



บทที่ 1

บทนำ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันนี้ทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทย ต่างก็เร่งรัดพัฒนาประเทศเพื่อความเจริญรุ่งเรือง แต่การที่ประเทศจะพัฒนาก้าวหน้าหรือการพัฒนาจะเป็นไปได้อย่างรวดเร็วมากน้อยเพียงใดนั้นย่อมต้องอาศัยปัจจัยสำคัญหลายประการ ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) เป็นปัจจัยสำคัญที่จะละเลยไม่ได้ และสิ่งสำคัญที่มีบทบาททำให้มนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาก็คือ การศึกษา<sup>1</sup> การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับคน ประโยชน์จากการเข้าโรงเรียน เรียนหนังสือจนอ่านออกเขียนได้ และมีความรู้พิเศษในสาขาต่าง ๆ เป็นที่ยอมรับกันว่ามีประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เป็นการเรียนรู้เพื่อทำมาหากินเลี้ยงชีวิตตนและครอบครัว เพื่อช่วยบุคคลอื่น ๆ เป็นการมีส่วนร่วม เป็นหน้าที่ที่ความรับผิดชอบของทุกคนในสังคม<sup>2</sup> องค์การสหประชาชาติก็ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา จึงได้ประกาศให้ชาวโลกได้รับรู้และรับรองการให้ "สิทธิ" แก่ทุกคนบนพื้นโลก โดยเฉพาะการมอบ "สิทธิ" ให้แก่เด็กและเยาวชนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ 4 ดังนี้

<sup>1</sup>อุทัย บุญประเสริฐ, การศึกษาและการพัฒนาประเทศ: แนวคิดพื้นฐาน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรไทย, 2527), หน้า 1.

<sup>2</sup>บทพระราชนิพนธ์ของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี "ความสำคัญของการศึกษา" ในโอกาสวันคล้ายพระราชสมภพของพระองค์ท่าน ในวันที่ 2 เมษายน 2527, วิทยาคาร 82 (มีนาคม 2527) : 4.

"เด็กและเยาวชนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษา ซึ่งรัฐควรจะจัดให้เปล่าอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษา เพื่อเป็นการส่งเสริมวัฒนธรรมโดยทั่วไป และให้เด็กเติบโตเป็นสมาชิกผู้ที่ยังประโยชน์ต่อสังคมคนหนึ่ง การศึกษานี้คลุมไปถึงการแนะแนวทางชีวิต ซึ่งบิดามารดาเป็นผู้รับผิดชอบก่อนบุคคลอื่น เด็กจะต้องมีโอกาสได้รับความสนุกสนานเพลิดเพลินจากการเล่นและรื่นเริงพร้อม ๆ กันไป"<sup>1</sup>

ฉะนั้นจะเห็นได้ว่า การศึกษา มีความสำคัญกับมนุษย์ตั้งแต่วัยเริ่มเรียน คือวัยเด็ก ซึ่งในวัยเด็กนี้เรามักจะได้ยินคนพูดกันอยู่บ่อย ๆ ว่า ชีวิตนี้จะมีความสุขก็เมื่อตอนเป็นเด็กเท่านั้น เมื่อโตขึ้นก็ต้องเผชิญกับความวุ่นวายของสังคม ต้องมีความรับผิดชอบ มีความยากลำบาก และมีปัญหานานัปการ คำกล่าวที่ว่าอาจจะจริงกับเด็กส่วนหนึ่งที่ประสบโชคมีมีความสุขในวัยเด็ก<sup>2</sup> ในเวลาเดียวกันก็มีเด็กอีกกลุ่มหนึ่งบนพื้นแผ่นดินเดียวกัน มีสิทธิเสรีภาพภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน จะต้องเป็นกำลังของประเทศชาติในอนาคตเช่นเดียวกัน แต่ด้วยสาเหตุต่างๆ บังคับให้เด็กกลุ่มนี้ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา เด็กกลุ่มนี้เราเรียกว่า "เด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา" ซึ่งเป็นจุดมืดภายใต้ความสว่างของการศึกษา จุดมืดอันนี้ถ้าไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาก็อาจจะขยายลูกกลมทำให้ความสว่างของการศึกษาเจิดจ้าน้อยลง อันอาจเป็นปัญหาอันใหญ่หลวงในการพัฒนาบุคคลของประเทศชาติได้<sup>3</sup>

<sup>1</sup>ปิยะลักษณ์ สิมะแสงยาภรณ์, "สิทธิทางการศึกษา," สารสัมพันธ์ 1 (พฤศจิกายน - ธันวาคม 2529) : 14.

<sup>2</sup>พรพิมล วรคิลก, "ปัญหาเด็กและเยาวชน," วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 9 (พฤษภาคม - มิถุนายน 2522) : 31.

<sup>3</sup>กองการศึกษาพิเศษ, "เด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา," เอกสารของกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2527, (อัครสำเนา)

กองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดกลุ่มเด็กด้อยโอกาส  
ทางการศึกษาไว้ดังนี้<sup>1</sup>

1. เด็กในชุมชนแออัด
2. เด็กชาวเขา
3. เด็กไทยมุสลิมในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้
4. เด็กยากจน
5. เด็กชาวเรือและชาวเล
6. เด็กที่มีภูมิลาเนาอยู่ห่างไกลคมนาคม
7. เด็กกำพร้า

เด็กเหล่านี้ต่างมีภูมิหลังและสาเหตุแห่งการด้อยโอกาสต่างกัน ในที่นี้ผู้วิจัยสนใจจะศึกษา  
เด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา 2 ประเภทที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ตามที่กองการศึกษาพิเศษ กรม  
สามัญศึกษาได้จัดไว้ คือ

1. เด็กในชุมชนแออัด นับเป็นกลุ่มที่ถูกลืมกลุ่มใหญ่ที่สุดในเมืองหลวงเป็นกลุ่มเด็กยากจน  
ที่กระจัดกระจายกันอยู่ในเมืองหลวง และหัวเมืองข้างเคียง ปัจจุบันมีจำนวนสลัมอยู่มากถึง 1,020  
แห่ง ประชากรรวมทั้งสิ้น 1,3000,000 คน ที่เป็นเด็กวัยตั้งแต่ 15 ปี ลงมา กล่าวกันว่ามียุวมถึง  
500,000 คน<sup>2</sup> เด็กที่อยู่ในชุมชนแออัด เป็นแหล่งที่ประชาชนอาศัยอยู่กันอย่างแออัดยัดเยียดไม่มีที่ว่าง  
ขาดหลักสุขาภิบาลและอนามัย ไม่สามารถจะดำเนินชีวิตภายในครอบครัว ให้มีความสุขกายสบายใจ  
สุขภาพจิตเสื่อมโทรมไม่มีเป้าหมายในอนาคต ประกอบอาชีพต่าง ๆ ในทางสุจริต เพื่อความอยู่รอด  
ไปวันหนึ่ง ความยากจนเป็นสาเหตุใหญ่ที่ทำให้เด็กในชุมชนแออัด ขาดโอกาสทางการศึกษา ภาวะ  
เศรษฐกิจบีบรัดทำให้เด็กต้องช่วยพ่อแม่ประกอบอาชีพหรือต้องขายแรงงานของตนเองตั้งแต่อายุยังน้อย

<sup>1</sup>กองการศึกษาพิเศษ, "เด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา," เอกสารของกรมสามัญศึกษา,  
2527. (อัครสำเนาะ)

<sup>2</sup>วัลลภ ตั้งคณานุรักษ์, ผลการประมาณการของโครงการศูนย์เด็กก่อสร้าง, " สานสัมพันธ์  
1 (พฤศจิกายน - ธันวาคม 2529) : 11.

หรือออกค้นหาเศษวัตถุตามกองขยะ นำไปขายแลกเงินมาเพื่อความอยู่รอดของชีวิต ซึ่งปัจจุบัน ในกรุงเทพมหานครมีเด็กกลุ่มนี้เป็นจำนวนมากจากสถิติที่กล่าวมาแล้ววันก็มีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น เด็กกลุ่มนี้เป็นกลุ่มเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษาที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศไทย ส่วนใหญ่อยู่ใน เขตกรุงเทพมหานคร ในด้านการให้ความช่วยเหลือเด็กเหล่านี้ให้มีโอกาสได้รับการศึกษา แต่ก็เป็นการช่วยเหลือเด็กได้เพียงส่วนหนึ่ง เด็กอีกส่วนหนึ่งยังด้อยโอกาสทางการศึกษาอยู่เหมือนเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่เด็กเหล่านี้ไม่มีที่อยู่อาศัยถาวรทำให้ขาดระเบียบบ้าน อันเป็นเอกสารสำคัญ สำหรับแสดงแก่โรงเรียน ซ้ำร้ายกว่านั้นจำนวนนั้นหมื่นคนไม่มีใบเกิดต้องกลายเป็นเด็กเถื่อน ขาดคุณสมบัติที่จะได้รับการศึกษาไปโดยปริยาย นับวันปัญหานี้จะเป็นปัญหามากขึ้นต่อเศรษฐกิจ และสังคม ของชาติ

2. เด็กยากจน ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา ที่จัดเป็นเด็กยากจน ในเขตกรุงเทพมหานคร คือ

1) เด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้าง จากการวิจัยของสถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัยร่วมกับบ้านทานตะวัน มูลนิธิเด็ก ในปี 2523 พบว่าเฉพาะในเขตเมืองกรุงเทพมหานคร มีเด็กลูกกรรมกรก่อสร้างอยู่มากถึง 12,480 คน ต่อมาในปี 2529 ผลการประมาณการของ โครงการศูนย์เด็กก่อสร้าง มูลนิธิเด็ก พบว่า มีเด็กลูกกรรมกรก่อสร้างเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 30,000 คน ในกรุงเทพมหานคร สาเหตุที่ผู้วิจัยสนใจจะศึกษาเด็กกลุ่มนี้ก็เพราะว่านับแต่อดีตมา เด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้างยังมีจำนวนไม่มากเท่าไร แต่มาถึงปัจจุบันนี้ จำนวนเด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้างนับวันจะมีแนวโน้มการเพิ่มมากขึ้น ซึ่งมีสาเหตุมาจากความล้มเหลวของเกษตรกรในชนบท ดังจะเห็นได้จากตัวเลขการอพยพเปลี่ยนงานของเกษตรกรมายึดอาชีพกรรมกรก่อสร้าง จากข้อมูล การสำรวจสำมะโนประชากรในปี 2526 พบว่า อาชีพเกษตรกรได้ลดลงจากร้อยละ 82.4 ในปี 2503 มาเหลือเพียงร้อยละ 72.5 ในปี 2526 สถิติที่ลดลงนี้ได้ไปเพิ่มอยู่ที่อาชีพกรรมกรก่อสร้าง

ถึง 5 เท่าตัว คือเดิมมีเพียง 68,641 คน เพิ่มเป็น 373,100 คน<sup>1</sup> นี้เองจึงเป็นกรณีชี้ให้เห็นว่า เด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้างจะต้องมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และนับเป็นกลุ่มเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษาที่มีปัญหาต่อ เศรษฐกิจและสังคม ปัจจุบันประชากรทั่วไปก็เริ่มมองเด็กกลุ่มนี้ว่าเป็นกลุ่มเด็กที่มีปัญหา โดยเฉพาะองค์การมูลนิธิต่างก็เริ่มให้ความสนใจ และช่วยรณรงค์แก้ปัญหา ความด้อยโอกาสทางการศึกษาให้กับเด็กกลุ่มนี้มากขึ้น เช่น มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก (บ้านอุปถัมภ์เด็ก) ที่มีศูนย์เด็กเล็กเคลื่อนที่เพื่อแก้ปัญหาเด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้าง เป็นต้น ศูนย์นี้ได้มีการเปิดศูนย์สอนหนังสือ และดูแลเด็กในแหล่งก่อสร้างในตอนกลางวัน ซึ่งนับว่าเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปได้ส่วนหนึ่ง เพราะเด็กเหล่านี้จะต้องติดตามพ่อแม่เคลื่อนย้ายไปตลอดเพื่อการทำงานหาเลี้ยงชีพไม่สามารถอยู่รับการศึกษาเป็นการถาวรได้ อีกประการหนึ่งจากการสำรวจพบว่า ยังไม่มีการศึกษาเด็กกลุ่มนี้อย่างละเอียด เพื่อเป็นการเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความด้อยโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กกลุ่มนี้

2) เด็กเร่ร่อนจรจัด เป็นภาวะของเด็กเร่ร่อนค่าไถนนอนนั้นมีมากในกรุงเทพมหานคร และหัวเมืองใกล้เคียง จากสถิติ 2528 พบว่า เฉพาะในสถานสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ มีเด็กเร่ร่อนที่ถูกจับเข้าไปอยู่มากถึง 6,000 กว่าคน นอกจากนี้ ยังมีที่ตระเวนอยู่ภายนอกอีกมาก ประมาณไม่ต่ำกว่า 1,000 คน<sup>2</sup> เด็กเหล่านี้อาจจะนับได้ว่าเป็นเด็กที่นำสงสารสมควรแก่การสงเคราะห์ที่สุด การขอขากอดมือกินมือ ค่าไถนนอนนั้น ยังชีพอยู่ด้วยการเก็บเศษผลไม้กินตามตลาดสดทั่วไป หรือไม่ก็เก็บเศษอาหารที่เหลือตามร้านอาหารกิน เด็กเหล่านี้จำนวนไม่น้อยอาศัยการขอทาน และรับจ้างทำงานเล็ก ๆ น้อย ๆ เพื่อแลกกับเศษเงินหรืออาหารเพื่อยังชีพ บางรายก็ดำเนินชีวิต ในทางฉกชิงวิ่งราวก็มีไม่น้อย ส่วนที่พักพิงหลบนอนก็อาศัยใต้สะพาน หรือไม่ก็บนที่พักผู้โดยสารรถประจำทาง สาเหตุเหล่านี้ทำให้ไม่มีทางที่จะได้รับการศึกษา หน่วยงานรัฐบาลและเอกชนมูลนิธิก็ได้ให้ความสนใจ

<sup>1</sup> วัลลภ ตั้งคณานุกรักษ์, เรื่องเดียวกัน หน้า 10.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

ช่วยเหลือเด็กเหล่านี้ แต่ปัจจุบันภาพของเด็กเร่ร่อนจรจัดก็ยังไม่หมดไป และยังมีให้เห็นอยู่ทั่วไปตาม ถนนหนทาง

เด็กด้อยโอกาสทางการศึกษาทุกกลุ่มที่กล่าวมาแล้ว มีหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาความด้อยโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กเหล่านี้ แต่ในการดำเนินงาน การแก้ปัญหาความด้อยโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กในชุมชนแออัด เด็กถูกคนงานกรรมกรก่อสร้าง และเด็กเร่ร่อนจรจัด ทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชนก็ยังประสบปัญหา และอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถ จะช่วยขจัดความด้อยโอกาสทางการศึกษาของเด็กเหล่านี้ให้หมดไปได้ และเพื่อจะได้ศึกษาแนวทาง แก้ไขปัญหาความด้อยโอกาสทางการศึกษาเพื่อเสนอต่อหน่วยงานของรัฐและเอกชนต่อไป

ความพยายามในการแก้ปัญหาและให้ความช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษาได้ดำเนิน มาเป็นเวลานาน แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติหลายฉบับ รวมทั้งฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ได้ ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาความด้อยโอกาสทางการศึกษา และได้วางแนวทางในการพัฒนาการ ศึกษาในข้อ 3 ไว้ว่า

"จัดและส่งเสริมการจัดการศึกษาให้แก่ผู้ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งผู้ที่อยู่ใน ชนบทให้มีโอกาสรับการศึกษาที่สูงขึ้นและมากขึ้น พร้อมทั้งปรับปรุงการจัดการศึกษาให้มี คุณภาพและมาตรฐานทัดเทียมกันในแต่ละสถานศึกษา และแต่ละระดับการศึกษาเพื่อให้เกิด ความเสมอภาคทั้งในด้านโอกาสและคุณภาพทางการศึกษา"

การแก้ปัญหาความด้อยโอกาสทางการศึกษานั้น เป็นบทบาทโดยตรงของหน่วยงานรัฐบาล ที่จะต้องให้ความช่วยเหลือ และขจัดความด้อยโอกาสทางการศึกษาให้หมดไป เพื่อความมั่นคงของชาติ ในอนาคต นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานของเอกชนที่ได้เห็นความสำคัญในเรื่องของการศึกษาเข้ามามีบทบาท ในการช่วยเหลือและแก้ปัญหาความด้อยโอกาสทางการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน ระยะยาวซึ่งแผนวางไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 จนถึง พ.ศ. 2544 โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2526 รัฐยัง ได้กำหนดนโยบายการพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยมุ่งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ เพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนให้เป็นผู้มีระเบียบวินัย มีคุณภาพดี ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ และสังคม

ในปัจจุบันมีหน่วยงานของรัฐบาลที่มีบทบาทในการแก้ปัญหา ความค้อยโอกาสทางการศึกษา  
คือ

1. กองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดบริการให้เด็ก  
ค้อยโอกาสทางการศึกษาได้เรียนรู้ในรูปแบบโรงเรียนที่เรียกว่า "โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์" ซึ่งมี  
ประเภทประจำทั้งหมด 24 แห่ง โดยรับเด็กที่มีสาเหตุความค้อยโอกาสทางการศึกษาคือ เด็กใน  
ชุมชนแออัด เด็กชาวเขา เด็กไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เด็กยากจน เด็กชาวเรือ และ  
เด็กชาวเล และเด็กที่มีภูมิลำเนาอยู่ห่างไกลคมนาคม สำหรับโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ ในกรุงเทพ  
มหานคร มีอยู่ 1 แห่ง คือโรงเรียนพิบูลประชาสรรค์ โรงเรียนนี้ได้เปิดรับนักเรียนประเภทที่อยู่ใน  
ชุมชนแออัด และเด็กที่กรมประชาสงเคราะห์ส่งมาคือ เด็กเร่ร่อนจรจัด เด็กไร้ผู้อุปการะ นอกจากนี้  
นีกองการศึกษาพิเศษ ยังได้จัดการศึกษาให้แก่เด็กพิการลักษณะต่าง ๆ จำนวน 6 โรงเรียนซึ่งตั้งอยู่  
ทั้งในและนอกเขตกรุงเทพมหานคร<sup>1</sup>

2. กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย  
โดยจัดบริการให้การอุปการะเลี้ยงดูในสถานสงเคราะห์ ให้การศึกษาด้านสามัญและฝึกอาชีพ แก้ไข  
ความประพฤติ บัญชาครอบครัวแก่เด็กกำพร้า ยากจนขาดแคลน ถูกทอดทิ้ง ไร้ที่พึ่ง มีฐานะความ  
ประพฤติ ส่งเสริมและฟื้นฟูสมรรถภาพเด็กพิการทางร่างกายและสมอง<sup>2</sup>

สำหรับหน่วยงานเอกชนที่มีบทบาทในการแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษา ใน  
กรุงเทพมหานครนั้นมีมากมาย เท่าที่สำรวจได้จากทำเนียบองค์การพัฒนาเอกชนในประเทศไทย พ.ศ.  
2529 และทำเนียบองค์การสมาชิกสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์  
ปรากฏว่ามีจำนวน 9 แห่ง

ตารางที่ 1 คอไปนี้เป็นการแสดงหน่วยงานภาครัฐและเอกชนและกิจกรรมของหน่วยงาน  
ที่ดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษาของเด็กในกรุงเทพมหานคร

<sup>1</sup> กองการศึกษาพิเศษ, "เด็กค้อยโอกาสทางการศึกษา," เอกสารของกรมสามัญศึกษา  
พ.ศ. 2527. (อัครสำเนา)

<sup>2</sup> กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น, หน้าที่ความรับผิดชอบ กรมประชาสงเคราะห์  
กระทรวงมหาดไทย (กรุงเทพมหานคร : กรมประชาสงเคราะห์, 2530) หน้า 152.

ตารางที่ 1 หน่วยงานในประเทศไทยที่มีกิจกรรมด้านการศึกษาในกรุงเทพมหานคร

ชื่อหน่วยงาน	กิจกรรมในการแก้ปัญหา ความค้ำยโอกาสทางการศึกษา
<b>หน่วยงานรัฐบาล</b>	
1. กองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ	จัดบริการทางการศึกษาให้เด็กค้ำยโอกาสทางการศึกษา ในรูปแบบของ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ โดยเปิดรับนักเรียนประเภทที่อยู่ในชุมชนแออัด เด็กเร่ร่อน และเด็กไร้ผู้อุปการะ
2. กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย	จัดบริการอุปการะเลี้ยงดูในสถานสงเคราะห์ ให้การศึกษาด้านสามัญและฝึกออาชีพ แก้ไขความประพฤติ ปัญหาครอบครัวแก่เด็กกำพร้า ยากจนขาดแคลน ถูกทอดทิ้ง ไร้ที่พึ่ง
<b>หน่วยงานเอกชน</b>	
3. สมาคมศูนย์กลางเทวา	ให้การสงเคราะห์และพัฒนาผู้มีปัญหาทางเศรษฐกิจ ในชุมชนแออัด
4. มูลนิธิควงประทีป	โครงการทุนการศึกษาแก่นักเรียนในโรงเรียน ซึ่งครอบครัวอยู่ในสลัมและยากจน โครงการอาหารกลางวัน บริการอาหารกลางวัน นักเรียนในโรงเรียนสลัม โรงเรียนอนุบาลในสลัม จัดตั้งสนับสนุนให้ชาวบ้าน จัดตั้งโรงเรียนในชุมชน



ตารางที่ 1 (ต่อ)

ชื่อหน่วยงาน	กิจกรรมในการแก้ปัญหา ความค้ำยโอกาสทางการศึกษา
5. สภาเยาวชนคาชอลิก	<p>ศูนย์เด็กในสลัม การศึกษาเด็กพิการทางหู โครงการสู่ชีวิตใหม่ โครงการไบเกิดทะเลเบียนราษฎร์ โครงการพัฒนาผู้นำ โครงการต่อต้านยาเสพติด กับโรคเอดส์ โครงการเพื่อเด็กและเยาวชนเร่ร้อน</p>
6. ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน สภาพัฒนาประชากร	<p>โครงการดูแลเด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้าง และสอน หนังสือ</p>
7. มูลนิธิเด็ก	<p>บ้านทานตะวัน โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก ศูนย์พิทักษ์สิทธิ เด็ก สร้างสรรค์ชีวิตและสังคมเพื่อเด็ก โครงการพิเศษ ประกอบด้วย 4 โครงการย่อยคือ โครงการอาหารเพื่อเด็กและชุมชน โครงการเพื่อการ พัฒนาเยาวชน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมุ่งเตรียมความพร้อม ให้แก่เด็กในชุมชนแออัด บัจฉยสี่เพื่อชุมชน</p>
8. มูลนิธิโกมล คีมทอง	<p>โครงการบันรักเพื่อเด็กเร่ร้อน โครงการหมู่บ้านเด็กสัญจร</p>
9. ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาบุคคล	<p>โครงการเลี้ยงเด็กกลางวันในศูนย์ก่อนวัยเรียน และประถมในชุมชนแออัด โครงการทุนการศึกษาเด็กยากจน ให้ทุนการศึกษา และอุปกรณ์การเรียนแก่เด็กในชุมชนคลองเตย</p>

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ชื่อหน่วยงาน	กิจกรรมในการแก้ปัญหา ความค้อยโอกาสทางการศึกษา
10. มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก	จัดกิจกรรมการเรียนการสอนในด้านเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กและด้านการศึกษา รวมทั้งส่งเสริมพัฒนาการทางจริยธรรม จัดอาหารกลางวันและอาหารเสริมให้เด็กทุกคนในศูนย์แหล่งก่อสร้าง ฝึกพื้นฐานด้านอาชีพ กิจกรรมเสริมการเรียนรู้
11. สภาคริสตจักรในประเทศไทย	ศูนย์บริการคลองเตย มีกิจกรรมหลัก 2 ประเภทคือ กิจกรรมด้านสถานเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียนและโครงการอาหารกลางวัน และกิจกรรมเยาวชน โดยเน้นในเรื่องของการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกันเพื่อเป็นพื้นฐานของการพัฒนาบุคคลและการพัฒนาชุมชน ศูนย์บริการสำโรง บริการด้านฝึกอบรมวิชาชีพ โดยผู้ใช้แรงงานเป็นกลุ่มเป้าหมาย หน่วยบริการและพัฒนาแรงงานเป็นโครงการที่ให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องปัญหาแรงงาน กฎหมายแรงงาน

ที่มา : หน่วยงานเอกชนตั้งแต่ 3 - 10 จากทำเนียบองค์การพัฒนาเอกชนในประเทศไทย และ 11 จากทำเนียบองค์การสมาชิกของสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

จะเห็นได้ว่า หน่วยงานรัฐบาลและเอกชนที่มีบทบาทในการแก้ปัญหาความค้ำอภัยโอกาสทางการศึกษานั้น มีหลายหน่วยงานและมีการช่วยเหลือหลายรูปแบบ แต่ในการดำเนินงาน หน่วยงานดังกล่าวก็ยังประสบกับปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เช่นกรมประชาสงเคราะห์ที่มีจุดประสงค์จะช่วยเหลือเด็กที่เป็นปัญหาสังคม แต่การช่วยเหลือก็ยังไม่พอกับจำนวนประชากรของเด็กและเยาวชน ซึ่งนับวันจะเพิ่มมากขึ้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาบทบาทของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนในการแก้ปัญหาความค้ำอภัยโอกาสทางการศึกษา และจะได้ศึกษาว่าแต่ละหน่วยงานมีปัญาและอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร นอกจากนี้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ยังได้ระบุนโยบาย ในการแก้ปัญหาความค้ำอภัยโอกาสทางการศึกษาไว้ในเรื่องของความเสมอภาคทางการศึกษาไว้หลายประการ คือ

1. เร่งขยายบริการการศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียนในรูปแบบต่างๆ ที่เหมาะสมไปยังชนบทและชุมชนแออัด
2. เพิ่มสัดส่วนในการเข้าศึกษาสำหรับผู้ค้ำอภัยฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม
3. ให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ แก่ประชาชนที่ยากจนในชนบท ให้ได้รับโอกาสในการศึกษา
4. จัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาให้แก่สถานศึกษาที่ค้ำอภัยคุณภาพ ในสัดส่วนที่เหมาะสมต่อการพัฒนาคุณภาพ
5. ปรับปรุงระบบการรับเข้าศึกษาให้เอื้อต่อการกระจายโอกาสทางการศึกษา
6. ขยายการจัดการศึกษาสำหรับผู้ค้ำอภัยความสามารถทางร่างกาย สมองและจิตใจ
7. พัฒนารูปแบบ และวิธีการเรียนการสอนที่เหมาะสม สำหรับผู้ค้ำอภัยความสามารถทางร่างกาย สมอง และจิตใจ

---

<sup>1</sup>พรพิมล วรคิลก, "ปัญหาของเด็กและเยาวชน," วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 9 (พฤษภาคม - มิถุนายน 2522) : 21.

นอกจากนี้จากการสำรวจกิจกรรมทางการศึกษาขององค์การพัฒนาเอกชนต่างๆ จะเห็นได้ว่ามีความหลากหลายกัน ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดการศึกษา ที่เหมาะสมสำหรับเด็กค้อยโอกาสทางการศึกษาในกรุงเทพมหานครด้วย เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาในเรื่องความค้อยโอกาสทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนของชาติต่อไป

### วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนในการแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษาของเด็กในกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชน ในการแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษาของเด็กในกรุงเทพมหานคร
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการศึกษา เพื่อแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษาของเด็กในกรุงเทพมหานคร

### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ศึกษากลุ่ม เด็กค้อยโอกาสทางการศึกษา เฉพาะในกรุงเทพมหานคร โดยจะศึกษาเด็กที่อยู่ในชุมชนแออัด เด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้าง และเด็กเร่ร่อนจรจัด
2. การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะหน่วยงานของรัฐและเอกชน ที่ดำเนินงาน ในเรื่อง การแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กค้อยโอกาสทางการศึกษา คือเด็กที่อยู่ในชุมชนแออัด เด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้าง และเด็กเร่ร่อนจรจัด ในกรุงเทพมหานคร
3. ระยะเวลาทำการศึกษาวิจัย ตั้งแต่ พ.ศ. 2530 - 2532

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ เพื่อรวบรวมข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. ในขั้นแรกเพื่อเป็นการรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับบทบาทของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนในการแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษาจากเอกสาร เพื่อจะเป็นแนวทางในการทำแบบสอบถาม โดยจะรวบรวมข้อมูลจาก เอกสารประเภทต่าง ๆ ได้แก่ เอกสารของหน่วยงานรัฐบาลจาก

กองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และกองสงเคราะห์เด็กและบุคคล  
วัยรุ่น กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย และเอกสารจากหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ  
และยังได้ศึกษาค้นคว้าจากตำรา วารสาร งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง จากห้อง  
สมุดของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ฯลฯ ประกอบกับการสำรวจ โดยการสร้างแบบสัมภาษณ์  
จำนวน 1 ชุด เพื่อสัมภาษณ์หัวหน้าหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ ในเรื่องของบทบาท ปัญหา  
และอุปสรรค และการเสนอแนวทางในการจัดการศึกษา เพื่อแก้ปัญหาความค้ำยโอกาสทางการ  
ศึกษา และสร้างแบบสอบถามจำนวน 1 ชุด สำหรับเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐบาลและเอกชน โดย  
แบ่งเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สถานภาพทั่วไป แยกเป็น

สถานภาพของผู้ตอบ

สถานภาพของหน่วยงาน

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ ประจำหน่วยงานรัฐบาลและ  
เกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนในการแก้ปัญหาความค้ำยโอกาสทางการ  
ศึกษาเป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า 5 ส่วน

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงานรัฐบาล และ  
เอกชนเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงาน

2. นำแบบสอบถามไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ 4 ท่าน ตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่อง แล้วนำไป  
ทดลองใช้กับเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่ไม่ใช่ตัวอย่างประชากรจริงจำนวน 30 คน แล้วนำผลที่ได้มา  
ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามในด้านภาษาเพื่อนำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างประชากร  
ต่อไป

3. กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยดำเนินการเลือกกลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานที่ปรากฏในตาราง  
ที่ 1

3.1 หัวหน้าหน่วยงาน หรือผู้รับผิดชอบโครงการ ได้แก่ ผู้อำนวยการกอง  
หัวหน้าฝ่ายหรือตำแหน่งเทียบเท่า หน่วยงานละ 1 คน โดยวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบ  
เจาะจง (Purposive Sampling)

3.2 เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงาน ใช้วิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple Random  
Sampling) โดยใช้เกณฑ์การสุ่มตัวอย่าง 50 %

#### 4. การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอข้อมูล

ในการดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล และการนำเสนอข้อมูลของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชน ผู้วิจัยแยกการวิเคราะห์ข้อมูล และการนำเสนอข้อมูลตามลักษณะหน่วยงาน คือ

4.1 วิเคราะห์ข้อมูลด้านสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยใช้ค่าร้อยละ

4.2 วิเคราะห์ข้อมูลด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาท ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาความค้ำยโอกาสทางการศึกษา โดยใช้ค่ามัธยิมเลขคณิต และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4.3 เปรียบเทียบความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐบาล และเอกชน โดยใช้ค่า t

#### ข้อตกลงเบื้องต้น

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยถือว่าคำตอบที่ได้จากแบบสอบถามของเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐบาลและเอกชนเป็นคำตอบที่เชื่อถือได้

#### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

**บทบาท** หมายถึงกิจกรรมเกี่ยวกับหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการแก้ปัญหาความค้ำยโอกาสทางการศึกษา

**หน่วยงานรัฐบาล** หมายถึง หน่วยงานของรัฐบาลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการแก้ปัญหาความค้ำยโอกาสทางการศึกษาที่เกิดขึ้นกับเด็กในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ กองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และกองส่งเสริมเด็กและบุคคลวัยรุ่น กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทย

**หน่วยงานเอกชน** หมายถึง หน่วยงานของเอกชนที่ทำการช่วยเหลือและแก้ปัญหาความค้ำยโอกาสทางการศึกษาที่เกิดขึ้นกับเด็กในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ สมาคมศูนย์กลางเทวา มูลนิธิวงประทีป สภาเยาวชนควอดอลิก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน สภาพัฒนาประชากร มูลนิธิเด็ก มูลนิธิโกมล คีมทอง ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาบุคคล มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก มูลนิธิสภาคริสตจักรในประเทศไทย

**ความค้อยโอกาสทางการศึกษา** หมายถึง การไม่มีโอกาสที่จะได้รับการศึกษาตามปกติที่รัฐพึงจัดให้

**ความค้อยโอกาสทางการศึกษา** หมายถึง เด็กที่ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาตามปกติที่รัฐพึงจัดให้ คือเด็กที่อยู่ในชุมชนแออัด เด็กลูกคนงานกรรมกรก่อสร้าง และเด็กเร่ร่อนจรจัดที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร

**การศึกษา** คือการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ ที่หน่วยงานรัฐบาลและเอกชนจัดให้แก่เด็กค้อยโอกาสทางการศึกษาทั้ง 3 กลุ่ม คือ เด็กในชุมชนแออัด เด็กลูกกรรมกรก่อสร้าง และเด็กเร่ร่อนจรจัด

**ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

1. ได้ทราบบทบาท ปัญหา อุปสรรคเกี่ยวกับการแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษาอันจะทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐและเอกชนได้ข้อมูลในการพัฒนาการปฏิบัติงานของตน
2. ได้ทราบแนวทางการแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษา อันจะเป็นประโยชน์ในการนำไปปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาความค้อยโอกาสทางการศึกษาของเด็กในกรุงเทพมหานคร
3. เป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าและวิจัยต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย