | 1           | 1                       | 1                  | 1                         | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิตมวกเหล็ก      | 0           | 0                       | 0                  | 0                         | 1     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิตหนองแค        | 0           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิตห้วยสัตว์ใหญ่ | 0           | 0                       | 1                  | 0                         | 0     |
| รวมผู้ประสบปัญหา                             | 68          | 26                      | 76                 | 33                        | 18    |

โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่  
คนเร่ร่อน

8.4 ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ให้บริการ

| จังหวัด       | ปัญหาสุขภาพจิต | ปัญหาการใช้สารเสพติด/สุรา | การพลัดหลง | ไม่มีที่อยู่อาศัย/เร่ร่อน | ไม่มีอาชีพและรายได้ | ไม่มีญาติพี่น้อง | ปัญหาด้านความสัมพันธ์ | อื่นๆ |
|---------------|----------------|---------------------------|------------|---------------------------|---------------------|------------------|-----------------------|-------|
| กรุงเทพมหานคร | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 0                | 1                     | 0     |
| กระบี่        | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| กาญจนบุรี     | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| กาฬสินธุ์     | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| กำแพงเพชร     | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 0                   | 1                | 0                     | 0     |
| ขอนแก่น       | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| จันทบุรี      | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 0                | 0                     | 0     |
| ฉะเชิงเทรา    | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ชลบุรี        | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ชัยนาท        | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 0                     | 0     |
| ชัยภูมิ       | 0              | 0                         | 0          | 0                         | 0                   | 0                | 1                     | 1     |
| ชุมพร         | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| เชียงราย      | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| เชียงใหม่     | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 1     |
| ตรัง          | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 1     |
| ตราด          | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 1     |
| ตาก           | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| นครนายก       | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 0                   | 1                | 1                     | 0     |
| นครปฐม        | 1              | 0                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 0                     | 0     |
| นครพนม        | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 0                | 1                     | 0     |
| นครราชสีมา    | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 1     |
| นครศรีธรรมราช | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| นครสวรรค์     | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| นราธิวาส      | 1              | 1                         | 0          | 0                         | 1                   | 0                | 0                     | 0     |
| น่าน          | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 0                   | 1                | 0                     | 1     |
| บึงกาฬ        | 1              | 1                         | 1          | 0                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| บุรีรัมย์     | 1              | 1                         | 1          | 0                         | 1                   | 0                | 0                     | 0     |
| ปทุมธานี      | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |

| จังหวัด         | ปัญหาสุขภาพจิต | ปัญหาการใช้สารเสพติด/สุรา | การพลัดหลง | ไม่มีที่อยู่อาศัย/เร่ร่อน | ไม่มีอาชีพและรายได้ | ไม่มีญาติพี่น้อง | ปัญหาด้านความสัมพันธ์ | อื่นๆ |
|-----------------|----------------|---------------------------|------------|---------------------------|---------------------|------------------|-----------------------|-------|
| ประจวบคีรีขันธ์ | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 0                | 0                     | 0     |
| ปราจีนบุรี      | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ปัตตานี         | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 1     |
| พระนครศรีอยุธยา | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| พะเยา           | 0              | 1                         | 0          | 1                         | 0                   | 0                | 0                     | 1     |
| พังงา           | 1              | 0                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 0                     | 0     |
| พัทลุง          | 0              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 0                | 1                     | 0     |
| พิจิตร          | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 0                     | 0     |
| พิษณุโลก        | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| เพชรบุรี        | 1              | 1                         | 1          | 0                         | 1                   | 0                | 0                     | 0     |
| เพชรบูรณ์       | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| แพร่            | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 0                     | 0     |
| ภูเก็ต          | 1              | 0                         | 1          | 1                         | 1                   | 0                | 0                     | 1     |
| มหาสารคาม       | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| มุกดาหาร        | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 0                | 1                     | 0     |
| แม่ฮ่องสอน      | 1              | 1                         | 0          | 0                         | 1                   | 0                | 0                     | 0     |
| ยโสธร           | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ยะลา            | 0              | 0                         | 0          | 0                         | 0                   | 0                | 0                     | 1     |
| ร้อยเอ็ด        | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ระนอง           | 1              | 0                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 0                     | 0     |
| ระยอง           | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ราชบุรี         | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ลพบุรี          | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ลำปาง           | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 1     |
| ลำพูน           | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| เลย             | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ศรีสะเกษ        | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| สกลนคร          | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| สงขลา           | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| สตูล            | 1              | 1                         | 0          | 0                         | 1                   | 0                | 0                     | 0     |
| สมุทรปราการ     | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 0                   | 0                | 1                     | 0     |
| สมุทรสงคราม     | 0              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 0                     | 0     |
| สมุทรสาคร       | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |

| จังหวัด                                          | ปัญหาสุขภาพจิต | ปัญหาการใช้สารเสพติด/สุรา | การพลัดหลง | ไม่มีที่อยู่อาศัย/เร่ร่อน | ไม่มีอาชีพและรายได้ | ไม่มีญาติพี่น้อง | ปัญหาด้านความสัมพันธ์ | อื่นๆ |
|--------------------------------------------------|----------------|---------------------------|------------|---------------------------|---------------------|------------------|-----------------------|-------|
| สระแก้ว                                          | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| สระบุรี                                          | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 1     |
| สิงห์บุรี                                        | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| สุโขทัย                                          | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 0                   | 1                | 1                     | 0     |
| สุพรรณบุรี                                       | 1              | 1                         | 0          | 0                         | 0                   | 0                | 0                     | 1     |
| สุราษฎร์ธานี                                     | 1              |                           | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 0                     | 0     |
| สุรินทร์                                         | 1              | 0                         | 0          | 0                         | 1                   | 0                | 0                     | 0     |
| หนองคาย                                          | 1              | 0                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| หนองบัวลำภู                                      | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 0                   | 1                | 1                     | 0     |
| อ่างทอง                                          | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 1     |
| อำนาจเจริญ                                       | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 0                | 1                     | 0     |
| อุดรธานี                                         | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| อุดรดิตถ์                                        | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| อุทัยธานี                                        | 1              | 1                         | 0          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| อุบลราชธานี                                      | 1              | 1                         | 1          | 1                         | 1                   | 1                | 1                     | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>มวกเหล็ก      | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 0                   | 1                | 0                     | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>หนองแค        | 1              | 0                         | 0          | 0                         | 0                   | 1                | 0                     | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>ห้วยสัตว์ใหญ่ | 1              | 0                         | 0          | 1                         | 0                   | 0                | 0                     | 0     |
| รวมผู้ประสบปัญหา                                 | 74             | 49                        | 33         | 68                        | 66                  | 59               | 54                    | 14    |

# โครงการศึกษาวิจัยทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่

## เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

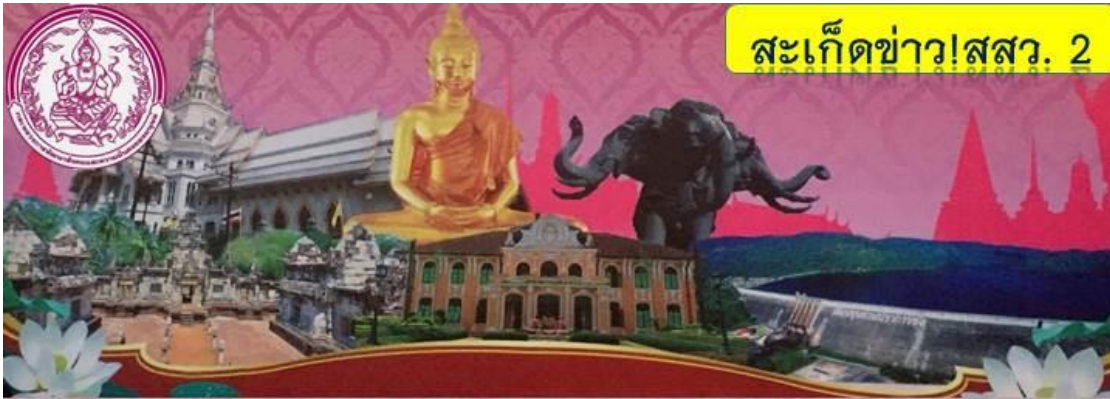
### 8.9 ความต้องการในการได้รับบริการและการช่วยเหลือ

| จังหวัด       | บริการดูแลด้านปัจจัยสี่ | การส่งเสริมอาชีพ | การฟื้นฟูสมรรถภาพทางกายและจิตใจ | การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม | ด้านการศึกษา | ด้านการเข้าถึงสิทธิและโอกาส | ด้านเอกสารรับรองสถานะบุคคล | อื่นๆ |
|---------------|-------------------------|------------------|---------------------------------|---------------------------|--------------|-----------------------------|----------------------------|-------|
| กรุงเทพมหานคร | 1                       | 1                | 0                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| กระบี่        | 1                       | 0                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| กาญจนบุรี     | 1                       | 1                | 0                               | 0                         | 1            | 0                           | 0                          | 0     |
| กาฬสินธุ์     | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| กำแพงเพชร     | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 1            | 0                           | 1                          | 0     |
| ขอนแก่น       | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 1            | 0                           | 0                          | 0     |
| จันทบุรี      | 1                       | 0                | 1                               | 0                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| ฉะเชิงเทรา    | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| ชลบุรี        | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| ชัยนาท        | 1                       | 0                | 1                               | 0                         | 0            | 1                           | 0                          | 1     |
| ชัยภูมิ       | 1                       | 1                | 1                               | 0                         | 0            | 0                           | 1                          | 0     |
| ชุมพร         | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| เชียงราย      | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| เชียงใหม่     | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| ตรัง          | 1                       | 0                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| ตราด          | 1                       | 0                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| ตาก           | 0                       | 0                | 1                               | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 1     |
| นครนายก       | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 0            | 0                           | 1                          | 0     |
| นครปฐม        | 1                       | 0                | 1                               | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 1     |
| นครพนม        | 1                       | 0                | 1                               | 0                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| นครราชสีมา    | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| นครศรีธรรมราช | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| นครสวรรค์     | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| นราธิวาส      | 1                       | 1                | 1                               | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |

| จังหวัด         | บริการดูแลด้านปัจจัยสี่ | การส่งเสริมอาชีพ | การฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ | การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม | ด้านการศึกษา | ด้านการเข้าถึงสิทธิและโอกาส | ด้านเอกสารรับรองสถานะบุคคล | อื่นๆ |
|-----------------|-------------------------|------------------|-------------------------------------|---------------------------|--------------|-----------------------------|----------------------------|-------|
| น่าน            | 1                       | 0                | 0                                   | 0                         | 0            | 0                           | 1                          | 0     |
| บึงกาฬ          | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 1                          | 0     |
| บุรีรัมย์       | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| ปทุมธานี        | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| ประจวบคีรีขันธ์ | 1                       | 0                | 0                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 1     |
| ปราจีนบุรี      | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| ปัตตานี         | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| พระนครศรีอยุธยา | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| พะเยา           | 0                       | 1                | 0                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 1     |
| พังงา           | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 1                          | 0     |
| พัทลุง          | 1                       | 0                | 0                                   | 0                         | 0            | 0                           | 1                          | 1     |
| พิจิตร          | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| พิษณุโลก        | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| เพชรบุรี        | 1                       | 0                | 1                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| เพชรบูรณ์       | 0                       | 0                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| แพร่            | 1                       | 0                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| ภูเก็ต          | 1                       | 1                | 0                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 1     |
| มหาสารคาม       | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| มุกดาหาร        | 1                       | 1                | 1                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| แม่ฮ่องสอน      | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| ยโสธร           | 0                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| ยะลา            | 1                       | 1                | 0                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| ร้อยเอ็ด        | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| ระนอง           | 1                       | 1                | 1                                   | 0                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| ระยอง           | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| ราชบุรี         | 1                       | 0                | 1                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 1     |
| ลพบุรี          | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| ลำปาง           | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| ลำพูน           | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| เลย             | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |

| จังหวัด                                          | บริการดูแลด้านปัจจัยสี่ | การส่งเสริมอาชีพ | การฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ | การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม | ด้านการศึกษา | ด้านการเข้าถึงสิทธิและโอกาส | ด้านเอกสารรับรองสถานะบุคคล | อื่นๆ |
|--------------------------------------------------|-------------------------|------------------|-------------------------------------|---------------------------|--------------|-----------------------------|----------------------------|-------|
| ศรีสะเกษ                                         | 1                       | 0                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| สกลนคร                                           | 1                       | 1                | 1                                   | 0                         | 0            | 0                           | 1                          | 0     |
| สงขลา                                            | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| สตูล                                             | 1                       | 0                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| สมุทรปราการ                                      | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| สมุทรสงคราม                                      | 1                       | 0                | 0                                   | 1                         | 0            | 0                           | 0                          | 1     |
| สมุทรสาคร                                        | 1                       | 0                | 1                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 1     |
| สระแก้ว                                          | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| สระบุรี                                          | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| สิงห์บุรี                                        | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| สุโขทัย                                          | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| สุพรรณบุรี                                       | 1                       | 0                | 0                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| สุราษฎร์ธานี                                     | 1                       | 1                | 1                                   | 0                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| สุรินทร์                                         | 1                       | 1                | 1                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| หนองคาย                                          | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| หนองบัวลำภู                                      | 1                       | 1                | 1                                   | 0                         | 0            | 0                           | 1                          | 0     |
| อ่างทอง                                          | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 1     |
| อำนาจเจริญ                                       | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| อุดรธานี                                         | 1                       | 1                | 1                                   | 0                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| อุดรดิษฐ์                                        | 1                       | 1                | 0                                   | 0                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| อุทัยธานี                                        | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 0                          | 0     |
| อุบลราชธานี                                      | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>มวกเหล็ก      | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 1            | 1                           | 1                          | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>หนองแค        | 1                       | 1                | 1                                   | 1                         | 0            | 1                           | 1                          | 0     |
| ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิต<br>ห้วยสัตว์ใหญ่ | 0                       | 1                | 1                                   | 0                         | 0            | 0                           | 0                          | 0     |
| รวมผู้ประสบปัญหา                                 | 74                      | 59               | 68                                  | 54                        | 13           | 46                          | 38                         | 11    |

# การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ



คณะวิจัยสัมภาษณ์ผู้บริหารของกระทรวง พม. และประธานคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับทิศทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมคนไร้ที่พึ่ง (นางญาณิ เลิศไกร)

เมื่อวันศุกร์ที่ 29 เมษายน 2559 นำทีม ผอ. สสว.2 และเจ้าหน้าที่ สสว.2, 11, 12 สัมภาษณ์ นางญาณิ เลิศไกร ที่ปรึกษา อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ณ สหกรณ์ออมทรัพย์กระทรวง พม. โดยท่านได้กล่าวถึง พรบ. คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ที่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ 4 คณะ ประกอบด้วย 1. คณะกรรมการพัฒนา มาตรการกลไกเพื่อการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 2. คณะกรรมการประเมินติดตามผลการ คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 3. คณะกรรมการพิจารณาและวินิจฉัย เรื่องร้องเรียน 4. คณะกรรมการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร



นอกจากนี้ เพื่อให้การดำเนินการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงจะมีการแต่งตั้ง อนุกรรมการเพิ่มขึ้นอีก 4 คณะ ซึ่งอยู่ระหว่างการปรับปรุงและนำเสนอแก่รัฐมนตรี สำหรับในการทำงาน ของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ท่านได้ให้ความสำคัญกับ การสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่ ภาคีเครือข่าย และประชาชนในการมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง ให้สามารถอยู่ในครอบครัว ชุมชนอย่างมีความสุข

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2 (สสว.2) เลขที่ 44 ซ.ประดิษฐ์มนูธรรม 19 ถ.ประดิษฐ์มนูธรรม แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว กรุงเทพฯ 10230



Tps02@dsdw.go.th



Tps02@hotmail.com



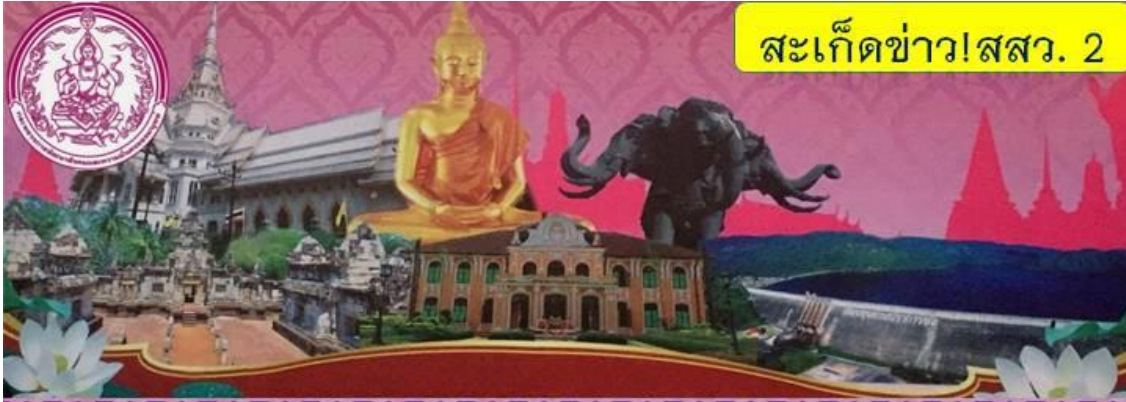
0 2539 1992



0 2539 1977



<http://tps02-dsdw.go.th>



คณะวิจัยสัมภาษณ์ผู้บริหารของกระทรวง พม. และประธานคณะกรรมการคุ้มครอง  
คนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับทิศทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมคนไร้ที่พึ่ง (นางธิดา ศรีไพพรรณ )



ทีมสัมภาษณ์ (สสว. 2,9,10) ได้เข้าสัมภาษณ์นางธิดา ศรีไพพรรณ ประธานอนุกรรมการ  
ติดตามประเมินผลการทำงานตาม พรบ. คนไร้ที่พึ่ง ท่านได้กล่าวถึงเป้าหมายในการทำงาน  
ว่าควรสร้างครอบครัวเข้มแข็งชุมชนช่วยกัน และหน่วยงาน พม. ช่วยสนับสนุน ทั้งด้านเงิน  
ปัจจัย 4 เพื่อป้องกันการออกมาเป็นคนไร้ที่พึ่งในสังคม และควรเปิดโอกาสให้ อบท. มีส่วน  
เข้ามาดูแลคนในชุมชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะเป็นคนไร้ที่พึ่ง โดยควรจะมีการปรับปรุง ระเบียบ  
กฎหมาย ให้ อบท. สามารถนำงบประมาณมาดำเนินงานได้ อย่างถูกต้อง พร้อมทั้งเชิดชู  
การทำงานของ อบท. ที่สามารถป้องกันคนในชุมชนไม่ให้เป็นคนไร้ที่พึ่งได้ สำหรับการทำงาน  
ของอนุกรรมการ แต่ละอนุกรรมการนั้น ได้ดำเนินงานตามหน้าที่บทบาทของตนเองที่ได้รับ  
มอบหมาย โดยควรทำอย่างมีมาตรฐาน เข้าใจธรรมชาติของผู้รับ ในขณะนี้ ได้มีการจัดตั้ง  
กองทุนภาคประชาสังคม (ยังเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี) โดยอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและ  
สวัสดิการเป็นเลขาฯ ซึ่งคาดว่าจะกองทุนนี้จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนการทำงานด้าน  
คนไร้ที่พึ่งได้ในอนาคต

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2 (สสว.2) เลขที่ 44 ซ.ประดิษฐ์มนูธรรม 19 ถ.ประดิษฐ์มนูธรรม แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว กรุงเทพฯ 10230



Tps02@dsw.go.th



Tps02@hotmail.com



0 2539 1992



0 2539 1977



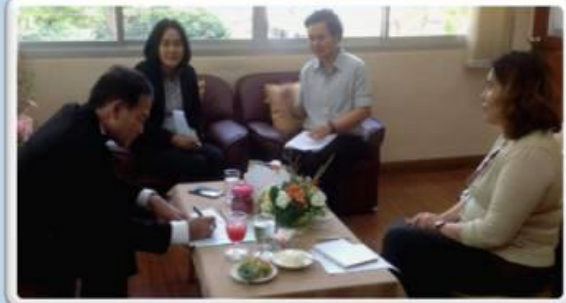
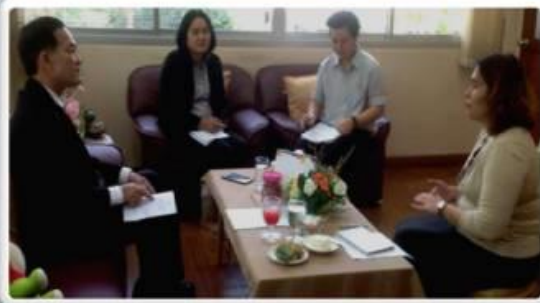
<http://tps0-2.dsw.go.th>



## สะกิดข่าว! สสว. 2



คณะวิจัยสัมภาษณ์ผู้บริหารของกระทรวง พม. และประธานคณะอนุกรรมการคุ้มครอง  
คนไร้ที่พึ่งเกี่ยวกับทิศทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมคนไร้ที่พึ่ง (นายวิทัศน์ เตชะบุญ)



ทีมสัมภาษณ์ (สสว.1,2,4) ได้เข้าสัมภาษณ์นายวิทัศน์ เตชะบุญ รองปลัดกระทรวงการพัฒนา  
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กล่าวถึงเป้าหมายในการทำงานกับคนไร้ที่พึ่ง ว่าควรมี  
เป้าหมายสร้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ให้แก่คนไร้ที่พึ่ง ให้อยู่ในสังคมได้อย่างมีคุณค่า และมี  
ศักดิ์ศรี โดยให้ครอบครัว ชุมชนมีส่วนร่วม และกระทรวง พม. เข้าไปส่งเสริม เช่น สนับสนุน  
ปัจจัย 4 เงิน ให้คนไร้ที่พึ่งสามารถช่วยเหลือตนเองได้ อีกทั้งกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ  
ควรทำงานในเชิงป้องกัน โดยมีการสำรวจคนที่อยู่ในสถานะเสี่ยงที่จะเป็นคนไร้ที่พึ่งในชุมชนและ  
เข้าไปช่วยเหลือ เพื่อไม่ให้ออกมาเป็นคนไร้ที่พึ่งในสังคม สำหรับแนวทางการทำงานด้านคนไร้ที่พึ่ง  
นั้นควรเริ่มจากการตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด เน้นการทำงานแบบบูรณาการ จากทั้ง  
หน่วยงานภายใน พม. ระดับจังหวัด NGOs. ภาคเอกชน ในการทำงานเชิงรุก และกระทรวง พม.  
ควรจัดทำคู่มือ/แนวทางการทำงานสำหรับคนไร้ที่พึ่ง เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถทำงานได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2 (สสว.2) เลขที่ 44 ซ.ประดิษฐ์มนูธรรม 19 ถ.ประดิษฐ์มนูธรรม แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว กรุงเทพฯ 10230

Tps02@dsw.go.th

Tps02@hotmail.com

0 2539 1992

0 2539 1977

<http://tps0-2.dsw.go.th>



ทีมสัมภาษณ์ (ผอ.สสว.2, อาจารย์ไพรัช และจันท. สสว.2,3,6) ได้เข้าสัมภาษณ์  
นางขวัญวงศ์ พิกุลทอง รองอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ณ ชั้น 6  
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้กล่าวถึงเป้าหมายของการดำเนินงานของกรมพัฒนา  
ที่เน้นการทำงานป้องกันไม่ให้คนอยู่ในสภาวะไร้ที่พึ่ง โดยให้ครอบครัวและชุมชนช่วยกัน  
ดูแลอีกทั้งร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วม เช่น อบต. องค์การภาคธุรกิจ NGOs  
เป็นต้น ในการทำงานของกรมพัฒนาฯ มีทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ ที่มุ่งสร้างคุณภาพชีวิต  
ให้แก่ผู้รับบริการในสถานสงเคราะห์และคนในชุมชนให้สามารถอยู่ในชุมชนและพึ่งตนเอง  
ได้อย่างมีความสุข

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2 (สสว.2) เลขที่ 44 ซ.ประดิษฐ์มนูธรรม 19 ถ.ประดิษฐ์มนูธรรม แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว กรุงเทพฯ 10230



Tps2@dsw.go.th



Tps2@hotmail.com



0 2539 1992



0 2539 1977



<http://tps2-dsw.go.th>

# ภาพประกอบโครงการ



165





สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านคนไร้ที่พึ่ง (นางญาณี เลิศไกร)



สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านคนไร้ที่พึ่ง (นางธิดา ศรีไพพรรณ)



สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านคนไร้ที่พึ่ง (รองปลัดฯพม. นายวิทัศน์ เตชะบุญ)



สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านคนไร้ที่พึ่ง (รองอธิบดี พส. นางขวัญวงศ์ พิกุลทอง)



การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อนำเสนอและเผยแพร่ผลการศึกษา  
โดยการรับฟังความคิดเห็นจากนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ปฏิบัติ



การประชุมเชิง  
ปฏิบัติการเพื่อ  
นำเสนอและเผยแพร่  
ผลการศึกษา  
โดยการรับฟังความ  
คิดเห็นจากนักวิชาการ  
ผู้เชี่ยวชาญ  
และผู้ปฏิบัติ

# รายงานการวิจัย

## ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมแก่คนเร่ร่อน

### คณะผู้ดำเนินการวิจัย

#### คณะที่ปรึกษาโครงการ

ผศ.ดร.ไพรัช บวรสมพงษ์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

นายพลพัฒน์ เหลืองไพบูลย์ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2

#### คณะผู้วิจัย

|                                |                                       |
|--------------------------------|---------------------------------------|
| นางสาวพรนิภา อ่อนเกิด          | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1  |
| นางสาวปิริยา เลิศมงคลนาม       | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2  |
| นางสาวสุกัญญา คัดคำ            | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 3  |
| นางสาวพีรภาว ลิปนวิสัย         | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 4  |
| นางสาวอารยา จำโนสูง            | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 5  |
| นางสาวกิริติกา กิรติพงษ์ไพศาล  | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 6  |
| นายสมศักดิ์ ศรีนามโหม่ง        | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 7  |
| นางสาวภัทรภร พลอยสีงาม         | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 8  |
| นางสาวลลิตลักษณ์ จันทร์สวัสดิ์ | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 9  |
| นางพรรณกร อุฒมวัฒน์นันท์       | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 10 |
| นางสาวพวงทิพย์ พูลสวัสดิ์      | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 11 |
| นางสาวนพรัตน์ กอวัฒนากุล       | สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 12 |

พิมพ์ที่ บริษัท เฮงเจริญพันธ์ จำกัด

ปีที่พิมพ์ 2559

จัดพิมพ์และเผยแพร่ สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 2

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์