

ความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศในระยะหลายปีที่ผ่านมา นโยบายภาครัฐมุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว โดยรัฐบาลคำนึงถึงผลผลิตภาคอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียวเพื่อตอบสนองความต้องการในการพัฒนาประเทศ เป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้เกิดผลดีกับประเทศหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังก่อให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศ และสังคมหลายประการ อาทิเช่น สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม เด็กเล็กและผู้สูงอายุขาดคนดูแลเอาใจใส่ ปัญหายาเสพติด ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาการอพยพย้ายถิ่นของกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดผู้ด้อยโอกาสที่ไม่สามารถพัฒนาตนเองตามความต้องการและตามกระบวนการพัฒนาของตนเองได้

จากเหตุผลดังกล่าว ทำให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมาได้มีการปรับแนวคิดจากการพัฒนาประเทศที่เน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวหันมามุ่งเน้นการพัฒนาที่ตัวบุคคล ซึ่งเป็นการเน้นการพัฒนาที่ยึด “คน” เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้เพราะคนเป็นปัจจัยและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้ประสบผลสำเร็จ โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 9 ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาเด็กและเยาวชนไว้อย่างชัดเจน คือ เด็กกลุ่มภาวะยากลำบาก เด็กกลุ่มปกติทั่วไป และเด็กที่มีปัญญาเลิศ โดยมีการกำหนดให้แต่ละหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวข้องไปกำหนดเป้าหมาย แนวทาง และวิธีการปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องกับภาระหน้าที่ และสอดคล้องกับระบบทั้งหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542 หมวด 3 ได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยตามมาตรา 43 ไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐมีหน้าที่จัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพเท่าเทียมกัน โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ มาตรา 53 กล่าวว่า เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและศึกษาอบรมจากรัฐ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน เช่น เด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า เด็กยากจนยากไร้ เด็กขาด

ผู้อุปการะเลี้ยงดู เด็กถูกละเมิดทางร่างกายและเพศ เด็กที่ถูกชักจูงให้ประกอบอาชีพอันไม่พึงประสงค์ บุตรหลานของกรรมกรก่อสร้างหรือผู้ใช้แรงงานที่อพยพเคลื่อนย้ายไปขายแรงงานในที่ต่าง ๆ เป็นต้น

ปัจจุบันเด็กเร่ร่อนนับว่าเป็นปัญหาสังคมปัญหาหนึ่ง และมีจำนวนเด็กเร่ร่อนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศที่ไม่สมดุลมุ่งเน้นการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียว การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานจากสังคมชนบทเข้าสู่สังคมเมือง จากสังคมที่เคยมีวิถีชีวิตแบบครอบครัวขยายเริ่มเปลี่ยนมาเป็นครอบครัวเดี่ยว จากครอบครัวที่เคยมีความอบอุ่นเปลี่ยนแปลงไป สภาพเศรษฐกิจที่บีบรัดทำให้ผู้หญิงที่เคยอยู่บ้านเลี้ยงดูบุตรต้องออกมาหางานทำเพื่อหาเงินจุนเจือ เด็กต้องอยู่บ้านคนเดียวหรืออยู่กับครูที่โรงเรียนและกลุ่มเพื่อน เมื่อเด็กกลับบ้านมาพบกับการทะเลาะวิวาททำให้เกิดความแตกแยก เด็กขาดความอบอุ่นหรือถูกทำร้ายร่างกายจากบิดามารดาหรือเด็กอยู่กับครอบครัวไม่ได้จึงเริ่มหนีออกจากบ้าน และเมื่อหนีออกจากบ้านบ่อยครั้งเข้า เด็กเกิดความกลัวไม่กล้ากลับบ้านกลัวการถูกลงโทษจึงหนีออกจากบ้านมาเร่ร่อน เด็กเร่ร่อนส่วนใหญ่จะใช้ที่สาธารณะเป็นที่หลับนอน และหาเลี้ยงชีพตนเองด้วยการหางานเล็ก ๆ น้อย ๆ ทำเพื่อให้ได้เงินมาใช้จ่าย เด็กเร่ร่อนเป็นเด็กที่ขาดโอกาสทางสังคมต้องช่วยเหลือตนเองทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านที่อยู่อาศัย อาหาร ยารักษาโรค การสำรวจจำนวนเด็กเร่ร่อนครั้งล่าสุดปี พ.ศ. 2542 พบเด็กเร่ร่อนจำนวน 1,602 ราย ในปี พ.ศ. 2544 พบเด็กเร่ร่อนจำนวน 1,862 ราย ส่วนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครปี พ.ศ. 2544 พบเด็กเร่ร่อนจำนวน 492 ราย และปี พ.ศ. 2545 พบเด็กเร่ร่อนจำนวน 356 ราย (<http://www.rakbankerd.com>)

การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เป็นการจัดการสอนให้เด็กเร่ร่อนได้รับการศึกษาตามสมควรแก่วัยไม่เน้นระบบชั้นเรียนและไม่เน้นวิชาสามัญโดยตรง แต่เน้นฝึกอบรมวิชาชีพในระยะสั้น เช่น เรื่องจักสาน เกษตรกรรม การทำดอกไม้ การตัดเย็บ เป็นต้น

การดำเนินงานของหน่วยงานภาคเอกชน เป็นการให้บริการด้านการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อนลักษณะต่าง ๆ ได้แก่ การให้ครูข้างถนนลงพื้นที่พบปะเด็กเร่ร่อนตามท้องถนน หรือตามสถานที่ ที่เด็กเร่ร่อนชุมนุมกัน เพื่อทำความเข้าใจถึงปัญหาและจัดกิจกรรมให้แก่เด็กเร่ร่อน การเปิดบ้านให้เด็กเร่ร่อนเข้ามาพักอาศัยและจัดการศึกษาให้ตามความเหมาะสม มีการจัดกิจกรรมนันทนาการและการฝึกอาชีพระยะสั้น การให้มีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้เด็กเร่ร่อนเข้าไปอยู่ในชุมชนเพื่อเรียนรู้การใช้ชีวิตการมีส่วนร่วมในสังคม

ปัญหาและอุปสรรคบางประการที่ทำให้การดำเนินงานทั้งหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนไม่สามารถกระจายการบริการทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึง เต็มที่ และเอื้อประโยชน์สูงสุดแก่เด็กเร่ร่อน เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณ สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ

การสนับสนุนด้านวิชาการและสวัสดิการ บุคลากรไม่เพียงพอ ขาดความรู้ความเข้าใจความชำนาญในการปฏิบัติงานแก่เด็กเร่ร่อน การขาดข้อมูลทางสถิติ การขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน การให้บริการทางการศึกษายังไม่เหมาะสมแก่เด็กเร่ร่อน ทั้งหลักสูตรและวิธีการเรียนการสอนขาดการส่งเสริมและสนับสนุนในทุกส่วนของสังคม ขาดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาเฉพาะเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน (<http://www.rakbankerd.com>)

พื้นที่กรุงเทพมหานครมีหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือเด็กเร่ร่อน แบ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ศูนย์ส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน ศูนย์ส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนกลุ่มเป้าหมายพิเศษ ห้องสมุดรถไฟเยาวชนหัวลำโพง โครงการครูข้างถนน ศูนย์พิทักษ์เด็ก เยาวชน และสตรี กลุ่มงานสงเคราะห์และพิทักษ์เด็ก สถานแรกรับปากเกร็ด บ้านเด็กอ่อนรังสิต และบ้านเด็กหญิงธัญญพร หน่วยงานภาคเอกชน ได้แก่ มูลนิธิส่งเสริมการพัฒนาบุคคล มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก โครงการพัฒนาเด็กด้อยโอกาสสะพานพุทธ ศูนย์พัฒนาเยาวชน YPDC และกลุ่มพันธกิจเพื่อสังคม หน่วยงานที่กล่าวมาข้างต้นเป็นหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือเด็กเร่ร่อนด้านการศึกษาเพื่อให้เด็กเร่ร่อนทุกคนสามารถอ่านออก เขียนได้ คิดเลขเป็น มีโอกาสและสิทธิทางการศึกษาเท่าเทียมกับเด็กอื่น ๆ ในสังคมตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดไว้

เด็กเร่ร่อนเป็นเด็กกลุ่มเป้าหมายหนึ่งที่อยู่ในกลุ่มเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา เพื่อต้องการให้เด็กเร่ร่อนได้รับการพัฒนาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิต จึงเห็นสมควรศึกษาการพัฒนา การจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร

มูลเหตุจูงใจในการวิจัย

เนื่องจากผู้วิจัยได้เคยมีโอกาสดูฝึกปฏิบัติงานภาคฤดูร้อนในกลุ่มงานสงเคราะห์และพิทักษ์เด็ก สำนักงานการสงเคราะห์และสวัสดิภาพสังคม สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับการดำเนินการทางด้านการให้บริการสวัสดิการสังคมแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งการฝึกปฏิบัติงานขณะนั้น ผู้วิจัยมีความสนใจศึกษาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการทางการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานครเป็นประเด็นสำคัญ เพื่อศึกษาวิธีการดำเนินงานมีปัญหาลักษณะอย่างไร โดยการลงพื้นที่สำรวจ สอนหนังสือ และจัดกิจกรรมให้แก่เด็กเร่ร่อนตามแหล่งที่เด็กเร่ร่อนชอบจับกลุ่มหรือนัดพบปะกัน การฝึกปฏิบัติงานครั้งนั้นผู้วิจัยใช้ระยะเวลา 90 วัน ทำให้ผู้วิจัยมีเวลาในการศึกษาการดำเนินงานและปัญหาลักษณะในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กเร่ร่อนโดย

ละเอียดยังพบว่า ยังมีเด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานครอีกจำนวนมากไม่ได้รับโอกาสทางการศึกษาหรือเคยได้รับการศึกษาแต่ไม่จบหลักสูตรเพราะหนีออกจากบ้านมาเร่ร่อนเสียก่อน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีการกำหนดสาระสำคัญของการศึกษา แก่เด็กและเยาวชนมีใจความสำคัญว่าเด็กและเยาวชนทุกคนในประเทศไทยจะต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ แต่ก็ยังมีเด็กเร่ร่อนอีกจำนวนมากในเขตกรุงเทพมหานครที่ไม่สามารถเข้ารับถึงบริการทางการศึกษาที่ภาครัฐจัดให้ได้ เนื่องจากเด็กเร่ร่อนไม่มีหนังสือสำคัญติดตัว เช่น สูติบัตร บัตรประชาชน ทะเบียนบ้าน และใบรับรองผลการศึกษาจากสถานศึกษาที่เด็กเร่ร่อนเคยศึกษามา ส่วนสาเหตุอื่น ๆ ที่ทำให้เด็กเร่ร่อนไม่ได้รับโอกาสทางการศึกษา เช่น สถานับการศึกษาไม่ยอมรับเด็กเร่ร่อนเข้าศึกษา เด็กเร่ร่อนมีอายุเกินเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษา หรือสภาพร่างกายและจิตใจของเด็กเร่ร่อนไม่พร้อมต่อการเข้ารับศึกษา เป็นต้น

เนื่องจากธรรมชาติและวิถีชีวิตของเด็กเร่ร่อนทำให้ไม่สามารถจัดการศึกษาให้เหมือนเด็กปกติที่อยู่ในระบบได้ เนื่องจากวันเวลาที่ใช้สอนไม่สามารถกำหนดแน่นอนได้ เพราะเด็กเร่ร่อนมีลักษณะการเร่ร่อนที่ไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ ส่วนสาเหตุอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์ในการเรียนการสอนของเด็กเร่ร่อนไม่พร้อม หลักสูตรที่ใช้จัดการเรียนการสอนและการวัดประเมินผลของเด็กเร่ร่อนไม่สามารถใช้หลักสูตรและการวัดประเมินผลแบบเดียวกันกับเด็กปกติที่ศึกษาในระบบและนอกระบบได้ ดังนั้นผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการพัฒนาการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อสามารถนำผลการวิจัยเป็นข้อมูลประกอบการเสนอแนะหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษานอกระบบให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของเด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร ต่อไป

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลการปฏิบัติงานในการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตในการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การพัฒนาการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร” ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตในการวิจัย มีรายละเอียด ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะเนื้อหาเกี่ยวกับผลการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อน ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งที่สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนได้กำหนดไว้ 4 รูปแบบ ได้แก่ การจัดครูข้างถนน การจัดครูเดินสอน การจัดบ้านพักฉุกเฉิน และการจัดการศึกษาทางเลือก

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ทำการวิจัยครั้งนี้ ศึกษาข้อมูลเฉพาะหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนที่จัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร

3. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ บุคลากรที่ทำงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานครทั้งในหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารหน่วยงาน/กลุ่มงาน นักสังคมสงเคราะห์ ครูข้างถนน/ครูอาสาสมัคร และผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งแบ่งออกเป็นหน่วยงานภาครัฐ 9 หน่วยงาน และหน่วยงานภาคเอกชน 5 หน่วยงาน รวมหน่วยงานที่ใช้ในการวิจัยทั้งหมด 14 หน่วยงาน มีรายละเอียด ดังนี้

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

เด็กเร่ร่อน หมายถึง เด็กที่อยู่นอกสถาบันครอบครัว ไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครองเลี้ยงดูใช้ชีวิตเร่ร่อนไปเรื่อย ๆ ตามสถานที่สาธารณะหรือตามแหล่งท่องเที่ยวในเขตกรุงเทพมหานคร

บุคลากร หมายถึง ผู้ที่ทำงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ผู้บริหารหน่วยงาน/กลุ่มงาน นักสังคมสงเคราะห์ ครูข้างถนน/ครูอาสาสมัคร และผู้ปฏิบัติงาน

การจัดการศึกษานอกระบบ หมายถึง กิจกรรมทางการศึกษาที่จัดขึ้นนอกระบบโรงเรียนให้แก่ผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้าการศึกษาในระบบโรงเรียนโดยหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งการจัดการเรียนการสอนข้างถนนหรือตามสถานที่สาธารณะ

การจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อน หมายถึง กิจกรรมทางการศึกษาที่หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนจัดขึ้นนอกระบบโรงเรียนแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ การจัดครูข้างถนน การจัดครูเดินสอน การจัดบ้านฉุกเฉิน และการจัดการศึกษาทางเลือก

ผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่มีต่อผลการปฏิบัติงานในการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์ ได้แก่ การปรับสภาพร่างกาย อารมณ์ และสังคม การฝึกทักษะชีวิต การมีคุณธรรม จริยธรรม และการรู้จักตระหนักในตนเองและสามารถตัดสินใจเลือกแนวทางการดำรงชีวิตของตนเองได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

ปัญหาอุปสรรค หมายถึง สิ่งที่ขัดขวางหรือข้อจำกัดในการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนของหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีหลักการบริหารงาน 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารบุคลากร การบริหารงบประมาณ การบริหารวัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ

หน่วยงานภาครัฐ หมายถึง หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ศูนย์บริการการศึกษา นอกโรงเรียน ศูนย์ส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนกลุ่มเป้าหมายพิเศษ ห้องสมุดรถไฟเยาวชนหัวลำโพง กลุ่มงานสงเคราะห์และพิทักษ์เด็ก ศูนย์พิทักษ์เด็ก เยาวชน และสตรี สถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด บ้านเด็กอ่อนรังสิต โครงการครูข้างถนน และบ้านเด็กหญิงธัญญพร

หน่วยงานภาคเอกชน หมายถึง หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มบุคคลที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก มูลนิธิส่งเสริมการพัฒนาบุคคล โครงการพัฒนาเด็กด้อยโอกาสสะพานพุทธ กลุ่มพันธกิจเพื่อสังคมและศูนย์พัฒนาเยาวชน YPDC

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบผลการปฏิบัติงานในการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร
2. ทราบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานการจัดการศึกษานอกระบบแก่เด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร

3. ผลการวิจัยสามารถเป็นแนวทางในการพัฒนาการจัดการศึกษาระบบแก้เด็ก
เรื้อรังในเขตกรุงเทพมหานคร

