

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คนไทยที่นับถือศาสนาพุทธมักจะเป็นคนใจดี มีจิตใจอ่อนโยน มีความเมตตา กรุณาและเกิดความสงสารคนได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อไปทำบุญที่วัดเสร็จแล้วก็จะพบคนขอทานที่มาตั้งแถวขอทานเพื่อขอทานจากผู้คนที่มาทำบุญในบริเวณวัด ซึ่งคนขอทานมีทั้งคนยากจนบ้าง คนพิการบ้าง ไม่พิการบ้าง คนสูงอายุบ้างหรือแม้กระทั่งเด็ก ตั้งแต่วัยแรกเกิดที่มีแม่อุ้มมาขอทานและเด็กโตทั้งชายและหญิงที่บิดา มารดาหรือญาติให้มาขอทานหรือเป็นเด็กที่ไม่มีญาติพี่น้องไว้ที่พึ่งต้องมาทำการขอทาน บุคคลที่มาขอทานเหล่านี้ทำให้เกิดความสงสารมากขึ้น จึงยินดีที่จะแบ่งปันเงินหรือทรัพย์สิน ข้าวของต่าง ๆ ให้โดยถือว่าเมื่อตนได้ทำบุญแล้วควรจะต้องทำทานด้วยเพื่อที่จะให้บุญมากยิ่งขึ้น และคนขอทานที่ขอทานอยู่นั้นก็เป็นคนที่น่าสงสารจริง ๆ มีความจำเป็นจริง ๆ จึงต้องมาทำการขอทาน เห็นได้ว่าแต่เดิมในอดีตนั้นคนขอทานไม่ได้ทำกันเป็นอาชีพ แต่มูลเหตุที่จำเป็นต้องเป็นคนขอทานเนื่องมาจากความยากจนไม่มีเงินที่จะเลี้ยงชีพให้มีชีวิตรอดอยู่ได้เลยหรือบางคนก็เป็นคนพิการเป็นคนสูงอายุไม่มีที่พึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพอะไรได้จึงต้องมาทำการขอทานเลี้ยงชีวิตและวิธีการขอทานจะใช้ขันหรือกะลาหนึ่งใบนั่งอยู่กับที่หรือเดินร้องเพลงไปเรื่อย ๆ เพื่อใช้เสียงเพลงของตนแลกเป็นข้าวสารหรือทรัพย์สินเงินทองประทังชีวิต ทำให้ในคนไทยถือกันว่าการให้ทานแก่คนขอทานเหล่านี้ถือว่าเป็นการทำบุญทำทานอย่างหนึ่ง และเมื่อนับจากเมื่อสงครามโลกครั้งที่สองเพิ่งยุติลง ประเทศไทยในขณะนั้นประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างรุนแรง ทำให้ประเทศไทยมีคนยากจนค่อนข้างมาก ทำให้คนขอทานมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ขยายวงออกจากการขอทานในวัดได้ขยายพื้นที่ไปขอในย่านชุมชนตามบ้านเรือนต่าง ๆ หรือตามท้องตลาดที่มีผู้คนอยู่กันเยอะ ๆ ลักษณะวิธีการขอทานจึง

เปลี่ยนไป คนบางกลุ่มจึงทำเป็นอาชีพ ทำให้มีคนขอทานอยู่ทั่วไปทุกหนทุกแห่งเต็มบ้านเต็มเมือง ดังนั้น ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี จึงเกรงว่าหากมีคนขอทานในประเทศไทยดังเช่นที่เป็นอยู่นี้ อาจจะทำให้ชาวต่างชาติดูถูกดูหมิ่นเหยียดหยามและมองประเทศไทยว่าเป็นประเทศที่ไม่ศิวิไลซ์ล้ำสมัยต่ำต้อยด้อยพัฒนา ทำให้ภาพพจน์ของประเทศเสียหาย จึงเป็นเหตุให้ต้องมีการควบคุมไม่ให้คนมาทำการขอทานอีก จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484 ขึ้นบังคับใช้ โดยกำหนดให้มีกรมประชาสงเคราะห์ขึ้นเป็นหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรง และจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์เป็นคนแรกอีกด้วย ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้คำจำกัดความคำว่า การขอทาน ไว้ในมาตรา 6 ว่าเป็นการขอทรัพย์สินของผู้อื่นไม่ว่าเป็นการขอด้วยวาจา ข้อความ หรือการแสดงกิริยาอาการใด ๆ หรือด้วยการใช้ภษาชนะหรือวัตถุที่แสดงให้เห็นว่าประสงค์จะให้ผู้อื่นใส่ทรัพย์สินลงในภาชนะของวัตถุนั้น ๆ ทั้งนี้ โดยมีได้ทำกรงานอย่างใด หรือ ให้ทรัพย์สินสิ่งใดตอบแทนและมีใช่เป็นการขอกันโดยฐานะญาติมิตร รวมทั้งการขบรื้อง การคิดสืตี่เป่า การละเล่นต่าง ๆ หรือการกระทำอย่างอื่นในทำนองเดียวกัน เมื่อมิได้มีข้อตกลงโดยตรงหรือโดยปริยายที่จะเรียกเก็บค่าดู ค่าฟัง แต่ขอรับทรัพย์สินจากผู้ดูผู้ฟังจะสมัครใจจะให้ นอกจากนี้ยังรวมไปถึง “วนิพก” ซึ่งเป็นผู้ใช้ความสามารถแลกทรัพย์สิน ด้วยการใช้ศิลปะการแสดงหรือความชำนาญพิเศษเฉพาะตัว ในการขบรื้อง คิด สี่ ตี เป่าหรือแสดงกันเฉพาะกลุ่มหรือคนเดียว หรือเป็นหมู่คณะให้ผู้อื่นดูหรือฟังโดยมิได้เรียกร้องค่าดู ค่าฟัง แต่รับทรัพย์สินตามแต่ผู้ดูหรือผู้ฟังจะสมัครใจให้ด้วย

จากลักษณะของการขอทานที่ได้ถูกบัญญัติขึ้นในพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484 นี้ เห็นได้ว่า ในประเทศไทยมีบุคคลที่เป็นขอทานอยู่ในแทบทุกวัย ทุกช่วงอายุ ตั้งแต่เด็ก ผู้ใหญ่ คนชราผู้สูงอายุ ทั้งหญิงและชาย ซึ่งมีการพัฒนาวิธีการขอทานมาเป็นลำดับจนกลายมาเป็นอาชีพ ๆ หนึ่งที่มีรายได้ค่อนข้างมากในปัจจุบันเติบโตขยายจนเป็นธุรกิจขอทานและเป็นขบวนการ โดยบุคคลเหล่านี้จะมีการขอเงินตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น ตามสะพานลอย ริมทางเท้า ตลาดสด ตลาดนัด หรือแม้แต่เดินขอทานตามร้านอาหารแฝงด้วยการมีพวงมาลัยดอกไม้มือหรือท็อฟฟี่ลูกอมของเล่นเด็ก

ติดตัวมาเพื่อเป็นการอ้างว่ามาขายสินค้าไม่ได้ขอทาน และบางพวกก็เดินเคาะกระจกรถยนต์ขอทานตามสี่แยกไฟแดง บางคนก็เดินเช็ดกระจกรถยนต์แล้วขอเงิน มีการทำแผลปลอมให้เกิดขึ้นตามร่างกายเพื่อให้คนสงสาร มีการใช้เด็กอ่อน ใช้สุนัขหรือใช้สัตว์เลี้ยงเข้ามาเป็นผู้ช่วยทำการขอทานเพื่อให้คนสงสาร น่าสงสาร คนขอทานเหล่านี้ได้เข้ามาทำการขอทานจนถือเป็นอาชีพทั้งด้วยความสมัครใจและไม่สมัครใจ ซึ่งในกรณีไม่สมัครใจนั้นบุคคลเหล่านี้ถือว่าเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ โดยสาเหตุใหญ่ล้วนมาจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาด้านสังคมทั้งของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้มีคนเข้ามาประกอบอาชีพขอทานในประเทศไทย อีกทั้งปัญหาด้านพรมแดนระหว่างประเทศที่ไม่ชัดเจนแน่นอน ทำให้ประชาชนในประเทศเพื่อนบ้านที่ติดต่อกันระหว่างชายแดนเป็นระยะทางหลายพันกิโลเมตรเข้าออกประเทศไทยได้โดยง่าย ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีจำนวนคนขอทานเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติ อันจะทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาอีกมากมาย

การขอทานเป็นงานสบายและมีรายได้ดี บางรายได้คนละหนึ่งพันบาทต่อวันต่อคน ทำให้มีกลุ่มมิจฉาชีพคิดหาหนทางทำการขอทาน โดยตั้งเป็นแก๊งค์ขึ้นมาเป็นขบวนการ โดยมีหัวหน้าควบคุมและบังคับข่มขู่ให้บุคคลที่อ่อนแอกว่าเหล่านั้น รวบรวมเป็นกลุ่ม ๆ หลาย ๆ คน แบ่งออกเป็นราย ๆ ทำให้ขอทานที่มีทั้งเด็กและผู้ใหญ่ ได้เข้าสู่ขบวนการขอทานมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มขอทานที่เป็นเด็ก เนื่องจากเด็กเป็นวัยที่อ่อนแอและอ่อนด้อยประสบการณ์ถูกหลอกลวงและชักจูงได้ง่าย อีกทั้งจากสภาพปัญหาในครอบครัวของเด็ก ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจน ปัญหาการอพยพย้ายถิ่น ปัญหาที่เด็กบางรายถูกครอบครัวทอดทิ้ง หรือพลัดหลงจากครอบครัว ปัญหาเหล่านี้ล้วนแต่ทำให้เด็กต้องเข้าสู่ขบวนการขอทานในที่สุด ซึ่งจากการศึกษาพบว่า เด็กที่จะเข้าสู่การเป็นเด็กขอทานนั้นมีด้วยกัน 4 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

กลุ่มที่หนึ่ง กลุ่มเด็กเร่ร่อนที่ไม่มีครอบครัว เด็กที่บิดามารดาทอดทิ้งตั้งแต่เล็ก เด็กไม่มีผู้ใดดูแล ทำให้เด็กต้องกลายมาเป็นคนขอทาน

กลุ่มที่สอง เด็กที่อยู่กับครอบครัวมีรายได้จากการขอทาน กรณีที่ถูกพ่อแม่หรือผู้ปกครองบังคับให้มาขอทาน ทั้งในรูปแบบของการนำเด็กมานั่งขอทานเอง หรือให้นำเด็กมาให้แก่ขบวนการขอทาน โดยมีการทำให้ร่างกายเด็กบาดเจ็บและพิการ จนเป็นที่

นำเสนอสารแก่ผู้พบเห็น เพื่อจูงใจให้คนที่ผ่านไปมาบริจาคเงินให้มาก ๆ หรือทำให้เด็กที่พิการอยู่แล้วเป็นเครื่องมือในการขอทาน

กลุ่มที่สาม ใช้เด็กประกอบฉากในการขอทานของผู้ใหญ่ กรณีนี้จะนำเด็กมาตัดแขน ตัดขา ให้เด็กมานั่งขอทานร่วมกับผู้ใหญ่เพื่อให้เป็นที่น่าสงสารมากยิ่งขึ้น

กลุ่มที่สี่ เด็กที่ถูกนำไปจากถิ่นฐานเดิมแล้วถูกบังคับให้ขอทาน พบมากในพื้นที่ชายแดนที่มีการค้าขาย แหล่งท่องเที่ยว ศูนย์การค้า สถานีรถไฟ สถานีรถโดยสาร และเขตอุตสาหกรรม

การที่เด็กได้เข้าสู่ขบวนการขอทานทั้งสี่กลุ่มข้างต้นนั้น อาจเป็นกรณีที่เด็กสมัครใจขอทานที่มาจากครอบครัวที่มีอาชีพขอทานอยู่แล้ว หรือเป็นกรณีที่เด็กเข้าสู่ขบวนการขอทานโดยไม่สมัครใจโดยถูกบังคับให้มาทำการขอทาน ซึ่งถือว่าเด็กถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการขอทาน เด็กจึงถูกมองว่ามีค่าเป็นเพียงวัตถุค้ำขาย บุคคลที่จะแสวงหาประโยชน์จากเด็กขอทานนั้น จะนำเด็กมาขังรวมไว้ตามบ้านเช่าในแหล่งเสื่อมโทรมของเมืองเศรษฐกิจ เด็กถูกสั่งสอนให้รู้ถึงเทคนิคการขอทานว่า ทำอย่างไรให้ดูน่าสงสารน่าเวทนามาก ๆ แล้วเด็กจะถูกนำไปตั้งวางไว้ตามจุดต่าง ๆ ที่เป็นแหล่งชุมชนซึ่งมีผู้คนอยู่กันเยอะ ๆ บังคับให้ขอทาน โดยเด็กเหล่านั้นจะอยู่ในสายตาและการกำกับควบคุมดูแลของผู้คุมอย่างใกล้ชิด เด็กบางรายจะถูกบังคับให้กินยาบ้าหรือเมื่อก่อนเรียกยาขยัน เพื่อให้เด็กไม่่วงนอน จะได้ร้องขอเงินหรือเดินร่ำขอเงินได้ตลอดเวลา แต่บุคคลทั่วไปเมื่อเกิดความสงสารจึงยินดีที่จะให้เงินแก่เด็กด้วยความเต็มใจ โดยไม่ทราบหรือไม่ได้มองเลยว่าเด็กเหล่านั้นกำลังถูกบังคับให้ขอทานโดยไม่สมัครใจ และหากเด็กขอทานรายใดไม่สามารถหาเงินได้ตามที่กำหนดไว้ ก็จะต้องรับการลงทัณฑ์ด้วยการถูกทุบตีหรือการงดอาหาร เงินที่ได้ทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดจะถูกถ่ายเทเข้าสู่แก๊งค์ธุรกิจขอทาน โดยเด็กจะไม่ได้รับอะไรไปมากกว่าอาหารประทังชีวิตเล็ก ๆ น้อย ๆ ในปัจจุบันวิธีการนำเด็กมาทำการขอทานหรือหาประโยชน์จากเด็ก ยังได้มีการพัฒนากลวิธีในการบังคับหาเงินจากการใช้เด็กเป็นเครื่องมือ โดยให้เด็กขายดอกไม้ในยามราตรีในร้านอาหารหรือตามสี่แยกไฟแดงหรือแม้กระทั่งนำเด็กทั้งหญิงและชายเข้าสู่การค้าประเวณี เป็นต้น

ตามปรัชญาแนวคิดในการคุ้มครองเด็กยอมรับว่า เด็ก คือ อนาคตของชาติและของสังคม (Children is Our Generation) เด็กมีสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ที่

สำคัญ 4 ประการ กล่าวคือ สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่รอด (Right to Life) สิทธิที่ได้รับการพัฒนา
 รอบด้าน (Right to Develop) สิทธิที่ได้รับการปกป้องคุ้มครอง (Right to Protect) สิทธิการ-
 มีส่วนร่วม (Right to Participate) สิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กดังกล่าวได้มีการรับรองโดย
 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) แห่งองค์การ-
 สหประชาชาติ ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามในภาคยานุวัติสาร (Access) เข้าเป็นภาคีเมื่อ
 วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535 ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐ
 จึงมีพันธะต้องดำเนินการรับรองและปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กภายในรัฐให้สอดคล้องกับ
 อนุสัญญาดังกล่าวทุกกรณี และในประเทศไทยเองก็ได้มีการบัญญัติรับรองและคุ้มครอง
 สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้การรับรองสิทธิและ
 เสรีภาพส่วนบุคคลไว้ใน มาตรา 32 วรรค 1 โดยมีการบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและ
 เสรีภาพในชีวิตและร่างกาย” เด็กก็ถือว่าเป็นบุคคลดังกล่าวตามมาตรา 32 วรรค 1 ที่ควร
 ได้รับความคุ้มครองสิทธิเพื่อให้รอดพ้นจากขบวนการธุรกิจขอยานพิศภุมหาย

การคุ้มครองสิทธิเด็กที่เป็นขอยาน เป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีความจำเป็น
 ต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ด้อยโอกาสในสังคม ซึ่งใช้เป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานในการ-
 ดำรงชีวิตของเด็กขอยาน และเป็นหลักประกันเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนใน
 สังคม การคุ้มครองสิทธิเด็กขอยาน จึงจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองอย่างมีระบบ โดยมี
 ข้อพิจารณาว่า เด็กที่เข้ามาเป็นคนขอยานได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างเพียงพอหรือไม่
 ปัจจุบันการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้กระทำการขอยานมีมาตรการทางกฎหมายในการ-
 ช่วยเหลือคุ้มครองเด็ก ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอยาน พุทธศักราช 2484
 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
 การค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แต่จากการศึกษากฎหมายดังกล่าวพบว่า ให้ความคุ้มครอง
 ช่วยเหลือเด็กได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากมีข้อบกพร่องดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติควบคุมการขอยาน พุทธศักราช 2484 ถือเป็นกฎหมายที่ถูก
 บัญญัติขึ้นมาที่เกี่ยวข้องกับคนขอยานเพื่อมิให้มีการขอยานเกิดขึ้นในประเทศไทย
 โดยตรง แต่เมื่อได้ทำการศึกษาพระราชบัญญัตินี้แล้วพบว่า กฎหมายฉบับนี้เป็น
 กฎหมายที่มีการตราขึ้นบังคับใช้มาเป็นระยะเวลานานมาแล้ว จึงไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่
 เกิดขึ้นในยุคสังคมไทยปัจจุบันและไม่พบข้อบังคับใดในกฎหมายฉบับนี้ที่ได้บ่งบอกให้

เห็นถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กไว้ได้อย่างชัดเจน เพียงแต่กฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึง กรณีใดบ้างที่ไม่ควรทำเพราะถือว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นการขอร้อง กฎหมายฉบับนี้มีการบัญญัติมาตรการที่เป็นการสงเคราะห์คนขอทานไว้ตามมาตรา 7 และมาตรา 8 แต่ไม่มีมาตรการในทางกฎหมายอาญาที่ควรบัญญัติไว้ เพื่อให้เป็นการลงโทษผู้ที่นำเด็กมาเข้าสู่ระบบการขอทาน อันจะเป็นการลดจำนวนเด็กที่จะถูกนำเข้าสู่วัฏฏะของการขอทานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีแนวทางในการช่วยเหลือเด็กที่กระทำการขอร้องที่ชัดเจน ส่งผลทำให้แนวทางในการคุ้มครองสิทธิเด็กไม่เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้ตราขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กที่ถูกกระทำทารุณกรรมด้วยกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กหรือการสงเคราะห์เด็กตามกฎหมาย แต่การนำเด็กมาเป็นขอทานนั้น เมื่อเน้นเฉพาะในลักษณะที่เข้าข่ายเป็นการกระทำทารุณกรรมต่อเด็กจึงไม่มีกระบวนการคุ้มครองช่วยเหลือเด็กที่ทำการขอร้องไว้อย่างชัดเจน สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ก็มีแนวทางที่เข้ามาช่วยเหลือเด็กที่ถูกกระทำโดยการบังคับ ล่อลวง ชูเชิญให้เข้ามาเป็นคนขอทาน แต่ลักษณะการกระทำของบุคคลที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ ต้องมีการกระทำในลักษณะที่เป็นธุรกิจการค้า อันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบตามที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นการค้ามนุษย์ แต่บางครั้งการที่เด็กเข้ามาทำการขอร้องนั้นอาจเข้ามาด้วยความสมัครใจของเด็กก็ได้ ทำให้กฎหมายฉบับนี้ไม่อาจบังคับใช้สำหรับกรณีเด็กที่สมัครใจเข้ามาเป็นคนขอทานด้วยตนเอง ทำให้เด็กขอทานกลุ่มนี้ขาดการคุ้มครองสิทธิเช่นเดียวกัน

ดังนั้น เมื่อทำการศึกษากฎหมายหลายฉบับที่ได้เข้ามาคุ้มครองสิทธิของเด็กซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ในการบัญญัติที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการขอทานโดยตรงตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484 พบว่ากฎหมายไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับเด็กในกรณีที่ถูกนำเข้าสู่วัฏฏะของการขอทานได้ เนื่องจากมาตรการที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่เหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้กับเด็ก ทำให้เด็กไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้หลักประกันสิทธิไว้ กล่าวคือ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484

ไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของเด็กขอทาน ในรายละเอียดแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

1. ลักษณะการกระทำที่ถือว่าเป็นการขอทาน

ในปัจจุบันพบว่า วิธีการในการขอทานนั้นมีรูปแบบที่ไม่เหมือนเดิม โดยมีบุคคลนำเด็กมานั่งขอทาน กรณีนี้ถือว่าการเข้าสู่ขบวนการขอทานโดยไม่สมัครใจ ทำให้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติถึงลักษณะเด็กที่กฎหมายให้ความคุ้มครองและกฎหมายไม่ได้กำหนดลักษณะการกระทำที่ถือว่าการขอทานไว้ในบทบัญญัติมาตรา 6 โดยกฎหมายได้กำหนดถึงบุคคลทั่ว ๆ ไป ซึ่งมีได้ให้คำจำกัดความถึงเด็กโดยเฉพาะ ส่งผลให้มีบุคคลนำเด็กมานั่งขอทานมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ อีกทั้งการกำหนดการกระทำที่ถือว่าการขอทานตามมาตรา 6 วรรค 3 มีถ้อยคำที่ไปกำหนดว่า บุคคลที่มีการขบถ้อง ดิด สี ตี เป่า โดยไม่เก็บค่าชมหรือค่าฟัง ให้ถือว่าการขอทาน เมื่อกฎหมายกำหนดเช่นนี้ทำให้ไปกระทบสิทธิของเด็กที่ได้มีการแสดงความสามารถและกระทบถึงศิลปวัฒนธรรมของประเทศไทย

2. บทลงโทษบุคคลที่นำเด็กเข้าสู่กระบวนการขอทาน

เด็กได้มีการเข้าสู่ขบวนการขอทานได้ 2 ทาง ทางแรก คือ เด็กที่เข้าสู่ขบวนการขอทานเองโดยสมัครใจ อีกทางหนึ่งเป็นเด็กขอทานที่มาจากการถูกบังคับ ขู่เข็ญ ลักพาตัวมาทำการขอทานโดยไม่สมัครใจ ปัจจุบันนี้ในประเทศไทยมีผู้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็กขอทานเป็นจำนวนมาก เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484 ไม่ได้มีการกำหนดโทษแก่ผู้ที่นำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทาน เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้เป็นการตราขึ้นเพื่อให้การช่วยเหลือคนขอทานเท่านั้น และเมื่อได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่าบทลงโทษที่มีอยู่ได้กำหนดอัตราโทษที่น้อยเกินไป จึงควรปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เด็กขอทานมีจำนวนน้อยลง

3. การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484 ได้บัญญัติให้มีการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เข้ามาทำหน้าที่ในการจับกุมเด็กขอทาน ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการในทางอาญาในมาตรา 7 และมาตรา 8 ซึ่งหากพบว่าการกระทำการขอทานเกิดขึ้นเจ้าพนักงานมีอำนาจจับและสอบสวนว่าเป็นคนขอทานหรือไม่ แต่เมื่อศึกษากฎหมายฉบับ

นี้พบว่า การขอทานไม่เป็นความผิด การที่ไปจับเด็กขอทานจึงถือว่าไม่ถูกต้อง และวิธีการจับและสอบสวนเช่นนี้ไม่เหมาะสมที่จะปฏิบัติกับเด็กที่ทำการขอทาน

4. การสงเคราะห์เด็กขอทาน

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484 ในบทบัญญัติ มาตรา 7 และมาตรา 8 กำหนดให้มีมาตรการในการสงเคราะห์คนขอทานโดยใช้วิธีการส่งตัวคนขอทานที่เป็นคนชราภาพหรือเป็นคนวิกลจริต พิกัด หรือเป็นคนมีโรค ซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพอย่างใด และไม่มีทางเลี้ยงชีพอย่างอื่น ทั้งไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดูไปยังสถานสงเคราะห์ และกรณีที่คนขอทานที่ไม่ใช่บุคคลดังกล่าวข้างต้นนี้ก็ให้ส่งตัวไปยังสำนักงานจัดหางาน ซึ่งวิธีการสงเคราะห์คนขอทานตามบทบัญญัติในมาตรา 7 และมาตรา 8 เป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับกรณีเด็กที่เป็นขอทาน ควรสงเคราะห์เด็กที่ทำการขอทานโดยการให้เด็กต้องได้รับการศึกษาที่ดี เพื่อจะได้นำสิ่งที่ได้จากการศึกษาไปปรับใช้กับชีวิตประจำวันและเพื่อใช้เลี้ยงชีพของตนต่อไป

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาในเบื้องต้น ผู้เขียนเห็นว่า แม้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนขอทานในปัจจุบันจะให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือบุคคลที่มาขอทานเหล่านี้ก็ตาม แต่คนขอทานก็ยังไม่หมดไปจากสังคมไทย โดยเฉพาะบุคคลที่เป็นกลุ่มเด็กที่ได้กระทำการขอทานซึ่งนับวันแต่จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกวัน นอกจากนั้นมีการกระทำการละเมิดสิทธิของเด็กอย่างเป็นขบวนการ โดยมีการนำเด็กมาใช้เป็นเครื่องมือในการขอทานอีกด้วย ซึ่งมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่นั้น ยังมีข้อบกพร่องในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ทำการขอทาน จึงสมควรจะต้องมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะกรณีที่มีความเกี่ยวข้องกับเด็กที่ทำการขอทานให้ชัดเจน โดยตรงและนอกจากรัฐจะได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมาตรการทางกฎหมายให้ดีขึ้นแล้ว รัฐยังต้องมีการสงเคราะห์และส่งเสริมพัฒนาเด็กในด้านการศึกษา โดยต้องพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษากอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เด็กที่ตกเป็นเหยื่อได้รับการศึกษาอย่างเต็มที่และได้มีอนาคตที่ดีต่อไป และเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เด็กย้อนกลับมาทำการขอทานได้อีก รวมทั้งต้องเป็นการคุ้มครองสิทธิของเด็กที่ถูกนำเข้ามาสู่ขบวนการของธุรกิจขอทานผิดกฎหมายอย่างเต็มที่ เพื่อให้เด็กเหล่านี้สามารถเติบโตเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าของประเทศไทยต่อไปในอนาคต

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของเด็ก
2. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กขอทานในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์มาตรการในการคุ้มครองสิทธิเด็กขอทาน
4. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กขอทาน

3. สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484 มีข้อบกพร่องและบัญญัติไว้ไม่ชัดเจน ทำให้ไม่พบมาตรการที่กฎหมายให้การคุ้มครองสิทธิของเด็กขอทานในเรื่องของการกำหนดการกระทำที่ถือว่าการขอทานไว้ชัดเจนตามมาตรา 6 ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดบทลงโทษผู้ที่นำเด็กเข้าสู่กระบวนการขอทานซึ่งทำให้เป็นช่องว่างให้มีบุคคลนำเด็กมาขอทานเป็นจำนวนมาก อีกทั้งบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถใช้อำนาจจับกุมเด็กขอทานตามมาตรา 7 ซึ่งมาตรการในการปราบปรามที่ไม่เหมาะสมในการนำมาใช้กับเด็กที่เป็นคนขอทาน และวิธีการสงเคราะห์เด็กตามมาตรา 7 และมาตรา 8 มีวิธีการช่วยเหลือบุคคลที่เป็นคนชรา คนพิการ คนวิกลจริต แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการช่วยเหลือเด็กขอทาน ทำให้วิธีการสงเคราะห์ที่มีอยู่ไม่เหมาะสมกับเด็กขอทาน เมื่อพบว่ามาตรการตามกฎหมายไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเด็กขอทานได้ครอบคลุมส่งผลให้เป็นช่องทางให้มีบุคคลมาแสวงหาผลประโยชน์จากเด็กด้วยวิธีการนำเด็กมาขอทาน จึงจำเป็นต้องศึกษาเพื่อหามาตรการที่เหมาะสมกับเด็กต่อไป

4. ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายที่มีข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484 ในการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เป็นคนขอทาน โดยศึกษาแนวคิดทางนิติศาสตร์จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาประกอบ โดยเฉพาะหลักการเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐ แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และแนวคิดเกี่ยวกับคุ้มครองสิทธิเด็ก รวมถึงศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของเด็กขอทานมาประกอบ เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขมาตรการในการคุ้มครองสิทธิเด็กขอทาน

5. วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีการศึกษาค้นคว้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีทั้งการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ในประเทศไทยและศึกษาจากความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง ค้นคว้าข้อมูลจากบทบัญญัติของกฎหมาย หนังสือ เอกสาร บทความ และวารสารต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการสืบค้นข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต (Internet) อีกด้วย

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความหมาย ประวัติความเป็นมา หลักการ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของเด็ก
2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กขอทานในประเทศไทย และต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงผลการวิเคราะห์มาตรการในการคุ้มครองสิทธิเด็กขอทาน
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กขอทาน