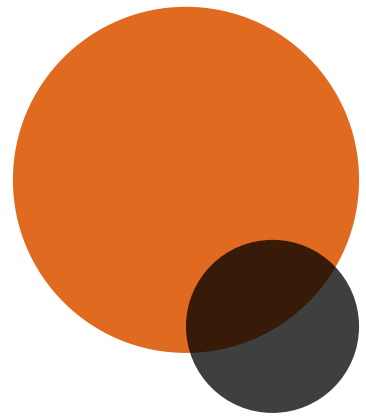
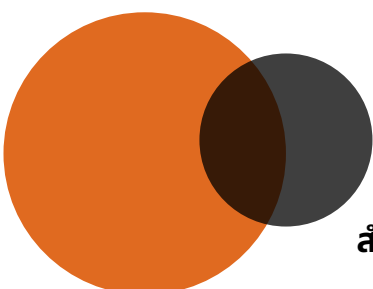




ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

กลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่น
เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษา
สำหรับกลุ่มเปราะบาง



สอวฟ

World Vision
มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย
World Vision Foundation of Thailand

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย
สำนักงานสถานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

กลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่นเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษา
สำหรับกลุ่มเปราะบาง

โดย

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

สำนักงานสถานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

เมษายน 2569

คำนำ

เด็กและเยาวชนทุกคนควรมีโอกาสในการเรียนรู้ พัฒนาศักยภาพ และกำหนดอนาคตของตนเองได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม โอกาสทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนบางกลุ่มยังถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม ครอบครัว และพื้นที่ การหลุดออกจากระบบการศึกษาจึงมิใช่เพียงปัญหาของเด็กหรือระบบการศึกษา หากเป็นโจทย์สำคัญของการพัฒนาทุนมนุษย์และการลดความเหลื่อมล้ำของประเทศ ซึ่งสะท้อนถึงความสามารถของระบบในการมองเห็น เข้าถึง และสร้างโอกาสให้แก่เด็กและเยาวชนที่มีเงื่อนไขชีวิตแตกต่างกัน ความท้าทายสำคัญจึงไม่ได้อยู่เพียงการนำเด็กกลับเข้าสู่ระบบการศึกษา แต่คือการสร้างระบบที่ทำให้เด็กและเยาวชนสามารถ เข้าถึงการเรียนรู้ คงอยู่ในระบบ และมีเส้นทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับศักยภาพและบริบทชีวิตของตนเอง การแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องก้าวข้ามการช่วยเหลือเฉพาะรายและการดำเนินงานแบบแยกส่วน ไปสู่การสร้างความร่วมมือขอความร่วมมือต่อผลลัพธ์ของเด็ก เชื่อมโยงข้อมูล กลไก และทรัพยากรของหน่วยงานในพื้นที่เข้าด้วยกัน ตั้งแต่การศึกษา การพัฒนาทักษะชีวิตและทักษะอาชีพ ไปจนถึงการเชื่อมโยงสู่การมีงานทำและรายได้ในอนาคต

ภายใต้แนวคิดดังกล่าว สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) ร่วมกับมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย จึงดำเนินโครงการจัดทำข้อเสนอแนะกลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่นเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับกลุ่มเปราะบาง โดยมุ่งศึกษา วิเคราะห์ และทดลองกลไกความร่วมมือระดับพื้นที่ เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคม และลดความเหลื่อมล้ำ ผ่านการนำกลไกและแผนไปสู่การปฏิบัติจริง การติดตามและประเมินผล การรับฟังปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนการถอดบทเรียนและสังเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จ เพื่อเป็นฐานสำหรับการพัฒนาและขยายผลในอนาคต โครงการทดลองดำเนินงานใน 2 พื้นที่นำร่อง ได้แก่ จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งมุ่งใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นในการค้นหา ติดตาม ส่งต่อ และช่วยเหลือเด็กที่หลุดออกจากระบบการศึกษา และ อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก ซึ่งมุ่งพัฒนาทักษะการอ่านออกเขียนได้ผ่านกลไกครูสอนพิเศษและระบบสนับสนุนครูในพื้นที่ห่างไกล โดยทั้งสองพื้นที่ให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน การร่วมออกแบบแนวทางที่เหมาะสมกับบริบท และการนำกลไกไปทดลองปฏิบัติจริงควบคู่กับการติดตามและถอดบทเรียน

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า “รายงานข้อเสนอแนะกลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่นเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับกลุ่มเปราะบาง” ฉบับนี้ จะเป็นการเชื่อมโยงบทเรียนจากพื้นที่สู่การพัฒนาหลักและนโยบาย ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาระบบและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่นให้สามารถมองเห็น เข้าถึง และช่วยเหลือเด็กและเยาวชนได้อย่างทันท่วงทีและต่อเนื่อง รวมถึงสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout) และนำไปสู่ระบบที่เปิดโอกาสให้เด็กและเยาวชนทุกคนสามารถเรียนรู้ พัฒนา ศักยภาพ และสร้างเส้นทางอนาคตของตนเองได้อย่างยั่งยืน

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย
สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ
เมษายน 2569

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	i
สารบัญ	ii
สารบัญตาราง	lii
สารบัญภาพ	iv
บทสรุปผู้บริหาร	v
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ	3
1.3 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	3
บทที่ 2 การทบทวนเอกสาร แนวคิด และกรอบการศึกษา	
2.1 สถานการณ์ปัจจุบัน แนวคิด และงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง	4
2.2 นโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ	7
2.3 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน	10
2.4 พัฒนาการและความต่อเนื่องของการดำเนินโครงการ	20
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการศึกษาเชิงนโยบายและการดำเนินงานโครงการนำร่อง	
3.1 กรอบกระบวนการดำเนินโครงการ	24
3.2 พื้นที่ศึกษาและเหตุผลในการเลือกพื้นที่	25
3.3 ข้อจำกัดของการศึกษาและการดำเนินงาน	27
บทที่ 4 ผลการดำเนินงานและข้อค้นพบจากพื้นที่นำร่อง	
4.1 ที่มาและกระบวนการกำหนดต้นแบบเชิงนโยบาย	28
4.2 ผลการดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง	29
4.3 การเปรียบเทียบผลการดำเนินงานระหว่างพื้นที่นำร่อง	45
บทที่ 5 การสังเคราะห์เชิงระบบและบทเรียนจากการดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง	
5.1 พื้นที่จังหวัดสุรินทร์	46
5.2 พื้นที่จังหวัดตาก	54
บทที่ 6 ข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวทางการขยายผล	
6.1 ข้อเสนอจากต้นแบบพื้นที่จังหวัดสุรินทร์: การใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษา	63
6.2 ข้อเสนอจากต้นแบบพื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก : การเสริมสร้างทักษะ การอ่านออกเขียนได้ผ่านกลไกครูสอนพิเศษ	69
คณะผู้จัดทำ	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา จังหวัดสุรินทร์	5
ตารางที่ 2 ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์	5
ตารางที่ 3 ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา จังหวัดตาก	6
ตารางที่ 4 ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น	7
ตารางที่ 5 สรุปกรอบแนวคิดทฤษฎีระดับปฏิบัติการ	16
ตารางที่ 6 สรุปกรอบแนวคิดทฤษฎี ระดับนโยบาย	18
ตารางที่ 7 สรุปบริบทพื้นที่ที่น่ารื่อง	26
ตารางที่ 8 การดำเนินงานขั้นเตรียมการในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์	29
ตารางที่ 9 องค์ประกอบคณะกรรมการดำเนินงาน	31
ตารางที่ 10 การดำเนินงานขั้นลงมือปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์	32
ตารางที่ 11 ข้อเสนอการแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหาจังหวัดสุรินทร์	34
ตารางที่ 12 ห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ จังหวัดสุรินทร์	34
ตารางที่ 13 มิติการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น	36
ตารางที่ 14 ชุดตัวชี้วัดจังหวัดสุรินทร์	37
ตารางที่ 15 ผลการดำเนินงานขั้นเตรียมการในพื้นที่ จังหวัดตาก	37
ตารางที่ 16 ผลการดำเนินงานขั้นลงมือปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดตาก	40
ตารางที่ 17 การวิเคราะห์รากปัญหา จังหวัดตาก	42
ตารางที่ 18 ห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ จังหวัดตาก	43
ตารางที่ 19 การสรุปผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรม จังหวัดตาก	44
ตารางที่ 20 ผลการดำเนินงานเปรียบเทียบในแต่ละพื้นที่	45
ตารางที่ 21 สรุปภาพรวมประเด็นสำคัญ จังหวัดสุรินทร์	53
ตารางที่ 22 สรุปการสร้างความร่วมมือ จังหวัดตาก	56
ตารางที่ 23 สรุปบทเรียนรู้ในการดำเนินงานจังหวัดตาก	61
ตารางที่ 24 สรุปข้อมูลข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการโครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา	65
ตารางที่ 25 สรุปข้อมูลข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา	68
ตารางที่ 26 สรุปข้อมูลข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้	71
ตารางที่ 27 สรุปข้อมูลข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้	75

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1	กระบวนการ Triple Diamond Model
ภาพที่ 2	ภาพรวมโครงการที่เกี่ยวข้อง
ภาพที่ 3	กลไก Social Mobility Consortium
ภาพที่ 4	กรอบแนวคิดการดำเนินโครงการ
ภาพที่ 5	กรอบแนวคิดการดำเนินงานต้นแบบนโยบาย พื้นที่จังหวัดสุรินทร์
ภาพที่ 6	กรอบแนวคิดการดำเนินงานต้นแบบนโยบาย พื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก
ภาพที่ 7	ภาพรวมการดำเนินโครงการจังหวัดสุรินทร์
ภาพที่ 8	ภาพรวมการดำเนินงานโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้

บทสรุปผู้บริหาร

การสร้างโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบาง เป็นหนึ่งในโจทย์สำคัญของการลดความเหลื่อมล้ำและการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศ การแก้ไขปัญหาจึงไม่สามารถอาศัยมาตรการเดียวหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หากต้องสร้างระบบที่สามารถ ค้นหา เข้าถึง ช่วยเหลือ และติดตามเด็กอย่างต่อเนื่อง พร้อมเชื่อมโยงทรัพยากรและความรับผิดชอบของหลายภาคส่วนเข้าด้วยกัน การศึกษาการขยับสถานะทางสังคมของประชากรกลุ่มฐานราก เป็นกระบวนการศึกษาที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2565 จนถึงปัจจุบัน ภายใต้การดำเนินงานและความร่วมมือระหว่างสำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) และมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย แบ่งได้เป็น 3 ระยะสำคัญ โดยมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องจากการศึกษาและทำความเข้าใจปัญหาเชิงระบบ ไปสู่การออกแบบต้นแบบนโยบาย และการนำไปทดลองปฏิบัติจริงในพื้นที่

ภายใต้บริบทดังกล่าว จึงนำมาสู่การศึกษาในระยะที่ 3 “โครงการการดำเนินกลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่นเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับกลุ่มเปราะบาง” ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อศึกษา วิเคราะห์ และทดลองกลไกความร่วมมือระดับพื้นที่ในการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคม และลดความเหลื่อมล้ำ โดยนำต้นแบบนโยบายและกลไกความร่วมมือที่พัฒนาขึ้นไปทดลองขับเคลื่อนในพื้นที่นำร่อง เพื่อศึกษากระบวนการนำไปปฏิบัติ ทดสอบความเหมาะสมของกลไก ติดตามและประเมินผล รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดจากการดำเนินงานจริง ตลอดจนถอดบทเรียนและสังเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จ อันจะสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา และยกระดับสถานะทางสังคมผ่านการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างเป็นระบบในระดับพื้นที่

การดำเนินงานใช้กรอบกระบวนการ triple diamond model ตั้งแต่การสร้างความเข้าใจและความร่วมมือ การพัฒนากลไกและแผนปฏิบัติการ การนำกลไกไปทดลองใช้จริง ตลอดจนการติดตามและถอดบทเรียน ผ่านการดำเนินการในพื้นที่นำร่อง 2 แห่ง ได้แก่ อำเภอสงขะ จังหวัดสุรินทร์ ภายใต้การดำเนินการโครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา และ อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก ภายใต้การดำเนินการโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ ซึ่งแต่ละพื้นที่มีลักษณะปัญหาและเงื่อนไขแตกต่างกัน เพื่อให้สามารถสังเคราะห์บทเรียนของการสร้างกลไกความร่วมมือได้ครอบคลุมมากขึ้น

1. พื้นที่จังหวัดสุรินทร์ : โครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา

การดำเนินงานมุ่งสร้างกลไกที่เชื่อมโยงฐานข้อมูลเด็กที่หลุดนอกระบบการศึกษาเข้ากับการปฏิบัติงานของหน่วยงานในพื้นที่ โดยพัฒนาความร่วมมือทั้งในระดับจังหวัดและระดับตำบล มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) “โครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา” ระหว่างหน่วยงาน และจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานระดับตำบลในพื้นที่ตำบลตาตุ่ม และตำบลบ้านจารย์ อำเภอสงขะ จังหวัดสุรินทร์ เพื่อร่วมกันวางแผน ประสานงาน ออกแบบแนวทางช่วยเหลือเด็กเป็นรายกรณี และใช้ฐานข้อมูลเป็นเครื่องมือในการติดตามและวิเคราะห์สถานการณ์เด็กนอกระบบการศึกษา ข้อค้นพบจากการดำเนินงาน ชี้ให้เห็นว่า ข้อมูลเป็นเงื่อนไขสำคัญ แต่ข้อมูลเพียงอย่างเดียวไม่สามารถแก้ปัญหาเด็กหลุดจากระบบได้ ประสิทธิภาพของข้อมูลขึ้นอยู่กับความสามารถในการเชื่อมโยงข้อมูลเข้ากับกลไกปฏิบัติในระดับพื้นที่ และ

การทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การมีฐานข้อมูลกลาง กรอบความร่วมมือผ่านข้อตกลงความร่วมมือ เครือข่ายเดิมในพื้นที่ และการสนับสนุนจากหน่วยงานระดับจังหวัดจึงเป็นปัจจัยเกื้อหนุนสำคัญต่อการขับเคลื่อนงาน

2. พื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก : โครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้

การดำเนินโครงการมุ่งแก้ปัญหาทักษะพื้นฐานด้านการอ่านออกเขียนได้ของเด็กในพื้นที่ห่างไกลผ่านโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ ภายใต้บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) “โครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้” โดยแต่ละหน่วยงานสนับสนุนทั้งด้านวิชาการ ทรัพยากร และการประสานงานในพื้นที่ ผ่านพื้นที่นำร่องศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา (ศชช.) กระบวนการดำเนินงานครอบคลุมตั้งแต่การออกแบบหลักสูตร การอบรมและคัดเลือกครูสอนพิเศษ การพัฒนาศักยภาพครู การลงพื้นที่จัดการเรียนรู้ การนิเทศติดตาม การประเมินผล และการถอดบทเรียน ครูสอนพิเศษที่ผ่านการคัดเลือกจำนวน ทำให้เกิดการจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาทักษะการอ่านออกเขียนได้ของเด็กอย่างเป็นรูปธรรม การจัดการศึกษาสำหรับพื้นที่สูง ห่างไกล และพื้นที่ชาติพันธุ์จำเป็นต้องมีความยืดหยุ่นเชิงพื้นที่ ทั้งในด้านรูปแบบการเรียนรู้ การใช้ครูเสริม การจัดกลุ่มผู้เรียน การพัฒนาสื่อ และการติดตามผล โดยเฉพาะเด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง หลักสูตร สื่อ และวิธีประเมินควรเชื่อมโยงกับภาษา วัฒนธรรม ประสบการณ์ชีวิต และระดับความสามารถที่แท้จริงของเด็ก ขณะเดียวกัน แม้การดำเนินงานผ่านครูสอนพิเศษสามารถเกิดขึ้นได้จริงในระดับปฏิบัติ แต่ยังคงมีความท้าทายในด้านความยั่งยืน เนื่องจากยังพึ่งพากลไกเฉพาะกิจและยังไม่เชื่อมเข้าสู่ระบบการจัดการศึกษาหลักและกลไกระดับพื้นที่อย่างเต็มรูปแบบ

3. สรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบายตามบริบทพื้นที่

3.1 ข้อเสนอจากต้นแบบพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ : การใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษา

1) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

(1) การเตรียมการ (build)

- ควรสร้างความเข้าใจร่วมกับหน่วยงานในจังหวัดทุกระดับเกี่ยวกับการขับเคลื่อนนโยบาย Thailand Zero Dropout (TZD)
- สำรวจเครือข่ายหน่วยงานและภาคีในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษาอย่างเป็นระบบ
- จัดทำแผนปฏิบัติการร่วมของพื้นที่ก่อนเข้าสู่ระยะการลงมือปฏิบัติ (implement)
- ควรกำหนดบทบาทของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจนตั้งแต่ระยะเตรียมการ (build) โดยเฉพาะบทบาทในการค้นหาและตรวจสอบข้อมูลเด็กการเยี่ยมบ้าน
- ประเมินปัญหาการส่งต่อความช่วยเหลือและการติดตามผลหลังการช่วยเหลือ
- ควรสร้างช่องทางการสื่อสารกลางของคณะทำงานในพื้นที่
- ควรเชื่อมโยงสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ พัฒนาแนวทางการเชื่อมโยงและใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ การสังเคราะห์องค์ความรู้ และการติดตามผลการดำเนินงานร่วมกับภาคีเครือข่าย

(2) การลงมือปฏิบัติ (implement)

- ตรวจสอบและยืนยันข้อมูลเด็กกลุ่มเสี่ยงหรือเด็กที่หลุดจากระบบในระดับพื้นที่ก่อนเริ่มดำเนินงานจริง โดยใช้ข้อมูลจากระบบ Thailand Zero Dropout เป็นข้อมูลตั้งต้น
- ใช้ฐานข้อมูลเพื่อจำแนกความเสี่ยงของเด็ก และออกแบบความช่วยเหลือตามสาเหตุของปัญหา
- ควรจัดให้มีการประชุมติดตามเด็กกลุ่มเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ
- เชื่อมโยงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนให้เข้ามาเป็นกลไกสำคัญในการติดตามครอบครัวและเด็กในพื้นที่
- พัฒนาระบบส่งต่อความช่วยเหลือระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจน โดยเฉพาะกรณีเด็กที่มีปัญหาซับซ้อนมากกว่าหนึ่งมิติ

(3) การขยายผล (scale up)

- ควรพัฒนาความรู้ ทักษะ และทักษะของผู้ปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางของนโยบาย Thailand Zero Dropout เตรียมผู้ปฏิบัติงานให้เข้าใจทั้งเป้าหมายของนโยบาย
- ควรระดมหน่วยงานและภาคีในพื้นที่เพื่อสร้างทางเลือกและโอกาสที่สอดคล้องกับความต้องการของเด็กแต่ละกลุ่ม อาทิ การศึกษาทางเลือก การเรียนรู้ผ่านศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ การพัฒนาทักษะอาชีพ การสนับสนุนทุนหรืออุปกรณ์การเรียน การดูแลด้านสังคมสงเคราะห์ และการส่งต่อหน่วยงานเฉพาะด้าน
- เชื่อมโยงการขยายผลเข้ากับแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การติดตามและช่วยเหลือเด็กเป็นภารกิจที่สามารถดำเนินต่อไปได้หลังสิ้นสุดโครงการ อาทิ แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนด้านสังคม หรือแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของพื้นที่ได้
- กำหนดปฏิทินการดำเนินงานร่วมของคณะทำงานในพื้นที่ อาทิ รอบการตรวจสอบข้อมูล รอบการคัดกรองและจัดลำดับความเสี่ยง รอบการเยี่ยมบ้าน รอบการส่งต่อความช่วยเหลือ และรอบการประชุมติดตามผล
- ควรส่งเสริมกลไกการระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และภาคประชาสังคม

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) ข้อเสนอแนะเชิงต่อยอด

- ควรต่อยอดกลไกที่มีอยู่ให้เชื่อมโยงกับระบบงานประจำของหน่วยงานในพื้นที่มากกว่าการดำเนินงานในลักษณะภารกิจพิเศษหรือภารกิจเฉพาะช่วงเวลา
- ควรสนับสนุนให้มีเวทีสะท้อนผลจากข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ
- รัฐบาลควรมีนโยบายให้พื้นที่ชายแดนหรือพื้นที่ที่มีความเสี่ยงจากสถานการณ์ฉุกเฉินสามารถปรับแผนการติดตามเด็กได้อย่างยืดหยุ่น
- รัฐบาลควรมีนโยบายกำหนดภาระงานและทรัพยากรขั้นต่ำ สำหรับผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบระบบข้อมูลและการติดตามเด็กในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล
- ควรพัฒนานโยบายและกลไกการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางในลักษณะองค์รวม โดยเชื่อมโยงการศึกษาเข้ากับการพัฒนาทักษะชีวิต การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว และการพัฒนาทักษะอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพและความสนใจของผู้เรียนแต่ละราย

(2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายใหม่

- รัฐบาลควรมีนโยบายจัดตั้งหรือกำหนดกลไกสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ สำหรับนโยบายที่ต้องอาศัยการทำงานข้ามหน่วยงาน
- หน่วยงานระดับนโยบายควรพัฒนามาตรการความรับผิดชอบร่วมต่อผลลัพธ์ของเด็ก ระหว่างหน่วยงานด้านการศึกษา สังคม ท้องถิ่น และชุมชน
- ควรมีการพัฒนาโมเดลการดำเนินงานที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ปลายทางของเด็กและเยาวชนมากกว่าการกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาเพียงอย่างเดียว

3) ลักษณะพื้นที่ที่ควรนำไปขยายผล

พื้นที่ที่เหมาะสมต่อการนำโครงการลักษณะนี้ไปขยายผล ควรมีองค์ประกอบเบื้องต้น ได้แก่ มีข้อมูลตั้งต้นเกี่ยวกับเด็กกลุ่มเสี่ยงหรือเด็กที่หลุดจากระบบ มีหน่วยงานเจ้าภาพหรือคณะทำงานระดับพื้นที่ มีภาคีที่สามารถร่วมติดตามเด็กและครอบครัว และมีช่องทางในการส่งต่อความช่วยเหลือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีหลักการสำคัญ คือ การใช้ข้อมูลเป็นฐาน การตรวจสอบข้อมูลกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ การกำหนดผู้รับผิดชอบรายกรณี การประสานงานระหว่างหน่วยงาน และการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ พื้นที่ที่นำโมเดลไปใช้ควรปรับรายละเอียดให้เหมาะสมกับบริบท ทรัพยากร และโครงสร้างการทำงานของตนเอง เพื่อให้การขยายผลเกิดขึ้นได้อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

3.2 ข้อเสนอจากต้นแบบพื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก: การเสริมสร้างทักษะการอ่านออกเขียนได้ผ่านกลไกครูสอนพิเศษ

1) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

(1) การเตรียมการ (build)

- ควรมีการประเมินความพร้อมของพื้นที่ก่อนเริ่มดำเนินงาน ทั้งในด้านบุคลากร ภาษา วัฒนธรรม และความร่วมมือของหน่วยงานในพื้นที่
- ควรมีการสำรวจเครือข่ายหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการเรียนรู้ของเด็กอย่างเป็นระบบ โดยไม่จำกัดเฉพาะหน่วยงานด้านการศึกษา
- ควรสร้างความเข้าใจร่วมต่อปัญหาการอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ในพื้นที่
- ควรเปิดให้หน่วยงานท้องถิ่น สถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่ระยะออกแบบโครงการ โดยเฉพาะครูประจำศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขาแม่ฟ้าหลวง ซึ่งเป็นผู้เข้าใจสภาพเด็กและข้อจำกัดของห้องเรียนมากที่สุด
- กำหนดบทบาทและการแบ่งปันทรัพยากรระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจนตั้งแต่ระยะเตรียมการ ระบุให้ชัดว่าหน่วยงานใดรับผิดชอบด้านวิชาการ หน่วยงานใดสนับสนุนงบประมาณ หน่วยงานใดดูแลกรณีพิเศษ และหน่วยงานใดเชื่อมโยงกับชุมชน
- ควรมีการจัดทำแผนที่ทรัพยากรของพื้นที่ เพื่อระบุว่าหน่วยงานใดสามารถสนับสนุนด้านใด

(2) การลงมือปฏิบัติ (implement)

- จัดการเรียนรู้ตามระดับความสามารถของผู้เรียนและคำนึงถึงความหลากหลายด้านภาษาและวัฒนธรรมของเด็กชาติพันธุ์

- มีระบบพี่เลี้ยงและนิเทศติดตามครูเสริมอย่างต่อเนื่อง และจัดให้มีระบบสนับสนุนครูระหว่างปฏิบัติงาน อาทิ ครูพี่เลี้ยง การนิเทศเป็นระยะ การให้คำปรึกษาเมื่อพบปัญหา และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างครูเสริมกับครูประจำ

- การใช้แบบรายงานผลการจัดการเรียนรู้รายเดือน เป็นเครื่องมือสะท้อนการเรียนรู้และพัฒนาการของเด็กอย่างต่อเนื่อง

- พัฒนาสื่อการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับบริบทของผู้เรียน โดยเฉพาะเด็กที่ใช้ภาษาแม่แตกต่างจากภาษาไทย

(3) การขยายผล (scale up)

- ขยายผลไปยังพื้นที่ที่มีปัญหาและเงื่อนไขใกล้เคียงกับพื้นที่นำร่อง โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่สูง พื้นที่ชายแดน พื้นที่ชาติพันธุ์ พื้นที่ห่างไกล หรือพื้นที่ที่ขาดแคลนครูและทรัพยากรทางการศึกษา

- ประเมินความจำเป็นและความพร้อมของพื้นที่ก่อนขยายผล โดยพิจารณาจำนวนเด็กต่อครู ระดับทักษะการอ่านและเขียน ภาษาแม่ของผู้เรียน ความพร้อมของสถานศึกษา ความร่วมมือของชุมชน และศักยภาพของหน่วยงานสนับสนุน เพื่อให้การขยายผลสอดคล้องกับปัญหาและมีเงื่อนไขรองรับเพียงพอ

- สร้างเครือข่ายครูในพื้นที่สูง พื้นที่ชายแดน และพื้นที่ชาติพันธุ์ เชื่อมโยงครูเสริมครูประจำศูนย์การเรียนรู้ และครูในพื้นที่ที่มีบริบทใกล้เคียงกัน เพื่อแลกเปลี่ยนวิธีการสอน สื่อการเรียนรู้ ปัญหาและแนวทางแก้ไข ตลอดจนถ่ายทอดบทเรียนจากการปฏิบัติงานระหว่างพื้นที่

- ต่อยอดจากทักษะพื้นฐานสู่เส้นทางการพัฒนาผู้เรียนในระยะยาว โดยเชื่อมโยงการพัฒนาทักษะการอ่านออกเขียนได้กับทักษะชีวิต ทักษะอาชีพ และการเรียนรู้ในระยะต่อไป เพื่อสร้างเส้นทางการเรียนรู้และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) ข้อเสนอแนะเชิงต่อยอด

- ในระดับจังหวัด ควรพัฒนากลไกความร่วมมือที่เชื่อมโยงหน่วยงานด้านการศึกษา หน่วยงานท้องถิ่น หน่วยงานด้านสังคม ภาควิชาการ และชุมชน

- ควรกำหนดนโยบายพัฒนาระบบสนับสนุนครูในพื้นที่พิเศษ ทั้งด้านวิชาการ ระบบพี่เลี้ยง การนิเทศติดตาม ความก้าวหน้าในวิชาชีพ และสวัสดิการ

- การต่อยอดความร่วมมือกับภาควิชาการให้เป็นระบบสนับสนุนทางวิชาการระยะยาวสำหรับพื้นที่สูง ครอบคลุมการพัฒนาหลักสูตรย่อย การออกแบบสื่อ การนิเทศ การให้คำปรึกษาครู และการประเมินผลการเรียนรู้ของเด็ก

- ส่งเสริมบทบาทของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (กระทรวง อว.) และสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ ในการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพครูเสริม การพัฒนาหลักสูตร การนิเทศติดตาม และการสนับสนุนทางวิชาการอย่างต่อเนื่อง

(2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายใหม่

- รัฐบาลควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการกำหนดสถานะพื้นที่การศึกษาพิเศษ สำหรับพื้นที่สูง พื้นที่ชายแดน และพื้นที่ชาติพันธุ์

- สนับสนุนนโยบายการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (area-based education) เพื่อให้การดำเนินงานมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับให้สอดคล้องกับบริบทจริงของแต่ละพื้นที่ได้
- ควรมีการกำหนดนโยบายการจัดสรรบุคลากรและงบประมาณให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ที่มีความเฉพาะ อาทิ ชุมชนในพื้นที่สูงห่างไกล โดยควรคำนึงถึงภาระงานจริงของครู และครอบคลุมต้นทุนที่จำเป็นต่อการดำเนินงานจริง
- ควรมีนโยบายสนับสนุนหลักสูตรและรูปแบบการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นสำหรับเด็กชาติพันธุ์และเด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง
- กำหนดให้การอ่านออกเขียนได้ เป็นตัวชี้วัดสำคัญของพื้นที่พิเศษทางการศึกษา เนื่องจากเป็นทักษะพื้นฐานที่ส่งผลต่อการเรียนรู้ในทุกวิชา และเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการคงอยู่ของเด็กในระบบการศึกษา

3) ลักษณะพื้นที่ที่ควรนำไปขยายผล

รูปแบบโครงการครูเสริมด้านการอ่านออกเขียนได้เหมาะสมกับการขยายผลไปยังพื้นที่ที่มีบริบทใกล้เคียงกับอำเภออุ้มผาง โดยเฉพาะ พื้นที่สูง พื้นที่ห่างไกล พื้นที่ชายแดน และพื้นที่ชาติพันธุ์ ในจังหวัดตาก อาจพิจารณาขยายผลไปยัง อำเภอท่าสองยาง อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด และอำเภอแม่สอด ซึ่งมีลักษณะเป็นพื้นที่ชายแดนและความหลากหลายทางชาติพันธุ์ รวมถึงสามารถพิจารณาพื้นที่ที่มีบริบทใกล้เคียงในจังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดน่าน และจังหวัดกาญจนบุรี โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีเด็กชาติพันธุ์ เด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง หรือประสบปัญหาครูไม่เพียงพอ ทั้งนี้ การคัดเลือกพื้นที่ขยายผลไม่ควรพิจารณาเฉพาะจำนวนหรือสัดส่วนเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษา แต่ควรประเมินความจำเป็นและเงื่อนไขเชิงพื้นที่ร่วมกัน

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษายังคงเป็นหนึ่งในความท้าทายสำคัญของประเทศไทย และมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม จากการบูรณาการข้อมูลระหว่างกระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงศึกษาธิการ และกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) โดยนำข้อมูลประชากรอายุ 3–18 ปี จำนวน 12,200,105 คน ในปีการศึกษา 2566 มาเปรียบเทียบกับข้อมูลผู้เรียนรายบุคคลจากหน่วยงานจัดการศึกษารวม 21 สังกัดทั่วประเทศ พบเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่ออยู่ในระบบการศึกษาจำนวน 1,025,514 คน ขณะที่ในปีการศึกษา 2567 มีจำนวน 982,304 คน ลดลงจากปีก่อนหน้า โดยแบ่งเป็นผู้ที่ยังคงไม่มีชื่อในระบบการศึกษาต่อเนื่องจากปี 2566 จำนวน 590,557 คน และกลุ่มใหม่จำนวน 391,747 คน แม้จะสามารถติดตามเด็กและเยาวชนจากกลุ่มเดิมให้กลับเข้าสู่ระบบการศึกษาได้แล้ว 307,082 คน แต่ยังมีเด็กและเยาวชนจำนวนมากที่อยู่นอกระบบ และยังคงมีกลุ่มใหม่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเด็กจากครัวเรือนยากจน พื้นที่ห่างไกล และพื้นที่ชายขอบ¹

สาเหตุของการหลุดออกจากระบบการศึกษามีความหลากหลายและเชื่อมโยงกันทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม ครอบครัว และระบบการศึกษา จากรายงาน ความจริงและความเร่งด่วนของสถานการณ์เด็กนอกระบบในประเทศไทย ของ กสศ. ซึ่งสำรวจเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาที่ให้ข้อมูลความต้องการจำนวน 35,003 คน พบว่าสาเหตุสำคัญ ได้แก่ ความยากจนของครอบครัว ร้อยละ 46.70 ปัญหาครอบครัว ร้อยละ 16.14 การออกกลางคันหรือถูกผลักออกจากระบบ ร้อยละ 12.03 การไม่ได้รับสวัสดิการด้านการศึกษา ร้อยละ 8.88 ปัญหาสุขภาพ ร้อยละ 5.91 การอยู่ในกระบวนการยุติธรรม ร้อยละ 4.93 และการได้รับความรุนแรง ร้อยละ 3.63²

อย่างไรก็ตาม เด็กนอกระบบการศึกษามีจำนวนมาก ไม่ได้เผชิญปัญหาเพียงด้านเดียว แต่มีข้อจำกัดหลายประการเกิดขึ้นพร้อมกัน ทั้งความยากจน บาดแผลทางใจ ประสบการณ์ด้านการศึกษาที่ไม่ประสบความสำเร็จ การขาดพื้นที่ปลอดภัยและผู้สนับสนุนด้านจิตใจและอารมณ์ ตลอดจนข้อจำกัดในการเข้าถึงการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและอาชีวศึกษา การตั้งครุภัณฑ์ในวัยเรียน การใช้แรงงานเด็ก ความแตกต่างด้านภาษาและวัฒนธรรม ความไม่มั่นคงของครอบครัว รวมถึงระบบการศึกษาที่ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความสนใจ ความจำเป็น และบริบทของเด็กแต่ละคนได้อย่างเพียงพอ ปัญหาดังกล่าวจึงไม่ได้ส่งผลเฉพาะต่อโอกาสและคุณภาพชีวิตของเด็กเท่านั้น แต่ยังเชื่อมโยงกับ ความยากจนข้ามรุ่นและศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีการประเมินว่า หากประเทศไทยสามารถลดจำนวนเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้เหลือศูนย์ จะมีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจเติบโตเพิ่มขึ้นเกือบ ร้อยละ 1.7 ของ GDP จากรายได้ตลอดช่วงชีวิตที่เพิ่มขึ้นของประชากรที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้น

¹ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.), สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาปี 2567 และทิศทางการศึกษาปี 2568: ประเทศไทยกับการแก้ปัญหาเชิงระบบเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กรุงเทพฯ: กสศ., 2568), หน้า 3.

² กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.), ความจริงและความเร่งด่วนของสถานการณ์เด็กนอกระบบในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: กสศ., 2567), หน้า 2-3.

เพื่อรับมือกับปัญหาดังกล่าว ภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ยกระดับการดำเนินงานอย่างเป็นระบบมากขึ้น โดยในปี 2567 ได้มี คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 373/2567 แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout) ระดับชาติ เพื่อกำกับและขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา ส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาหรือพัฒนาศักยภาพตามความถนัด รวมถึงสนับสนุนการสร้างรายได้ระหว่างเรียนและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน³ ขณะเดียวกัน กระทรวงมหาดไทยได้ขยายกลไกดังกล่าวสู่ระดับพื้นที่ โดยให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ Thailand Zero Dropout ระดับจังหวัดและระดับพื้นที่เพื่อขับเคลื่อนนโยบายให้เกิดผลในทางปฏิบัติ⁴

แม้จะมีกลไกเชิงนโยบายและระบบติดตามเด็กนอกระบบการศึกษาหลายรูปแบบ แต่การดำเนินงานในระดับพื้นที่ยังเผชิญข้อจำกัด โดยเฉพาะการเชื่อมโยงข้อมูลและการประสานงานระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีระบบข้อมูลและกลไกติดตามของตนเอง อาทิ ระบบพาน้องกลับมาเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ระบบ Thailand Zero Dropout ของ กสศ. และระบบ DOLE Zero Dropout ของกรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.) ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของข้อมูลและการรายงาน ขณะที่การเชื่อมโยงข้อมูล การกำหนดบทบาทร่วมกัน และการติดตามช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่องในระดับพื้นที่ยังมีข้อจำกัด ทั้งที่การช่วยเหลือเด็กแต่ละรายจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน เนื่องจากปัญหามีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องทั้งด้านการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และครอบครัว

ภายใต้บริบทดังกล่าว สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) และมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ได้ร่วมลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเพื่อพัฒนาแนวทางส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคมของประชาชนกลุ่มฐานราก และเริ่มดำเนินงานตั้งแต่ปี 2565 ผ่านโครงการศึกษากลไกการขยับสถานะทางสังคมของประชากรกลุ่มฐานราก : บทบาทองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรไม่แสวงหาผลกำไรและกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยเฉพาะด้านการศึกษา ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การทำให้เด็กได้รับการศึกษาหรือสามารถกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการและยกระดับคุณภาพชีวิต โดยมีกลุ่มเด็กและเยาวชนเปราะบางที่ควรให้ความสำคัญ 4 กลุ่ม ได้แก่ เด็กที่หลุดออกจากระบบการศึกษา เด็กไร้สัญชาติและต่างด้าว เด็กในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และเด็กในสภาวะการณ์เสี่ยง

ผลการศึกษาดังกล่าวนำไปสู่ โครงการต้นแบบนโยบายการส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคมของประชาชนกลุ่มฐานราก : กลุ่มเด็กและเยาวชน ในช่วงปี 2566–2567 เพื่อพัฒนาต้นแบบนโยบาย (policy prototype) และแนวทางส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคม โดยมุ่งเน้นเด็กและเยาวชนที่มีความเสี่ยงต่อการหลุดออกจากระบบการศึกษาเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญ การศึกษาใช้พื้นที่กรณีศึกษา 3 บริบท ได้แก่ พื้นที่สูงห่างไกล (ตำบลแม่จันและตำบลโมโกร อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น) พื้นที่เมือง (ชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร) และ พื้นที่ชนบท (ตำบลบ้านจารย์ อำเภอสว่าง จังหวัดสุรินทร์) โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของเครือข่ายในพื้นที่ นำไปสู่การพัฒนาต้นแบบนโยบายด้านการศึกษาจำนวน 5 ต้นแบบ

³ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, “กรม. รับทราบมาตรการขับเคลื่อนประเทศไทยเพื่อแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ ‘Thailand Zero Dropout’,” 28 พฤษภาคม 2567, สืบค้นจาก <https://www.eef.or.th/news-280524/>

⁴ กระทรวงมหาดไทย, “การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout) ระดับจังหวัด,” สืบค้นจาก <http://www.ppb.moi.go.th/midev01/main.php?catalogy=news&flag=0&id=7511>

จากองค์ความรู้และต้นแบบที่พัฒนาขึ้น ในปี 2568 จึงได้ต่อยอดสู่ “โครงการจัดทำข้อเสนอกลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่น เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับกลุ่มเปราะบาง” เพื่อทดสอบและพัฒนากลไกความร่วมมือให้สามารถนำไปใช้แก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนหลุดจากระบบการศึกษาในระดับพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดพื้นที่นำร่อง 2 แห่ง ได้แก่ พื้นที่ชนบท (จังหวัดสุรินทร์) และพื้นที่สูงห่างไกล (จังหวัดตาก) มุ่งเชื่อมโยงความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และชุมชนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงและคงอยู่ในระบบการศึกษา ตลอดจนพัฒนากลไกที่สามารถต่อยอดและขยายผลไปยังพื้นที่อื่น อันจะนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การขยับสถานะทางสังคม และการลดวงจรความยากจนข้ามรุ่นในระยะยาว

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

- 1) เพื่อให้มีการศึกษารวบรวมข้อมูล วิเคราะห์กลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่น วิเคราะห์สภาพปัญหา กำหนดแนวทางและจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับกลุ่มเปราะบาง ในพื้นที่นำร่อง เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคม และลดความเหลื่อมล้ำแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานสถาบันการศึกษา หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และประชาชน
- 2) เพื่อให้มีการนำแผนการดำเนินงานลงสู่การปฏิบัติ มีการติดตามและประเมินผล รับฟังปัญหาอุปสรรค และกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น
- 3) เพื่อให้มีการถอดบทเรียน สรุปปัจจัยแห่งความสำเร็จ (key success factor) เพื่อสามารถนำไปขยายผลยังพื้นที่อื่น ๆ ในการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคมของประชาชนกลุ่มฐานรากและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ตลอดจนสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการในเรื่องอื่น ๆ ต่อไป

1.3 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

- 1) เด็กหลุดออกจากระบบการศึกษา หมายถึง เด็กและเยาวชนอายุ 3-18 ปี ที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษาภาคบังคับ หรือระบบการเรียนรู้ที่รัฐรับรองอย่างต่อเนื่อง โดยครอบคลุมทั้งกรณีที่ไม่เคยเข้าสู่ระบบการศึกษา ออกจากระบบกลางคัน หรือมีสถานะอยู่ในระบบแต่ไม่ได้เข้าร่วมการเรียนรู้อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ ยังครอบคลุมถึง “กลุ่มเสี่ยงหลุดออกจากระบบการศึกษา” ซึ่งหมายถึงเด็กและเยาวชนที่ยังอยู่ในระบบ แต่มีปัจจัยเสี่ยง อาทิ ความยากจน ปัญหาครอบครัว การย้ายถิ่น หรือข้อจำกัดด้านการเข้าถึงบริการที่อาจนำไปสู่การหลุดออกจากระบบในอนาคต
- 2) ระบบส่งต่อ (referral system) หมายถึง กลไกหรือกระบวนการเชื่อมโยงข้อมูลและการช่วยเหลือระหว่างหน่วยงานหรือภาคีที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่องและเหมาะสมกับความต้องการเฉพาะราย
- 3) กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ หมายถึง รูปแบบการทำงานร่วมกันของหน่วยงานและภาคีในระดับพื้นที่ ที่มีการกำหนดบทบาท ความรับผิดชอบ และกระบวนการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ เพื่อแก้ไขปัญหาเด็กหลุดออกจากระบบการศึกษา
- 4) ครูพิเศษ/ครูเสริม หมายถึง บุคลากรที่ทำหน้าที่สนับสนุนการเรียนรู้เพิ่มเติมนอกเหนือจากระบบการศึกษาปกติ โดยเฉพาะในกรณีที่เด็กมีข้อจำกัดเฉพาะ เช่น การเรียนไม่ทัน การขาดโอกาส หรือข้อจำกัดด้านบริบทพื้นที่

บทที่ 2

การทบทวนเอกสาร แนวคิด และกรอบการศึกษา

2.1 สถานการณ์ปัจจุบัน แนวคิด และงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 สถานการณ์เด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาในระดับประเทศ

จากรายงานฉบับพิเศษสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ปี 2567 และทิศทางสำคัญในปี 2568 พบว่า จากเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษาในปี 2566 จำนวน 1,025,514 คน สามารถติดตามให้กลับเข้าสู่ระบบการศึกษาในปี 2567 ได้แล้ว 304,082 คน หรือร้อยละ 29.65 โดยแบ่งเป็นเด็กปฐมวัยอายุ 3–5 ปี จำนวน 196,049 คน เด็กและเยาวชนในวัยการศึกษาภาคบังคับ จำนวน 52,950 คน และเยาวชนในวัยหลังการศึกษาภาคบังคับ จำนวน 55,083 คน (ข้อมูล ณ มิถุนายน 2567) สะท้อนให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการติดตามเด็กและเยาวชนกลับเข้าสู่ระบบการศึกษา ขณะเดียวกันยังมีเด็กและเยาวชนอีกจำนวนมากที่จำเป็นต้องได้รับการติดตามและช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง⁵ และข้อมูลจากระบบสารสนเทศเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Information System for Equitable Education: iSEE) ของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ในปีการศึกษา 2567 พบว่า ประเทศไทยมีเด็กและเยาวชนอายุ 3–18 ปี จำนวนทั้งสิ้น 11,998,304 คน แบ่งเป็นเด็กและเยาวชนที่อยู่ในระบบการศึกษา 11,016,000 คน และเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา 982,304 คน

2.1.2 สถานการณ์เด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาในจังหวัดสุรินทร์

ในปีการศึกษา 2567 จังหวัดสุรินทร์ มีเด็กและเยาวชนอายุ 3–18 ปี จำนวนทั้งสิ้น 228,383 คน ในจำนวนดังกล่าวเป็นเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา จำนวน 12,492 คน คิดเป็นร้อยละ 5.47 สำหรับอำเภอสังขะ ซึ่งเป็นพื้นที่ดำเนินโครงการ พบเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา จำนวน 1,391 คน โดยในพื้นที่นาร่อง ได้แก่ ตำบลตาตุม จำนวน 228 คน และตำบลบ้านจารย์ จำนวน 66 คน ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างกลไกระดับพื้นที่ให้สามารถค้นหา ติดตาม และให้ความช่วยเหลือเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

จังหวัดสุรินทร์เป็น 1 ใน 25 จังหวัดนาร่องระยะแรก ที่ดำเนินการค้นหาและช่วยเหลือเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในปี 2567 ภายใต้มาตรการ Thailand Zero Dropout ซึ่งประกอบด้วย 4 มาตรการสำคัญ ได้แก่ การค้นหา การช่วยเหลือ การส่งต่อ และการดูแล นอกจากนี้ จังหวัดสุรินทร์มีประสบการณ์ในการดำเนินงานตามแนวคิด การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ ร่วมกับ กสศ. และมีพื้นที่ต้นแบบที่ดำเนินงานด้านการค้นหา ติดตาม และช่วยเหลือเด็กนอกระบบศึกษามาอย่างต่อเนื่อง จึงถือเป็น ฐานการดำเนินงานและต้นทุนเชิงกลไกที่สำคัญ สำหรับการต่อยอดและขยายผลสู่พื้นที่นาร่องของโครงการ เพื่อพัฒนาโอกาสความร่วมมือระดับท้องถิ่นให้สามารถเชื่อมโยงหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา และให้ความช่วยเหลือเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางได้อย่างเป็นระบบ ต่อเนื่อง และยั่งยืน⁶

⁵ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.), สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาปี 2567 และทิศทางสำคัญในปี 2568: ประเทศไทยกับการแก้ปัญหาเชิงระบบเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กรุงเทพฯ: กสศ., 2568), หน้า 4.

⁶ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, “คิกออฟ 25 จังหวัดแรก เริ่มปฏิบัติการค้นหาเด็กและเยาวชนหลุดนอกระบบการศึกษา มุ่งสู่ Thailand Zero Dropout,” 17 กรกฎาคม 2567, สืบค้นจาก <https://www.eef.or.th/news-170724/>

ตารางที่ 1 ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา จังหวัดสุรินทร์

ลำดับ	อำเภอ	เด็ก/เยาวชน ทั้งหมด	เด็ก/เยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา					
		อายุ 3-18 ปี	อายุ 3 -5 ปี	อายุ 6-11 ปี	อายุ 12-14 ปี	อายุ 15-18 ปี	รวม	ร้อยละ
1	กาบเชิง	10,428	116	113	113	472	814	7.81
2	ศรีณรงค์	6,064	78	47	48	263	436	7.19
3	พนมดงรัก	5,971	74	47	67	238	426	7.13
4	ปราสาท	25,772	293	203	227	882	1,605	6.23
5	สังขะ	22,646	330	154	217	690	1,391	6.14
6	ชุมพลบุรี	9,050	101	80	73	265	519	5.73
7	ลำดวน	5,563	69	39	38	159	305	5.48
8	โนนนารายณ์	4,616	81	23	33	110	247	5.35
9	เขวาสินรินทร์	4,280	62	23	19	119	223	5.21
10	เมืองสุรินทร์	51,019	741	357	326	1,203	2,627	5.15
11	บัวเชด	8,025	70	53	49	218	390	4.86
12	รัตนบุรี	14,839	137	76	87	407	707	4.76
13	ท่าตูม	14,935	146	73	99	389	707	4.73
14	ศีขรภูมิ	21,277	268	108	107	515	998	4.69
15	จอมพระ	9,996	120	45	41	259	465	4.65
16	สำโรงทาบ	7,976	85	31	37	215	368	4.61
17	สนม	5,926	70	32	29	133	264	4.45
รวม		228,383	2,841	1,504	1,610	6,537	12,492	5.47

ที่มา : กสศ., 2568

ตารางที่ 2 ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์

ลำดับ	ตำบล	เด็ก/เยาวชน ทั้งหมด	เด็ก/เยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา					
		อายุ 3-18 ปี	อายุ 3 -5 ปี	อายุ 6-11 ปี	อายุ 12-14 ปี	อายุ 15-18 ปี	รวม	ร้อยละ
1	ขอนแก่น	1,218	37	12	20	92	161	13.22
2	สะกาด	901	18	8	13	53	92	10.21
3	ตาแดง	1,137	28	16	17	52	113	9.94
4	ตาตูม	2,529	69	30	31	98	228	9.02
5	ดม	895	15	12	14	34	75	8.38
6	ทับทัน	1,279	27	7	16	54	104	8.13
7	บ้านจารย์	878	13	3	16	34	66	7.52
8	พระแก้ว	1,718	33	16	9	55	113	6.58
9	กระเทียม	1,962	21	16	22	57	116	5.91

ลำดับ	ตำบล	เด็ก/เยาวชน ทั้งหมด	เด็ก/เยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา					
		อายุ 3-18 ปี	อายุ 3 -5 ปี	อายุ 6-11 ปี	อายุ 12-14 ปี	อายุ 15-18 ปี	รวม	ร้อยละ
10	เทพรักษา	1,254	16	8	20	29	73	5.82
11	บ้านขบ	1,987	20	8	21	63	112	5.64
12	สังขะ	6,888	33	18	18	69	138	2.00
รวม		22,646	330	154	217	690	1,391	6.14

ที่มา : กสศ., 2568

2.1.3 สถานการณ์เด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาในจังหวัดตาก

ในปีการศึกษา 2567 จังหวัดตากมีเด็กและเยาวชนอายุ 3-18 ปี จำนวนทั้งสิ้น 197,316 คน ในจำนวนดังกล่าวเป็นเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา จำนวน 64,536 คน คิดเป็นร้อยละ 32.71 ซึ่งเป็นสัดส่วนสูงที่สุดเป็นอันดับ 1 ของประเทศ สะท้อนถึงความท้าทายด้านการเข้าถึงและความต่อเนื่องทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนในพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญ สำหรับอำเภออุ้มผาง ซึ่งเป็นพื้นที่ดำเนินโครงการพบเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา จำนวน 6,880 คน โดยเฉพาะ ตำบลแม่จัน ซึ่งเป็นพื้นที่นำร่อง พบเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษาสูงถึง 4,779 คน คิดเป็นร้อยละ 54.09 ของเด็กและเยาวชนอายุ 3-18 ปี ในตำบลแม่จันทั้งหมด จำนวน 8,835 คน สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงความจำเป็นในการพัฒนากลไกและรูปแบบการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทเฉพาะของพื้นที่ เพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและลดความเสี่ยงของการหลุดออกจากระบบการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม

ตารางที่ 3 ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา จังหวัดตาก

ลำดับ	อำเภอ	เด็ก/เยาวชน ทั้งหมด	เด็ก/เยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา					
		อายุ 3-18 ปี	อายุ 3 -5 ปี	อายุ 6-11 ปี	อายุ 12-14 ปี	อายุ 15-18 ปี	รวม	ร้อยละ
1	แม่สอด	63,212	3,983	12,429	9,044	2,964	28,420	44.96
2	ท่าสองยาง	35,641	3,594	5,076	2,904	2,740	14,314	40.16
3	อุ้มผาง	18,442	1,228	2,576	1,557	1,519	6,880	37.31
4	พบพระ	27,374	2,420	3,784	1,808	1,909	9,921	36.24
5	แม่ระมาด	15,564	807	938	401	908	3,054	19.62
6	วังเจ้า	5,644	133	52	74	292	551	9.76
7	บ้านตาก	6,747	109	36	36	162	343	5.08
8	เมืองตาก	20,243	213	176	80	397	866	4.28
9	สามเงา	4,449	55	22	27	83	187	4.20
รวม		197,316	12,542	25,089	15,931	10,974	64,536	32.71

ที่มา : กสศ., 2568

ตารางที่ 4 ข้อมูลเด็กและเยาวชนที่ไม่มีชื่อในระบบการศึกษา อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก

ลำดับ	ตำบล	เด็ก/เยาวชนทั้งหมด	เด็ก/เยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา					
		อายุ 3-18 ปี	อายุ 3-5 ปี	อายุ 6-11 ปี	อายุ 12-14 ปี	อายุ 15-18 ปี	รวม	ร้อยละ
1	แม่จัน	8,835	693	1,680	1,289	1,117	4,779	54.09
2	อุ้มผาง	4,894	475	749	153	92	1,469	30.02
3	แม่ละมุ้ง	431	6	23	17	50	96	22.27
4	หนองหลวง	923	11	38	30	60	139	15.06
5	โมโกร	2,825	34	71	58	174	337	11.93
6	แม่กลอง	534	9	15	10	26	60	11.24
รวม		18,442	1,228	2,576	1,557	1,519	6,880	37.31

ที่มา : กสศ., 2568

2.2 นโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ

2.2.1 นโยบายการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout)

การดำเนินงานของโครงการนี้ มีความเชื่อมโยงกับนโยบายการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout) จึงมีความสำคัญในการทำความเข้าใจบริบท แนวทางการดำเนินงาน และบทเรียนที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาโครงการให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทพื้นที่ โดยรัฐบาลให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการศึกษาและการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา โดยมุ่งส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงการศึกษาและได้รับการพัฒนาศักยภาพตามความถนัดและความต้องการของแต่ละบุคคล ควบคู่กับการส่งเสริมโอกาสในการสร้างรายได้ระหว่างเรียน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ของประเทศอย่างยั่งยืน ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2567 คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบ มาตรการขับเคลื่อนประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout) ตามข้อเสนอของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พร้อมมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตรการดังกล่าวไปพิจารณาดำเนินการ เพื่อผลักดันการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ ผ่าน 4 มาตรการสำคัญ ดังนี้⁷

1) มาตรการที่ 1 มาตรการค้นหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา ผ่านการบูรณาการและเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การค้นพบเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา โดยบูรณาการและเชื่อมโยงข้อมูลของเด็กและเยาวชนระหว่างหน่วยงาน โดยเฉพาะข้อมูลของกระทรวงศึกษาธิการ ข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งข้อมูลจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาระบบสารสนเทศกลางในระยะยาวเพื่อรองรับการบูรณาการข้อมูลและค้นหาให้มี

⁷ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, “กรม. รับทราบมาตรการขับเคลื่อนประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ ‘Thailand Zero Dropout’,” 28 พฤษภาคม 2567, สืบค้นจาก <https://www.eef.or.th/news-280524/>

ประสิทธิภาพ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการกลางระดับชาติซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) **มาตรการที่ 2 มาตรการติดตาม ช่วยเหลือ ส่งต่อ และดูแลเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาโดยบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ** โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนแต่ละรายทั้งด้านการศึกษา สุขภาวะ พัฒนาการ สภาพความเป็นอยู่ และสภาพสังคม โดยจัดการศึกษาเชิงพื้นที่แบบบูรณาการด้วยกลไกคณะกรรมการระดับจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัด และศึกษาธิการจังหวัดเป็นรองประธาน และหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ รวมถึงการช่วยเหลือ ดูแล และส่งต่อเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาด้วยระบบการจัดการรายกรณี (Case Management System : CMS) และการบูรณาการของหน่วยงานในพื้นที่ โดยมีกระทรวงมหาดไทย (โดยผู้ว่าราชการจังหวัด) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ กสศ.

3) **มาตรการที่ 3 มาตรการจัดการศึกษาและเรียนรู้แบบยืดหยุ่น มีคุณภาพ และเหมาะสมกับศักยภาพของเด็กและเยาวชนแต่ละราย** โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาและพัฒนา เต็มศักยภาพของตนเอง จัดการศึกษาหรือการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่น โดยให้การรับรองคุณวุฒิหรือเทียบโอนคุณวุฒิการศึกษา/ใบประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ ระหว่างการจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ยกระดับการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและองค์กรระดับพื้นที่ ท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รวมถึงส่งเสริมการจัดการศึกษาหรือเรียนรู้ควบคู่กับการทำงาน หรือ Learn to Earn ร่วมกับผู้ประกอบการภาคเอกชน เพื่อพัฒนาทักษะอาชีพ/วิชาชีพของเด็กและเยาวชนในการทำงานจริง ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน และให้มีรายได้เสริมในระหว่างการศึกษาในการขับเคลื่อนมาตรการนี้เห็นควรให้หน่วยงานที่จัดการศึกษาหรือเรียนรู้ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงแรงงาน หน่วยจัดการเรียนรู้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรทางศาสนา หรือหน่วยงานอื่น ๆ มีส่วนร่วมดำเนินการ

4) **มาตรการที่ 4 มาตรการส่งเสริมผู้ประกอบการภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมจัดการศึกษาหรือเรียนรู้** โดยมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาหรือการเรียนรู้ในลักษณะ learn to earn ให้เด็กและเยาวชนอายุ 15-18 ปี ได้พัฒนาทักษะการทำงานที่สอดคล้องกับตลาดแรงงาน เหมาะสมตามศักยภาพและมีรายได้เสริมระหว่างการศึกษา โดยส่งเสริมหรือจูงใจผู้ประกอบการที่เข้าร่วมจัดการศึกษาหรือการเรียนรู้ควบคู่กับ การทำงานด้วยมาตรการหรือกลไกทางภาษี โดยกระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการต่อไป และสนับสนุนให้สถานประกอบการเข้าร่วมจัดการศึกษาหรือการเรียนรู้ควบคู่กับการทำงาน โดยกระทรวงแรงงานพิจารณากำหนดมาตรการที่เหมาะสม

เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2567 ได้มีการลงนาม บันทึกข้อตกลงความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลับเข้าสู่ระบบการศึกษา หรือได้รับการส่งเสริมการเรียนรู้ตามศักยภาพระหว่าง 11 หน่วยงาน ประกอบด้วย กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงยุติธรรม กรุงเทพมหานคร สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การ

มหาชน) และกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา เพื่อบูรณาการความร่วมมือในการค้นหา ติดตาม และช่วยเหลือเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาอย่างเป็นระบบ⁸

ต่อมา นายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 373/2567 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2567 แต่งตั้ง “คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout) ระดับชาติ” เพื่อทำหน้าที่กำกับ พัฒนา และผลักดันการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในระดับประเทศ ตลอดจนส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาหรือการพัฒนาศักยภาพตามความถนัด สนับสนุนการสร้างรายได้ระหว่างเรียน และบูรณาการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน เพื่อสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม⁹

กลไกดังกล่าวได้รับการขยายจากระดับชาติสู่ระดับจังหวัดในเดือนธันวาคม 2567 โดยกระทรวงมหาดไทยแจ้งให้ทุกจังหวัดแต่งตั้ง “คณะกรรมการ Thailand Zero Dropout ระดับจังหวัด” ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และศึกษาธิการจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ จากนั้นจึงขยายการดำเนินงานสู่ระดับท้องถิ่นในเดือนมีนาคม 2568 โดยมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประสานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน ทั้งนี้ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถใช้คณะกรรมการที่มีอยู่เดิมหรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่ เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกขับเคลื่อนในระดับท้องถิ่นผ่านกระบวนการดำเนินงาน 7 ขั้นตอนหลัก¹⁰ ดังนี้

- 1) แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินงานของท้องถิ่น และบุคลากรหลัก
- 2) ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเบื้องต้น
- 3) สำรวจและยืนยันข้อมูลเพื่อจัดทำบันทึกการจัดการรายกรณี
- 4) จัดทำแบบบันทึกการจัดการรายกรณี
- 5) การช่วยเหลือ ส่งต่อ และติดตามการให้ความช่วยเหลือ
- 6) การจัดการศึกษาและการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่น
- 7) การสรุปและรายงานผลต่อคณะกรรมการจังหวัด

2.2.2 โครงการเสริมและพัฒนาการพูด อ่าน เขียน ภาษาไทย (M.O.V.E) จังหวัดตาก

โครงการเสริมและพัฒนาการพูด อ่าน เขียน ภาษาไทย (M.O.V.E) จังหวัดตาก พัฒนาขึ้นเพื่อแก้ไขข้อจำกัดด้านทักษะภาษาไทยของเด็กและเยาวชนในพื้นที่สูงและถิ่นทุรกันดาร ซึ่งเผชิญอุปสรรคทั้งด้านการเข้าถึงการศึกษาและการใช้ภาษาไทยโดยอาศัยความร่วมมือระหว่าง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาตาก กับภาคีเครือข่ายในพื้นที่ เพื่อพัฒนาทักษะการอ่านและการเขียน ตลอดจนเพิ่มโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบาง การดำเนินงานเริ่มจากการจัดการเรียนการสอนเสริมควบคู่กับการศึกษาปัจจัย

⁸ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, “11 หน่วยงาน MOU เดินหน้า Thailand Zero Dropout ก.ค.นี้ คิกออฟค้นหา ช่วยเหลือ เด็กหลุดจากระบบ 1.02 ล้านคนกลับมาเรียน ส่งเสริมศึกษายืดหยุ่น ตอบโจทย์ชีวิต,” 28 มิถุนายน 2567, สืบค้นจาก <https://www.eef.or.th/news-280624/>

⁹ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, “นายกฯ ตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ ‘Thailand Zero Dropout’ ระดับชาติ,” 12 พฤศจิกายน 2567, สืบค้นจาก <https://www.eef.or.th/news-121124>

¹⁰ กระทรวงมหาดไทย, “การสนับสนุนการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout) ระดับชาติ,” ธันวาคม 2567, หนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด, สืบค้นจาก <http://www.ppb.moi.go.th/midev05/upload/DOC121624-12162024101022.pdf>

ที่มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ ก่อนขยายไปสู่การสนับสนุนผู้ช่วยครูในสถานศึกษาสังกัดกรมส่งเสริมการเรียนรู้และโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน รวมทั้งเพิ่มจำนวนสถานศึกษาและบุคลากรที่เข้าร่วมเพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น

แนวทางสำคัญของโครงการ คือ การจัดการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่และผู้เรียน ผ่านการพัฒนา รูปแบบและสื่อการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับระดับทักษะของเด็ก การจัดการเรียนการสอนในชุมชน ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนทั้งด้านทรัพยากรและกระบวนการเรียนรู้ เพื่อสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนสามารถพัฒนาทักษะภาษาไทยที่จำเป็นต่อการเรียนรู้และการดำเนินชีวิตประจำวันได้อย่างเหมาะสม

ในด้านโครงสร้างการดำเนินงาน โครงการได้กำหนดบทบาทและระดับของบุคลากรให้สอดคล้องกับภารกิจ ได้แก่ ครูเชี่ยวชาญ ครูสนับสนุน และครูจ้างเสริม เพื่อกระจายภาระงานและสนับสนุนการจัดการเรียนรู้ในพื้นที่ห่างไกลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น พร้อมทั้งกำหนดรูปแบบการจ้างงานที่มีความยืดหยุ่น และเปิดโอกาสให้บุคลากรในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้ อันเป็นแนวทางที่ช่วยเสริมสร้างความต่อเนื่องและความยั่งยืนของการดำเนินงานในพื้นที่

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานยังเผชิญข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะการบริหารจัดการงบประมาณ และความล่าช้าในการเบิกจ่ายค่าตอบแทนครู ซึ่งส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน รวมถึงข้อจำกัดด้านทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบติดตามและประเมินผล การเรียนรู้ให้มีความชัดเจน เพื่อให้สามารถสะท้อนพัฒนาการของผู้เรียน ประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการ และนำข้อมูลไปใช้ประกอบการปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไป

สำหรับแนวทางการดำเนินงานในระยะถัดไป มีแผนประเมินทักษะการพูด อ่าน และเขียนภาษาไทยของเด็กระดับประถมศึกษาปีที่ 1-3 ครอบคลุมทุกสังกัดการศึกษาในจังหวัดตาก เพื่อจัดทำฐานข้อมูลสำหรับวิเคราะห์สถานการณ์และกำหนดแนวทางช่วยเหลือให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนพิจารณานำบุคลากรที่มีประสบการณ์จากการดำเนินงานเดิมกลับมาปฏิบัติงาน และพัฒนาศักยภาพเพิ่มเติมผ่านกระบวนการอบรม เพื่อรักษาความต่อเนื่องและยกระดับประสิทธิภาพของการดำเนินงาน

2.3 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน

2.3.1 แนวคิดการประสานความร่วมมืออย่างมีธรรมาภิบาล (collaborative governance)

การกำกับดูแลแบบร่วมมือ (collaborative governance) เป็นกรอบแนวคิดที่พัฒนาขึ้น เพื่ออธิบายการจัดการปัญหาสาธารณะที่มีความซับซ้อนและไม่สามารถแก้ไขได้โดยหน่วยงานหรือภาคส่วนใดเพียงลำพัง โดยเฉพาะปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ความยากจน ความรุนแรงในครอบครัว และความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งมีความเชื่อมโยงหลายมิติและเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย จึงทำให้การบริหารราชการแบบลำดับชั้นและการดำเนินนโยบายจากบนลงล่าง (top-down) เพียงอย่างเดียวมีข้อจำกัดในการจัดการปัญหาเหล่านี้¹¹ แนวคิดดังกล่าวให้ความสำคัญกับ การเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน และกลุ่มที่เกี่ยวข้อง เข้ามามีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนข้อมูล

¹¹ Kirk Emerson, Tina Nabatchi, and Stephen B. Balogh, "An Integrative Framework for Collaborative Governance," *Journal of Public Administration Research and Theory* 22, no. 1 (2012): 1-29.

ความรู้ และทรัพยากร ตลอดจนร่วมกำหนดแนวทางและดำเนินการแก้ไขปัญหาสาธารณะภายใต้เป้าหมายร่วมกัน¹²

กรอบการกำกับดูแลแบบร่วมมือประกอบด้วยองค์ประกอบที่เชื่อมโยงกัน 3 ส่วนสำคัญ ได้แก่

1) บริบทของระบบ (system context) เจอนไขแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง นโยบาย กฎหมาย วัฒนธรรม และโครงสร้างความปลอดภัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดและรูปแบบของความร่วมมือ รวมถึงข้อจำกัดจากโครงสร้างการบริหารที่แบ่งส่วนระหว่างหน่วยงาน (fragmentation) ความแตกต่างด้านอำนาจและทรัพยากร ตลอดจนแรงกดดันจากสภาพเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยเหล่านี้อาจเป็นทั้งข้อจำกัดและแรงผลักดันให้หน่วยงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือในการจัดการปัญหาสาธารณะ

2) ระบอบความร่วมมือ (Collaborative Governance Regime : CGR) โครงสร้างหรือพื้นที่เชิงสถาบันที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อขับเคลื่อนภารกิจร่วม อาทิ คณะทำงานระดับจังหวัด อำเภอ หรือตำบล โดยมีการกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของภาคี อาทิ ผู้ประสานงาน ผู้จัดเก็บและเชื่อมโยงข้อมูล ผู้ให้บริการ และผู้สนับสนุนทรัพยากร ทั้งนี้ ความเข้มแข็งและความต่อเนื่องของ CGR สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามระดับความไว้วางใจ การเรียนรู้ร่วม และผลลัพธ์ที่เกิดจากการดำเนินงานร่วมกัน

3) พลวัตความร่วมมือ (collaborative dynamics) เป็นกระบวนการที่ทำให้โครงสร้างความร่วมมือสามารถนำไปสู่การปฏิบัติจริง ประกอบด้วย 3 มิติ ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมอย่างมีหลักการ (principled engagement) ตั้งแต่การค้นหาและแลกเปลี่ยนข้อมูล การสร้างความเข้าใจต่อปัญหา ร่วมกัน การปรึกษาหารือ ไปจนถึงการกำหนดแนวทางและตัดสินใจร่วมกัน (2) แรงจูงใจร่วม (shared motivation) ซึ่งครอบคลุมความไว้วางใจ ความเข้าใจร่วม ความผูกพันต่อภารกิจ และอัตลักษณ์ร่วม และ (3) ชีตความสามารถในการปฏิบัติร่วม (capacity for joint action) ซึ่งต้องอาศัยกลไกเชิงสถาบัน ภาวะผู้นำ ทรัพยากร ความรู้ และความสามารถในการสื่อสารและประสานการดำเนินงาน

นอกจากกรอบดังกล่าว แนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรยังช่วยขยายความเข้าใจเกี่ยวกับ เจอนไขภายในที่ทำให้ความร่วมมือดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผ่าน 5 มิติ ได้แก่ (1) ธรรมาภิบาล (governance) ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงสร้างและกระบวนการตัดสินใจร่วม (2) การบริหารจัดการร่วม (administration) ทั้งการแบ่งบทบาท การประสานงาน และระบบสนับสนุน (3) ความเป็นอิสระขององค์กร (organizational autonomy) ซึ่งต้องสร้างสมดุลระหว่างเป้าหมายของแต่ละองค์กรกับเป้าหมายร่วม (4) การพึ่งพาอาศัยและผลประโยชน์ร่วม (mutuality) ที่ทำให้แต่ละฝ่ายเห็นคุณค่าของการเข้าร่วมเครือข่าย และ (5) บรรทัดฐานของความไว้วางใจและการตอบแทนซึ่งกันและกัน (norms of trust and reciprocity) ซึ่งเป็นพื้นฐานของความสัมพันธ์และความต่อเนื่องของความร่วมมือ¹³

เมื่อนำทั้ง 2 กรอบ มาประยุกต์ใช้กับการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางในอำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก และอำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ จะช่วยให้สามารถวิเคราะห์ความ

¹² Springer Nature, "Collaborative Governance," in *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, 2023, สืบค้นจาก https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-319-99675-2_9519-2

¹³ Ann Marie Thomson and James L. Perry, "Collaboration Processes: Inside the Black Box," *Public Administration Review* 66, no. 51 (2006): 20-32.

ร่วมมือได้ทั้งในระดับบริบท โครงสร้าง และกระบวนการภายในเครือข่าย สำหรับ อำเภอัมพวง จังหวัดตาก ข้อจำกัดด้านภาษา วัฒนธรรม และการเข้าถึงการศึกษาในพื้นที่ห่างไกลสะท้อนความสำคัญของบริบทเชิงระบบที่ทำให้การดำเนินงานของสถานศึกษาเพียงลำพังไม่เพียงพอ การจัดครูสอนพิเศษ การติดตามและประเมินการเรียนรู้ ตลอดจนการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านการศึกษา มหาวิทยาลัย ภาคประชาสังคม และภาคีในพื้นที่ จึงเป็นส่วนสำคัญในการสร้างขีดความสามารถในการปฏิบัติร่วม และทำให้รูปแบบการช่วยเหลือสามารถปรับให้เหมาะสมกับบริบทและความต้องการของผู้เรียน ขณะที่ อำเภอสงขลา จังหวัดสุรินทร์ ปัญหาเด็กนอกระบบการศึกษามีความเชื่อมโยงกับความยากจน ปัญหาครอบครัว และข้อจำกัดเชิงพื้นที่ การดำเนินงานจึงให้ความสำคัญกับการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและภาคีในพื้นที่ โดยใช้ข้อมูลเป็นฐานในการค้นหา ติดตาม และให้ความช่วยเหลือเด็กเป็นรายกรณี รวมถึงการจัดทำแผนปฏิบัติงานและกำหนดบทบาทของหน่วยงานร่วมกัน ลักษณะดังกล่าวสะท้อนทั้งการสร้างระบอบความร่วมมือ การมีส่วนร่วมอย่างมีหลักการ และการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติร่วม

2.3.2 แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation)

การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) ให้ความสำคัญกับกระบวนการที่เชื่อมโยงระหว่าง ปัจจัยนำเข้า (inputs) ของนโยบายกับผลลัพธ์ (outcomes) โดยชี้ว่า ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย ไม่ควรพิจารณาจากการออกแบบนโยบายหรือประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติเพียงอย่างเดียว แต่ต้องวิเคราะห์กระบวนการที่นโยบายถูกนำไปตีความ ปรับใช้ และแปลงเป็นการดำเนินงานภายใต้เงื่อนไขของพื้นที่จริงด้วย¹⁴ การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาในฐานะกระบวนการทำให้นโยบายบรรลุผล โดยนโยบายจำเป็นต้องมี เงื่อนไขรองรับที่เพียงพอ เพื่อเชื่อมโยงเป้าหมายไปสู่ผลลัพธ์ อาทิ กฎหมายและกฎระเบียบ งบประมาณ ทรัพยากร บุคลากร และโครงสร้างหน่วยงานที่สามารถแปลงนโยบายไปสู่แผนงานหรือโครงการได้จริง ดังนั้น ช่องว่างระหว่างเป้าหมายกับผลลัพธ์จึงอาจเกิดจากความไม่พร้อมหรือความไม่ต่อเนื่องของเงื่อนไขเหล่านี้ในกระบวนการดำเนินงาน¹⁵

ขณะเดียวกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้เป็นกระบวนการที่นโยบายจากส่วนกลางถูกถ่ายทอดลงสู่พื้นที่อย่างตรงไปตรงมา หากแต่เป็นการเมืองของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องตีความ ตีกรอง และปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริง ภายใต้ข้อจำกัดด้านอำนาจ ทรัพยากร ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน และบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ ผู้ปฏิบัติในระดับพื้นที่จึงไม่ได้มีบทบาทเพียงรับและดำเนินการตามนโยบาย แต่เป็นผู้มีส่วนสำคัญในการแปลงนโยบายระดับมหภาคให้สามารถปฏิบัติได้ในระดับพื้นที่

อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้เป็นเพียงการดำเนินงานตามข้อกำหนดจากส่วนกลาง แต่ยังเป็นกระบวนการที่นโยบายถูก ตีความ ปรับเปลี่ยน และตีกรองในระดับปฏิบัติการ ภายใต้ข้อจำกัดด้าน ทรัพยากร อำนาจ กฎระเบียบ และเงื่อนไขเฉพาะของพื้นที่ ผู้ปฏิบัติจึงมีบทบาทสำคัญในการแปลงนโยบายให้สามารถดำเนินการได้จริง การวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงควรพิจารณาควบคู่กันทั้ง ความพร้อมของเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง และ ความสามารถในการปรับใช้นโยบายให้สอดคล้องกับบริบทที่รอบคอบดังกล่าวนำมาใช้วิเคราะห์พื้นที่นำร่องของโครงการ โดยช่วยอธิบายช่องว่างระหว่างมาตรการที่กำหนดในระดับประเทศ

¹⁴ Martin Rein, *From Policy to Practice* (London: Macmillan, 1983), 113-114.

¹⁵ Jeffrey L. Pressman and Aaron B. Wildavsky, *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland* (Berkeley, CA: University of California Press, 1973), 1.

กับเงื่อนไขที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ ในกรณี อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดตาก การดำเนินงานต้องปรับให้สอดคล้องกับข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์ ภาษา วัฒนธรรม และความพร้อมของบุคลากรทางการศึกษา จึงนำไปสู่การจัดครูสอนพิเศษและการพัฒนารูปแบบการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับเด็กในพื้นที่ ขณะที่ อำเภอสงขลา จังหวัดสุรินทร์ การดำเนินงานให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลในการค้นหาและติดตามเด็กเป็นรายกรณี รวมถึงการปรับแนวทางช่วยเหลือให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาของเด็กและครอบครัว

การประยุกต์ใช้แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติกับโครงการนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติเป็นสำคัญ โดยพิจารณาว่า เมื่อมาตรการระดับชาติถูกนำลงสู่พื้นที่แล้ว มีเงื่อนไขใดที่สนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน และพื้นที่มีการปรับเปลี่ยนแนวทางอย่างไรให้สามารถตอบสนองต่อบริบทและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้จริง ซึ่งจะช่วยนำไปสู่การออกแบบกลไกและมาตรการสนับสนุนที่เหมาะสมต่อการขับเคลื่อนนโยบายในระยะต่อไป

2.3.3 แนวคิดเครือข่ายนโยบาย (policy network theory)

1) ทฤษฎีเครือข่ายของ Jeremy Boissevain

อธิบายโครงสร้างทางสังคมในฐานะเครือข่ายของความสัมพันธ์ ที่มีพลวัตและถูกหล่อหลอมจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการที่มีอำนาจ ทรัพยากร และความสามารถในการเชื่อมโยงแตกต่างกัน การทำงานของเครือข่ายจึงไม่ได้เกิดจากกฎเกณฑ์หรือโครงสร้างแบบลำดับชั้นเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการต่อรอง ความไว้วางใจ ความยืดหยุ่น และการสื่อสารระหว่างสมาชิกในเครือข่ายเป็นสำคัญ จุดเด่นของแนวคิดนี้คือการช่วยอธิบายว่า ในสังคมที่มีความซับซ้อนและกระจายตัวสูง การขับเคลื่อนงานหรือการแก้ไขปัญหาสาธารณะไม่ได้ขึ้นอยู่กับอำนาจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้กระทำการแต่ละฝ่ายในการสร้าง รักษา และใช้ประโยชน์จากเครือข่ายความสัมพันธ์ที่มีอยู่¹⁶ โดยเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพ ที่สามารถใช้เป็นกรอบวิเคราะห์ในการอธิบายทั้งความเข้มแข็งและความล้มเหลวของเครือข่ายทางสังคม มีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

(1) **โครงสร้างแบบกระจายศูนย์** เครือข่ายที่ดีไม่ควรผูกติดอยู่กับอำนาจศูนย์กลางเพียงแห่งเดียว แต่ควรกระจายการตัดสินใจและการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความคล่องตัว ยืดหยุ่น และสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว พร้อมมีผู้ประสานงานทำหน้าที่เชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานไปในทิศทางเดียวกัน

(2) **ความเสมอภาคขององค์กรสมาชิก** สมาชิกในเครือข่ายต้องอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียม ไม่มีลำดับชั้นที่ตายตัว ทำให้เกิดความร่วมมือโดยสมัครใจ ทุกเสียงมีคุณค่าและสามารถมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของเครือข่าย

(3) **ความไว้วางใจ** ความไว้วางใจเป็นทุนทางสังคมสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมืออย่างยั่งยืน ช่วยลดต้นทุนการประสานงาน ลดความขัดแย้ง และทำให้สมาชิกพร้อมแบ่งปันข้อมูลหรือทรัพยากรระหว่างกัน

(4) **การสื่อสารหลายทิศทาง** การไหลเวียนของข้อมูลควรเกิดขึ้นทั้งจากบนลงล่าง จากล่างขึ้นบน และระหว่างหน่วยงานในระดับเดียวกัน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ความเข้าใจร่วมกัน และสามารถตรวจสอบได้

¹⁶ Jeremy Boissevain, *Friends of Friends: Networks, Manipulators and Coalitions* (Oxford: Basil Blackwell, 1974).

(5) **กิจกรรมร่วมอย่างต่อเนื่อง** เครือข่ายต้องไม่เป็นเพียงโครงสร้างที่มีอยู่บนกระดาษ แต่ต้องมีกิจกรรมร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อสร้างผลประโยชน์ร่วม และทำให้สมาชิกเห็นความสำคัญของการคงอยู่ของเครือข่าย

(6) **การประสานงานทั้งแนวนอนและแนวตั้ง** การเชื่อมโยงการทำงานระหว่างองค์กรที่มีบทบาทอยู่ในระดับเดียวกัน อาทิ องค์กรพัฒนาเอกชนกับองค์กรพัฒนาเอกชน หรือหน่วยงานท้องถิ่นกับหน่วยงานท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็ต้องมีการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานต่างระดับ อาทิ ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน การประสานงานทั้งสองลักษณะนี้ช่วยให้เครือข่ายมีพลังในการขับเคลื่อนนโยบายทั้งในเชิงโครงสร้างและเชิงพื้นที่ โดยเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติ และนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

(7) **แกนกลางที่มีประสิทธิภาพ** แม้เครือข่ายจะไม่ได้รวมศูนย์อำนาจ แต่จำเป็นต้องมีแกนกลางที่มีขีดความสามารถในการขับเคลื่อนเครือข่าย อาทิ ทีมประสานงานหลักหรือกลุ่มนำ ที่สามารถจัดการข้อมูล จัดประชุม รักษาความสัมพันธ์ และสร้างแรงยึดเหนี่ยวระหว่างสมาชิกทั้งหมดในเครือข่าย

2) ทฤษฎีเครือข่ายนโยบายเชิงโครงสร้างของ Mayntz & Marin

เครือข่ายนโยบายเป็นสถาบันทางสังคมที่เกิดขึ้นจากความพึงพาทรัพยากรระหว่างผู้เล่นในระบบนโยบาย และมีโครงสร้างรวมถึงกติกาที่ค่อนข้างคงตัว ภายใต้บริบทของรัฐสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน แบ่งส่วนสูง และต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหลายระดับของรัฐบาลกับภาคเอกชน¹⁷ ประกอบด้วย

(1) **เครือข่ายเป็นสถาบัน** เครือข่ายไม่ได้เป็นเพียงความสัมพันธ์เฉพาะกิจหรือการประสานงานชั่วคราว แต่มีระเบียบ กติกา และวิธีปฏิบัติที่ค่อนข้างคงตัว จึงทำหน้าที่คล้ายสถาบันทางสังคมที่มีโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

(2) **เครือข่ายเกิดจากความพึงพาทรัพยากร** ผู้เล่นในระบบนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรวิชาชีพ ต่างต้องพึ่งพาทรัพยากรซึ่งกันและกัน เพราะไม่มีฝ่ายใดสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้ด้วยตนเองทั้งหมด

(3) **การกำกับดูแลแบบเครือข่าย** รัฐไม่ได้เป็นผู้ควบคุมเพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป แต่เป็นหนึ่งในผู้เล่นที่ต้องปรับบทบาทและทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น เนื่องจากปัญหาสาธารณะในปัจจุบันมีความซับซ้อนและต้องอาศัยการทำงานข้ามหน่วยงาน ข้ามระดับ และข้ามภาคส่วน

(4) **ขอบเขตของเครือข่ายถูกกำหนดโดยกติกาเชิงสถาบัน** ไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย บทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน งบประมาณ หรือกรอบอำนาจ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่กำหนดว่าใครสามารถเข้ามามีบทบาทในเครือข่ายได้ และสามารถดำเนินงานร่วมกันได้ในระดับใด

3) ทฤษฎีเครือข่ายนโยบายของ Rhodes & Marsh

เครือข่ายนโยบายเป็นโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนการพึ่งพาทรัพยากรและอำนาจระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย โดยรัฐไม่ได้เป็นผู้กำหนดทิศทางเพียงฝ่ายเดียว แต่ต้องทำงานร่วมกับองค์กรหรือกลุ่มต่าง ๆ ที่ต่างมีทรัพยากร ความเชี่ยวชาญ และอิทธิพลต่อประเด็นนโยบายในระดับที่แตกต่างกัน โดยมีหลักการสำคัญดังนี้

¹⁷ Bernd Marin and Renate Mayntz, eds., *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations* (Boulder, CO: Westview Press, 1991).

(1) **เครือข่ายนโยบาย** สามารถจำแนกตามลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก ระดับการเข้าถึงและพึ่งพาทรัพยากร ตลอดจนการกระจายอำนาจภายในเครือข่ายได้เป็น 2 รูปแบบสำคัญ ได้แก่ ชุมชนนโยบาย ซึ่งมีสมาชิกจำนวนจำกัดและค่อนข้างเฉพาะเจาะจง สมาชิกมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและต่อเนื่อง มีการแลกเปลี่ยนและพึ่งพาทรัพยากรระหว่างกันในระดับสูง จึงมีโครงสร้างและแบบแผนการปฏิสัมพันธ์ที่ค่อนข้างมั่นคง และ เครือข่ายประเด็นสาธารณะ ซึ่งมีลักษณะเปิดกว้างและประกอบด้วยสมาชิกที่หลากหลายกว่า โดยผู้เข้าร่วมอาจเปลี่ยนแปลงไปตามประเด็นและสถานการณ์ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกมีลักษณะหลวมและมีระดับการพึ่งพาทรัพยากรแตกต่างกัน

(2) **ความพึ่งพาทรัพยากร** คือการดำเนินนโยบายต้องอาศัยทรัพยากร ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ข้อมูล และขีดความสามารถที่กระจายอยู่ในผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ กลุ่มวิชาชีพ องค์กรพัฒนาเอกชน และชุมชน ส่งผลให้ไม่มีผู้กระทำการฝ่ายใดสามารถกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายได้โดยลำพัง แต่จำเป็นต้องพึ่งพาและแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบาย

(3) **ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ** อำนาจภายในเครือข่ายมีได้ขึ้นอยู่กับตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ตามโครงสร้างทางราชการเพียงอย่างเดียว แต่สัมพันธ์กับการครอบครองและควบคุมทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำเนินนโยบาย อาทิ ข้อมูล ความรู้ ความเชี่ยวชาญ งบประมาณ หรือความสามารถในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้น ผู้ที่มีทรัพยากรสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายจึงสามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและทิศทางการดำเนินงานของเครือข่ายได้

(4) **เครือข่ายเป็นโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ฝังอยู่ในระบบการเมือง** การกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายมิได้ดำเนินไปในลักษณะการสั่งการจากบนลงล่าง (top-down) เพียงอย่างเดียว แต่เกิดขึ้นภายใต้เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการหลายฝ่ายที่มีอำนาจ ผลประโยชน์ และทรัพยากรแตกต่างกัน กระบวนการนโยบายจึงเป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์ การแลกเปลี่ยนทรัพยากร และการต่อรองระหว่างสมาชิกในเครือข่าย ภายใต้เงื่อนไขและโครงสร้างของระบบการเมืองที่เกี่ยวข้อง

4) ทฤษฎีเครือข่ายการกำกับดูแล (Governance Networks) ของ Kenis & Schneider

เครือข่ายถูกมองว่าเป็นรูปแบบสำคัญของการกำกับดูแลในรัฐสมัยใหม่ อันเป็นผลจากโครงสร้างภาครัฐที่มีการแบ่งบทบาทและภารกิจระหว่างหน่วยงานมากขึ้น ประกอบกับปัญหาสาธารณะที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย ส่งผลให้การดำเนินนโยบายต้องอาศัยการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ มากกว่าการดำเนินงานผ่านโครงสร้างแบบลำดับชั้นเพียงอย่างเดียว แนวคิดดังกล่าวมีหลักการสำคัญ ได้แก่ (1) ความซับซ้อนและการแบ่งส่วนของรัฐ ซึ่งทำให้เกิดความจำเป็นในการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานและระดับการบริหาร (2) การลดความชัดเจนของเส้นแบ่งระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น เนื่องจากการจัดการปัญหาสาธารณะต้องอาศัยบทบาทของทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (3) การจัดการผ่านความร่วมมือและการพึ่งพาซึ่งกันและกัน เนื่องจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายมีอำนาจ ทรัพยากร และขีดความสามารถที่แตกต่างและจำกัด จึงต้องประสานการดำเนินงานภายใต้กติกาและเงื่อนไขร่วม และ (4) เครือข่ายในฐานะระบบเชิงสถาบัน ซึ่งประกอบด้วยโครงสร้าง กติกา ทรัพยากร

และความสัมพันธ์เชิงพึ่งพาระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยองค์ประกอบเหล่านี้มีอิทธิพลต่อรูปแบบปฏิสัมพันธ์ การตัดสินใจ และผลลัพธ์ของนโยบาย¹⁸

การวิเคราะห์เครือข่ายนโยบายจำเป็นต้องพิจารณา มิติเชิงสถาบัน ควบคู่กัน เนื่องจากการกำหนดนโยบายและการจัดบริการสาธารณะดำเนินอยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจ กฎเกณฑ์ บทบาท และการจัดสรรทรัพยากรขององค์กรต่าง ๆ แนวคิดเครือข่ายนโยบายเชิงโครงสร้างจึงมองเครือข่ายเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่เกิดจากการพึ่งพาทรัพยากรระหว่างกัน (resource interdependence) ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่มีองค์กรใดครอบครองทรัพยากร ความรู้ หรืออำนาจที่จำเป็นต่อการดำเนินนโยบายได้ทั้งหมด เครือข่ายจึงมีทั้งมิติของความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนทรัพยากร และความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งส่งผลต่อบทบาทของสมาชิกและทิศทางของกระบวนการนโยบาย

กรอบดังกล่าวสามารถใช้วิเคราะห์โครงสร้างและการทำงานของเครือข่ายในพื้นที่นาร่องได้อย่างเป็นระบบ โดยในอำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก บริบทด้านภาษา วัฒนธรรม และสภาพพื้นที่ห่างไกลทำให้ความสัมพันธ์กับบุคคลและองค์กรที่สามารถเข้าถึงเด็กและชุมชนมีความสำคัญ โดยเฉพาะครู บุคลากรในชุมชน และภาคีที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงการจัดการเรียนรู้กับกลุ่มเป้าหมาย ขณะเดียวกัน การดำเนินงานด้านการจัดครูสอนพิเศษ การพัฒนาบุคลากร และการสนับสนุนทรัพยากรยังต้องเชื่อมโยงกับบทบาทและกลไกของหน่วยงานทางการที่เกี่ยวข้อง จึงสะท้อนการทำงานร่วมกันระหว่างเครือข่ายเชิงความสัมพันธ์กับโครงสร้างเชิงสถาบันอย่างชัดเจน ในส่วนอำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ การค้นหา ติดตาม และช่วยเหลือเด็กนอกระบบการศึกษาต้องอาศัยทั้งความสัมพันธ์กับผู้ที่สามารถเข้าถึงเด็กและครอบครัวในระดับชุมชน และโครงสร้างการทำงานของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และทรัพยากรในการให้ความช่วยเหลือ การใช้ฐานข้อมูล การติดตามเด็กเป็นรายกรณี และการส่งต่อความช่วยเหลือจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการเชื่อมโยง เครือข่ายระดับชุมชนกับเครือข่ายหน่วยงาน เพื่อให้ข้อมูลและทรัพยากรสามารถไหลเวียนไปยังกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเหมาะสม

ตารางที่ 5 สรุปกรอบแนวคิดทฤษฎีระดับปฏิบัติการ

ระยะการดำเนินงาน	ประเด็นการถอดบทเรียน	แนวคิดทฤษฎีที่ใช้	คำอธิบายเชิงทฤษฎี
ขั้นเตรียมการ	- สถานการณ์ root cause เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ - ข้อสมมติฐานของโครงการ ตรงกับสถานการณ์จริงหรือไม่	Policy as Hypothesis & Preconditions (Pressman & Wildavsky)	นโยบาย/โครงการถูกมองเป็น “ข้อสมมติฐาน” ที่ตั้งอยู่บนเงื่อนไขเบื้องต้น หากบริบทจริงไม่สอดคล้อง สมมติฐานนโยบายย่อมไม่สามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ที่คาดหวังได้
	ขั้นตอนและแนวทางการจัดตั้งคณะทำงานในระดับพื้นที่	Principled Engagement (Emerson)	กระบวนการจัดตั้งคณะทำงานเป็นพื้นที่ของการสำรวจ (discovery) และการหาความหมาย (definition) ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

¹⁸ Patrick Kenis and Volker Schneider, “Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox,” in *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, ed. Bernd Marin and Renate Mayntz (Boulder, CO: Westview Press, 1991), 25-59.

ระยะการดำเนินงาน	ประเด็นการถอดบทเรียน	แนวคิดทฤษฎีที่ใช้	คำอธิบายเชิงทฤษฎี
	แนวปฏิบัติที่ดี (good practices)		ร่วมกันทำความเข้าใจและนิยามปัญหาาร่วมกันก่อนลงมือปฏิบัติ
	- บทบาทความร่วมมือของเครือข่าย - หน่วยงานหรือบุคคลที่มีบทบาทสำคัญ - ช่องว่างของรูปแบบการทำงานเดิม	Shared Motivation (Emerson)	แรงจูงใจ ความไว้วางใจ และความเข้าใจร่วม เป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้การร่วมมือเกิดขึ้นจริง ไม่ใช่เพียงเชิงโครงสร้าง
ขั้นนำไปปฏิบัติ	การจัดตั้งคณะทำงานตอบสนองวัตถุประสงค์หรือไม่	Capacity for Joint Action-Institutional Arrangements (Emerson)	ประเมินว่าโครงสร้างและกลไกที่จัดตั้งขึ้นเอื้อต่อการทำงานข้ามหน่วยงานจริงหรือเป็นเพียงกลไกเชิงรูปแบบ
	ขั้นตอนดำเนินงาน ข้อท้าทาย และผลลัพธ์	Policy in Action (Pressman & Wildavsky)	การปฏิบัติการคือเวทีทดสอบสมมติฐานนโยบาย ว่าเมื่อเผชิญบริบทจริง ระบบสามารถปรับตัวและดำเนินไปสู่ผลลัพธ์ได้หรือไม่
	กลไกหรือกิจกรรมที่เห็นผลชัด	Capacity for Joint Action (Emerson)	กลไกที่เห็นผลมักเป็นกลไกที่ประสานอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และการประสานงานระหว่างหน่วยงานเข้าด้วยกัน
	การทำงานข้ามหน่วยงานติดขัดเพราะอะไร	Implementation Gap/Coordination Failure (Martin)	วิเคราะห์ปัญหาเชิงโครงสร้าง บุคลากร หรืออำนาจการตัดสินใจที่ทำให้การเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานไม่ต่อเนื่อง
	- บทบาทของแต่ละภาคส่วน - บทบาทใดสำคัญที่สุด	Facilitative Leadership (Emerson)	บทบาทสำคัญที่สุดมักไม่ใช่ผู้มีอำนาจเชิงลำดับชั้น แต่เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ “อำนวยความสะดวก” ระหว่างหน่วยงานและระดับการทำงาน
ขั้นการวัดผลและการถอดบทเรียน	การสะท้อนผลความสำเร็จตามตัวชี้วัด	Expected Outcomes (Pressman & Wildavsky)	ประเมินว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับสมมติฐานตั้งต้นหรือไม่ และเงื่อนไขใดเอื้อหรือขัดขวางการบรรลุผล
	ปัจจัยเกื้อหนุนและความท้าทาย	Collaborative Dynamics (Emerson)	วิเคราะห์พลวัตของความร่วมมือ แทนการมองเฉพาะผลลัพธ์ปลายทาง
	- สิ่งที่เปลี่ยนแปลงชัดเจน - กลไกที่คุ้มค่าที่สุด	Core Mechanisms (Pressman & Wildavsky)	- กลไกภายในที่ “ทำให้เกิดผลลัพธ์” ภายใต้บริบทหนึ่ง - ไม่ใช่ตัวกิจกรรมทั้งหมดแต่คือ “หัวใจที่ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง”

ระยะการดำเนินงาน	ประเด็นการถอดบทเรียน	แนวคิดทฤษฎีที่ใช้	คำอธิบายเชิงทฤษฎี
	- หากทำใหม่จะปรับอะไร - เงื่อนไขขั้นต่ำในการขยายผล	Preconditions for Scaling (Pressman & Wildavsky)	การขยายผลที่ต้องตั้งอยู่บนเงื่อนไขขั้นต่ำและกลไกหลักที่ทำให้เกิดผลลัพธ์ ไม่ใช่การคัดลอกกิจกรรมโดยไม่คำนึงถึงบริบทใหม่

ที่มา : คณะผู้วิจัย

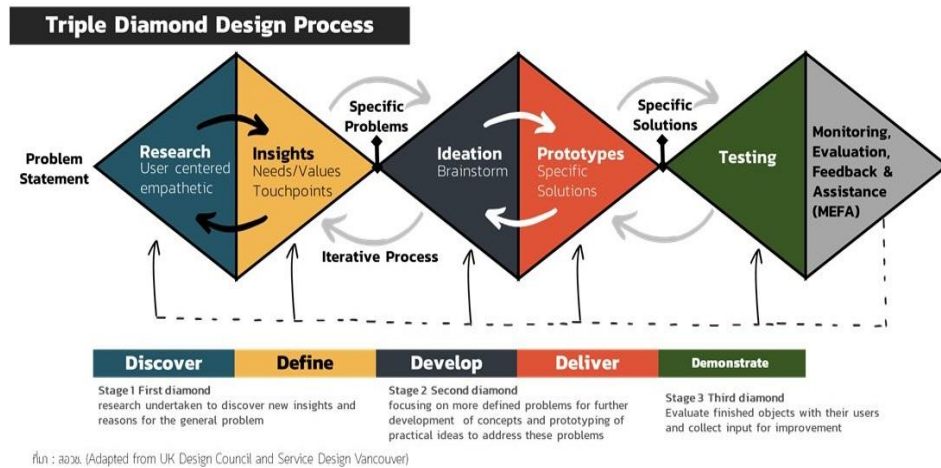
ตารางที่ 6 สรุปกรอบแนวคิดทฤษฎี ระดับนโยบาย

ระยะการดำเนินงาน	ประเด็นการวิเคราะห์	แนวคิดทฤษฎีที่ใช้	คำอธิบายเชิงทฤษฎี
ขั้นเตรียมการ	- นโยบายที่มีอยู่แล้ว - ช่องว่างระหว่างนโยบาย-พื้นที่	Policy-Practice Gap (Pressman & Wildavsky; Martin)	ชี้ให้เห็นว่านโยบายระดับบนอาจตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ไม่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่
ขั้นนำไปปฏิบัติการ	- กลไกพื้นที่ที่มีศักยภาพเชิงนโยบาย - ข้อจำกัดด้านกฎหมายระเบียบ	Institutional Constraints (Pressman & Wildavsky; Martin; Mayntz & Marin; Rhodes & Marsh)	วิเคราะห์ว่ากลไกใดสามารถยกระดับเป็นนโยบาย และติดข้อจำกัดเชิงโครงสร้างตรงไหน
ขั้นการวัดผลและการถอดบทเรียน	- กิจกรรมระดับนโยบายที่ควรทำ - บทบาทแต่ละภาคส่วน - การระดมทุนและเจ้าภาพระยะยาว	Policy Learning & Institutionalization (Pressman & Wildavsky; Martin; Emerson; Thomson & Perry)	การถอดบทเรียนทำหน้าที่เป็นฐานข้อมูลเชิงนโยบาย เพื่อออกแบบการสนับสนุนงบประมาณ และโครงสร้างที่ยั่งยืน

ที่มา : คณะผู้วิจัย

2.3.4 กรอบกระบวนการ triple diamond model

จากการดำเนินงานระยะที่ 2 ซึ่งเป็นระยะของการออกแบบต้นแบบนโยบาย โครงการได้นำกรอบแนวคิดการพัฒนา นโยบายเชิงนวัตกรรม (policy innovation) โดยใช้โมเดล triple diamond มาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์และออกแบบแนวทางการดำเนินงาน ที่พัฒนาขึ้นโดยสำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) ซึ่งได้มีการปรับประยุกต์มาจาก double diamond model ของ UK Design Council and Service Design โดยกระบวนการของ triple diamond model มีลักษณะของการแก้ปัญหาและให้ผลสะท้อนกลับหรือตรวจสอบเป็นวงรอบต่อเนื่องกัน ประกอบไปด้วย 5 ขั้นตอน เรียงตามลำดับ ได้แก่



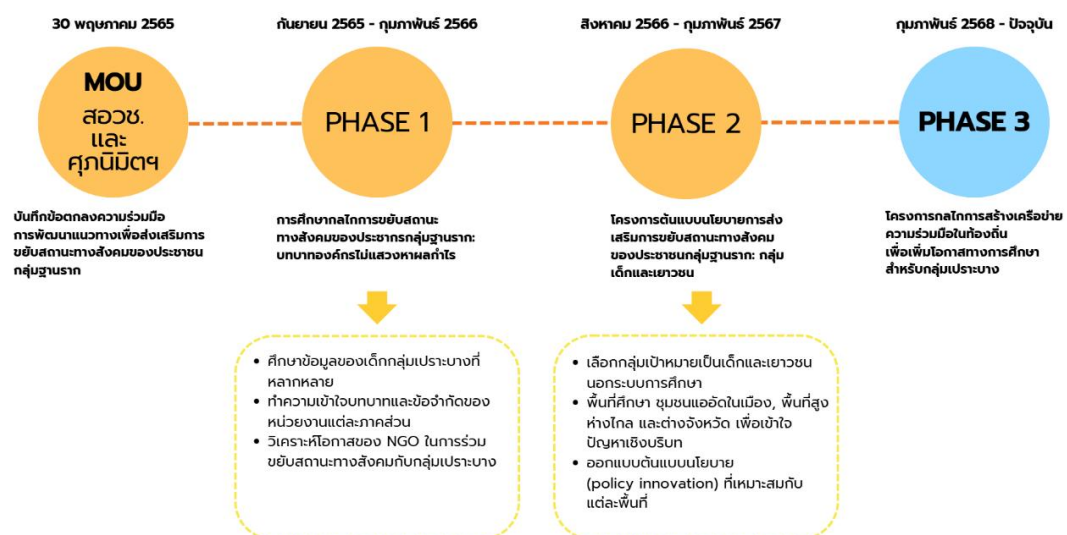
ภาพที่ 1 กระบวนการ Triple Diamond Model
ที่มา : สอวช.

- 1) **ขั้นตอนที่ 1 ค้นหา-เข้าใจ (discover)** เป็นขั้นตอนของการทำความเข้าใจ เพื่อมองเห็นถึงปัญหา การค้นพบปัญหาแล้วทำความเข้าใจกับปัญหาให้ลึกซึ้งมากที่สุด หลากหลายมิติที่สุด เพื่อที่จะนำไปสู่การหาทางออกที่ดีและตอบโจทย์มากที่สุด
- 2) **ขั้นตอนที่ 2 ขี้ปัญหาที่สำคัญที่สุด (define)** คัดกรองและจัดลำดับความสำคัญของสิ่งที่ต้องการจะแก้ไข มองปัญหาอย่างรอบด้าน แล้วให้นำเอาข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์เพื่อที่จะคัดกรองให้เป็นปัญหาที่แท้จริง กำหนดหรือบ่งชี้ว่าเป็นปัญหาอะไร ประเภทไหน เพื่อให้เข้าใจลักษณะของปัญหาให้ได้ชัดเจนที่สุดเพียงประเด็นเดียวเพื่่อมุ่งสู่จุดหมายในการหาทางแก้ไขได้อย่างตรงประเด็นมีทิศทางชัดเจน
- 3) **ขั้นตอนที่ 3 หาวิธีทางแก้ (develop)** ระดมแนวคิดเพื่อแก้ปัญหา หลังจากมีแก่นของปัญหาที่ชัดเจนแล้ว ขั้นตอนของการพัฒนา คือ การระดมสมองเพื่อแบ่งปันแนวคิด เพื่อหาวิธีการแก้ปัญหาต่าง ๆ ทั้งในกรอบและนอกกรอบโดยคิดให้รอบด้านที่สุด การหาแนวคิดเพื่อที่จะออกแบบไปในทิศทางต่าง ๆ หลากหลายรูปแบบ เพื่อนำมาเลือกแนวคิดที่ดีที่สุดไปผลิต
- 4) **ขั้นตอนที่ 4 เสนอทางแก้ (deliver)** นำแนวคิดที่เหมาะสมที่สุดไปพัฒนาต่อ ขั้นตอนนี้จะเป็นการเลือกวิธีที่ดีที่สุดเพื่อนำไปแก้ไขปัญหาลงจริง ปฏิบัติจริง เพื่อตอบโจทย์ปัญหาที่ได้ตั้งไว้ เพื่อนำไปทดลองหรือทดสอบจริงว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ ตลอดจนเก็บข้อมูลเพื่อนำมาประมวลผลด้วย
- 5) **ขั้นตอนที่ 5 ทดลอง/ทดสอบ (demonstrate)** นำต้นแบบหรือข้อสรุปที่จะนำไปใช้จริงมาปฏิบัติก่อนเพื่อให้ได้มีโอกาสทดลองประสบการณ์จริงในการใช้ต้นแบบ (experience prototyping) นำผลตอบรับและข้อวิจารณ์จากกลุ่มเป้าหมายมาปรับปรุงนโยบายก่อนที่จะสร้างนโยบายที่แท้จริง ตลอดจนประเมินผล จากนั้นจึงนำปัญหาหรือข้อดีข้อเสียที่เกิดขึ้นมาปรับปรุงแก้ไขก่อนนำไปใช้จริง

โดยในบริบทของการดำเนินงานในระยะที่ 3 นี้ การดำเนินงานได้พัฒนาเข้าสู่ช่วงขั้นตอนที่ 5 ของโมเดล triple diamond ซึ่งเป็นขั้นของทดลอง/ทดสอบ (demonstrate) เพื่อประเมินความเหมาะสมของต้นแบบนโยบายในสถานการณ์จริงในพื้นที่นาร่อง ทั้งนี้การนำกรอบแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ ทำให้สามารถเชื่อมโยงกระบวนการออกแบบนโยบายเข้ากับการดำเนินงานจริงในพื้นที่ และช่วยให้เห็นภาพของการพัฒนานวัตกรรมเชิงนโยบายที่ตอบโจทย์ปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

2.4 พัฒนาการและความต่อเนื่องของการดำเนินโครงการ

โครงการศึกษาการขยายสถานะทางสังคมของประชากรกลุ่มฐานราก เป็นกระบวนการศึกษาที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2565 โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะสำคัญ โดยมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องจากการศึกษาและทำความเข้าใจปัญหาเชิงระบบ ไปสู่การออกแบบต้นแบบนโยบาย และการนำไปทดลองปฏิบัติจริงในพื้นที่ เพื่อทดสอบความเหมาะสมและประสิทธิผลของแนวทางที่พัฒนาขึ้น โดยมีรายละเอียดการดำเนินงานในแต่ละระยะ ดังนี้



ภาพที่ 2 ภาพรวมโครงการที่เกี่ยวข้อง

2.4.1 สรุปผลการดำเนินงานระยะที่ 1

การดำเนินงานในระยะที่ 1 ภายใต้โครงการศึกษากลไกการขยายสถานะทางสังคมของประชากรกลุ่มฐานรากซึ่งเริ่มดำเนินการในปี 2565 เป็นการศึกษากลไกการขยายสถานะทางสังคมของประชากรกลุ่มฐานราก: บทบาทองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ภาครัฐและสถาบันอุดมศึกษา ภาคเอกชน และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร (Non-Governmental Organizations : NGOs) โดยมุ่งเน้นการสร้างความเข้าใจเชิงระบบเกี่ยวกับบทบาทของภาคีเหล่านี้ในการส่งเสริมการขยายสถานะทางสังคมของประชากรกลุ่มฐานรากในมิติด้านการศึกษา และนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถขับเคลื่อนได้จริง

1) ผลการศึกษาที่สำคัญ

บทบาทของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ภาคส่วนต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการขยายสถานะทางสังคมของเด็กและเยาวชน โดยองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร (NGOs) มีบทบาทโดดเด่นในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่เปราะบางหรือพื้นที่ที่ภาครัฐเข้าถึงได้จำกัด ทั้งในด้านการจัดการศึกษาเสริม การพัฒนาทักษะชีวิต และการคุ้มครองเด็ก ในขณะเดียวกัน ภาครัฐมีบทบาทในเชิงนโยบายและการจัดสรรทรัพยากร ขณะที่ภาคเอกชนมีศักยภาพในการสนับสนุนด้านทรัพยากรและโอกาสทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม แม้แต่ละภาคส่วนจะมีบทบาทที่สำคัญ แต่การดำเนินงานยังขาดการเชื่อมโยงและการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

นอกจากนี้ การดำเนินงานระหว่างหน่วยงานยังขาดการบูรณาการอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้แต่ละหน่วยงานดำเนินงานตามภารกิจของตนเอง และก่อให้เกิดทั้งความซ้ำซ้อนและช่องว่างในการช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย ขณะเดียวกัน การขาดฐานข้อมูลกลางที่สามารถเชื่อมโยงและใช้ร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ทำให้การติดตามสถานะของเด็กขาดความต่อเนื่อง และจำกัดความสามารถในการวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการในระดับพื้นที่เพื่อประกอบการวางแผนและให้ความช่วยเหลืออย่างเหมาะสม อีกทั้งยังขาดกลไกกลางในการเชื่อมโยงและกำกับทิศทางการดำเนินงานร่วมกัน ทำให้การประสานงานส่วนหนึ่งยังพึ่งพาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมากกว่าระบบการทำงานที่มีความต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังปรากฏช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ ซึ่งส่งผลให้แนวทางและมาตรการที่กำหนดในระดับนโยบายยังไม่สามารถถ่ายทอดและปรับใช้ให้สอดคล้องกับเงื่อนไขและข้อจำกัดของพื้นที่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากผลการศึกษา

จากข้อค้นพบดังกล่าว การดำเนินงานในระยะที่ 1 ได้นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มุ่งปรับปรุงกลไกการทำงานในระดับระบบ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนารูปแบบการทำงานแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ควบคู่กับการพัฒนา กลไกกลางในการเชื่อมประสานการดำเนินงาน ทำหน้าที่เชื่อมโยงหน่วยงานและข้อมูล ติดตามสถานการณ์ ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินงานในระดับพื้นที่ นอกจากนี้ ยังเสนอให้พัฒนา ระบบฐานข้อมูลร่วม ที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานและนำมาใช้ในการระบุกลุ่มเป้าหมาย วิเคราะห์สภาพปัญหา วางแผนการช่วยเหลือ และติดตามผลได้อย่างต่อเนื่อง โดยข้อค้นพบชี้ว่า การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและส่งเสริมการยับยั้งสถานะทางสังคมของเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางจำเป็นต้องพัฒนาให้มากกว่าการดำเนินโครงการเฉพาะกิจ แต่ต้องมีกลไกที่สามารถเชื่อมโยงบทบาททรัพยากร ข้อมูล และการดำเนินงานของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ ข้อค้นพบและข้อเสนอแนะจากระยะที่ 1 จึงถูกนำมาใช้เป็นฐานสำหรับ การดำเนินงานในระยะที่ 2 เพื่อพัฒนาต้นแบบนโยบายและออกแบบกลไกการขับเคลื่อนที่สามารถนำไปทดลองใช้ในบริบทพื้นที่จริงได้อย่างเป็นรูปธรรม¹⁹

2.4.2 สรุปผลการดำเนินงานระยะที่ 2

การดำเนินงานในระยะที่ 2 โครงการต้นแบบนโยบายการส่งเสริมการยับยั้งสถานะทางสังคมของประชาชนกลุ่มฐานราก : กลุ่มเด็กและเยาวชน ซึ่งดำเนินการในปี 2566 มีบทบาทสำคัญในการเชื่อมต่อระหว่างองค์ความรู้เชิงวิเคราะห์จากระยะที่ 1 ไปสู่การพัฒนาแนวทางเชิงนโยบายที่สามารถนำไปใช้ได้จริง โดยมุ่งเน้นการทำความเข้าใจปัญหาในบริบทพื้นที่ที่หลากหลาย และการออกแบบกลไกการดำเนินงานผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ต้นแบบนโยบายและแนวทางการขับเคลื่อนที่มีความเหมาะสม เป็นไปได้ และสามารถต่อยอดสู่การทดลองปฏิบัติในระยะถัดไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาระยะนี้เลือกใช้กลุ่มเด็กและเยาวชนที่มีความเสี่ยงจะหลุดออกจากระบบการศึกษาเป็นกลุ่มต้นแบบในการวิเคราะห์และออกแบบนโยบาย โดยนำกระบวนการ triple diamond model มาใช้เป็นกรอบในการดำเนินงาน

1) พื้นที่ศึกษาและกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย

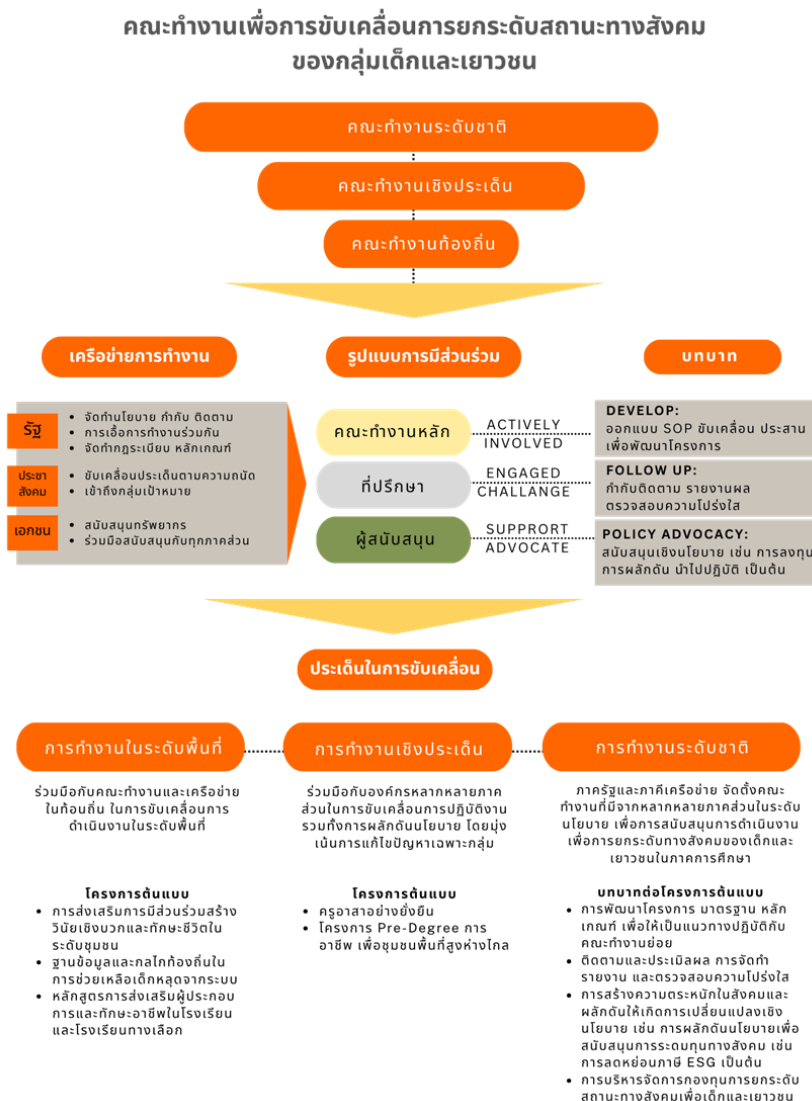
การดำเนินงานในระยะนี้ได้กำหนดพื้นที่ศึกษาเพื่อสะท้อนความหลากหลายของบริบททางสังคม จำนวน 3 พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่เมืองในชุมชนแออัดกรุงเทพมหานคร พื้นที่ชนบทในตำบลบ้านจารย์

¹⁹ สำนักงานสานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ, มูลนิธิยุคนิคมแห่งประเทศไทย และสถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สมุดปกขาว กลไกการยับยั้งสถานะทางสังคมของประชากรกลุ่มฐานราก: บทบาทองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ, 2566.

อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ และพื้นที่สูงห่างไกลในตำบลแม่จันและตำบลโมโกร อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก การเลือกพื้นที่ดังกล่าวทำให้สามารถวิเคราะห์ปัญหาเด็กและเยาวชนที่มีความเสี่ยงหลุดออกจากระบบการศึกษาในบริบทที่แตกต่างกัน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเข้าถึงบริการของรัฐ

2) ผลลัพธ์ของการดำเนินงานและนัยสำคัญต่อระยะถัดไป

ผลจากการดำเนินงานในระยะที่ 2 นำไปสู่การพัฒนาต้นแบบนโยบาย (policy prototype) ควบคู่กับแนวคิดการจัดตั้ง social mobility consortium เพื่อเป็นกลไกเชื่อมโยงการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ ในการส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคมของเด็กและเยาวชนอย่างเป็นระบบ โดยต้นแบบนโยบายที่พัฒนาขึ้นให้ความสำคัญกับ ความสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ความยืดหยุ่นในการปรับใช้ และการเชื่อมโยงบทบาทของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานในระยะที่ 2 ยังอยู่ในขั้นของการออกแบบและสังเคราะห์ต้นแบบ จึงยังไม่สามารถสะท้อนเงื่อนไข ข้อจำกัด และความเป็นไปได้ของการนำแนวทางดังกล่าวไปใช้ภายใต้บริบทการดำเนินงานจริงได้อย่างครบถ้วน



ภาพที่ 1 กลไก Social Mobility Consortium
ที่มา : คณะผู้วิจัย

ด้วยเหตุนี้การดำเนินงานใน ระยะที่ 3 จึงมุ่งนำต้นแบบนโยบายและแนวคิดกลไกความร่วมมือที่พัฒนาขึ้นไป ทดลองขับเคลื่อนในพื้นที่นำร่องจังหวัดตากและจังหวัดสุรินทร์ เพื่อศึกษากระบวนการนำไปปฏิบัติ ทดสอบความเหมาะสมของกลไก ติดตามปัญหาและข้อจำกัด ตลอดจนถอดบทเรียนและปรับปรุงแนวทางให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ อันจะนำไปสู่การพัฒนาข้อเสนอสำหรับการขยายผลและยกระดับกลไกความร่วมมือในระยะต่อไป²⁰

2.4.3 ภาพรวมการดำเนินงานระยะที่ 3

ขั้นตอนของการนำต้นแบบนโยบายและแนวทางการดำเนินงานที่พัฒนาขึ้นจากระยะก่อนหน้าไปทดลองขับเคลื่อนในพื้นที่จริง เพื่อทดสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของกลไกภายใต้บริบทที่แตกต่าง กัน โดยมุ่งพัฒนากลไกความร่วมมือระดับพื้นที่ เชื่อมโยงบทบาทของหน่วยงานและภาคีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน ใช้ข้อมูลประกอบการวางแผนและกำหนดแนวทางช่วยเหลือเด็กและเยาวชนกลุ่มเป้าหมาย เพื่อศึกษาว่า ต้นแบบที่พัฒนาขึ้นสามารถปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ได้อย่างไร การขับเคลื่อนในแต่ละ พื้นที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนา กลไกการทำงานร่วมกันของภาคีเครือข่าย ตั้งแต่การกำหนดบทบาทและ แนวทางการดำเนินงาน การวางแผนร่วมกัน การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนการติดตามปัญหาและ ปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยเปิดให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และภาคีในพื้นที่เข้ามามีบทบาทตามภารกิจและศักยภาพของแต่ละฝ่าย ทั้งนี้ รูปแบบการ ดำเนินงานมิได้กำหนดเป็นแนวทางเดียวกันทั้งหมด แต่ได้รับการปรับให้เหมาะสมกับ สภาพปัญหา ทรัพยากร และศักยภาพของเครือข่ายในแต่ละพื้นที่ เพื่อทดสอบความยืดหยุ่นของต้นแบบและถอดบทเรียนเกี่ยวกับ เงื่อนไขที่จำเป็นต่อการพัฒนากลไกความร่วมมือระดับพื้นที่ที่สามารถนำไปต่อยอดและขยายผลได้

²⁰ สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ, มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย และสถาบันเสริมศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการต้นแบบนโยบายการส่งเสริมการขยายสถานะทางสังคมของประชาชนกลุ่มฐานราก: กลุ่มเด็กและเยาวชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ.

บทที่ 3

ระเบียบวิธีการศึกษาเชิงนโยบายและการดำเนินงานโครงการนำร่อง

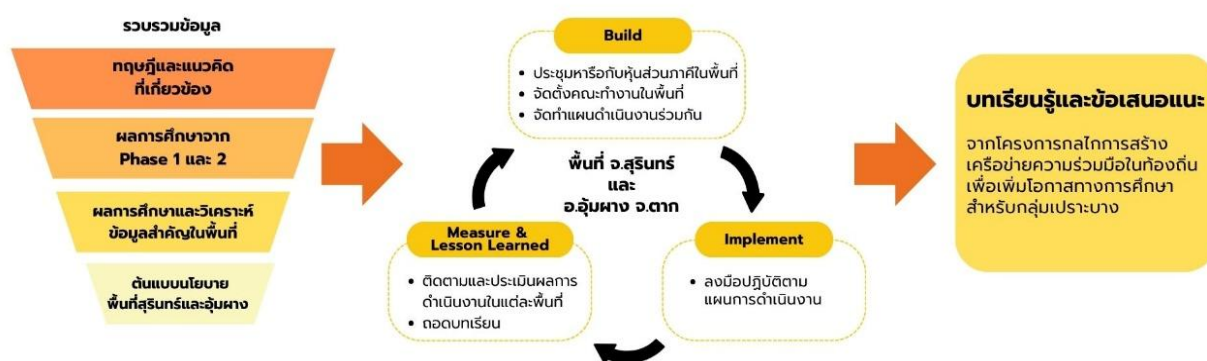
โครงการนี้ดำเนินงานในลักษณะโครงการนำร่อง เพื่อสร้างองค์ความรู้สำหรับพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบาย ผ่านการออกแบบและทดลองใช้กลไกความร่วมมือระดับพื้นที่ โดยศึกษาการนำนโยบายระดับชาติและระดับท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ รวมถึงความเป็นไปได้ของการใช้กลไกท้องถิ่นร่วมกับภาคีเครือข่ายในการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและส่งเสริมการขยายสถานะทางสังคมของเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบาง โดยใช้วิธีการวิจัยหลายรูปแบบ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร (documentary research) การศึกษาภาคสนาม (field study) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (group discussion) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ในพื้นที่ เพื่อรวบรวมข้อมูลและถอดบทเรียนประกอบการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบาย

3.1 กรอบกระบวนการดำเนินโครงการ

โครงการกำหนดกรอบการทำงานออกเป็น 3 ระยะ ที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบกับวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- 1) **ขั้นเตรียมการ (build)** ศึกษาและวิเคราะห์บริบท ปัญหา และกลไกความร่วมมือที่มีอยู่ในพื้นที่ เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อที่ 1
- 2) **ขั้นลงมือปฏิบัติ (implement)** ทดลองขับเคลื่อนกลไกและแนวทางที่กำหนดขึ้นในพื้นที่นำร่อง ควบคู่กับการติดตามผลการดำเนินงาน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อที่ 2
- 3) **ขั้นติดตามผลและถอดบทเรียน (measure and lessons learned)** ประเมินผล ถอดบทเรียน และสังเคราะห์ข้อค้นพบจากการดำเนินงาน เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและแนวทางสำหรับการต่อยอดหรือขยายผล สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อที่ 3

กรอบแนวคิดและแผนปฏิบัติการโครงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการดำเนินโครงการ

3.1.1 ขั้นเตรียมการ (build)

ขั้นตอนแรกเป็นกระบวนการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์บริบท และเตรียมความพร้อมเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมกับพื้นที่ โดยเน้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน โดยกระบวนการสำคัญประกอบด้วย

- การรวบรวมข้อมูลจากแนวคิดทฤษฎี ข้อมูลโครงการในระยะก่อนหน้า และข้อมูลพื้นที่จริง
- การประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษา และประชาชนในพื้นที่
- การรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับต้นแบบนโยบาย
- การออกแบบแผนการดำเนินงานที่ตอบโจทย์ความต้องการของพื้นที่
- การจัดตั้งคณะทำงานในพื้นที่และสร้างแผนปฏิบัติการร่วมกัน

3.1.2 ขั้นลงมือปฏิบัติ (implement)

เมื่อแผนและคณะทำงานพร้อมแล้ว ขั้นนี้คือการนำกลไกและแผนปฏิบัติการไปทดลองใช้จริงในพื้นที่ พร้อมทั้งติดตามความก้าวหน้าอย่างใกล้ชิด เพื่อเก็บข้อมูลสำหรับการเรียนรู้และปรับปรุงกระบวนการ โดยกระบวนการสำคัญประกอบด้วย

- การดำเนินกิจกรรมและกลไกตามแผนที่ออกแบบไว้
- การประสานงานภายในคณะทำงานและระหว่างภาคีในพื้นที่
- การเก็บข้อมูลระหว่างการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประเมินผล
- การปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานแบบยืดหยุ่นตามสถานการณ์จริง

3.1.3 ขั้นติดตามผลและถอดบทเรียน (measure and lessons learned)

ขั้นตอนสุดท้ายเป็นการประเมินผล วิเคราะห์ และสังเคราะห์บทเรียนจากการดำเนินโครงการ เพื่อนำไปพัฒนาและต่อยอดเป็นแนวทางเชิงนโยบาย โดยกระบวนการสำคัญประกอบด้วย

- การรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตการณ์ การประชุมถอดบทเรียน การสัมภาษณ์ และการสำรวจ
- การวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค และโอกาสที่พบ
- การสรุปบทเรียนร่วมกับคณะทำงานทุกภาคส่วน
- การจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากระบวนการ
- การเชื่อมโยงบทเรียนกลับไปสู่ขั้น ขั้นเตรียมการ (Build) เพื่อใช้ปรับปรุงการดำเนินงานในรอบถัดไป

3.2 พื้นที่ศึกษาและเหตุผลในการเลือกพื้นที่

โครงการได้คัดเลือกพื้นที่นำร่องจำนวน 2 แห่ง โดยเป็นการดำเนินงานต่อเนื่องจากโครงการต้นแบบนโยบายการส่งเสริมการขยับสถานะทางสังคมของประชาชนกลุ่มฐานราก : กลุ่มเด็กและเยาวชน ผลจากการดำเนินงานดังกล่าว จึงนำมาสู่การคัดเลือกพื้นที่สำหรับทดลองขับเคลื่อนต้นแบบในสถานการณ์จริง เพื่อศึกษาความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และเงื่อนไขของการนำกลไกไปประยุกต์ใช้

3.2.1 ตำบลบ้านจารย์ และตำบลตาตุม อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์

ตำบลบ้านจารย์ และตำบลตาตุม อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ เป็นพื้นที่ที่อยู่ติดชายแดน มีลักษณะเป็นพื้นที่ชนบทกึ่งเมือง ซึ่งมีความเปราะบางด้านเศรษฐกิจของครัวเรือนและปัญหาสังคมในระดับครอบครัวที่ส่งผลกระทบต่อต่อเนื่องของการศึกษา ซึ่งเป็นภาพแทนของสถานการณ์ทางสังคมต่างจังหวัดในหลาย ๆ พื้นที่ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาด้านการศึกษาและการยกระดับประชากร

ซึ่งปัจจัยที่จังหวัดสุรินทร์มีต้นทุนที่ดี คือ มีความเข้มแข็งทางด้านเครือข่ายการทำงานและความร่วมมือที่ดีในแต่ละภาคส่วน โดยในขณะเดียวกันยังมีลักษณะปัญหาที่พบ ได้แก่

- เศรษฐกิจครัวเรือนเปราะบาง: ครัวเรือนจำนวนมากมีรายได้น้อย ทำให้เด็กต้องออกนอกพื้นที่ไปทำงาน หรือขาดความพร้อมในการเรียน
- การย้ายถิ่นแรงงาน: ผู้ปกครองย้ายถิ่นไปทำงานนอกจังหวัด ส่งผลให้เด็กถูกฝากเลี้ยงกับญาติ ขาดการดูแลใกล้ชิด
- ปัญหาครอบครัวเปราะบาง: เด็กบางส่วนอยู่ในครอบครัวที่มีความเสี่ยง อาทิครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว ผู้ปกครองแยกทาง หรือมีภาระหนี้สิน
- ข้อจำกัดด้านการติดตามเด็กหลุดออกจากระบบ: แม้ในพื้นที่จะมีกลไกจากหลายหน่วยงาน อาทิ โรงเรียน อปท. หรือหน่วยงานสังคมสงเคราะห์ แต่การทำงานยังขาดความเชื่อมโยงของข้อมูลและกระบวนการประสานงาน
- ความไม่ต่อเนื่องของการให้ความช่วยเหลือ: การคัดกรองและติดตามเด็กกลุ่มเสี่ยงยังไม่มีระบบที่เชื่อมโยงกัน ทำให้เด็กบางส่วนหลุดออกจากการติดตาม

3.2.2 อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก

พื้นที่อำเภออุ้มผางเป็นพื้นที่สูง และมีข้อจำกัดด้านการเดินทาง การเข้าถึงโรงเรียน และบริการภาครัฐ ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลโดยตรงต่อการคงอยู่ในระบบการศึกษาของเด็กและเยาวชน โดยลักษณะปัญหาที่พบ ได้แก่

- ข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์และการเดินทาง : ระยะทางไกลและสภาพถนนที่ไม่เอื้อต่อการเรียนหรือโอกาสทางเศรษฐกิจ
- ความยากจนของครัวเรือน : ครอบครัวจำนวนมากมีรายได้ต่ำติดอันดับความยากจนระดับประเทศ ทำให้การศึกษาในระดับสูงเป็นภาระเกินกว่าที่จะลงทุน เยาวชนในพื้นที่มักจะออกจากระบบการศึกษาเพื่อไปทำงานหรือดูแลสมาชิกในครอบครัว
- ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ภาษา และสถานะบุคคล : กลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมากไม่ใช่ภาษาไทยเป็นภาษาแม่ ส่งผลให้เด็กมีความลำบากในการเรียนรู้ ขณะเดียวกันกลุ่มไร้สัญชาติมักประสบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา
- ข้อจำกัดด้านทรัพยากรบุคคลทางการศึกษา : โรงเรียนในพื้นที่ประสบปัญหาครูไม่เพียงพอ บุคลากรต้องรับภาระหลายบทบาท
- รูปแบบการเรียนรู้ไม่สอดคล้องกับบริบทผู้เรียน : โครงสร้างเวลาเรียน เนื้อหา และวิธีการสอนยังไม่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและภาษา

ตารางที่ 7 สรุปบริบทพื้นที่นำร่อง

ประเด็น	อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก	จังหวัดสุรินทร์
ลักษณะพื้นที่	พื้นที่สูง ห่างไกล	พื้นที่ชนบททั่วไป
ปัจจัยหลัก	ภูมิศาสตร์ ภาษา ชาติพันธุ์ การเข้าถึงบริการ	เศรษฐกิจครัวเรือน การย้ายถิ่น ครอบครัวเปราะบาง
ลักษณะปัญหาเด็กหลุดจากระบบ	ขาดเรียนต่อเนื่องจากการเดินทาง ยากลำบาก ความไม่คุ้นเคยภาษาไทย	เด็กย้ายถิ่นตามครอบครัว ขาดผู้ดูแลใกล้ชิด การคัดกรองไม่ต่อเนื่อง
จุดท้าทายสำคัญ	ครูไม่เพียงพอ รูปแบบการสอนไม่สอดคล้องกับผู้เรียน	การทำงานของหน่วยงานไม่เชื่อมโยงเป็นระบบ

ประเด็น	อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก	จังหวัดสุรินทร์
ประเด็นที่ต้องออกแบบเฉพาะพื้นที่	การเรียนรู้แบบยืดหยุ่น การสนับสนุนเด็กชาติพันธุ์	ระบบติดตามเด็กหลุดจากระบบ การประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน

3.3 ข้อจำกัดของการศึกษาและการดำเนินงาน

การดำเนินโครงการสามารถสร้างองค์ความรู้เชิงประจักษ์และบทเรียนจากพื้นที่ที่น่าร่งสำหรับการพัฒนาการมีส่วนร่วมมีระดับพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การตีความผลการศึกษาและการนำข้อค้นพบไปประยุกต์ใช้เชิงนโยบาย ควรพิจารณาข้อจำกัดของการศึกษาในประเด็นต่อไปนี้

1) **ขอบเขตของพื้นที่ศึกษา** โครงการดำเนินงานในพื้นที่ที่น่าร่ง 2 พื้นที่ มีบริบททางสังคม เศรษฐกิจ ภูมิศาสตร์ และลักษณะปัญหาเฉพาะพื้นที่ ผลการศึกษาจึงมุ่งสะท้อนกระบวนการและบทเรียนจากกรณีศึกษา และอาจยังไม่สามารถใช้เป็นตัวแทนของสถานการณ์เด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในระดับประเทศได้ทั้งหมด

2) **ความพร้อมและความต่อเนื่องของข้อมูล** การดำเนินงานและการเก็บรวบรวมข้อมูลต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานและภาคีหลายฝ่าย ซึ่งมีความพร้อม ทรัพยากร ระบบข้อมูล และข้อจำกัดในการดำเนินงานแตกต่างกัน ส่งผลให้ความครบถ้วนและความต่อเนื่องของข้อมูลในแต่ละพื้นที่และช่วงเวลาอาจแตกต่างกัน และควรคำนึงถึงข้อจำกัดดังกล่าวในการวิเคราะห์และเปรียบเทียบผลการดำเนินงาน

3) **ระยะเวลาการติดตามผล** ด้วยข้อจำกัดด้านระยะเวลาของโครงการ การติดตามผลส่วนใหญ่จึงมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในช่วงการดำเนินงาน ขณะที่ผลลัพธ์ระยะยาว เช่น การคงอยู่ในระบบการศึกษา การพัฒนาทักษะและศักยภาพของกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนการยับยั้งสถานะทางสังคม จำเป็นต้องอาศัยการติดตามอย่างต่อเนื่องในระยะยาว จึงจะสามารถประเมินการเปลี่ยนแปลงได้อย่างชัดเจน

4) **ข้อจำกัดในการถ่ายโอนและขยายผลรูปแบบ** ความแตกต่างด้านโครงสร้างการบริหาร ทรัพยากรบุคคล เครือข่ายในพื้นที่ วัฒนธรรม และเงื่อนไขทางสังคม ทำให้กลไกหรือแนวทางที่พัฒนาขึ้นไม่สามารถนำไปใช้ในพื้นที่อื่นในรูปแบบเดียวกันได้ทั้งหมด การขยายผลจึงควรมุ่งถ่ายทอด หลักการ องค์ประกอบ และเงื่อนไขสำคัญของกลไก มากกว่าการนำรูปแบบจากพื้นที่ที่น่าร่งไปใช้โดยตรง และควรเปิดให้แต่ละพื้นที่สามารถปรับให้เหมาะสมกับบริบทของตนเอง

5) **ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน** การดำเนินงานในพื้นที่ที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายนอกที่โครงการไม่สามารถควบคุมได้ โดยเฉพาะสถานการณ์ความไม่มั่นคงบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งอาจส่งผลต่อการลงพื้นที่ การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย การติดตามกรณี และความต่อเนื่องของกิจกรรมในบางช่วงเวลา

ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว การศึกษานี้จึงไม่ได้มุ่งเสนอรูปแบบเดียวสำหรับนำไปใช้ในทุกพื้นที่ แต่ให้ความสำคัญกับการถอดบทเรียนเชิงระบบ การวิเคราะห์เงื่อนไขที่เอื้อต่อหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน และการระบอบองค์ประกอบสำคัญของกลไกความร่วมมือระดับพื้นที่ เพื่อให้ข้อค้นพบสามารถนำไปใช้ประกอบการออกแบบหรือปรับกลไกในพื้นที่อื่นได้อย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงความแตกต่างของบริบทเป็นสำคัญ

บทที่ 4

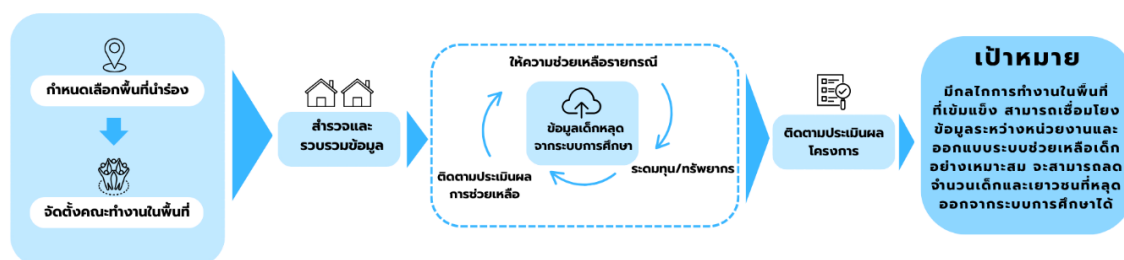
ผลการดำเนินงานและข้อค้นพบจากพื้นที่นำร่อง

บทนี้นำเสนอผลการดำเนินงานโครงการนำร่องในระดับพื้นที่ ตั้งแต่ขั้นเตรียมการ (build) ขั้นลงมือปฏิบัติ (implement) และขั้นติดตามผลและถอดบทเรียน (measure and lessons learned) รวมถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ปัญหาและอุปสรรคในระดับภาคสนาม ตลอดจนบทเรียนสำคัญที่สามารถนำไปพัฒนาต่อยอดในระดับนโยบาย

4.1 ที่มาและกระบวนการกำหนดต้นแบบเชิงนโยบาย

4.1.1 พื้นที่จังหวัดสุรินทร์ : โครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา

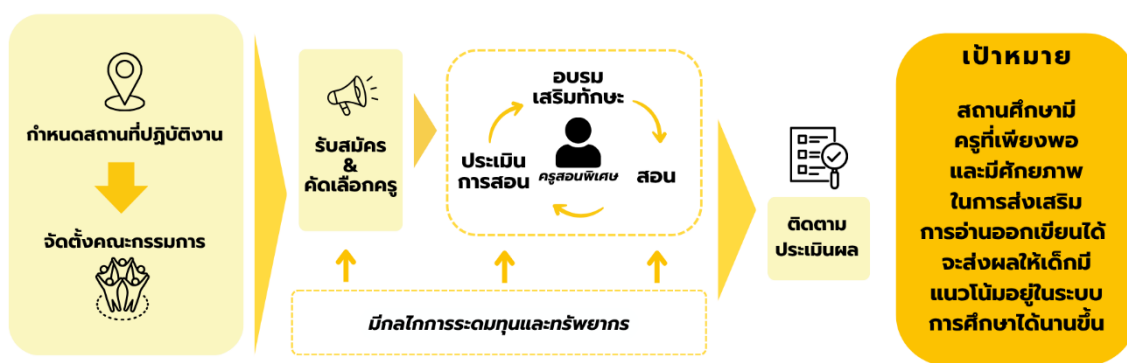
โครงการมุ่งเน้นการพัฒนาแนวทางในลักษณะการเสริมสร้างกลไก โดยให้ความสำคัญกับการจัดตั้งคณะทำงานในระดับพื้นที่ การเชื่อมโยงและบูรณาการฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และการพัฒนาระบบการส่งต่อและติดตามเด็กในลักษณะรายกรณี (case management) เพื่อให้เกิดการดูแลช่วยเหลือเด็กอย่างต่อเนื่อง การดำเนินงานภายใต้โครงการดังกล่าวจึงเน้นการพัฒนาระบบการทำงานร่วมกันในระดับพื้นที่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการค้นหา ติดตาม และช่วยเหลือเด็กที่หลุดออกจากระบบการศึกษาอย่างเป็น



ภาพที่ 5 กรอบแนวคิดการดำเนินงานต้นแบบนโยบาย พื้นที่จังหวัดสุรินทร์

4.1.2 พื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก : โครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้

โครงการมุ่งพัฒนาแนวทางการช่วยเหลือในลักษณะการให้บริการโดยตรง เพื่อพัฒนาผู้เรียนควบคู่กับการสร้างข้อเรียนรู้เชิงนโยบายจากการดำเนินงานจริง โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างทักษะพื้นฐานด้านการอ่านออกเขียนได้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความต่อเนื่องในการเรียนรู้และการคงอยู่ในระบบการศึกษา การดำเนินงานภายใต้ “โครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้” มุ่งเน้นการเพิ่มจำนวนและพัฒนาศักยภาพครูในพื้นที่ ผ่านการระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจ้างครูสอนพิเศษเพิ่มเติมในบริบทที่มีข้อจำกัดด้านบุคลากร ควบคู่กับการออกแบบกระบวนการจัดการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับผู้เรียน และการทำงานร่วมกับหน่วยงานและชุมชนในพื้นที่ เพื่อให้การจัดการเรียนรู้สามารถดำเนินได้อย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันการดำเนินงานดังกล่าวยังทำหน้าที่เป็นพื้นที่ทดลองที่สะท้อนข้อจำกัดของระบบ โดยเฉพาะในด้านสัดส่วนครูต่อผู้เรียน และภาระงานของครูในพื้นที่ ซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงเชิงนโยบาย ทั้งในด้านการจัดสรรกำลังคนและการสนับสนุนทรัพยากรให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ห่างไกลมากยิ่งขึ้น



ภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการดำเนินงานต้นแบบนโยบาย พื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก

4.2 ผลการดำเนินงานในพื้นที่นาร่อง

โครงการได้ทดลองนำแนวทางและต้นแบบที่พัฒนาขึ้นไปขับเคลื่อนในพื้นที่นาร่อง เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงานภายใต้บริบทจริง ตลอดจนผลลัพธ์ที่เกิดจากการทำงานร่วมกันของภาคีเครือข่ายในพื้นที่ โดยสามารถจัดเรียงตามกรอบการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นเตรียมการ (build) ขั้นลงมือปฏิบัติ (implement) และขั้นติดตามผลและถอดบทเรียน (measure and lessons learned) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.2.1 ผลการดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์

1) ขั้นเตรียมการ (build)

การดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์เริ่มจาก การศึกษาและวิเคราะห์บริบท สภาพปัญหา และกลไกการดำเนินงานที่มีอยู่ในพื้นที่ โดยจังหวัดสุรินทร์มีการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาลดและเยาวชนนอกระบบการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะภายใต้นโยบาย Thailand Zero Dropout อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานยังมีข้อจำกัดด้านการเชื่อมโยงข้อมูลและการประสานการทำงานระหว่างหน่วยงาน แม้จะมีข้อมูลเด็กกลุ่มเป้าหมายอยู่ในหลายระบบ แต่ยังคงขาดกลไกที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูล การติดตาม และการช่วยเหลือเด็กให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ โครงการจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกความร่วมมือที่เชื่อมโยงหน่วยงานและภาคีในพื้นที่ โดยในขั้นเตรียมการและออกแบบขั้นเตรียมการ (build) มีกิจกรรมสำคัญ ดังตารางที่ 8

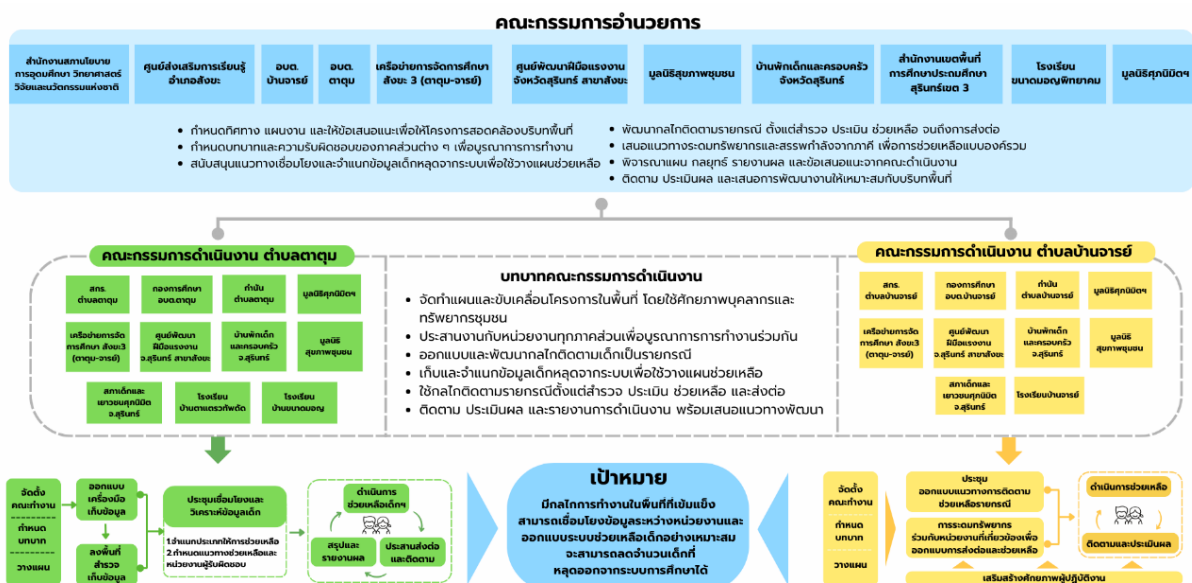
ตารางที่ 8 การดำเนินงานขั้นเตรียมการในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์

วันที่	กิจกรรม	ผลลัพธ์
20 มี.ค. 2568	การประชุมเปิดตัวและหารือโครงการ กลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่นเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษา สำหรับกลุ่มเปราะบาง	มีผู้แทนจากหลายภาคส่วนเข้าร่วมประชุม เกิดการรับรู้และความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับเป้าหมายโครงการ ได้ข้อเสนอแนะเชิงพัฒนา และมีการคัดเลือกโครงการต้นแบบ ได้แก่ “โครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา”
12 มิ.ย. 2568	การประชุมหารือแนวทางการดำเนินงาน ร่วมกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาสุรินทร์ เขต 3	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุรินทร์ เขต 3 รับทราบแนวทางการดำเนินงาน และแสดงความพร้อมในการสนับสนุนการขับเคลื่อนงานในระดับพื้นที่
27 พ.ย. 2568	พิธีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) โครงการการใช้ฐานข้อมูลและ	เกิดความร่วมมืออย่างเป็นทางการระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ในการพัฒนาฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่น เพื่อ

วันที่	กิจกรรม	ผลลัพธ์
	กลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา	สนับสนุนการติดตามและช่วยเหลือเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา

ภาพรวมการดำเนินงานโครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา มีลักษณะเป็นการขับเคลื่อนแบบบูรณาการหลายระดับ โดยเริ่มจากระดับนโยบายที่มี **คณะกรรมการอำนวยการ** ทำหน้าที่กำหนดทิศทาง แผนงาน และกรอบการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งสนับสนุนการเชื่อมโยงข้อมูล การจัดสรรทรัพยากร และการติดตามประเมินผล เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยคณะกรรมการอำนวยการประกอบด้วย

- (1) สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ
- (2) ผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้อำเภอสังขะ
- (3) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านจารย์
- (4) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตาตุ่ม
- (5) ประธานเครือข่ายการจัดการศึกษาสังขะ 3 (ตาตุ่ม-จารย์)
- (6) ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดสุรินทร์ สาขาสังขะ
- (7) ผู้อำนวยการมูลนิธิสุภาพชุมชน
- (8) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย
- (9) หัวหน้าบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดสุรินทร์
- (10) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดมอญพิทยาคม
- (11) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุรินทร์เขต 3



ภาพที่ 4 ภาพรวมการดำเนินโครงการจังหวัดสุรินทร์

ส่วนในระดับพื้นที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานระดับตำบล ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ ภาคการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีเครือข่ายในชุมชน ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการดำเนินงานเชิงปฏิบัติ โดยเน้นการวางแผนในพื้นที่ การประสานความร่วมมือ การออกแบบแนวทางช่วยเหลือ

เด็กเป็นรายกรณี และการใช้ฐานข้อมูลเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตามและวิเคราะห์สถานการณ์เด็กนอก
ระบบการศึกษา โดยมีองค์ประกอบคณะกรรมการดำเนินงานของทั้ง 2 พื้นที่ ดังตารางที่ 9

ตารางที่ 9 องค์ประกอบคณะกรรมการดำเนินงาน

คณะกรรมการดำเนินงาน ตำบลตาตุม	คณะกรรมการดำเนินงาน ตำบลบ้านจารย์
(1) บุคลากรทางการศึกษาศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ตำบลตาตุม	(1) บุคลากรทางการศึกษาศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ตำบลบ้านจารย์
(2) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการกองการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลตาตุม	(2) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการกองการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านจารย์
(3) ผู้แทนหรือประธานเครือข่ายการจัดการศึกษา สังฆะ 3 (ตาตุม-จารย์)	(3) ผู้แทนหรือประธานเครือข่ายการจัดการศึกษา สังฆะ 3 (ตาตุม-จารย์)
(4) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดสุรินทร์ สาขาสังฆะ	(4) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดสุรินทร์ สาขาสังฆะ
(5) ผู้แทนหรือกำนันตำบลตาตุม	(5) ผู้แทนหรือกำนันตำบลบ้านจารย์
(6) ผู้แทนหรือหัวหน้าบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดสุรินทร์	(6) ผู้แทนหรือหัวหน้าบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดสุรินทร์
(7) ตัวแทนสภาเด็กและเยาวชนศุภนิมิต จังหวัดสุรินทร์	(7) ตัวแทนสภาเด็กและเยาวชนศุภนิมิต จังหวัดสุรินทร์
(8) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการมูลนิธิสุขภาพชุมชน	(8) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการมูลนิธิสุขภาพชุมชน
(9) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย โครงการพัฒนาสังฆะ (ตำบลตาตุม)	(9) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย โครงการพัฒนาสังฆะ (ตำบลบ้านจารย์)
(10) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านนาตามอญ ตำบลตาตุม	(10) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านจารย์ ตำบลบ้านจารย์
(11) ผู้แทนหรือผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านตาแตรวทพัตต์	

โครงการได้กำหนดพื้นที่นำร่องจำนวน 2 ตำบล ได้แก่ ตำบลตาตุม และตำบลบ้านจารย์ มีการจัดตั้งคณะทำงานในแต่ละตำบลอย่างชัดเจน แม้จะมีกรอบการดำเนินงานร่วมกันในภาพรวม แต่กระบวนการดำเนินงานในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันตามบริบทของชุมชน ปัญหาที่เผชิญ และศักยภาพของภาคีเครือข่ายในพื้นที่ ส่งผลให้แต่ละตำบลมีการออกแบบแนวทางการทำงาน วิธีการช่วยเหลือเด็ก และกลไกการขับเคลื่อนที่สอดคล้องกับสภาพจริงของพื้นที่ตนเอง

การดำเนินงานดังกล่าวมุ่งเน้นการใช้ข้อมูลเป็นฐานในการตัดสินใจ การบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วน และการสร้างกลไกการทำงานในพื้นที่ที่เข้มแข็ง เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงระบบงานและออกแบบการช่วยเหลือเด็กได้อย่างเหมาะสม ส่งผลให้เด็กและเยาวชนสามารถกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาและลดจำนวนเด็กหลุดจากระบบการศึกษาในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน และจากการจัดตั้งกลไกการดำเนินงานนี้ นำไปสู่ขั้นลงมือปฏิบัติ (implement) ในลำดับถัดไป

2) ขั้นลงมือปฏิบัติ (implement)

ภายหลังจากการจัดตั้งคณะทำงานและกำหนดแผนปฏิบัติการร่วม การดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ได้เข้าสู่ระยะของการนำกลไกไปปฏิบัติจริง โดยมุ่งเน้นการใช้ฐานข้อมูลและการทำงานร่วมกันในการช่วยเหลือเด็กในระดับพื้นที่ มีกิจกรรมสำคัญ ดังตารางที่ 10

ตารางที่ 10 การดำเนินงานชั้นลงมือปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์

วันที่	กิจกรรม	ผลลัพธ์
8-9 ธ.ค. 2568	ร่วมลงพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อพัฒนากลไกการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ในระดับจังหวัดพื้นที่ และจัดการอบรมเชิงปฏิบัติการ CM trainer (พี่เลี้ยงระหว่างกิจกรรมฝึกปฏิบัติ: CM ครู ก) การแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ Thailand Zero Dropout (TZD) จัดโดยศึกษาธิการจังหวัดสุรินทร์ร่วมกับ กสศ.	• ลงพื้นที่ติดตามผลการดำเนินงานด้านการศึกษาแบบยืดหยุ่น (flexible learning) ในตำบลหนองสนธิ • แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับสถานศึกษาและภาคีในพื้นที่ • สรุปบทเรียนและแนวทางการขับเคลื่อนจังหวัดสุรินทร์ร่วมกับ กสศ. และศึกษาธิการจังหวัด ผลที่ได้รับ • รูปแบบการดำเนินงานพื้นที่ต้นแบบ • ข้อมูลปัจจัยความสำเร็จและข้อท้าทายเชิงระบบ วันที่ 9 ธันวาคม อบรมเชิงปฏิบัติการ Case Management Trainer • การอบรมผู้จัดการรายกรณี เพื่อเสริมทักษะการวิเคราะห์และจัดการรายกรณี • องค์ความรู้ผู้จัดการรายกรณี กระบวนการติดตามเด็กหลุดจากระบบ การบันทึกข้อมูล และการใช้ระบบ Thailand Zero Dropout (TZD) ผลที่ได้รับ • เข้าใจบทบาทผู้จัดการรายกรณี • ได้เครือข่ายการทำงานที่เข้มแข็งระหว่างหน่วยงานในจังหวัด • วางรากฐานระบบการดูแลเด็กและเยาวชนแบบบูรณาการ
26 ก.พ. 2569	การประชุมวางแผนปฏิบัติการโครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา ระดับตำบลบ้านจารย์	หน่วยงานในพื้นที่ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการ กำหนดบทบาทหน้าที่ และวางกลไกการทำงานร่วมกัน รวมถึงแนวทางการติดตามและช่วยเหลือเด็กในระดับพื้นที่
27 ก.พ. 2569	การประชุมวางแผนปฏิบัติการโครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา ระดับตำบลตาตุ่ม	เกิดการจัดตั้งคณะทำงานในระดับตำบลที่ชัดเจน หน่วยงานมีความเข้าใจบทบาทร่วมกัน สามารถออกแบบแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ และเริ่มพัฒนาแนวทางการทำงานแบบบูรณาการในการช่วยเหลือเด็กเป็นรายกรณี

ในเชิงผลลัพธ์ ก่อให้เกิดความก้าวหน้าในการพัฒนากลไกการดำเนินงานระดับพื้นที่ โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานและกำหนดบทบาท แนวทางดำเนินงาน และเป้าหมายร่วมกันอย่างชัดเจนมากขึ้น พร้อมทั้งนำข้อมูลมาใช้ระบุกลุ่มเป้าหมาย วางแผนกิจกรรม และสนับสนุนการตัดสินใจของภาคี นอกจากนี้ ยังได้ร่วมกันออกแบบกระบวนการทำงานในระดับตำบล ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการหลักของโครงการ แม้การดำเนินงานยังอยู่ในระยะเริ่มต้น แต่ได้วางรากฐานสำหรับการบูรณาการข้อมูล การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และการติดตามช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายอย่างเป็นระบบในระยะต่อไป

3) ขั้นติดตามผลและถอดบทเรียน (measure and lessons learned)

จากกระบวนการรวบรวมข้อมูลและการถอดบทเรียนที่ได้ดำเนินการในระยะที่ 3 การนำเสนอเนื้อหาในส่วนนี้มุ่งเน้นการอธิบายกรอบและขั้นตอนในการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อเตรียมความ

พร้อมสำหรับการวิเคราะห์เชิงลึกในบทถัดไป โดยมี 3 ส่วนสำคัญ ได้แก่ (1) การวิเคราะห์รากปัญหา (root cause analysis) (2) การจัดทำห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ (impact value chain) และ (3) การสรุปผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่นำร่อง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) การวิเคราะห์รากปัญหา

(1.1) ปัญหาหลัก ปัญหาสำคัญไม่ได้อยู่ที่การขาดนโยบายหรือการขาดความตั้งใจของหน่วยงานในพื้นที่ หากแต่อยู่ที่ระบบช่วยเหลือเด็กและเยาวชนกลุ่มเสี่ยงหรือที่ออกนอกระบบการศึกษาที่ยังไม่เป็นระบบเดียวกัน ส่งผลให้การช่วยเหลือขาดความต่อเนื่อง ไม่สามารถติดตามเด็กเป็นรายกรณี และไม่ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของเด็กและครอบครัวได้อย่างครบถ้วน

(1.2) สาเหตุรากของปัญหา สาเหตุของเด็กหลุดออกจากระบบการศึกษามีหลายปัจจัย เพื่อให้เกิดความชัดเจนและการมุ่งเป้าในการแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด จึงได้มุ่งเป้าไปที่การหาสาเหตุของระบบที่ยังไม่เป็นระบบเดียวกัน เพื่อให้มั่นใจว่าโครงการฯ ได้เข้าไปแก้ปัญหาด้านกลไกความช่วยเหลือ โดยสามารถจัดกลุ่มของต้นเหตุปัญหาได้ดังต่อไปนี้

- ปัญหาระบบข้อมูล ข้อมูลเด็กกลุ่มเป้าหมายกระจัดกระจายอยู่ในหลายหน่วยงานและหลายฐานข้อมูล โดยไม่มีระบบกลางหรือเจ้าภาพหลักในการเชื่อมโยง วิเคราะห์ และใช้ข้อมูลร่วมกัน ทำให้ไม่สามารถเห็นภาพรวมของเด็กเป็นรายกรณี และไม่สามารถใช้ข้อมูลเป็นฐานในการตัดสินใจเชิงบูรณาการได้ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการทำโครงการได้มีการแลกเปลี่ยนและทำข้อสรุปว่าจะใช้ฐานข้อมูลจากนโยบาย Thailand Zero Dropout เป็นแกนกลางในการติดตามและจัดการข้อมูล โดยนำข้อมูลของแต่ละหน่วยงานเข้ามาใช้ประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้ ยังมีประเด็นข้อท้าทายเรื่องของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลของเยาวชนซึ่งยังขาดการจัดการดูแล ส่งผลให้การบูรณาการยังเป็นเรื่องที่ต้องหาแนวทางต่อไป

- โครงสร้างการทำงานร่วมกัน แม้จะมีหน่วยงานหลายภาคส่วนทำงานเกี่ยวข้องกับเด็กนอกระบบการศึกษา แต่การดำเนินงานยังเป็นลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดโครงสร้างความร่วมมือที่เป็นทางการ บทบาทและหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานไม่ชัดเจน และไม่มีเวทีหรือกลไกในการตัดสินใจและติดตามผลร่วมกัน

- กระบวนการช่วยเหลือเด็ก การช่วยเหลือเด็กส่วนใหญ่ยังเป็นการดำเนินงานแบบเฉพาะกิจ ไม่มีระบบการจัดการรายกรณีที่ชัดเจน บุคลากรในพื้นที่ยังขาดทักษะและเครื่องมือในการติดตามเด็กตลอดเส้นทางการช่วยเหลือ ขาดงบประมาณ ขาดบุคลากร ขาดทักษะการจัดการ ซึ่งบางครั้งเป็นปัญหาซับซ้อน ที่อาสาสมัครหรือท้องถิ่น ไม่สามารถเข้าไปดำเนินงานได้เองต้องมีหน่วยงานวิชาชีพเข้ามาดูแล

- ศักยภาพและบริบทของพื้นที่ การดำเนินงานในแต่ละตำบลมีบริบทปัญหา และทรัพยากรที่แตกต่างกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในระดับท้องถิ่น ซึ่งบางท้องถิ่นอาจไม่ได้เล็งเห็นว่าประเด็นเหล่านี้มีความสำคัญในระดับต้น จึงได้นำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะทำไปตามข้อกำหนด แต่ในทางปฏิบัติการสร้างกลไกช่วยเหลือเด็กจำเป็นต้องอาศัยการระดมทรัพยากร ทางเลือก การทำงานข้ามหน่วยงาน และการบูรณาการในทุกภาคส่วน ซึ่งในแต่ละพื้นที่มีศักยภาพและแรงจูงใจที่แตกต่างกัน

- ช่องว่างระหว่างนโยบายและการปฏิบัติ แม้จะมีนโยบาย Thailand Zero Dropout ที่ชัดเจนในระดับประเทศ แต่การแปลงนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติในระดับตำบล แต่ยัง

ขาดความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติ การให้ตระหนักถึงความสำคัญ รวมทั้งแนวทางปฏิบัติที่ดี ส่งผลให้นโยบายยังไม่สามารถสร้างกลไกช่วยเหลือได้จริง มีเพียงการรายงานตัวเลขเข้าระบบเท่านั้น

(1.3) ข้อเสนอการแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหา (intervention) โดยออกแบบข้อเสนอการแทรกแซงจากประเด็นรากปัญหาที่ได้จัดกลุ่มไว้ไปสู่การพัฒนาสู่ข้อเสนอการแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหา โดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 11

ตารางที่ 1 ข้อเสนอการแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหาจังหวัดสุรินทร์

สาเหตุรากของปัญหา (Root Causes)	มาตรการแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหา (Intervention)
ปัญหาระบบข้อมูลและช่องว่างระหว่างนโยบายและการปฏิบัติ	การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างและกลไก
โครงสร้างการทำงานร่วมกัน	การเปลี่ยนแปลงด้านกระบวนการทำงาน
กระบวนการช่วยเหลือเด็ก	การเปลี่ยนแปลงด้านการช่วยเหลือเด็ก การจัดการรายกรณี
ศักยภาพและบริบทของพื้นที่	การเปลี่ยนแปลงด้านศักยภาพและความเป็นเจ้าของของพื้นที่

(2) ห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ (impact value chain)

การจัดทำห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ (impact value chain) เป็นขั้นตอนในการเรียบเรียงข้อมูลการดำเนินงานให้อยู่ในรูปแบบลำดับขั้น ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า (inputs) กิจกรรม (activities) ผลผลิต (outputs) และผลลัพธ์ (outcomes) เพื่อแสดงโครงสร้างของการดำเนินโครงการและความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ โดยเป็นการจัดระเบียบข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากการดำเนินงานในพื้นที่ แต่ยังไม่รวมการประเมินผลกระทบในเชิงลึก โดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 12

ตารางที่ 2 ห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ จังหวัดสุรินทร์

inputs	activities	outputs	outcomes	impact
การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างและกลไก				
- ฐานข้อมูลจากหลายหน่วยงาน - บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย	- จัดตั้งคณะทำงานระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดกลไกในระดับพื้นที่ - พัฒนากลไกการใช้ฐานข้อมูลร่วม - สร้างความเข้าใจการใช้ข้อมูลเป็นฐาน	- มีฐานข้อมูลเด็กที่หน่วยงานใช้ร่วมกัน - มีข้อมูลรายกรณี	- หน่วยงานเห็นภาพเด็กเป็นรายกรณี - การตัดสินใจใช้ข้อมูลร่วมกัน	- เด็กได้รับการช่วยเหลือที่ตรงตามความต้องการ - เด็กกลับสู่การศึกษา/การเรียนรู้ที่เหมาะสม
การเปลี่ยนแปลงด้านกระบวนการทำงาน				
- หน่วยงานรัฐ - อปท. - ภาคีเครือข่าย - งบประมาณ	- จัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดและตำบล - จัดประชุมสร้างความเข้าใจร่วม	- มีโครงสร้างคณะทำงานชัดเจน - มีแผนการทำงานร่วม	- การประสานงานดีขึ้น - ลดการทำงานซ้ำซ้อน	ระบบช่วยเหลือเด็กแบบบูรณาการ ที่ชัดเจนและมีส่วนร่วม

inputs	activities	outputs	outcomes	impact
• ผู้บริหารพื้นที่ • คณะทำงานตำบล	• กำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน • วางกลไกการตัดสินใจร่วม	• บทบาท หน้าที่ และ ความรับผิดชอบชัดเจน	• การดำเนินงานมีทิศทางเดียวกัน	
กระบวนการช่วยเหลือเด็ก				
• บุคลากรในพื้นที่ • เครื่องมือ Case Management	• อบรมและพัฒนา ศักยภาพผู้จัดการรายกรณี • ออกแบบกระบวนการติดตามเด็ก	• บุคลากรมีทักษะ Case Management • มีกระบวนการติดตามรายกรณี	• การช่วยเหลือเด็กต่อเนื่องและรอบด้าน	• กลไกพื้นที่เข้มแข็ง มีศักยภาพและยั่งยืน
การเปลี่ยนแปลงด้านศักยภาพและความเป็นเจ้าของของพื้นที่				
• ผู้นำท้องถิ่น • External driver (โครงการ/ภาคี)	• การดูงาน การให้คำปรึกษาจากหน่วยงานต้นแบบ • สนับสนุนให้พื้นที่ออกแบบแนวทางของตนเอง	• พื้นที่มีแผนงานและแนวทางเฉพาะตน		

(3) การสรุปผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรม

ในช่วงการดำเนินโครงการระหว่าง ปี 2568–2569 การขับเคลื่อนงานในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากปัจจัยภายนอกหลายประการ โดยเฉพาะสถานการณ์ความขัดแย้งบริเวณชายแดนไทย–กัมพูชา ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะฉุกเฉินและการอพยพประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง รวมถึงการเปลี่ยนแปลงผู้นำในพื้นที่ภายหลังการเลือกตั้ง และข้อจำกัดด้านการเดินทางในช่วงการกักตัวเรียนจากสถานการณ์ขาดแคลนน้ำมัน และความตึงเครียดระหว่างประเทศ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อความต่อเนื่องของการประสานงาน การจัดตั้งและขับเคลื่อนคณะทำงาน ตลอดจนทำให้กิจกรรมบางส่วนไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่กำหนดภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว ภาคีในพื้นที่ยังคงขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาและสนับสนุนกลุ่มเปราะบางอย่างต่อเนื่อง ผลที่เกิดขึ้นจึงสามารถสะท้อน ความก้าวหน้าของการพัฒนากลไกความร่วมมือ รวมถึงเงื่อนไขและข้อท้าทายของการดำเนินงานในบริบทจริง ได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดด้านระยะเวลาและสถานการณ์ภายนอก การประเมินผลในระยะนี้ยังไม่สามารถครอบคลุมผลลัพธ์ตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ได้ทั้งหมด จึงควรตีความผลการดำเนินงานภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว ในด้านการติดตามและประเมินผล โครงการจึงสังเคราะห์ผลการดำเนินงานโดยเชื่อมโยงกับประเด็นการแทรกแซงเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Intervention Areas) ที่กำหนดไว้ในกรอบการดำเนินงาน เพื่อพิจารณาทั้งความก้าวหน้า ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น และข้อจำกัดของแต่ละประเด็น อันเป็นฐานสำหรับการถอดบทเรียนและพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย รายละเอียดตามตารางที่ 13

ตารางที่ 13 มิติการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

มิติ	ผลลัพธ์	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	ความถี่
มิติที่ 1: การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างและกลไก	กลไกพื้นที่เริ่มทำงาน	ร้อยละของคณะทำงานตำบลที่จัดประชุมอย่างสม่ำเสมอตามแผนการดำเนินงาน	บันทึกประชุม/รายงานกิจกรรม	รายไตรมาส
	บทบาทหน่วยงานชัดเจนขึ้น	จำนวนหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ระบุไว้ชัดเจนในแผนงาน	แผนปฏิบัติการ	รายปี
	หน่วยงานสำคัญเข้าร่วม	จำนวน/ประเภทหน่วยงานหลักที่เข้าร่วมกลไก	รายชื่อคณะทำงาน	รายปี
มิติที่ 2: การเปลี่ยนแปลงด้านกระบวนการทำงาน	การทำงานบูรณาการเพิ่มขึ้น	จำนวนเคสที่มีการประสานส่งต่อระหว่างหน่วยงาน	ข้อมูล Case Management	รายไตรมาส
	การใช้ข้อมูลร่วม	เกิดข้อตกลง/แนวทางปฏิบัติในการใช้ฐานข้อมูลร่วมกัน	บันทึกประชุม	รายไตรมาส
	การสื่อสารต่อเนื่อง	ความถี่ของการประชุม/ติดตามผลร่วม	ปฏิทินการประชุม	รายไตรมาส
มิติที่ 3: การเปลี่ยนแปลงด้านการช่วยเหลือเด็ก	การดูแลเด็กต่อเนื่อง	ร้อยละของเด็กนอกระบบ/เด็กเสี่ยงที่เข้าสู่กระบวนการดูแลและได้รับการดูแล	ฐานข้อมูลเด็ก	รายครึ่งปี
	การช่วยเหลือ	สัดส่วนกรณีเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือตรงตามปัญหาหลัก	แบบประเมินการให้ความช่วยเหลือ	รายครึ่งปี
	เด็กไม่หลุดจากการติดตาม	ร้อยละของเด็กที่ยังอยู่ในระบบได้รับการติดตามและรายงานผลเข้าสู่ระบบ	ระบบ TZD / CMS	รายปี
มิติที่ 4: การเปลี่ยนแปลงด้านศักยภาพและความเป็นเจ้าของของพื้นที่	local ownership	สัดส่วนการริเริ่มกิจกรรมโดยพื้นที่เอง ภายใต้คณะทำงานในระดับพื้นที่	รายงานกิจกรรมและการสะท้อนผลการดำเนินกิจกรรม	รายปี
	ผู้นำให้ความสำคัญ	การบรรจุประเด็นเด็กนอกระบบในแผน/วาระพื้นที่	แผนพัฒนาท้องถิ่น / รายงานการประชุม	รายปี

4) ตัวชี้วัดผลกระทบ (ระยะยาว)

ชุดตัวชี้วัดของโครงการนี้ ไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อใช้เป็นเพียงเครื่องมือรายงานผลปลายทางเท่านั้น แต่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการเรียนรู้และการปรับการดำเนินงานระหว่างทาง ตัวชี้วัดช่วยให้คณะทำงานในพื้นที่สามารถมองเห็นจุดแข็ง จุดอ่อน และคอขวดของกลไกการทำงานได้อย่างชัดเจน และสามารถนำข้อมูลไปใช้ปรับกระบวนการทำงานให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่มากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 14 ชุดตัวชี้วัดจังหวัดสุรินทร์

ผลกระทบ	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	หมายเหตุ
เด็กกลับเข้าสู่ระบบการศึกษา	ร้อยละของเด็กนอกระบบที่กลับเข้าสู่การศึกษา/การเรียนรู้ที่เหมาะสม	ข้อมูลสถานศึกษา/ TZD	วัดเชิงปริมาณ
ระบบช่วยเหลือเด็กแบบบูรณาการที่ชัดเจน และมีส่วนร่วม	มีระบบช่วยเหลือเด็กที่สามารถติดตามและรายงานผลความก้าวหน้าได้	ระบบติดตามเด็ก	วัดความยั่งยืน
ระบบพื้นที่เข้มแข็ง	กลไกยังทำงานได้หลังสิ้นสุดโครงการ	การประเมินเชิงคุณภาพ (KII/FGD)	วัดเชิงคุณภาพ

4.2.2 ผลการดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดตาก

1) ขั้นเตรียมการ (build)

การดำเนินงานในพื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก เริ่มต้นจากการศึกษาและวิเคราะห์บริบทของพื้นที่ ซึ่งเป็นพื้นที่ห่างไกลที่มีข้อจำกัดด้านภูมิประเทศ การเดินทาง และการเข้าถึงบริการของรัฐ ส่งผลให้เด็กและเยาวชนจำนวนหนึ่งประสบปัญหาทักษะพื้นฐานด้านการอ่านออกเขียนได้ และมีความเสี่ยงต่อการหลุดออกจากระบบการศึกษา ในระยะนี้ โครงการได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่ง ได้แก่ ข้อมูลจากแนวคิดเชิงทฤษฎี ข้อมูลจากการดำเนินโครงการในระยะก่อนหน้า และข้อมูลจากการลงพื้นที่จริง ควบคู่กับการจัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานภาคีในพื้นที่ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหาเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อโอกาสทางการศึกษาของเด็ก

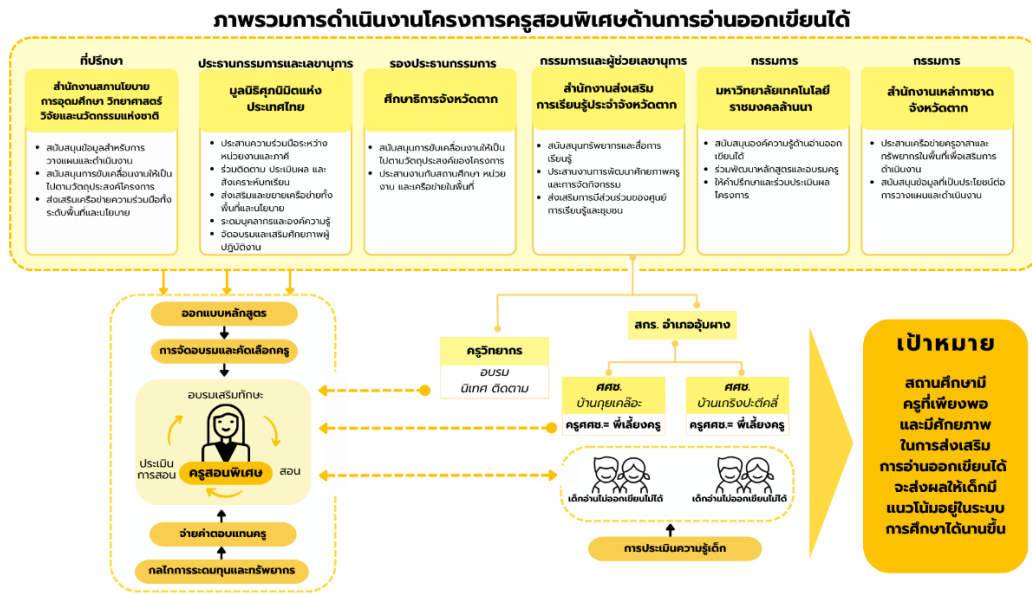
ตารางที่ 15 ผลการดำเนินงานขั้นเตรียมการในพื้นที่ จังหวัดตาก

วันที่	กิจกรรม	ผลลัพธ์
2 เม.ย. 2568	การประชุมเปิดตัวและหารือโครงการกลไกการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่นเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับกลุ่มเปราะบาง	มีผู้เข้าร่วมจากหลายภาคส่วน เกิดความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับเป้าหมายของโครงการ ได้ข้อเสนอแนะเชิงพัฒนา และมีการคัดเลือกโครงการต้นแบบ “โครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้”
22 พ.ค. 2568	การเข้าพบสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัดตาก เพื่อนำเสนอโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ และหารือแนวทางการทำงานร่วมกัน	หน่วยงานรับทราบแนวทางการดำเนินโครงการ และแสดงความพร้อมในการสนับสนุนการดำเนินงาน รวมถึงให้ข้อเสนอแนะในการเชื่อมโยงการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่
19 มิ.ย. 2568	การประชุมหารือแนวทางการดำเนินโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้	ได้รับคำแนะนำให้เชื่อมโยงการดำเนินงานกับสำนักงานเหล่ากาชาดจังหวัดตาก ซึ่งมีโครงการลักษณะใกล้เคียงกัน และช่วยให้เห็นแนวทางการบูรณาการความร่วมมือในพื้นที่
14 ส.ค. 2568	การประชุมสร้างความเข้าใจร่วมกันสำนักงานเหล่ากาชาดจังหวัดตาก มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ตาก และสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตาก	หน่วยงานภาคีมีความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานของโครงการ ได้แลกเปลี่ยนบทเรียนระหว่างหน่วยงาน เห็นโอกาสในการบูรณาการความร่วมมือ และมีฉันทามติในการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) รวมถึงวางกรอบการดำเนินงานเบื้องต้นร่วมกัน

วันที่	กิจกรรม	ผลลัพธ์
6 พ.ย. 2568	พิธีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) โครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ พร้อมหารือแผนการดำเนินงาน	● ผู้เข้าร่วมการประชุม ได้แก่ ตัวแทนจากสำนักงานเหล่ากาชาดจังหวัดตาก มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาตาก สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้ประจำจังหวัดตาก และสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตาก ● การลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างหน่วยงานภาคีอย่างเป็นทางการ เพื่อร่วมขับเคลื่อนโครงการในจังหวัดตาก ● เห็นชอบโครงสร้างคณะกรรมการระดับปฏิบัติการ บทบาทหน้าที่ และกรอบระยะเวลาดำเนินโครงการ ● กำหนดคุณสมบัติ มาตรฐาน กระบวนการอบรม และการคัดเลือกครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ อย่างชัดเจน ● เห็นชอบพื้นที่นำร่อง 2 แห่งในอำเภออุ้มผาง ได้แก่ ศศช. บ้านเกริงปะตี้ะ และศศช.บ้านกุยเค็ล๊ะ ● ได้แผนปฏิบัติการร่วมกัน ครอบคลุมการอบรมครู การลงพื้นที่ปฏิบัติงาน การนิเทศติดตาม การประเมินผล การถอดบทเรียน และการจัดทำสื่อระดมทุน

ภาพรวมการดำเนินงานของโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ มีลักษณะเป็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหลายหน่วยงานในระดับนโยบายและระดับพื้นที่ จัดตั้งเป็นคณะกรรมการภายใต้บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ “โครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้” โดยมีผู้แทนจากหน่วยงาน ดังนี้

- (1) สำนักงานเหล่ากาชาดจังหวัดตาก
- (2) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา
- (3) สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้ประจำจังหวัดตาก
- (4) สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตาก
- (5) สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ
- (6) มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย



ภาพที่ 8 ภาพรวมการดำเนินงานโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้

กระบวนการดำเนินงานเริ่มจากการออกแบบหลักสูตร การจัดอบรมและคัดเลือกครูสอนพิเศษ ก่อนเข้าสู่การพัฒนาศักยภาพครูผ่านการอบรม การนิเทศติดตาม และการประเมินผลการสอน โดยครูสอนพิเศษจะลงพื้นที่จัดการเรียนรู้ในศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา (ศสช.) ภายใต้การสนับสนุนของหน่วยงานในพื้นที่ ได้แก่ สกร. อำเภออุ้มผาง และครูพี่เลี้ยงในศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา เพื่อช่วยดูแลและเสริมการทำงานของครูในพื้นที่ ขณะเดียวกันมีการประเมินผลการเรียนรู้ของเด็กควบคู่ไปด้วย เพื่อสะท้อนพัฒนาการด้านการอ่านออกเขียนได้อย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ โครงการยังมีกลไกสนับสนุนด้านทรัพยากรและค่าตอบแทนครู รวมถึงระบบติดตามประเมินผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าหมายสำคัญในการสร้างให้สถานศึกษามีครูที่เพียงพอและมีศักยภาพในการส่งเสริมทักษะการอ่านออกเขียนได้ ซึ่งจะนำไปสู่การลดปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษา และเพิ่มโอกาสให้เด็กสามารถอยู่ในระบบการศึกษาได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

2) ขั้นลงมือปฏิบัติ (implement)

ภายหลังจากการจัดตั้งคณะทำงานและกำหนดแผนปฏิบัติการร่วมภายใต้บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) การดำเนินงานในพื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก ได้เข้าสู่ระยะของการนำแนวทางไปปฏิบัติจริง โดยมุ่งเน้นการขับเคลื่อนโครงการ “ครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้” ผ่านความร่วมมือของหน่วยงานภาคีในระดับพื้นที่

การดำเนินงานในระยะนี้ครอบคลุมตั้งแต่การเตรียมความพร้อมของบุคลากร การจัดการเรียนการสอนในพื้นที่ การติดตามผลการเรียนรู้ของเด็ก ไปจนถึงการประสานงานระหว่างหน่วยงานและการปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีลักษณะเป็นการทำงานเชิงพื้นที่ที่อาศัยความใกล้ชิด ชิดกับชุมชนเป็นสำคัญ

ตารางที่ 16 ผลการดำเนินงานชั้นลงมือปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดตาก

วันที่	กิจกรรม	ผลลัพธ์
14 พ.ย. 2568	ประชุมเตรียมการอบรมเชิงปฏิบัติการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้	สรุปสาระสำคัญจากการประชุมหลักสูตรอบรมครู - เห็นชอบใช้หลักสูตร “มานะ มานี” เป็นแกนหลักในการอบรมครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ - ยืนยันว่าเป็นหลักสูตรที่ครูพื้นที่คุ้นเคยและเหมาะสมกับบริบทการเรียนการสอนของ สกร. - จะพิจารณาเครื่องมือหรือสื่อเสริมเพิ่มเติมตามความเหมาะสมและความพร้อมของวิทยากร แนวทางการจัดอบรมและประชาสัมพันธ์ - รับสมัครผู้เข้าร่วมอบรมผ่าน สกร.อำเภออุ้มผาง โดยเปิดโอกาสให้ครูอาสาและผู้สนใจเข้าร่วมได้ - กำหนดวันอบรม: 18-19 ธันวาคม 2568
18-19 ธ.ค. 2568	การอบรมหลักสูตร “การสอนพูด อ่าน เขียนภาษาไทย”	ผู้เข้าร่วมการอบรม - มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ตาก - ศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ระดับอำเภออุ้มผาง - เหล่ากาชาดจังหวัดตาก - มูลนิธิศุภนิมิตฯ - ครูศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ประจำตำบล (ศศช.) - ครูวิทยากร - ผู้สมัครเข้าร่วม จำนวน 4 คน สาระสำคัญจากการอบรม - ผู้เข้าอบรมได้ความรู้ด้านหลักการและกระบวนการสอนพูดอ่าน และเขียนภาษาไทยอย่างถูกต้อง - การสะท้อนผล แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และรับข้อเสนอแนะจากวิทยากร - การฝึกปฏิบัติผ่านการสาธิตการสอนและออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ - เทคนิคการสอนและการใช้สื่อ มานะ มานี และการสอนแบบแจกลูกสะกดคำ - การสร้างเครือข่ายผ่านการอบรมเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการคัดเลือกครูในระยะต่อไป เกณฑ์การประเมินทักษะผู้เข้าอบรม โดยทักษะแต่ละด้านประเมินจากการสังเกตระหว่างการทดลองสอนและกิจกรรมอบรม - ทักษะการพูดภาษาไทย - ทักษะการอ่านออกเสียง - ทักษะการเขียนภาษาไทย - ความสามารถในการอธิบายเนื้อหาการสอน - ทักษะการวางแผนการสอน

วันที่	กิจกรรม	ผลลัพธ์
22 ธ.ค. 2568	การคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้	● ภายหลังการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ ระหว่างวันที่ 18-19 ธันวาคม หน่วยงานผู้จัดโครงการได้ดำเนินการกระบวนการคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมโครงการอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้ครูสอนพิเศษที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ● หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแนวทางและเกณฑ์การคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้อย่างชัดเจน ● มีการนำผลการประเมินทักษะจากเอกสารเกณฑ์การประเมิน รวมถึงข้อคิดเห็นจากวิทยากรและหน่วยงานผู้สังเกตการณ์ มาใช้ประกอบการพิจารณาคัดเลือกอย่างเป็นระบบและโปร่งใส ● ที่ประชุมสามารถสรุปผลการพิจารณาและได้รายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าร่วมโครงการ จำนวน 2 คน ● รายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกจะถูกนำไปดำเนินการในขั้นตอนการจัดทำสัญญาจ้างตามแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยต่อไป
ม.ค. 2569	กระบวนการจัดทำสัญญาจ้างและตรวจสอบคุณสมบัติครูผู้ผ่านการคัดเลือก	ครูผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าสู่กระบวนการจัดทำสัญญาจ้าง และการตรวจสอบประวัติอาชญากรรม โดยดำเนินการตามนโยบายการปกป้องคุ้มครองเด็กและผู้ใหญ่ของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย เพื่อให้มั่นใจในความปลอดภัยและความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน
8 มี.ค. 2569	ครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้เริ่มลงพื้นที่ปฏิบัติงานในพื้นที่นาร่อง 2 แห่งในอำเภอมัญจาคีรี ได้แก่ ศศช.บ้านเกริงเปต๊ะ และ ศศช.บ้านกุยเคือะ	ครูเริ่มปฏิบัติงานในศูนย์การเรียนรู้พื้นที่นาร่อง ทำให้เกิดการจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาทักษะการอ่านออกเขียนได้ของเด็กอย่างเป็นรูปธรรม และเป็นจุดเริ่มต้นของการติดตามผลการดำเนินงานในระดับพื้นที่
23 มี.ค. 2569	การอบรมครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ เรื่องการจัดทำรายงานผลการจัดการเรียนรู้ประจำเดือน	ครูมีความเข้าใจในการจัดทำรายงานผลการจัดการเรียนรู้ประจำเดือน สามารถบันทึกข้อมูลการจัดการเรียนรู้และพัฒนาการของผู้เรียนได้อย่างเป็นระบบ ส่งผลให้การติดตามผลการดำเนินงานและการประเมินผลโครงการมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3) ขั้นตอนติดตามผลและถอดบทเรียน (measure and lessons learned)

(1) การวิเคราะห์รากปัญหา

พื้นที่ดำเนินโครงการในจังหวัดตากเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีความเปราะบางหลายมิติ ทั้งด้านการศึกษา เศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะในพื้นที่ ศศช. ซึ่งมีนักเรียนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ ปัญหาหลักของเด็กในพื้นที่ คือ การอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ซึ่งส่งผลต่อความสามารถในการเรียนรู้ในวิชาอื่น และเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เด็กขาดแรงจูงใจในการเรียน รวมไปถึงการตัดสินใจออกจากกระบบการศึกษา หรือ อื่นๆ หมายถึงการขาดโอกาสทางการพัฒนาอันส่งผลต่อทางเลือกในอนาคตของเด็กกลุ่มนี้

จากการสัมภาษณ์ พบว่า เด็กในกลุ่มโรงเรียนขยายโอกาสในบางพื้นที่ มีอัตราการออกจากระบบสูงมากในระดับเกินครึ่งของระดับประถมศึกษา นอกจากนี้ ยังพบข้อจำกัดที่มาจากนโยบายการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับพื้นที่ อาทิ ปัญหาขาดแคลนครู เนื่องจากโรงเรียนเหล่านี้เป็นโรงเรียนขยายโอกาสที่กำหนดอัตราการจ้างครูที่จำกัด เมื่อเทียบกับจำนวนนักเรียน ทำให้ครูต้องสอนหลายระดับชั้นพร้อมกัน การเรียนการสอนไม่ต่อเนื่อง ภาระที่ต้องดูแลเด็กหลายช่วงวัยพร้อมกัน ส่งผลให้เด็กพัฒนาได้ช้า เด็กบางส่วนขาดเรียนหรือหลุดจากระบบ เนื่องจากภาระครอบครัวหรือการปรับตัวไม่ได้ รวมทั้งหลักสูตรการเรียนที่แตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถไปต่อในการศึกษาระดับสูงขึ้นได้

ตารางที่ 17 การวิเคราะห์รากปัญหา จังหวัดตาก

ผลกระทบ	ปัญหาหลัก	รากปัญหา
เด็กขาดความมั่นใจและแรงจูงใจในการเรียน และเลือกออกจากระบบการศึกษา	เด็กอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ และมีแนวโน้มหลุดจากระบบการศึกษา	● เด็กไม่สนใจการเรียน เนื่องจากไม่เข้าใจบทเรียน และครูไม่สามารถจัดการเรียนการสอนได้พร้อมกัน ● ขาดสื่อ ขาดครู ● ภาษาแม่ ไม่ใช่ ภาษาไทย ● ครอบครัวยากจน
การศึกษาไม่สามารถช่วยให้เด็กได้พัฒนาทักษะ ได้ตามมาตรฐาน และวัยอันสมควร	ด้านทรัพยากรและบริบทพื้นที่	● มีจำนวนบุคลากรน้อย ครูไม่เพียงพอ มีภาระงานมากจนไม่มีเวลาสอน ● โรงเรียนตามแนวชายแดน เป็นโรงเรียนทางเลือกที่มีงบบุคลากร และทรัพยากรที่จำกัด ● หลักสูตรที่ใช้ไม่สอดคล้องกับ เด็กที่มาเรียน ● ทักษะครูไม่เท่ากัน
ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาต่อเนื่องในพื้นที่ชายแดน	ด้านครูและการจัดการเรียนการสอน	● พื้นที่ห่างไกลมากทำโรงเรียนในชุมชนมีตัวเล็กน้อยหรือไม่มีเลย ● ครูนอกพื้นที่ มีอัตราการลาออก/ย้ายออกสูงมาก เนื่องจากความยากลำบาก ความห่างไกล ● ครูอยู่นอกพื้นที่ มีแนวโน้มย้ายออกสูงหากหมดวาระ ● ปัญหาเชิงนโยบายในการจัดสรรตำแหน่งและทรัพยากร

(1.1) **ปัญหาหลัก** จากการวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนามและบริบทพื้นที่ พบว่า ปัญหาหลักของจังหวัดตาก คือ เด็กอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ และมีแนวโน้มหลุดจากระบบการศึกษา โดยปัญหาดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อการเรียนรู้ในทุกกลุ่มสาระ และเป็นจุดตั้งต้นของปัญหาการขาดเรียน การเรียนไม่ต่อเนื่อง และการออกจากระบบการศึกษาก่อนวัยอันควร

(1.2) **สาเหตุรากของปัญหา** การวิเคราะห์สาเหตุรากของปัญหาชี้ให้เห็นว่า ปัญหาไม่ได้เกิดจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง หากแต่เป็นผลจากสาเหตุที่ซ้อนทับกัน 3 มิติหลัก ได้แก่

- ด้านผู้เรียน เด็กส่วนใหญ่ใช้ภาษาแม่ อาทิ กะเหรี่ยง ในชีวิตประจำวัน ทำให้การเรียนรู้ด้วยภาษาไทยเป็นเรื่องยาก พื้นฐานทักษะการเรียนรู้ของเด็กแต่ละคนแตกต่างกันอย่างมาก ขณะเดียวกัน เด็กบางส่วนขาดแรงจูงใจในการเรียน และต้องรับภาระช่วยเหลือครอบครัว ส่งผลให้การมาเรียนไม่สม่ำเสมอ

- ด้านครูและการจัดการเรียนการสอน จำนวนครูไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับจำนวนนักเรียน ส่งผลให้ครูต้องสอนหลายระดับชั้นพร้อมกัน ขาดเวลาในการดูแลหรือฝึกทักษะรายบุคคล สาเหตุของการขาดแคลนครู เนื่องจากโรงเรียนเหล่านี้เป็นโรงเรียนที่สังกัด หน่วยงานการส่งเสริมการเรียนรู้ ซึ่งในบริบททั่วไป โรงเรียนเหล่านี้เป็นโรงเรียนทางเลือก ไม่ได้มีนักเรียนจำนวนมาก จึงได้กำหนดอัตราครูไว้จำกัด ซึ่งในพื้นที่ชายแดนโรงเรียนนี้เป็นเพียงทางเลือกเดียวของเด็กในพื้นที่ ทำให้มีจำนวนนักเรียนมากกว่าพื้นที่อื่น ประกอบกับความห่างไกล ทำให้เด็กต้องอยู่โรงเรียนในรูปแบบหอพัก ทำให้ครูต้องมีการะในการดูแลเด็ก การจัดหาอาหารอีกด้วย ดังนั้นปัญหาเรื่องการขาดแคลนครูจึงเป็นปัญหาเฉพาะบริบทในบางพื้นที่ ซึ่งมีสาเหตุมาจาก ระบบการจัดสรรครูและงบประมาณในพื้นที่ห่างไกลยังมีข้อจำกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและการพัฒนาเด็กทำงานแยกส่วน ขาดกลไกการประสานงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ อีกทั้งนโยบายระดับประเทศยังไม่สามารถเชื่อมโยงกับบริบทพื้นที่จริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- ด้านทรัพยากรและบริบทพื้นที่ พื้นที่ขาดสื่อการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ สภาพภูมิประเทศที่ห่างไกลทำให้การเข้าถึงบริการและการสนับสนุนทำได้ยาก ประกอบกับสถานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว ทำให้การศึกษามักไม่ถูกจัดเป็นลำดับความสำคัญสูงสุด

(2) ห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ (impact value chain)

การจัดทำห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ (impact value chain) เป็นขั้นตอนในการเรียบเรียงข้อมูลการดำเนินงานให้อยู่ในรูปแบบลำดับขั้น ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า (inputs) กิจกรรม (activities) ผลผลิต (outputs) และผลลัพธ์ (outcomes) เพื่อแสดงโครงสร้างของการดำเนินโครงการและความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ โดยเป็นการจัดระเบียบข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากการดำเนินงานในพื้นที่ แต่ยังไม่รวมการประเมินผลกระทบในเชิงลึก โดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 18

ตารางที่ 18 ห่วงโซ่คุณค่าของผลกระทบ จังหวัดตาก

inputs	activities	outputs	outcomes	impact
ด้านผู้เรียน				
- ข้อมูลพื้นฐานรายบุคคลของเด็ก - ครูและบุคลากรการศึกษา - เครื่องมือประเมินทักษะอ่าน-เขียน	- ประเมินระดับการอ่าน-เขียนรายบุคคล - จัดกลุ่มการเรียนรู้ตามระดับความสามารถ - ออกแบบการเรียนรู้ที่คำนึงถึงบริบทภาษาแม่	- เด็กได้รับการจัดการเรียนรู้ตรงตามระดับ - มีแผนดูแลเด็กเป็นรายบุคคล	- เด็กเข้าใจบทเรียนมากขึ้น - ความมั่นใจและแรงจูงใจในการเรียนเพิ่มขึ้น	- เด็กมีทักษะการอ่านเขียนเป็นฐานการเรียนรู้ - ลดความเสี่ยงการหลุดจากระบบการศึกษา
ด้านครูและการจัดการเรียนการสอน				
- ครูพิเศษเพื่อการอ่านออกเขียนได้ - แนวทางการจัดการเรียนรู้ - เครือข่ายสนับสนุนครู ครูนิเทศน์	- จัดหาครูพิเศษเพื่อการอ่านออกเขียนได้ - จัดการอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมครู - พัฒนาแนวทางจัดการเรียนการสอนหลายระดับ - เสริมระบบสนับสนุนการทำงานของครู	- การจัดการเรียนการสอนมีความต่อเนื่องมากขึ้น - ครูมีแนวทางและเครื่องมือในการสอน	- เด็กได้รับการฝึกซ้ำและการดูแลมากขึ้น - คุณภาพการเรียนรู้ในห้องเรียนดีขึ้น	- ระบบการจัดการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพ - ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กดีขึ้น

inputs	activities	outputs	outcomes	impact
	แลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านการสอน			
ด้านทรัพยากรและบริบทพื้นที่				
- สื่อการเรียนรู้ - ทรัพยากรท้องถิ่น - หน่วยงานและภาคีในพื้นที่	- จัดทำงบประมาณจ้างครูพิเศษอ่านออกเขียนได้อย่างต่อเนื่อง - พัฒนา/จัดหาสื่อการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับเด็กชาติพันธุ์ - เชื่อมการสนับสนุนจากครอบครัวและเครือข่าย	- มีครูพิเศษอยู่ต่อเนื่องตลอดปีการศึกษา - เด็กเข้าถึงสื่อที่เหมาะสมกับบริบท - ครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมมากขึ้น	- เด็กมาเรียนสม่ำเสมอขึ้น - การเรียนรู้เกิดในและนอกห้องเรียน	- โอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างเท่าเทียม - ลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในพื้นที่

(3) การสรุปผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรม

สำหรับผลการดำเนินงานของโครงการในพื้นที่จังหวัดตาก ถือว่าเป็นไปได้ตามแผนการดำเนินงาน โดยในระยะต้นโครงการได้มุ่งเป้าไปที่การสร้าง แสวงหาเครือข่ายที่เหมาะสมในการช่วยทดลองนำร่อง อย่างไรก็ตาม ในวันที่ทำการถอดบทเรียน ครูสอนพิเศษยังคงปฏิบัติหน้าที่ได้เพียง 1 เดือน จึงยังไม่ได้ชุดตัวชี้วัดทั้งหมดมาอภิปรายผลลัพธ์ได้

ตารางที่ 19 การสรุปผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรม จังหวัดตาก

ประเด็น	ผลลัพธ์	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	ความถี่
ด้านผู้เรียน	ทักษะการอ่านเขียนของเด็กดีขึ้น	ร้อยละของเด็กที่อ่านออกเขียนได้ตามเกณฑ์ขั้นต่ำ	แบบประเมินการอ่าน-เขียน	ปีภาคเรียน
	เด็กมีความมั่นใจและแรงจูงใจในการเรียน	ระดับความกระตือรือร้นในการเข้าเรียนและทำกิจกรรม	บันทึกครู/แบบประเมินเชิงคุณภาพ	ปีภาคเรียน
	ครูพิเศษมีศักยภาพ	ร้อยละของครูที่ผ่านการอบรมระดับการประเมินของครูผ่านเกณฑ์	แบบประเมินการอบรม และรายงานการนิเทศครูพิเศษ	ปีภาคเรียน
ด้านครูและการจัดการเรียนการสอน	การเรียนการสอนมีความต่อเนื่อง	ความถี่ของการจัดการเรียนการสอนตามแผน	แผนการสอน/บันทึกการสอน	ปีภาคเรียน
	ครูสามารถดูแลเด็กได้ทั่วถึงมากขึ้น	จำนวนกิจกรรมหรือวิธีการสอนที่ปรับตามระดับเด็ก	รายงานครู	ปีภาคเรียน
	คุณภาพการเรียนรู้ในห้องเรียนดีขึ้น	ระดับความก้าวหน้าของเด็กในแต่ละช่วงเวลา	ผลการประเมินนักเรียน	ปีภาคเรียน
ด้านทรัพยากรและบริบทพื้นที่	เด็กเข้าถึงสื่อการเรียนรู้ที่เหมาะสม	จำนวน/ประเภทสื่อที่เหมาะสมกับบริบทชาติพันธุ์	รายงานทรัพยากร	ปีภาคเรียน
	ครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในการสนับสนุน	ระดับการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง	บันทึกกิจกรรม	ปีภาคเรียน
	เด็กมาเรียนสม่ำเสมอขึ้น	อัตราการขาดเรียนลดลง	ทะเบียนนักเรียน	ปีภาคเรียน

4.3 การเปรียบเทียบผลการดำเนินงานระหว่างพื้นที่นำร่อง

การเปรียบเทียบผลการดำเนินงานระหว่างพื้นที่นำร่อง ได้แก่ จังหวัดสุรินทร์ และอำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก โดยพิจารณาบริบทของพื้นที่ ประเด็นปัญหา แนวทางดำเนินงาน และข้อค้นพบในแต่ละขั้นตอนของโครงการ เพื่อแสดงให้เห็นทั้งลักษณะร่วมและความแตกต่างของการขับเคลื่อนงานภายใต้บริบทเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกัน

ตารางที่ 20 ผลการดำเนินงานเปรียบเทียบในแต่ละพื้นที่

ประเด็น	จังหวัดสุรินทร์	อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก
ปัจจัย เกื้อหนุนการ ดำเนินงาน	การมีฐานข้อมูลกลางที่ช่วยระบุดูแลเป้าหมายได้ชัดเจน การมีกรอบความร่วมมือผ่านบันทึกข้อตกลง และการมีเครือข่ายเดิมในพื้นที่ที่สามารถต่อยอดได้ รวมถึงการสนับสนุนจากหน่วยงานระดับจังหวัดและการทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วน	การมีหน่วยงานเชื่อมประสานหลักในพื้นที่ อาทิ มหาวิทยาลัยและมูลนิธิศุภนิมิตฯ การมีเครือข่ายความร่วมมือเดิม และการออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานในพื้นที่ร่วมกำหนดแนวทางดำเนินงาน
ข้อค้นพบ สำคัญ	การแก้ไขปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษาไม่สามารถดำเนินการโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง แต่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนร่วมกันดำเนินงานโดย ข้อมูลเด็กหลุดจากระบบการศึกษา มีบทบาทสำคัญในการช่วยระบุดูแลเป้าหมายและวางแผนการช่วยเหลือ อย่างไรก็ตาม การใช้ข้อมูลให้เกิดประสิทธิภาพจำเป็นต้องเชื่อมโยงกับการทำงานในระดับพื้นที่	การดำเนินงานต้องออกแบบให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ โดยเฉพาะการพัฒนาทักษะพื้นฐานของผู้เรียน การมีระบบสนับสนุนครูและการติดตามอย่างต่อเนื่องมีบทบาทสำคัญ ผ่านการนิเทศติดตามการประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการจัดทำรายงานผลรายเดือน ซึ่งช่วยให้ครูสามารถปรับวิธีการสอนให้เหมาะสมกับผู้เรียนแต่ละรายได้และการดำเนินงานต้องยืดหยุ่นตามข้อจำกัดของพื้นที่
ความท้าทาย	การดำเนินงานเผชิญความไม่ต่อเนื่องจากปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะสถานการณ์ความไม่สงบบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชาและสถานการณ์ความไม่สงบในระดับระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อความผันผวนของราคาล้างงานทำให้เกิดข้อจำกัดด้านการเดินทางและการลงพื้นที่ของคณะทำงาน ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมและการติดตามผลในบางช่วงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง	การดำเนินงานสามารถขับเคลื่อนในระดับปฏิบัติได้ โดยเฉพาะการจัดการเรียนรู้ผ่านครูสอนพิเศษ แต่ยังมีข้อจำกัดในการต่อยอดสู่ความยั่งยืน เนื่องจากการดำเนินงานยังพึ่งพากลไกเฉพาะกิจเป็นหลัก และยังไม่สามารถเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบการจัดการศึกษาหลักและกลไกในระดับพื้นที่ได้อย่างเต็มรูปแบบ
ลักษณะการ ดำเนินงาน	การดำเนินงานมีลักษณะเป็นการขับเคลื่อนแบบบูรณาการ โดยใช้ข้อมูลเป็นฐานในการระบุกลุ่มเป้าหมายและวางแผนการช่วยเหลือ ควบคู่กับการลงพื้นที่ปฏิบัติงานจริง เช่น การติดตามเด็กเป็นรายกรณี และการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานและกลไกในชุมชน เพื่อให้การดำเนินงานสามารถเชื่อมโยงข้อมูลสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมกับบริบทพื้นที่	การดำเนินงานในพื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก มีลักษณะเป็นการขับเคลื่อนผ่านทั้ง “กลไกเครือข่ายในพื้นที่” และ “การดำเนินงานเชิงปฏิบัติ” ควบคู่กัน โดยมีหน่วยงานในพื้นที่ อาทิ สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้ มหาวิทยาลัย และองค์กรภาคี ทำหน้าที่เป็นกลไกเชื่อมประสานในการขับเคลื่อนงาน ขณะเดียวกัน มีการใช้ครูสอนพิเศษเป็นกลไกหลักในระดับปฏิบัติ เพื่อพัฒนาทักษะการอ่านออกเขียนได้ของผู้เรียนในระดับรายบุคคล ภายใต้ระบบสนับสนุนและการติดตามที่ช่วยให้การดำเนินงานสามารถเกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่องในบริบทพื้นที่

บทที่ 5

การสังเคราะห์เชิงระบบและบทเรียนจากการดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง

การสังเคราะห์บทเรียนในบทนี้จึงมุ่งเน้นที่ กระบวนการและประสบการณ์จากการดำเนินโครงการนำร่องเป็นสำคัญ โดยพิจารณาทั้งแนวทางการดำเนินงาน จุดแข็ง ข้อจำกัด ตลอดจนเงื่อนไขสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการขับเคลื่อนงานในพื้นที่ มากกว่าการประเมินผลสัมฤทธิ์หรือผลกระทบระยะยาว ทั้งนี้ การนำเสนอผลการสังเคราะห์แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ตามกรอบการจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้กำหนดไว้ในส่วนก่อนหน้า โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 พื้นที่จังหวัดสุรินทร์

5.1.1 ขั้นที่ 1 การสร้างความร่วมมือ (build)

1) บริบทปัญหาและเงื่อนไขตั้งต้นของพื้นที่

การหลุดออกจากระบบการศึกษามีได้เกิดจากสาเหตุใดสาเหตุหนึ่งโดยเฉพาะ หากเป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์และการสะสมของปัจจัยหลายมิติ ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว สภาพแวดล้อมทางสังคม ระบบการศึกษา และบริบทเชิงโครงสร้าง

มิติเศรษฐกิจและครอบครัว ข้อจำกัดด้านรายได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ลดทอนโอกาสในการศึกษาต่อของเด็กและเยาวชน โดยเยาวชนตำบลบ้านจารย์สะท้อนว่า “มีเพื่อนหลายคนที่ไม่ได้เรียนต่อเพราะฐานะทางบ้าน” ขณะที่อาสาสมัครชุมชนให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า “เด็กหลายคนพ่อแม่ไปทำงานต่างจังหวัด ต้องอยู่กับปู่ย่าตายาย ซึ่งไม่ได้ใส่ใจการเรียนเท่าที่ควร” ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ข้อจำกัดทางเศรษฐกิจมิได้ส่งผลต่อความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาเพียงอย่างเดียว แต่ยังเชื่อมโยงกับโครงสร้างครอบครัว การย้ายถิ่นเพื่อประกอบอาชีพของผู้ปกครอง และข้อจำกัดในการดูแลและติดตามการศึกษาของเด็กอย่างต่อเนื่อง

มิติด้านพฤติกรรมและสภาพแวดล้อมทางสังคม กลุ่มเพื่อนและพฤติกรรมเสี่ยงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ในระบบการศึกษา เยาวชนตำบลบ้านจารย์ระบุว่า “การคบเพื่อนมีความสำคัญมาก เพื่อนบางคนพากันโดดเรียน ชักชวนให้ยุ่งเกี่ยวกับสารเสพติด น้ำหอม” สอดคล้องกับข้อมูลจากบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดสุรินทร์ที่สะท้อนว่า “เด็กมีปัญหาพฤติกรรม น้ำหอม ติดยา อยู่กับเพื่อน ผู้ปกครองไม่เข้าใจ” ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า สภาพแวดล้อมทางสังคมและความสัมพันธ์กับกลุ่มเพื่อนสามารถเป็นปัจจัยที่เพิ่มความเสี่ยงต่อการขาดเรียน การมีพฤติกรรมที่ไม่เอื้อต่อการเรียนรู้ และนำไปสู่การหลุดออกจากระบบการศึกษาในที่สุด

ขณะเดียวกัน ประสบการณ์ของเด็กภายในระบบการศึกษา เป็นอีกมิติหนึ่งที่ไม่อาจมองข้าม ผู้อำนวยการโรงเรียนสะท้อนว่า “เด็กบางคนไม่อยากเรียนเพราะไม่รู้เรื่อง และสภาพแวดล้อมไม่เอื้อ” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากเยาวชนตำบลบ้านจารย์และตำบลตาตุ่มที่ระบุว่า “บางคนไม่มีความสุขกับการเรียน ทำให้ไม่อยากไปโรงเรียน” ข้อมูลส่วนนี้ชี้ให้เห็นว่า การหลุดออกจากระบบการศึกษามีได้เป็นผลจากข้อจำกัดในการเข้าถึงการศึกษาเท่านั้น แต่ยังสัมพันธ์กับคุณภาพของประสบการณ์การเรียนรู้ ความสามารถในการเรียนรู้ และความรู้สึกลึกซึ้งของผู้เรียนต่อโรงเรียนและกระบวนการเรียนรู้ด้วย

นอกจากนี้ ปัจจัยแวดล้อมภายนอกยังสามารถซ้ำเติมความเปราะบางที่มีอยู่เดิม โดยเฉพาะสถานการณ์ความขัดแย้งบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนในพื้นที่ ผู้นำชุมชนระบุว่า “จากสถานการณ์ความขัดแย้งไทย-กัมพูชาในช่วงที่ผ่านมา เด็กและเยาวชนบางคนต้องอพยพออกจากพื้นที่ และไม่ได้กลับมาเรียนอีก” (กำนันตำบลตาตุม) สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ปัจจัยเชิงพื้นที่และเหตุการณ์ภายนอกสามารถเข้ามาเพิ่มความเสี่ยงและทำให้เด็กที่มีความเปราะบางอยู่แล้วหลุดออกจากระบบการศึกษาได้ง่ายยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาข้อค้นพบข้างต้นร่วมกัน ปัญหาเด็กหลุดออกจากระบบการศึกษาในพื้นที่จึงมีลักษณะเป็น “กระบวนการสะสมของความเปราะบาง” มากกว่าการตัดสินใจออกจากระบบการศึกษาอย่างฉับพลัน จากสภาพปัญหาและช่องว่างดังกล่าว

2) การก่อรูปของเครือข่ายความร่วมมือ

ภายใต้บริบทของปัญหาเด็กหลุดออกจากระบบการศึกษาที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายปัจจัย การจัดตั้งคณะทำงานภายใต้บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) โครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา ในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ จึงได้เริ่มต้นจากการสร้างโครงสร้างความร่วมมือขึ้นใหม่ทั้งหมด หากเป็นการต่อยอดจากกลไกและเครือข่ายความร่วมมือที่มีอยู่เดิมในพื้นที่ โดยเฉพาะเครือข่ายที่เคยดำเนินงานด้านการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและการช่วยเหลือเด็กและเยาวชน

การมีฐานความร่วมมือเดิมเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการจัดตั้งคณะทำงานในระยะเริ่มต้น ตัวแทนจากมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยระบุว่า “มีคณะทำงานลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาที่เคยทำมาก่อน ทำให้การจัดตั้งคณะนี้ไม่ยาก” (เจ้าหน้าที่ภาคสนาม มูลนิธิศุภนิมิตฯ) ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า พื้นที่ที่มีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน และความเข้าใจต่อปัญหาการศึกษาของเด็กและเยาวชนในระดับหนึ่งอยู่ก่อนแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องเริ่มต้นกระบวนการสร้างเครือข่ายใหม่ทั้งหมด อย่างไรก็ตาม การมีโครงสร้างหรือเครือข่ายความร่วมมือเดิมไม่ได้หมายความว่ากลไกดังกล่าวจะสามารถขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันได้โดยอัตโนมัติ จากข้อมูลในพื้นที่พบว่า แม้จะมีการจัดตั้งคณะทำงานและมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ในโครงสร้างแล้ว แต่การดำเนินงานร่วมกันยังไม่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมในทุกพื้นที่ ดังที่ตัวแทนคณะทำงานตำบลบ้านจารย์สะท้อนว่า “คณะทำงานมีอยู่แล้ว แต่ยังไม่ได้ทำงานร่วมกัน พอโครงการเข้าไปทำให้กลไกเริ่มทำงาน” ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงช่องว่างสำคัญระหว่าง “การมีอยู่ของกลไกในเชิงโครงสร้าง” กับ “ความสามารถของกลไกในการปฏิบัติงานจริง”

ข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นความสำคัญของเงื่อนไขตั้งต้นของการบริหารจัดการความร่วมมือ กล่าวคือ การมีเครือข่ายและประสบการณ์การทำงานร่วมกันมาก่อนช่วยลดต้นทุนในการสร้างความไว้วางใจ การประสานหน่วยงาน และการทำความเข้าใจเป้าหมายร่วมกัน ทำให้สามารถเริ่มต้นการขับเคลื่อนงานได้รวดเร็วกว่าพื้นที่ที่ไม่มีฐานความร่วมมือเดิม อย่างไรก็ตาม เครือข่ายที่มีอยู่เดิมอาจคงอยู่เพียงในลักษณะของโครงสร้าง หากไม่มีปัจจัยหรือกระบวนการที่ทำให้สมาชิกกลับมาปฏิบัติสัมพันธ์และดำเนินงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น “การมีเครือข่ายเดิม” จึงเป็นเงื่อนไขเอื้อ แต่ยังไม่ใช่ว่าเงื่อนไขที่เพียงพอสำหรับการเกิดความร่วมมือในทางปฏิบัติ

จากการดำเนินงานในระยะนำร่องยังพบข้อจำกัดบางประการที่สะท้อนถึงความท้าทายของการเปลี่ยนโครงสร้างความร่วมมือไปสู่กลไกที่สามารถปฏิบัติงานได้จริง โดยเฉพาะความต่อเนื่องของการดำเนินงาน ความชัดเจนของบทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยงาน ตลอดจนความครอบคลุมของการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ข้อจำกัดเหล่านี้สะท้อนว่า การมีคณะทำงานหรือการกำหนดความร่วมมือ

ผ่าน MOU เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการสร้างกลไก แต่ยังคงจำเป็นต้องมีกระบวนการที่ทำให้บทบาทของแต่ละฝ่ายสามารถเชื่อมโยงกันและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

3) แรงจูงใจร่วมและกระบวนการสร้างความไว้วางใจ

การก่อรูปของกลไกความร่วมมือในพื้นที่ที่มีได้ขึ้นอยู่กับการมีโครงสร้างคณะทำงานหรือการกำหนดบทบาทผ่านกลไกที่เป็นทางการเพียงอย่างเดียว หากยังขึ้นอยู่กับ แรงจูงใจของหน่วยงานและภาคีในการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งจากการสังเคราะห์ข้อมูลพบว่า แรงจูงใจดังกล่าวมีที่มาแตกต่างกันตามบทบาทและตำแหน่งของแต่ละหน่วยงานในระบบ โดยสามารถจำแนกได้เป็น 3 ลักษณะสำคัญ ได้แก่ แรงจูงใจจากนโยบายและการมอบหมาย (Policy-driven) แรงจูงใจจากบทบาทและภารกิจของหน่วยงาน (Mandate-driven) และแรงจูงใจจากการเผชิญปัญหาในพื้นที่โดยตรง (Problem-driven)

หน่วยงานระดับจังหวัดส่วนหนึ่งเข้ามามีส่วนร่วมเนื่องจากมีนโยบาย ภารกิจ หรือบทบาทที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดูแลเด็กและเยาวชน รวมถึงการจัดเก็บและบริหารจัดการข้อมูล ขณะที่หน่วยงานและภาคีในระดับพื้นที่มีแรงจูงใจที่เชื่อมโยงกับการเผชิญปัญหาเด็กหลุดออกจากระบบการศึกษาในบริบทการทำงานจริง ทำให้มองเห็นทั้งลักษณะของปัญหา ข้อจำกัดของการช่วยเหลือ และความจำเป็นที่จะต้องประสานการทำงานกับหน่วยงานอื่น ความแตกต่างของแรงจูงใจดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ภาคีแต่ละระดับอาจเข้าสู่กระบวนการความร่วมมือด้วยเหตุผลที่ต่างกัน แต่สามารถเชื่อมโยงกันได้ผ่านการมีเป้าหมายร่วม

เป้าหมายร่วมที่สำคัญของภาคี คือ การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนไม่ให้ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ดังสะท้อนจากข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาคสนาม มูลนิธิศุภนิมิตฯ ที่ระบุว่า “ทุกหน่วยงานอยากช่วยเด็ก ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” เป้าหมายดังกล่าวจึงทำหน้าที่เป็น “จุดร่วม” ระหว่างภารกิจเชิงนโยบาย ภารกิจขององค์กร และความต้องการแก้ไขปัญหในระดับพื้นที่ และเป็นฐานสำคัญที่ทำให้หน่วยงานซึ่งมีบทบาทและความรับผิดชอบแตกต่างกันสามารถเข้ามาทำงานภายใต้กลไกเดียวกันได้

นอกจากแรงจูงใจที่เกิดจากบทบาทเชิงสถาบันแล้ว ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ยังสะท้อนว่า แรงจูงใจในระดับบุคคล มีส่วนสนับสนุนความมุ่งมั่นของคณะทำงาน ผู้ให้ข้อมูลบางส่วนมีประสบการณ์ส่วนบุคคลหรือมีบุคคลในครอบครัวที่เคยเผชิญสถานการณ์ใกล้เคียงกับเด็กกลุ่มเป้าหมาย ทำให้เกิดความเข้าใจต่อปัญหาและความต้องการที่จะสร้างโอกาสให้แก่เด็กในพื้นที่มากกว่าการเข้าร่วมตามบทบาทหน้าที่เพียงอย่างเดียว แรงจูงใจในลักษณะนี้สะท้อนผ่านความต่อเนื่องในการเข้าร่วมกิจกรรมและความพยายามสนับสนุนการดำเนินงาน แม้โครงการจะเผชิญข้อจำกัดจากสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่

การมีเป้าหมายร่วมเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอที่จะทำให้เกิดการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกหนึ่งเงื่อนไขสำคัญที่พบจากพื้นที่ คือ ความไว้วางใจระหว่างภาคี (Trust) ซึ่งมีได้เกิดขึ้นจากการจัดตั้งคณะทำงานภายใต้ MOU เท่านั้น แต่มีฐานมาจากความสัมพันธ์และประสบการณ์การทำงานร่วมกันที่สั่งสมมาก่อน ดังที่เจ้าหน้าที่ภาคสนาม มูลนิธิศุภนิมิตฯ ให้ข้อมูลว่า “เครือข่ายคณะทำงานมีความคุ้นเคยและทำงานร่วมกันในด้านต่าง ๆ อยู่แล้ว ทำงานด้วยกันมาหลายงาน ติดต่อกันส่วนตัวได้” ความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้ภาคีไม่ได้เชื่อมโยงกันเฉพาะผ่านช่องทางที่เป็นทางการ แต่ยังสามารถประสานงานและสื่อสารกันผ่านความสัมพันธ์ในระดับบุคคลได้ด้วย

ความสัมพันธ์เดิมเป็นทุนสำคัญของการสร้างความไว้วางใจในการทำงานร่วมกัน เนื่องจากการมีประสบการณ์ทำงานร่วมกันมาก่อนช่วยให้ภาคีมีความคุ้นเคย เข้าใจบทบาทและข้อจำกัดของแต่ละฝ่าย

และสามารถประสานงานระหว่างกันได้สะดวกขึ้น ในแง่นี้ ความไว้วางใจจึงมิได้เกิดขึ้นภายหลังการจัดตั้งกลไกเท่านั้น แต่เป็น “ทุนตั้งต้น” ที่พื้นที่มีอยู่เดิมและสามารถนำมาใช้สนับสนุนการขับเคลื่อนกลไกใหม่ได้ เมื่อพิจารณาร่วมกัน แรงจูงใจ เป้าหมายร่วม และความสัมพันธ์เดิมของภาคีสะท้อนองค์ประกอบของ แรงจูงใจร่วม (shared motivation) ซึ่งประกอบด้วยความไว้วางใจ (trust) ความเข้าใจร่วม (mutual understanding) และความมุ่งมั่นร่วม (commitment) โดยกระบวนการดังกล่าวมิได้เกิดจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง แต่เป็นผลจากการเชื่อมโยงระหว่างแรงจูงใจที่แตกต่างกัน เป้าหมายร่วม ความสัมพันธ์เดิม ความไว้วางใจ ซึ่งช่วยสร้างฐานให้ภาคีสามารถเข้ามาทำงานร่วมกันภายใต้กลไกเดียวกันได้

4) ศักยภาพในการปฏิบัติร่วมและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง

แม้ว่าคณะทำงานจะมีการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ไว้ตามโครงสร้างอย่างชัดเจน แต่จากการดำเนินงานในพื้นที่ยังพบ ช่องว่างระหว่างบทบาทที่กำหนดไว้ในเชิงโครงสร้างกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานจริง ดังสะท้อนจากข้อมูลของหน่วยงานระดับท้องถิ่นที่ระบุว่า “บทบาทชัดเจนตามคำสั่ง แต่ความร่วมมือในการดำเนินงานยังขาด” ขณะเดียวกัน เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลให้ข้อมูลว่า “มีเพียงผู้นำชุมชนบางส่วนที่ลงพื้นที่จริง” ข้อค้นพบดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การกำหนดบทบาทอย่างเป็นทางการเป็นเงื่อนไขสำคัญของการจัดวางโครงสร้างความร่วมมือ แต่ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้ทุกหน่วยงานสามารถเข้ามาปฏิบัติงานตามบทบาทที่กำหนดไว้ได้อย่างเต็มที่

นอกจากข้อจำกัดด้านการมีส่วนร่วมแล้ว การดำเนินงานยังมีลักษณะพึ่งพาบุคคลหลักในพื้นที่ ซึ่งทำหน้าที่เชื่อมโยง ประสานงาน และขับเคลื่อนกิจกรรมระหว่างหน่วยงาน แม้บุคคลเหล่านี้จะเป็นทรัพยากรสำคัญที่ช่วยให้กลไกสามารถดำเนินงานได้ในระยะเริ่มต้น แต่การพึ่งพาบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลจำนวนจำกัดมากเกินไปอาจเป็นข้อจำกัดต่อความต่อเนื่องของการดำเนินงาน หากยังไม่สามารถถ่ายทอดบทบาท กระจายความรับผิดชอบ หรือพัฒนากระบวนการทำงานที่หน่วยงานต่าง ๆ สามารถดำเนินการร่วมกันได้โดยไม่ขึ้นอยู่กับบุคคลหลักเพียงบางราย

ขณะเดียวกัน ความครอบคลุมของภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมยังเป็นอีกข้อจำกัดหนึ่งของกลไกในระยะเริ่มต้น โดยหน่วยงานบางภาคส่วนที่อาจมีบทบาทต่อการช่วยเหลือเด็กและเยาวชน อาทิ หน่วยงานด้านสาธารณสุข อาชีวศึกษา และภาคเอกชน ยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ ส่งผลให้ศักยภาพของกลไกในการตอบสนองต่อปัญหาที่มีความหลากหลายและซับซ้อนอาจยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะในกรณีของเด็กและเยาวชนที่ต้องการความช่วยเหลือนอกเหนือจากการนำกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาปกติ และจำเป็นต้องเชื่อมโยงกับการดูแลด้านอื่น ๆ หรือทางเลือกในการเรียนรู้และการประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับเงื่อนไขเฉพาะราย

เมื่อพิจารณาร่วมกัน ข้อจำกัดดังกล่าวสะท้อน ช่องว่างสำคัญ 3 ประการ ของกลไกความร่วมมือในระยะนำร่อง ได้แก่ (1) ช่องว่างระหว่างบทบาทร่างที่กำหนดบทบาทกับการปฏิบัติงานจริง (2) การพึ่งพาบุคคลหลักในการขับเคลื่อนและประสานงาน และ (3) ข้อจำกัดด้านทรัพยากรและความครอบคลุมของภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วม ปัจจัยเหล่านี้มิได้หมายความว่ากลไกความร่วมมือไม่สามารถดำเนินงานได้ หากแต่สะท้อนว่า กลไกยังอยู่ในระยะของการก่อรูปและจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาจากความร่วมมือที่อาศัยความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ไปสู่ระบบการทำงานที่มีความชัดเจนและต่อเนื่องมากขึ้น

การก่อรูปของกลไกความร่วมมือในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์จึงมีลักษณะเป็น “การพัฒนาบนฐานเดิม” โดยอาศัยเครือข่าย ความสัมพันธ์ และประสบการณ์การทำงานร่วมกันที่มีอยู่ก่อนหน้าเป็นทุนตั้งต้น ประกอบกับแรงจูงใจของภาคีที่แม้จะมีที่มาแตกต่างกัน แต่สามารถเชื่อมโยงกันผ่านเป้าหมายร่วมในการเพิ่ม

โอกาสและช่วยเหลือเด็กและเยาวชนในพื้นที่ ปัจจัยเหล่านี้เอื้อต่อการจัดตั้งคณะทำงาน การประสานความร่วมมือ และการกระตุ้นให้กลไกเดิมกลับมาเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันอีกครั้ง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสถานะของกลไกในระยะนำร่อง อาจกล่าวได้ว่า กลไกดังกล่าวมีลักษณะ “เข้มแข็งในเชิงความสัมพันธ์ แต่ยังมีข้อจำกัดในเชิงระบบ” กล่าวคือ ภาควิชาเดิมด้านความคุ้นเคย ความไว้วางใจ เป้าหมายร่วม และความสามารถในการประสานงานผ่านความสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่กระบวนการทำงานร่วมกันยังไม่ได้ถูกพัฒนาให้มีความเป็นสถาบันอย่างเต็มที่ ทั้งในด้านการกระจายบทบาทและความรับผิดชอบ ความต่อเนื่องของการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมของภาคีที่ครอบคลุม และการสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนงาน

บทเรียนสำคัญจากการดำเนินงานในระยะนี้ คือ การพัฒนาความร่วมมือจากเครือข่ายที่ขับเคลื่อนด้วยความสัมพันธ์ไปสู่กลไกที่ขับเคลื่อนด้วยระบบ โดยไม่ลดทอนคุณค่าของความสัมพันธ์และความไว้วางใจที่มีอยู่เดิม การยกระดับกลไกในระยะต่อไปจึงควรให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นสถาบันของกลไก (Institutionalization) ผ่านการกำหนดบทบาทและกระบวนการทำงานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง การกระจายความรับผิดชอบเพื่อลดการพึ่งพาบุคคลหลัก การขยายการมีส่วนร่วมไปยังภาคส่วนที่จำเป็นต่อการช่วยเหลือเด็กอย่างรอบด้าน ตลอดจนการเสริมสร้างศักยภาพและทรัพยากรของหน่วยงานระดับพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้กลไกสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่องและมีความยั่งยืนมากขึ้นในระยะต่อไป

5.1.2 ขั้นที่ 2 การขับเคลื่อนกลไกสู่การปฏิบัติด้วยฐานข้อมูลเชิงพื้นที่ (Implement)

1) รูปแบบการดำเนินงานและแปลงสู่การปฏิบัติ

การดำเนินงานของโครงการในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงกระบวนการ (Process-level Change) ที่สำคัญ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงาน การใช้ฐานข้อมูลเพื่อระบุกลุ่มเป้าหมาย และการพัฒนากระบวนการติดตามเด็กหลุดออกจากระบบการศึกษาให้มีความเป็นระบบมากขึ้น จากเดิมที่หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินงานตามภารกิจของตนเอง การเข้ามาทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วนช่วยให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลและติดตามเด็กกลุ่มเป้าหมายได้ครอบคลุมมากขึ้น ดังที่ผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดสุรินทร์สะท้อนว่า “จากเดิมที่ทำงานคนเดียว พอมีหลายหน่วยงานเข้ามาช่วยกัน ทำให้ติดตามเด็กได้มากขึ้น และเห็นผลชัดเจนขึ้น”

ขณะเดียวกัน การใช้ฐานข้อมูลเป็นเครื่องมือสำคัญของโครงการช่วยให้หน่วยงานสามารถมองเห็นปัญหา และกำหนดกลุ่มเป้าหมายได้ชัดเจนขึ้น จากเดิมที่ข้อมูลอาจกระจายอยู่ในแต่ละหน่วยงานหรืออาศัยประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติงานเป็นหลัก ไปสู่การนำข้อมูลมาใช้ประกอบการวางแผนและกำหนดแนวทางการติดตาม ดังที่ครูศูนย์การเรียนรู้ตำบลให้ข้อมูลว่า “ข้อมูลจากระบบช่วยให้รู้ว่ามีเด็กหลุดจริงในพื้นที่ไหน และสามารถวางแผนลงพื้นที่ได้ตรงจุด”

2) ข้อจำกัดของผลลัพธ์และความท้าทายเชิงระบบ

แม้การดำเนินงานจะสะท้อนผลเชิงบวกในระดับหนึ่ง แต่ผลการศึกษา พบว่า การเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่ยังอยู่ในระดับการช่วยเหลือรายกรณี มากกว่าการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้าง โดยข้อจำกัดสำคัญประการหนึ่งคือ ความต่อเนื่องของการติดตามและช่วยเหลือเด็ก กล่าวคือ แม้จะสามารถนำเด็กบางส่วนกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาได้ แต่การทำให้เด็กสามารถคงอยู่ในระบบได้อย่างต่อเนื่องยังเป็นความท้าทาย ดังที่เจ้าหน้าที่บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดสุรินทร์สะท้อนว่าการนำเด็กกลับเข้าสู่ระบบทำได้ แต่การติดตามระยะยาวยังทำได้ไม่ต่อเนื่อง ขณะเดียวกัน ปัจจัยเชิงโครงสร้างและบริบทแวดล้อม โดยเฉพาะข้อจำกัด

ทางเศรษฐกิจ สภาพครอบครัว และแรงจูงใจในการเรียนรู้ ยังคงมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ในระบบการศึกษาของเด็ก ดังสะท้อนจากกลุ่มเยาวชนโรงเรียนขนาดมอญพิทยาคมว่า “เพื่อนบางคนกลับไปเรียนได้ แต่สุดท้ายก็ออกอีก เพราะต้องช่วยที่บ้าน หรือไม่อยากเรียน” ข้อค้นพบดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การนำเด็กกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอต่อการสร้างผลลัพธ์ที่ยั่งยืน หากมาตรการช่วยเหลือยังไม่สามารถจัดการกับเงื่อนไขและปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการหลุดออกจากระบบได้อย่างต่อเนื่องและเหมาะสมกับบริบทของเด็กแต่ละราย

3) บทเรียนสำคัญจากการดำเนินงาน

(1) ปัญหาเด็กหลุดจากระบบเป็นปัญหาเชิงระบบที่ต้องใช้ความร่วมมือหลายภาคส่วน ปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษาในพื้นที่มีลักษณะเป็น “ปัญหาเชิงระบบ” ที่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยกลไกของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง แต่ต้องอาศัยความร่วมมือของหลายภาคส่วนในลักษณะบูรณาการ (Integration) ทั้งในมิติของการศึกษา สังคม เศรษฐกิจ และชุมชน ผู้ให้ข้อมูลจากระดับชุมชนสะท้อนอย่างชัดเจนว่า “ปัญหานี้แก้ไขไม่ได้ด้วยหน่วยงานเดียว ต้องช่วยกันหลายฝ่าย” (ผู้นำชุมชน จังหวัดสุรินทร์) ข้อค้นพบนี้ชี้ให้เห็นว่า แนวทางการดำเนินงานที่ผ่านมา ซึ่งมักแยกส่วนตามภารกิจของหน่วยงาน ไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของปัญหา การออกแบบนโยบายและกลไกในระยะต่อไปจึงจำเป็นต้องตั้งอยู่บนฐานของ “การบูรณาการเชิงระบบ” ที่เชื่อมโยงบทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างมีเป้าหมายร่วม

(2) ฐานข้อมูลเป็นเครื่องมือสำคัญ แต่ไม่เพียงพอหากขาดกลไกเชื่อมต่อกับพื้นที่ ฐานข้อมูลจะมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มความแม่นยำในการระบุกลุ่มเป้าหมาย แต่การดำเนินงานในระดับพื้นที่สะท้อนให้เห็นว่า “ข้อมูลเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ” หากขาดกลไกเชื่อมต่อกับบริบทจริงของพื้นที่ ครูจากศูนย์การเรียนรู้ตำบลให้ข้อมูลว่า “ข้อมูลช่วยให้รู้ว่าเด็กอยู่ที่ไหน แต่การลงไปเจอเด็กจริงต้องอาศัยคนในพื้นที่” ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นของการเชื่อมโยงระหว่าง “ข้อมูล” กับ “กลไกทางสังคม” กล่าวคือ ฐานข้อมูลสามารถทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการชี้เป้า แต่การเข้าถึงและแก้ไขปัญหในระดับปัจเจกจำเป็นต้องอาศัยความสัมพันธ์ ความไว้วางใจ และความเข้าใจบริบทของคนในพื้นที่ ซึ่งไม่สามารถทดแทนได้ด้วยระบบข้อมูลเพียงอย่างเดียว

(3) การติดตามต่อเนื่องเป็นปัจจัยชี้ขาดของความสำเร็จ การติดตามต่อเนื่องปรากฏเป็นปัจจัยชี้ขาดของความสำเร็จในการดำเนินงาน โดยพบว่า การนำเด็กกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาแม้จะเป็นผลลัพธ์ที่สำคัญ แต่หากขาดกลไกติดตามในระยะยาว เด็กจำนวนหนึ่งมีแนวโน้มกลับไปหลุดจากระบบอีกครั้ง การดำเนินงานในปัจจุบันยังมีลักษณะเป็น “การแทรกแซงระยะสั้น” (Short-Term Intervention) มากกว่าการสร้างระบบสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การพัฒนากลไกในระยะต่อไปจำเป็นต้องมุ่งสู่การสร้าง “วงจรการช่วยเหลือแบบครบถ้วน” ที่ครอบคลุมตั้งแต่การระบุปัญหา การช่วยเหลือ ไปจนถึงการติดตามและเสริมแรงในระยะยาว

(4) ครอบครัวและบริบททางสังคมเป็นตัวกำหนดผลลัพธ์ในระยะยาว จากการดำเนินงานสะท้อนอย่างชัดเจนว่า “ครอบครัวและบริบททางสังคม” เป็นตัวแปรสำคัญที่กำหนดผลลัพธ์ในระยะยาว แม้ว่าหน่วยงานจะสามารถเข้าไปช่วยเหลือเด็กในระดับหนึ่ง แต่หากสภาพแวดล้อมของครอบครัวไม่เอื้ออำนวย การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมักไม่ยั่งยืน การแก้ไขปัญหาลักษณะนี้จำเป็นต้องขยายขอบเขตจากการมุ่งเน้นที่ตัวเด็ก ไปสู่การมุ่งเน้นที่ระบบครอบครัวและชุมชน (Family and Community-Based Approach) โดยการสร้างความเข้าใจ การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และการเสริมสร้างศักยภาพของครอบครัวควบคู่ไปกับการช่วยเหลือเด็ก

(5) ความเป็นเจ้าของร่วมของหน่วยงานยังเป็นปัจจัยที่ต้องพัฒนา แม้โครงการจะสามารถสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังพบว่าระดับของ “ความเป็นเจ้าของร่วม” ของหน่วยงานยังไม่เท่ากัน โดยบางหน่วยงานยังคงมองว่าเป็นภารกิจรองมากกว่าภารกิจหลัก ข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นถึงความท้าทาย กล่าวคือ การสร้างความร่วมมือในเชิงโครงสร้างอาจไม่เพียงพอ หากไม่สามารถเชื่อมโยงโครงการเข้ากับภารกิจหลัก (core mandate) และระบบแรงจูงใจของหน่วยงานได้อย่างแท้จริง เมื่อพิจารณาบทเรียนทั้งหมดร่วมกัน จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของโครงการได้สร้างการเรียนรู้เชิงระบบ (systemic learning) ที่สำคัญ

การดำเนินงานของโครงการในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของการใช้ข้อมูลเป็นฐาน (Data-driven Approach) ควบคู่กับการทำงานเชิงพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษา อย่างไรก็ตาม การยกระดับผลลัพธ์สู่ความยั่งยืนจำเป็นต้องพัฒนาใน 3 มิติสำคัญ ได้แก่ (1) การสร้างระบบติดตามต่อเนื่อง (2) การบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน (3) การขยายการแทรกแซงไปสู่ระดับครอบครัวและชุมชน ซึ่งจะเป็รากฐานสำคัญในการเปลี่ยนผ่านจาก “การแก้ไขปัญหารายกรณี” ไปสู่ “การแก้ไขปัญหาเชิงระบบ” ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ การถอดบทเรียนในระยะนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้น เจาะลึกความสำเร็จ และข้อจำกัดของกลไก มากกว่าการประเมินผลลัพธ์เชิงปริมาณหรือผลกระทบระยะยาว เนื่องจากโครงการยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการดำเนินงาน

5.1.3 ขั้นที่ 3 การติดตามผลและถอดบทเรียน (Measure & Lessons Learned)

จากการวิเคราะห์ พบว่า แม้โครงการจะอยู่ในระยะเริ่มต้น และยังไม่สามารถสรุปผลลัพธ์ในเชิงปริมาณได้อย่างครบถ้วน แต่สามารถระบุรูปแบบของการเปลี่ยนแปลง และปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในประเด็นการพัฒนาทักษะการอ่านเขียนของเด็ก การเพิ่มโอกาสในการเรียนรู้ และการทำงานร่วมกันของหน่วยงานในพื้นที่ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) อะไรที่เกิดผลและมีแนวโน้มประสบความสำเร็จ

การดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานอย่างมีนัยสำคัญ จากเดิมที่การทำงานลักษณะแยกส่วนตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน สู่การประสานงานร่วมกันในลักษณะเครือข่าย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสะท้อนผ่านคำให้สัมภาษณ์ของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ว่า “จากเดิมที่ทำงานคนเดียว พอมีหลายหน่วยงานเข้ามาช่วยกัน ทำให้ติดตามเด็กได้มากขึ้น และเห็นผลชัดเจนขึ้น” ข้อค้นพบนี้ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนา “ขีดความสามารถเชิงระบบ” โดยเฉพาะในมิติของการประสานงานข้ามหน่วยงาน

การใช้ฐานข้อมูลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ได้แก่ การนำฐานข้อมูล Thailand Zero Dropout มาใช้เป็นเครื่องมือหลักของโครงการ ทำให้หน่วยงานสามารถระบุกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และช่วยให้การวางแผนการดำเนินงานมีความแม่นยำ ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า “ข้อมูลจากระบบช่วยให้รู้ว่ามิดีหลุดจริงในพื้นที่ไหน และสามารถวางแผนลงพื้นที่ได้ตรงจุด” การใช้ข้อมูลในลักษณะดังกล่าวสะท้อนการเปลี่ยนผ่านจากการทำงานเชิงรับไปสู่การทำงานเชิงรุกและเป็นพื้นฐานของการตัดสินใจเชิงข้อมูล

การเข้าถึงเด็กและการช่วยเหลือรายกรณี เป็นการดำเนินงานในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะการทำงานร่วมกับผู้นำชุมชนและเครือข่ายท้องถิ่น ทำให้สามารถเข้าถึงเด็กและครอบครัวได้ในระดับรายกรณีอย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการลงพื้นที่ อาทิ การเคาะประตูบ้าน และการพูดคุยกับผู้ปกครอง มีบทบาทสำคัญใน

การแปลงข้อมูลให้เป็นการปฏิบัติ ดังที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่สะท้อนว่า “มีการประสานกันคน ผู้ใหญ่บ้าน ลงพื้นที่ไปเคาะประตูบ้าน เพื่อเชิญชวนเด็กกลับมาเรียน” สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของกลไกชุมชนในการเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลกับการดำเนินงานจริง

การเกิดความตระหนักรู้ร่วมในระดับพื้นที่ อีกหนึ่งผลลัพธ์ที่สำคัญ คือ การที่หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่มองเห็นปัญหาร่วมกันอย่างชัดเจนมากขึ้น จากเดิมที่ข้อมูลเกี่ยวกับเด็กหลุดกระจัดกระจายอยู่ในแต่ละหน่วยงาน ได้ถูกนำมารวมและใช้ร่วมกัน ส่งผลให้เกิดความเข้าใจในเชิงระบบมากขึ้น

2) ข้อจำกัดของผลลัพธ์และความท้าทายเชิงระบบ

แม้จะเกิดผลลัพธ์เชิงบวกในหลายด้าน แต่การศึกษาพบว่าการดำเนินงานยังมีข้อจำกัดสำคัญ ซึ่งส่งผลให้ผลลัพธ์ยังไม่สามารถขยายไปสู่ระดับระบบได้อย่างเต็มที่ โดยข้อจำกัดสำคัญที่ค้นพบ มีดังต่อไปนี้

(1) ความไม่ต่อเนื่องของการติดตาม การติดตามเด็กในระยะยาว แม้ว่าจะสามารถนำเด็กกลับเข้าสู่ระบบได้ แต่การรักษาเด็กให้อยู่ในระบบยังคงเป็นความท้าทาย ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า “นำเด็กกลับมาได้ แต่การติดตามต่อเนื่องยังเป็นปัญหา” ข้อค้นพบนี้สะท้อนช่องว่างของวงจรการดำเนินงาน ซึ่งระบบมีความเข้มแข็งในช่วงต้น แต่ขาดความต่อเนื่องในระยะหลัง

(2) ข้อจำกัดของข้อมูล แม้ฐานข้อมูลจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการระบุกลุ่มเป้าหมาย แต่ยังพบข้อจำกัดในด้านคุณภาพของข้อมูล “บางรายชื่อไม่มีตัวตนจริง หรือย้ายออกจากพื้นที่ ทำให้ต้องใช้เวลาคheckตรวจสอบ” สะท้อนให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างข้อมูลเชิงระบบกับความเป็นจริงในพื้นที่ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยกลไกท้องถิ่นเข้ามาช่วยตรวจสอบและเติมเต็ม นอกจากนี้ยังมีความกังวลในการส่งต่อข้อมูลที่มีความเปราะบาง ซึ่งการนำข้อมูลมาประสานติดต่ออาจจะต้องคำนึงถึงความปลอดภัยในการใช้ข้อมูล การเก็บรักษาความลับ การตกลงแนวทางปฏิบัติให้ตรงกัน

(3) ข้อจำกัดจากครอบครัวและบริบททางสังคม ปัจจัยด้านครอบครัวปรากฏเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ของโครงการ ในหลายกรณี พบว่าผู้ปกครองไม่ให้ความร่วมมือ หรือไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา “บางครอบครัวไม่ให้ความร่วมมือ และไม่ยอมรับว่าลูกมีปัญหา” ข้อจำกัดดังกล่าวสะท้อนถึง “ปัจจัยเชิงสังคมและวัฒนธรรม” ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของกลไกเชิงนโยบาย

(4) การมีส่วนร่วมของหน่วยงานยังไม่สม่ำเสมอ แม้ว่าจะมีการกำหนดความร่วมมือในระดับนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติพบว่าการมีส่วนร่วมของหน่วยงานยังมีความแตกต่างกันบางหน่วยงานยังมองว่าไม่ใช่ภารกิจหลัก ทำให้การขับเคลื่อนยังไม่เต็มที่ สะท้อนช่องว่างเชิงสถาบันระหว่างนโยบายและการปฏิบัติจริง

ตารางที่ 21 สรุปภาพรวมประเด็นสำคัญ จังหวัดสุรินทร์

ประเด็นสำคัญ	ข้อค้นพบจากภาคสนาม	กลยุทธ์เชิงนโยบาย	กลยุทธ์เชิงปฏิบัติการ
ลักษณะปัญหา	ปัญหาเด็กหลุดเป็น “ปัญหาเชิงระบบหลายมิติ”	กำหนดวาระจังหวัด ด้านเด็กหลุดจากระบบและออกนโยบายไปสู่การปฏิบัติ	ใช้เครื่องมือวิเคราะห์รายกรณี เพื่อจัดการ ติดตาม และ ประเมินผล
การทำงานร่วม	มีโครงสร้าง แต่ยังไม่เกิด การปฏิบัติงานเท่าที่ควร	กำหนดหน่วยงานเจ้าภาพ (Lead Agency) ชัดเจน	ตั้งทีม Focal Point ระดับตำบล
แรงจูงใจ	แรงจูงใจหลากหลาย แต่มี เป้าหมายร่วม	เชื่อมงานนี้กับ KPI/ภารกิจหลักของ หน่วยงาน	สร้างเวทีร่วมกำหนดเป้าหมาย

ประเด็นสำคัญ	ข้อค้นพบจากภาคสนาม	กลยุทธ์เชิงนโยบาย	กลยุทธ์เชิงปฏิบัติการ
การสื่อสาร	ยังไม่ต่อเนื่องและไม่เป็นระบบ	พัฒนาแนวทางการประสานงานกลางให้ใช้งานได้กับทุกกลุ่ม	กำหนดแผนการดำเนินงาน มีการวางแผนประสานงาน ติดตาม
การติดตาม	เป็นจุดอ่อนสำคัญ (เด็กหลุดซ้ำ)	พัฒนาระบบติดตามระยะยาว (Retention System)	มอบหมาย “Case Manager” ดูแลรายเด็ก
ครอบครัว	เป็นตัวแปรหลักของความสำเร็จ	นโยบายสนับสนุน Family-Based Intervention	จัดกิจกรรมเยี่ยมบ้าน / ให้คำปรึกษาผู้ปกครอง
การมีส่วนร่วม	บางหน่วยงานยังไม่ให้ความสำคัญ	บูรณาการ MOU หลายภาคส่วน และดึงภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุน	ดึง อปท./เอกชน เข้ามาร่วม

5.2 พื้นที่จังหวัดตาก

5.2.1 ขั้นที่ 1 การสร้างความร่วมมือ (build)

1) บริบทปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษาและเงื่อนไขตั้งต้นของพื้นที่

จากข้อมูลสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มองเห็นประเด็นปัญหาตรงกันว่าพื้นที่เป้าหมายเป็นพื้นที่ชายแดนและพื้นที่พิเศษทางการศึกษา ซึ่งมีบริบทแตกต่างจากระบบการศึกษาทั่วไปอย่างชัดเจน เด็กส่วนใหญ่ใช้ภาษาแม่ที่ไม่ใช่ภาษาไทยในชีวิตประจำวัน ทำให้การเรียนการสอนที่ใช้ภาษาไทยเป็นหลักไม่สอดคล้องกับพื้นฐานของผู้เรียน ส่งผลให้เด็กจำนวนมากเริ่มมีปัญหาอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ตั้งแต่ระดับต้น และปัญหานี้ส่งผลต่อเนื่องไปยังการเรียนรู้ในวิชาอื่น ในขณะเดียวกัน เด็กจำนวนหนึ่งเผชิญข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจ ครอบครัวมีรายได้ไม่แน่นอน เด็กต้องช่วยงาน ทำให้มาเรียนไม่สม่ำเสมอ เมื่อเรียนไม่ทันเพื่อนจึงเกิดความท้อแท้ ขาดแรงจูงใจ และค่อย ๆ หลุดออกจากระบบการศึกษา โรงเรียนในพื้นที่ชายแดนจึงเป็นทางเลือกหลักของเด็กกลุ่มนี้ แต่กลับต้องดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากร และทรัพยากร

จากการสังเคราะห์ข้อมูล พบว่า ปัญหาสำคัญไม่ได้อยู่ที่การเข้าถึงโรงเรียน แต่เป็นคุณภาพการเรียนรู้ภายในโรงเรียน โดยเฉพาะทักษะการอ่านเขียน ซึ่งเป็นพื้นฐานของการเรียนรู้ทั้งหมด หากเด็กไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ตั้งแต่ต้น จะไม่สามารถเรียนรู้เนื้อหาอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความเสี่ยงสูงที่จะหลุดออกจากระบบในระยะต่อมา อีกปัจจัยสำคัญคือข้อจำกัดด้านครู ครูในพื้นที่ต้องสอนหลายระดับชั้น มีภาระงานสูง และขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากครูนอกพื้นที่มีการย้ายออกบ่อย ขณะที่ครูท้องถิ่นยังไม่ได้รับการจัดสรรให้สอดคล้องกับความจำเป็นตามบริบท ส่งผลให้การจัดการเรียนการสอนไม่สามารถตอบสนองต่อความหลากหลายของผู้เรียนได้อย่างเต็มที่ สอดคล้องกับคำกล่าวของครูประจำศูนย์ว่า “เรื่องบุคลากร ของ สกร. ไม่เพียงพอ เมื่อเทียบกับจำนวนนักเรียน ทำให้การเรียนการสอนของเด็กไม่คืบหน้า อาทิ เด็กที่จบจากเราไปแต่ไปเข้าโรงเรียนเรียนมัธยมในอุ้มผางไม่ผ่าน เลยทำให้หลุดออกจากระบบ และบางครั้งโดนเพื่อนแกล้ง ปรับตัวไม่ได้ ไม่กล้า”

ในระดับโครงสร้าง นโยบายและระบบบริหารจัดการยังไม่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่พิเศษ ผู้ให้ข้อมูลทุกคนล้วนแล้วแต่เห็นตรงกันว่าปัญหานี้แก้ได้ในระดับนโยบายแต่ก็เป็นปัญหาเรื้อรังมานานมากแล้ว จึงยังมีความจำเป็นต้องมีครูพิเศษเพื่อช่วยแก้ไขปัญหานี้ แม้โรงเรียนและครูมีความพยายามปรับตัวภายใต้ข้อจำกัดของระบบที่ไม่ยืดหยุ่น แต่ช่องว่างปัญหายังคงเป็นช่องว่างขนาดใหญ่ที่ทุกภาคส่วนต้องร่วมกันหาทางออก นอกจากนี้ การทำความเข้าใจว่าหน่วยงานต่าง ๆ มองปัญหาร่วมกันอย่างไร มีผลต่อการออกแบบความร่วมมือในระยะต่อไป รวมถึงการพิจารณาความเหมาะสมในการขยายผลของโครงการในบริบทพื้นที่อื่น

2) การก่อรูปของเครือข่ายความร่วมมือ

จากบริบทปัญหาที่มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงหลายมิติ ทำให้การแก้ไขปัญหามิสามารถดำเนินการโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งได้เพียงลำพัง โครงการจึงจำเป็นต้องแสวงหาการก่อรูปของเครือข่ายความร่วมมือในพื้นที่ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่หน่วยงานต่าง ๆ มองเห็นเป้าหมายร่วม ในการแก้ไขปัญหการอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ และการลดการหลุดออกจากระบบการศึกษา โดยผู้ให้ข้อมูลสะท้อนตรงกันว่า “อย่างน้อยอยากให้เด็กอ่านออกเขียนได้ และไม่หลุดจากระบบการศึกษา” ลักษณะของเครือข่ายที่เกิดขึ้นไม่ได้เริ่มจากโครงสร้างทางการ แต่เป็นการต่อยอดจากความร่วมมือและประสบการณ์การทำงานร่วมกันในพื้นที่เดิม หลายหน่วยงานเคยมีบทบาทในการสนับสนุนการศึกษาในพื้นที่มาก่อน เมื่อมีโครงการนี้เข้ามาจึงทำให้เกิดการเชื่อมโยงการทำงานเข้าด้วยกันมากขึ้น ดังที่ผู้ให้ข้อมูลรายหนึ่งสะท้อนว่า “เราเคยทำงานเรื่องนี้มาก่อนอยู่แล้ว พอมีโครงการเข้ามาก็เหมือนช่วยให้สิ่งที่ทำอยู่ไปต่อได้”

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เครือข่ายสามารถก่อตัวได้ คือ การมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานงาน ซึ่งช่วยเชื่อมโยงภาคส่วนต่าง ๆ ให้ทำงานไปในทิศทางเดียวกัน ผู้ให้ข้อมูลบางส่วนระบุว่า “การมีคนกลางช่วยประสาน ทำให้หน่วยงานที่มีเป้าหมายเดียวกันมาทำงานร่วมกันได้ง่ายขึ้น” สะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของตัวกลางเป็นกลไกสำคัญในการลดช่องว่างระหว่างหน่วยงาน ขณะเดียวกันความสัมพันธ์เดิมระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อการก่อรูปของเครือข่าย โดยผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า “หน่วยงานในจังหวัดมีความคุ้นเคยกันอยู่แล้ว ทำให้ทำงานร่วมกันได้ไม่ยาก” ซึ่งความไว้วางใจที่มีอยู่เดิมนี่ช่วยให้การเริ่มต้นความร่วมมือเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตาม การก่อรูปของเครือข่ายในระยะเริ่มต้นยังมีข้อจำกัดในด้านความครอบคลุมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานระดับท้องถิ่นและตัวแทนชุมชน ซึ่งยังไม่ได้เข้ามามีบทบาทอย่างเต็มที่ ทั้งที่เป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนทรัพยากรและการขับเคลื่อนงานในพื้นที่ โดยมีข้อเสนอจากผู้ให้ข้อมูลว่า “ควรมีหน่วยงานท้องถิ่นเข้าร่วม เพราะมีงบประมาณและบทบาทในพื้นที่” นอกจากนี้ ยังพบข้อจำกัดด้านการสื่อสารและการกำหนดรายละเอียดของการทำงานร่วมกัน อาทิ ความไม่ชัดเจนของบทบาทหรือรูปแบบการเข้าร่วมในบางกิจกรรม ซึ่งส่งผลให้การมีส่วนร่วมของบางหน่วยงานไม่สอดคล้องกับความต้องการของงานในแต่ละครั้ง

3) แรงจูงใจร่วมและกระบวนการสร้างความไว้วางใจ

แรงจูงใจสำคัญที่ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วม ไม่ได้เกิดจากปัจจัยด้านงบประมาณหรือภารกิจเฉพาะโครงการเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการมองเห็น “เป้าหมายร่วม” ในการแก้ไขปัญหการอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ และการลดการหลุดออกจากระบบการศึกษาในพื้นที่ โดยผู้ให้ข้อมูลสะท้อนตรงกันว่า การทำงานครั้งนี้มีความหมายในระดับของการสร้างโอกาสทางการศึกษาให้กับเด็ก มากกว่าการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจของหน่วยงาน แรงจูงใจร่วมดังกล่าวยังเชื่อมโยงกับประสบการณ์การทำงานในพื้นที่ที่ผ่านมา หน่วยงานในพื้นที่เคยร่วมมือและพยายามแก้ปัญหานี้มาก่อนแล้ว แต่ขาดงบประมาณทำให้หยุดการดำเนินงานไป การเกิดขึ้นของโครงการจึงถูกมองว่าเป็นโอกาสในการทำงานร่วมกันอย่างจริงจัง

ในด้านการสร้างความไว้วางใจ พบว่าไม่ได้เกิดขึ้นจากกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ค่อย ๆ ก่อตัวจากกระบวนการทำงานร่วมกัน ทั้งในรูปแบบของการประชุม การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการลงพื้นที่ร่วมกัน โดยเฉพาะการได้เห็นปัญหาและสถานการณ์จริงในพื้นที่ร่วมกัน ทำให้หน่วยงานเกิดความเข้าใจตรงกัน และลดช่องว่างระหว่างระดับนโยบายกับระดับปฏิบัติการ นอกจากนี้ การมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานงาน ยังมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างภาคี โดยช่วยให้การสื่อสารมี

ความต่อเนื่อง และลดความไม่แน่นอนในการทำงานร่วมกัน ผู้ให้ข้อมูลบางส่วนระบุว่า “การมีคนกลางช่วยทำให้การทำงานร่วมกันง่ายขึ้น และทำให้ทุกหน่วยงานเห็นภาพไปในทิศทางเดียวกัน”

อีกปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อการสร้างความไว้วางใจ คือ ความสัมพันธ์และความคุ้นเคยระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ ซึ่งมีการทำงานร่วมกันมาก่อน ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในศักยภาพและบทบาทของกันและกัน ส่งผลให้การตัดสินใจเข้าร่วมและการทำงานร่วมกันเป็นไปอย่างราบรื่นมากขึ้น อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ยังพบว่ากระบวนการสื่อสารในบางช่วงยังมีข้อจำกัด อาทิ การสื่อสารรายละเอียดของกิจกรรมหรือบทบาทของผู้เข้าร่วมที่ไม่ชัดเจน ซึ่งอาจส่งผลต่อความเข้าใจร่วมและประสิทธิภาพของการทำงานในบางกรณี

4) ศักยภาพในการปฏิบัติร่วมและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง

ภายหลังการก่อรูปของเครือข่าย ความสามารถในการทำงานร่วมกันของหน่วยงานมีพัฒนาการในเชิงบวก โดยเฉพาะในด้านการแบ่งบทบาทหน้าที่ที่สอดคล้องกับภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ส่งผลให้การดำเนินงานสามารถขับเคลื่อนไปได้โดยไม่เกิดความซ้ำซ้อน และเกิดการเสริมพลังระหว่างกันในระบบ ลักษณะสำคัญของการทำงานร่วมกันในพื้นที่ คือ การที่แต่ละหน่วยงานมีเป้าหมายการดำเนินงานของตนเองที่ชัดเจน มีพันธกิจร่วมกันในช่วยเหลือพัฒนาด้านการศึกษา รวมทั้งหน่วยงานก็มีข้อจำกัดที่บางอย่างไม่ได้ด้วย การผสมผสานหลายหน่วยงาน เข้ามามีบทบาทตามความเชี่ยวชาญของตน อาทิ หน่วยงานด้านการศึกษานับการจัดการเรียนการสอนและการพัฒนาครู ขณะที่หน่วยงานสนับสนุนมีบทบาทในการระดมทรัพยากรและสนับสนุนปัจจัยแวดล้อม ภายใต้คณะทำงานที่หลากหลายนี้ ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการทำลายข้อจำกัด และกำแพงความห่างไกล อาทิ โครงการสามารถปรึกษาคณะทำงานในการเลือกพื้นที่เป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน การหาวิทยากร หรือการติดตามนิเทศ

ในด้านการแบ่งปันทรัพยากร พบว่า การดำเนินงานอาศัยการสนับสนุนจากหลายแหล่ง ทั้งงบประมาณ บุคลากร และองค์ความรู้ โดยแต่ละหน่วยงานมีข้อจำกัดด้านอำนาจและทรัพยากรแตกต่างกัน อาทิ บางหน่วยงานไม่สามารถสนับสนุนงบประมาณในการจ้างครูได้โดยตรง แต่สามารถสนับสนุนในรูปแบบอื่น อาทิ สื่อการเรียนการสอนหรือการประสานเครือข่าย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นของการพึ่งพา “การทำงานร่วมกัน” เพื่อเติมเต็มข้อจำกัดของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งชี้ให้เห็นว่าความสามารถในการทำงานร่วมกันไม่ได้อยู่ที่ศักยภาพของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่ขึ้นอยู่กับ การเชื่อมโยงทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ชิดความสามารถในการทำงานร่วมกันของเครือข่ายมีจุดแข็งในด้านการแบ่งบทบาทที่สอดคล้องและการผสมผสานทรัพยากรระหว่างหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม ยังมีความจำเป็นในการพัฒนากลไกเชื่อมโยงระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ รวมถึงการเสริมทรัพยากรที่จำเป็น เพื่อให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 22 สรุปการสร้างความร่วมมือ จังหวัดตาก

ประเด็นสำคัญ	ข้อค้นพบจากภาคสนาม	กลยุทธ์เชิงนโยบาย	กลยุทธ์เชิงปฏิบัติการ
เป้าหมายร่วมของหน่วยงาน	ทุกหน่วยงานมุ่งแก้ปัญหาอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่สุด ที่เกิดความร่วมมือ	ส่งเสริมให้เกิด “Agenda ร่วมระดับจังหวัด” ด้านการอ่านออกเขียนได้	จัดเวทีร่วมกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดร่วมของทุกหน่วยงาน
แรงจูงใจในการเข้าร่วม	ต้องการต่อยอดงานเดิม เป็นความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์	สนับสนุนการบูรณาการแผนงานข้ามหน่วยงาน	เชื่อมโยงโครงการเดิมของแต่ละหน่วยงานเข้าด้วยกันในแผนปฏิบัติการเดียว

ประเด็นสำคัญ	ข้อค้นพบจากภาคสนาม	กลยุทธ์เชิงนโยบาย	กลยุทธ์เชิงปฏิบัติการ
หน่วยงาน แกนกลาง	กลไกกลางยังขาด มีตัวกลางช่วย ประสาน แกนกลางที่คอยติดตาม กระตุ้น ประสานควรเป็นระดับ ท้องถิ่นที่เข้ามามีบทบาทด้วย	กำหนด “หน่วยงานเจ้าภาพ หลัก” ระดับพื้นที่	จัดตั้งทีมเลขานุการกลาง/ Focal Point ประสานงาน
การมีส่วนร่วมของ ภาคส่วน	ขาดท้องถิ่น เขตพื้นที่ ชุมชน ซึ่งจะเป็นภาคส่วนที่มีบทบาท ต่อไป	ผลักดันให้ อบต. และเขต พื้นที่ เป็นภาคีหลักใน MOU หรืออาจจะทำ MOU ในสอง ระดับ	เชิญ อบต./เขตพื้นที่ เข้าร่วม ประชุมและร่วมออกแบบ กิจกรรม
การสื่อสาร	รายละเอียดกิจกรรมไม่ชัด เนื่องจากความใหม่ของโครงการ จำเป็นต้องสร้างความไว้วางใจ	กำหนดแนวทางการสื่อสาร กลางของคณะทำงาน	จัด Template หนังสือเชิญ/ รายงาน/ไลน์กลุ่มที่ชัดเจน
ความต่อเนื่องของ ความร่วมมือ	มีความสัมพันธ์เดิมในพื้นที่ มีความไว้วางใจเป็นทุนสำคัญ	สนับสนุนการสร้างเครือข่าย ระยะยาวระดับจังหวัด	จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยน เรียนรู้/ลงพื้นที่ร่วมอย่าง สม่ำเสมอ

5.2.2 ขั้นที่ 2 การขับเคลื่อนกลไกสู่การปฏิบัติด้วยฐานข้อมูลเชิงพื้นที่ (implement)

1) รูปแบบการดำเนินงานและแปลงสู่การปฏิบัติ

รูปแบบการดำเนินงานที่สำคัญ คือ การจัดให้มี “ครูเสริม” หรือครูพิเศษด้านการอ่านเขียน เข้าไปสนับสนุนการเรียนการสอนในศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ซึ่งถือเป็นการแทรกแซง (Intervention) ที่ตอบสนอง กับปัญหาคุณภาพการจัดการศึกษา โดยครูพิเศษมุ่งเน้นไปที่การสอนให้เด็กสามารถอ่านออกเขียนได้ ซึ่งเป็น ทักษะจำเป็นต่อการศึกษาและการใช้ชีวิตทั่วไป นอกจากนี้ ทำงานร่วมกับครูประจำในพื้นที่ เพื่อช่วยลดภาระ งาน และเพิ่มเวลาในการดูแลเด็กอย่างใกล้ชิดมากขึ้น สอดคล้องกับที่ครูผู้ดูแลสะท้อนว่า “เด็กเปลี่ยน อย่าง น้อยก็น่าจะอ่านหนังสือได้มากขึ้น เรียนรู้มากขึ้น การเรียนน่าจะดีขึ้นเพราะครูเพิ่มมากขึ้น เด็กเรียนได้มาก ขึ้น”

ในระดับการทำงานร่วมกัน พบว่า ครูโครงการและครูประจำมีการแบ่งหน้าที่กันอย่างยืดหยุ่น โดยมีการแลกเปลี่ยนวิธีการสอนและช่วยกันดูแลเด็กในห้องเรียน แม้จะยังไม่มีแผนร่วมกันอย่างเป็น ระบบในทุกกรณี แต่การสื่อสารในระดับปฏิบัติการเป็นไปในลักษณะไม่เป็นทางการและเน้นการแก้ปัญหา เฉพาะหน้า ซึ่งช่วยให้การดำเนินงานสามารถปรับตัวตามสถานการณ์จริงในพื้นที่ได้ อย่างไรก็ตาม จากการ วิเคราะห์ยังพบว่าการแปลงแผนสู่การปฏิบัติยังมีข้อจำกัดบางประการ โดยเฉพาะในเรื่องความพร้อมของครู ใหม่ ซึ่งบางส่วนยังขาดประสบการณ์ในการจัดการชั้นเรียน และการรับมือกับเด็กที่มีความหลากหลายสูง ผู้ให้ ข้อมูลสะท้อนว่า “เด็กบางคนดื้อ ไม่ค่อยฟัง ครูยังไม่รู้ว่าจะจัดการยังไง”

นอกจากนี้ การดำเนินงานยังต้องเผชิญกับข้อจำกัดจากบริบทพื้นที่ อาทิ การมาเรียนไม่ สม่าเสมอของเด็ก และข้อจำกัดด้านสื่อการเรียนการสอน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องของการเรียนรู้ การ ดำเนินงานในระยะนี้สามารถแปลงแนวคิดความร่วมมือให้เกิดเป็นการปฏิบัติจริงในพื้นที่ได้ โดยเฉพาะการเพิ่ม ครูและปรับรูปแบบการเรียนการสอน ความท้าทายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาศักยภาพครู การสร้างความต่อเนื่อง ของการเรียนรู้ และการปรับรูปแบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อย่างแท้จริง

2) การทำงานร่วมกันในพื้นที่

การทำงานร่วมกันในระดับพื้นที่มีลักษณะเป็น “ความร่วมมือเชิงปฏิบัติการ” ที่เน้นการแก้ปัญหาหน้างานเป็นหลัก มากกว่าการดำเนินงานตามโครงสร้างหรือแผนงานที่กำหนดไว้อย่างตายตัว โดยเฉพาะในบริบทของห้องเรียนในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งครูมีบทบาทมากกว่าแค่การจัดกระบวนการเรียนรู้ ครูพิเศษ และครูประจำศูนย์ได้รับการสื่อสารในบทบาท หน้าที่ และความคาดหวังของทั้งสองฝ่าย มีการเซ็นสัญญาจ้างในระยะเวลา 1 ปี

ในการปฏิบัติจริง ครูสะท้อนผ่านการให้ข้อมูลว่า รูปแบบการทำงานมีการทำงานร่วมกันในลักษณะของการแบ่งบทบาทอย่างยืดหยุ่น อาทิ การแบ่งสอนตามระดับชั้นหรือความสามารถของเด็ก และการช่วยกันดูแลนักเรียนในกิจกรรมต่าง ๆ แม้จะไม่ได้มีการวางแผนร่วมกันอย่างเป็นทางการในทุกครั้ง แต่มีการปรึกษาและแลกเปลี่ยนแนวทางการสอนกันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในการถอดบทเรียนนั้นเป็นการให้ข้อมูลหลังจากที่ครูปฏิบัติงานได้เพียง 1 เดือน ซึ่งยังคงมีการปรับตัวและเรียนรู้อยู่ ซึ่งโดยภาพรวมการที่ครูพิเศษได้มีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกันดังกล่าว ช่วยให้สามารถตอบสนองต่อความหลากหลายของผู้เรียนได้ดีขึ้น โดยเฉพาะในบริบทที่เด็กมีพื้นฐานการเรียนรู้แตกต่างกันมาก ครูสามารถปรับวิธีการสอนให้เหมาะกับเด็กแต่ละกลุ่มได้มากขึ้น และช่วยให้เด็กได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง

การทำงานร่วมกันยังขยายไปสู่การดูแลเด็กในมิติอื่นนอกเหนือจากการเรียนการสอน อาทิ การทำกิจกรรมหน้าเสาธง การดูแลความเป็นอยู่ และการติดตามเด็กที่ขาดเรียน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของครูในพื้นที่ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในห้องเรียน แต่เชื่อมโยงกับการดูแลเด็กในภาพรวม อย่างไรก็ตาม การทำงานร่วมกันในลักษณะไม่เป็นทางการ แม้จะช่วยให้เกิดความยืดหยุ่นในการดำเนินงาน แต่ก็มีข้อจำกัดในด้านความต่อเนื่องและการพัฒนาระบบ เนื่องจากกลไกการวางแผนร่วม การติดตามผล และการสะท้อนบทเรียนอย่างเป็นทางการยังเป็นระบบยังดำเนินการไม่ถึง ทำให้การเรียนรู้จากการปฏิบัติงานยังขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของครูนั่นยังถือว่าอยู่ในช่วงระยะเวลาปรับตัว ครูพิเศษบางส่วนยังต้องใช้เวลาในการปรับตัว ทั้งในด้านการจัดการชั้นเรียนและการทำงานร่วมกับครูประจำ ซึ่งในช่วงเริ่มต้นอาจยังไม่สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

3) ผลลัพธ์ต่อโครงการ

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนเริ่มปรากฏในหลายมิติ แม้จะยังไม่สามารถประเมินผลลัพธ์ในเชิงปริมาณได้อย่างครบถ้วน ณ วันที่จัดทำรายงาน แต่สามารถสังเกตเห็นสัญญาณของการเปลี่ยนแปลงผ่านการสะท้อนการให้ข้อมูลของครู ที่อยู่ในกระบวนการเรียนรู้ของเด็กมาตลอด

- การที่เด็กมีโอกาสในการเรียนรู้เพิ่มขึ้น จากการมีครูเสริมเข้ามาช่วยจัดการเรียนการสอน ทำให้เด็กได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดมากขึ้น และมีเวลาในการฝึกทักษะการอ่านเขียนมากขึ้น ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า “พอมีครูเพิ่ม เด็กได้เรียนมากขึ้น และมีคนช่วยสอนมากขึ้น”

- การพัฒนาทักษะการอ่านเขียนในระดับพื้นฐาน โดยครูในพื้นที่สังเกตเห็นว่าเด็กบางส่วนเริ่มสามารถอ่านและเขียนได้ดีขึ้น เมื่อได้รับการฝึกอย่างต่อเนื่องและเหมาะสมกับระดับความสามารถของตนเอง นอกจากนี้ เด็กยังมีความกล้าในการอ่านและมีส่วนร่วมในกิจกรรมในห้องเรียนมากขึ้น ซึ่งสะท้อนถึงความมั่นใจที่เพิ่มขึ้นในกระบวนการเรียนรู้ เนื่องด้วยครูเองก็ใช้ภาษาเช่นเดียวกับพวกเขา

- การเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรมการเรียนรู้ของเด็ก โดยพบว่าเด็กมีความสนใจในการเรียนมากขึ้น และมีแนวโน้มเข้าร่วมกิจกรรมในห้องเรียนอย่างต่อเนื่องมากขึ้นในบางกรณี ซึ่งอาจเป็นผล

จากการที่การเรียนการสอนมีความเหมาะสมกับระดับของเด็กมากขึ้น และมีการดูแลที่ทั่วถึง เด็ก ๆ ตื่นเต้นกับครูใหม่

อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นยังมีลักษณะไม่สม่ำเสมอ เนื่องจากยังมีข้อจำกัดจากบริบทของพื้นที่ อาทิ การมาเรียนที่ไม่ต่อเนื่องของเด็ก ทักษะในการสอนและการจัดการชั้นเรียนของครู และความแตกต่างของพื้นฐานการเรียนรู้ในแต่ละคน ซึ่งส่งผลให้ความก้าวหน้าของเด็กมีความแตกต่างกัน นอกจากนี้ระยะเวลาการดำเนินงานที่ยังสั้น ทำให้ยังไม่สามารถสรุปผลลัพธ์ในเชิงระบบได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในด้านการคงอยู่ของเด็กในระบบการศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องติดตามในระยะยาว แม้การดำเนินงานจะอยู่ในระยะเริ่มต้น แต่พบสัญญาณเชิงบวกในด้านโอกาสการเรียนรู้ ทักษะพื้นฐาน และพฤติกรรมการเรียนของเด็ก ซึ่งสะท้อนถึงศักยภาพของแนวทางการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องมีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อประเมินความเปลี่ยนแปลงในระยะยาว และยืนยันผลลัพธ์ในเชิงระบบต่อไป

4) อุปสรรคและการปรับตัวในการดำเนินงาน

- ความท้าทายด้านผู้เรียน โดยเด็กในพื้นที่มีพื้นฐานการเรียนรู้ที่แตกต่างกันอย่างมาก และบางส่วนยังไม่สามารถใช้ภาษาไทยได้อย่างคล่องแคล่ว ส่งผลให้การจัดการเรียนการสอนต้องใช้เวลาและวิธีการที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้น ขณะเดียวกัน ปัญหาการมาเรียนไม่สม่ำเสมอจากภาระครอบครัวหรือสภาพแวดล้อม ก็ส่งผลต่อความต่อเนื่องของการเรียนรู้ ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า “เด็กบางคนไม่ได้มาเรียนต่อเนื่องทำให้สอนต่อยาก”
- ความท้าทายด้านครูและการจัดการเรียนการสอน โดยเฉพาะครูโครงการที่เพิ่งเข้ามาปฏิบัติงาน ซึ่งบางส่วนยังขาดประสบการณ์ในการจัดการชั้นเรียนและการรับมือกับเด็กที่มีความหลากหลายสูง ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า “เด็กดื้อบ้าง ไม่ค่อยฟัง ครูก็ต้องปรับตัว” ขณะเดียวกัน ครูประจำยังคงมีภาระงานจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถสนับสนุนหรือวางแผนร่วมกันได้อย่างเต็มที่ในทุกกรณี
- ข้อจำกัดด้านทรัพยากรและสภาพแวดล้อม อาทิ สื่อการเรียนการสอนที่ยังไม่เพียงพอ หรือยังไม่สอดคล้องกับบริบทของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพของการเรียนรู้ โดยครูในพื้นที่สะท้อนว่า หากมีสื่อที่เหมาะสมมากขึ้น จะช่วยให้เด็กเข้าใจและสนใจเรียนได้ดีขึ้น

จากข้อจำกัดดังกล่าว พบว่า ครูและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่มีการ “ปรับตัว” อย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้ภายใต้เงื่อนไขที่มีอยู่ อาทิ การปรับวิธีการสอนให้เหมาะกับระดับของเด็ก การใช้กิจกรรมหรือวิธีการเรียนรู้ที่หลากหลาย การช่วยกันดูแลเด็กระหว่างครูโครงการและครูประจำ รวมถึงการติดตามเด็กที่ขาดเรียนในระดับชุมชน ลักษณะของการปรับตัวดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความยืดหยุ่นของการดำเนินงานในพื้นที่ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการสามารถดำเนินต่อไปได้ แม้จะเผชิญกับข้อจำกัดหลายด้าน อย่างไรก็ตาม การปรับตัวที่เกิดขึ้นยังคงอยู่ในระดับของบุคคลหรือหน่วยย่อย และยังไม่ได้พัฒนาไปสู่การเป็นระบบหรือแนวทางร่วมที่สามารถขยายผลได้

5.2.3 ขั้นที่ 3 การติดตามผลและถอดบทเรียน (measure & lessons learned)

การติดตามผลและถอดบทเรียนในระยะนี้ เป็นกระบวนการสังเคราะห์ข้อมูลจากการดำเนินงานในพื้นที่ เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นจากโครงการ ทั้งในด้านผลลัพธ์ กระบวนการทำงาน และเงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือข้อจำกัดของการดำเนินงาน กระบวนการถอดบทเรียนจึงมุ่งเน้นการตอบคำถามสำคัญ 3 ข้อ ได้แก่ 1) อะไรที่เกิดผลและมีแนวโน้มประสบความสำเร็จ 2) อะไรคือข้อจำกัดหรืออุปสรรคที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน และ 3) ควรมีการปรับปรุงหรือพัฒนาแนวทางอย่างไรเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ยั่งยืนในระยะยาว

1) อะไรที่เกิดผลและมีแนวโน้มประสบความสำเร็จ

แม้โครงการจะอยู่ในระยะเริ่มต้น แต่มีแนวทางการดำเนินงานบางประการที่แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการแก้ไขปัญหา และมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลลัพธ์ในระยะยาวได้อย่างชัดเจน

- การเพิ่มครูหรือบุคลากรสนับสนุนการสอน ซึ่งช่วยลดภาระของครูประจำ และเพิ่มโอกาสในการเรียนรู้ของเด็กอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อมีครูเพียงพอ เด็กได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดมากขึ้น และใช้เวลาในการฝึกทักษะการอ่านเขียนอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เริ่มเห็นพัฒนาการของผู้เรียนในระยะต้น ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า “พอมีครูเพิ่ม เด็กได้เรียนมากขึ้น และดูแลได้ทั่วถึงขึ้น” สอดคล้องกับการสนทนากลุ่มกับคณะทำงานในระดับจังหวัด ที่เห็นว่าต้นแบบโครงการนี้ไม่ได้เกิดขึ้นครั้งแรกมีการดำเนินงานมาแล้วในพื้นที่อื่น และที่ผ่านมานักเรียนมีความก้าวหน้าในการวัดประเมินผลการอ่านออกเขียนได้ “จากที่เคยทำมา ตั้งแต่ปี 2563 ที่จ้างครูมาสอนเสริม จากตัวเลขการสอบผ่านภาษาไทย ป.1-3 ก็ดีขึ้น ประมาณร้อยละ 69 ที่ผ่านเกณฑ์ อาจจะเป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่ช่วยชี้ให้เห็นว่าการมีครูเข้าไปช่วยเสริมจะช่วยให้เด็กอ่านออกเขียนได้ดีขึ้น”
- การจัดการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับระดับความสามารถของผู้เรียน โดยการจัดกลุ่มเด็กและปรับวิธีการสอนให้เหมาะสม ช่วยให้เด็กสามารถเรียนรู้ได้ตามศักยภาพของตนเอง และลดความรู้สึกล้มเหลวในการเรียน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อแรงจูงใจในการเรียนรู้
- การทำงานร่วมกันของครูในพื้นที่ในลักษณะที่ยืดหยุ่นและเน้นการแก้ปัญหาจริง ทำให้สามารถปรับรูปแบบการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของผู้เรียนได้อย่างต่อเนื่อง แม้จะยังไม่เป็นระบบเต็มรูปแบบ แต่การแลกเปลี่ยนและช่วยเหลือกันในระดับปฏิบัติการ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานสามารถเดินหน้าได้
- การให้ความสำคัญกับทักษะการอ่านเขียนในฐานะจุดตั้งต้นของการเรียนรู้ ซึ่งทำให้การดำเนินงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน และสามารถออกแบบกิจกรรมให้ตอบโจทย์ปัญหาหลักได้โดยตรง ส่งผลให้เริ่มเห็นการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมการเรียนรู้ของเด็ก อาทิ ความกล้าในการอ่าน การมีส่วนร่วมในห้องเรียน และความมั่นใจที่เพิ่มขึ้น และถึงแม้ว่าเด็กเหล่านั้นมีความจำเป็นต้องออกจากระบบการศึกษา แต่ทักษะการอ่านออกเขียนได้ก็ยังเป็นทักษะสำคัญที่ทำให้มีอาชีพและต่อยอดการเรียนรู้ได้

2) ข้อจำกัดสำคัญ

แม้การดำเนินงานจะเริ่มแสดงให้เห็นผลลัพธ์เชิงบวกในบางประเด็น แต่ยังคงมีข้อจำกัดสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพและความต่อเนื่องของการดำเนินงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและบริบทของพื้นที่ ซึ่งในระยะท้ายของโครงการอาจมีบทเรียนรู้เพิ่มเติม ซึ่งในช่วงที่โครงการดำเนินได้ 1 เดือนสามารถสังเคราะห์ข้อท้าทายหรือข้อจำกัดได้ดังต่อไปนี้

- ข้อจำกัดด้านความต่อเนื่องของการเรียนรู้ของผู้เรียน โดยเด็กในพื้นที่จำนวนหนึ่งไม่สามารถมาเรียนได้อย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากภาระทางครอบครัวและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้การเรียนรู้ขาดช่วง และทำให้การพัฒนาทักษะพื้นฐานไม่ต่อเนื่อง แม้จะมีการปรับรูปแบบการเรียนการสอนแล้วก็ตาม
- ความท้าทายด้านศักยภาพครู โดยเฉพาะครูโครงการที่เพิ่งเข้ามาปฏิบัติงาน ยังต้องใช้เวลาในการปรับตัวทั้งในด้านการจัดการชั้นเรียนและการสอนเด็กที่มีความหลากหลายสูง ขณะเดียวกัน ครูประจำยังคงมีภาระงานจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถสนับสนุนหรือทำงานร่วมกันได้อย่างเต็มที่ในทุกกรณี ส่งผลให้คุณภาพการจัดการเรียนการสอนยังมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่

- ข้อจำกัดด้านทรัพยากร โดยเฉพาะสื่อการเรียนการสอนที่ยังไม่เพียงพอ หรือยังไม่สอดคล้องกับบริบทของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการเรียนรู้ และทำให้ครูต้องใช้เวลาในการปรับหรือสร้างสื่อด้วยตนเอง

- ข้อจำกัดเชิงระบบและนโยบาย ซึ่งยังไม่เอื้อต่อการดำเนินงานในพื้นที่พิเศษอย่างเต็มที่ อาทิ การจัดสรรอัตราครูที่ไม่สอดคล้องกับจำนวนนักเรียนในพื้นที่ห่างไกล หรือกลไกการสนับสนุนที่ยังไม่ยืดหยุ่น ทำให้การแก้ไขปัญหาต้องอาศัยการปรับตัวในระดับพื้นที่เป็นหลัก มากกว่าการสนับสนุนเชิงระบบ

- การดำเนินงานในบางส่วนยังพึ่งพาความสามารถเฉพาะตัวของบุคลากร อาทิ การประสานงานหรือการจัดการเรียนการสอน ซึ่งแม้จะช่วยให้การดำเนินงานสามารถเดินไปได้ในระยะสั้น แต่ยังไม่สามารถพัฒนาเป็นระบบที่มีความต่อเนื่องและขยายผลได้ในระยะยาว

3) บทเรียนที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะ (Key Lessons Learned)

- การเพิ่มโอกาสในการเรียนรู้ เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการมีครูเพียงพอและสามารถดูแลเด็กได้อย่างทั่วถึง ซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้การพัฒนาทักษะการอ่านเขียนเกิดขึ้นได้จริง หากระบบยังไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ การพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้จะเกิดขึ้นได้อย่างจำกัด การแทรกแซงโดยให้มีครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้โดยคนในพื้นที่ นับเป็นจุดคานงัดที่สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ที่คาดหวังกับโครงการ

- การจัดการเรียนรู้ต้องสอดคล้องกับความแตกต่างของผู้เรียน โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางภาษาและพื้นฐานการเรียนรู้ การปรับรูปแบบการสอนให้เหมาะสมกับระดับของเด็กเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้เด็กสามารถเรียนรู้ได้อย่างมีความหมาย และลดความเสี่ยงในการหลุดออกจากระบบ

- ความร่วมมือในระดับพื้นที่เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้การดำเนินงานสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์จริงได้ โดยเฉพาะการทำงานร่วมกันของครูประจำศูนย์และหน่วยงานในระดับจังหวัด กล่าวคือ ครูประจำทำหน้าที่ดูแลครูพิเศษ โดยมีคณะทำงานระดับจังหวัด เข้าไปติดตาม ลงเยี่ยม จัดหาครูนิเทศน์ รวมทั้งการสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทำงานได้อย่างเต็มที่ บทเรียนสำคัญคือ ความร่วมมือดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้เป็นระบบมากขึ้น เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและสามารถขยายผลได้

- การปรับตัวของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานสามารถเดินไปได้ภายใต้ข้อจำกัดที่มีอยู่ แต่ในขณะเดียวกัน การพึ่งพาการปรับตัวในระดับบุคคลเพียงอย่างเดียว ไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาในระยะยาว จำเป็นต้องมีการพัฒนากลไกสนับสนุนในระดับระบบ เพื่อรองรับและขยายผลแนวทางที่ได้ผล

- ปัญหาการหลุดออกจากระบบการศึกษาไม่ได้เกิดจากปัจจัยด้านการเรียนรู้เพียงอย่างเดียว แต่เชื่อมโยงกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และครอบครัวของผู้เรียน ดังนั้น การแก้ไขปัญหาจึงจำเป็นต้องมีการบูรณาการการทำงานข้ามภาคส่วน และไม่จำกัดอยู่เฉพาะภาคการศึกษา

ตารางที่ 23 สรุปบทเรียนรู้ในการดำเนินงานจังหวัดตาก

ประเด็นสำคัญ	ข้อค้นพบจากภาคสนาม	กลยุทธ์เชิงนโยบาย	กลยุทธ์เชิงปฏิบัติการ
การเพิ่มครูและโอกาสการเรียนรู้	การมีครูเสริมช่วยให้เด็กได้เรียนมากขึ้น ได้รับการดูแลทั่วถึง และมีเวลาในการฝึกอ่านเขียนเพิ่มขึ้น	สนับสนุนโมเดล “ครูเสริม/ครูพิเศษ” ในพื้นที่พิเศษอย่างต่อเนื่อง	จัดหาครูเสริมในพื้นที่ และจัดบทบาทร่วมกับครูประจำอย่างชัดเจน

ประเด็นสำคัญ	ข้อค้นพบจากภาคสนาม	กลยุทธ์เชิงนโยบาย	กลยุทธ์เชิงปฏิบัติการ
การจัดการเรียนรู้ตามระดับผู้เรียน	การจัดกลุ่มเด็กตามระดับความสามารถช่วยให้เด็กเรียนรู้ได้ดีขึ้น และเข้าใจบทเรียนมากขึ้น	ส่งเสริมแนวทางการเรียนรู้แบบยืดหยุ่นในพื้นที่พิเศษ	ประเมินระดับเด็กเป็นรายบุคคล และออกแบบการสอนให้เหมาะกับแต่ละกลุ่ม
การทำงานร่วมกันของครูในพื้นที่	ครูโครงการและครูประจำทำงานร่วมกันแบบยืดหยุ่น เน้นการช่วยกันแก้ปัญหาหน้างาน	สนับสนุนรูปแบบ Co-Teaching ในพื้นที่ห่างไกล	จัดเวทีแลกเปลี่ยนวิธีสอน และวางแผนร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ
ผลลัพธ์ต่อผู้เรียน (ระยะต้น)	เด็กบางส่วนเริ่มอ่านได้ กล้าเรียนมากขึ้น และมีส่วนร่วมในห้องเรียนเพิ่มขึ้น	กำหนด Literacy เป็นตัวชี้วัดสำคัญของพื้นที่	ใช้การประเมินต่อเนื่อง และติดตามพัฒนาการรายบุคคล
ความต่อเนื่องของการเรียนรู้	เด็กบางส่วนมาเรียนไม่สม่ำเสมอ ส่งผลต่อความก้าวหน้า	บูรณาการนโยบายการศึกษาและสังคม เพื่อลดปัจจัยเสี่ยงเด็กหลุด	ติดตามเด็กที่ขาดเรียน ทำงานร่วมกับครอบครัวและชุมชน
ศักยภาพครูโครงการ	ครูใหม่ยังต้องปรับตัว โดยเฉพาะการจัดการชั้นเรียนและการรับมือเด็กหลากหลาย	พัฒนาระบบสนับสนุนและพัฒนาศักยภาพครูในพื้นที่พิเศษ	จัดอบรมก่อนลงพื้นที่ และมีระบบพี่เลี้ยง/นิเทศครู
ข้อจำกัดด้านสื่อและทรัพยากร	สื่อการสอนยังไม่เพียงพอ และไม่สอดคล้องกับบริบทเด็กชาติพันธุ์	สนับสนุนการพัฒนาสื่อที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่ภาษา	จัดหาสื่อการเรียนรู้ที่หลากหลาย และใช้สื่อท้องถิ่นร่วม
กลไกการดำเนินงาน	การทำงานยังพึ่งพาความยืดหยุ่นของบุคคล มากกว่าระบบที่ชัดเจน	พัฒนากลไกการดำเนินงาน และการติดตามผลในระดับพื้นที่	จัดระบบวางแผน ติดตาม และสะท้อนผล (Reflection) อย่างต่อเนื่อง

บทที่ 6

ข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวทางการขยายผล

6.1 ข้อเสนอจากต้นแบบพื้นที่จังหวัดสุรินทร์: การใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษา

6.1.1 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) การเตรียมการ (build)

(1) ควรสร้างความเข้าใจร่วมกับหน่วยงานในจังหวัดทุกระดับเกี่ยวกับการขับเคลื่อนนโยบาย Thailand Zero Dropout ครอบคลุมที่มาและความสำคัญของนโยบาย สถานการณ์ปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษาในภาพรวมระดับประเทศ เป้าหมายของการดำเนินงาน และแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล

(2) การสำรวจเครือข่ายหน่วยงานและภาคีในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษาอย่างเป็นระบบ โดยไม่จำกัดเฉพาะหน่วยงานด้านการศึกษา แต่ควรครอบคลุมหน่วยงานและกลไกที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของเด็กและครอบครัวในหลายมิติ

(3) พื้นที่ควรเริ่มจากการสร้างความเข้าใจร่วมระหว่างหน่วยงานว่า ปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษาเป็นปัญหาเชิงระบบหลายมิติ ไม่ใช่ภารกิจของหน่วยงานด้านการศึกษาเพียงฝ่ายเดียว

(4) การจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมของพื้นที่ก่อนเข้าสู่ระยะการลงมือปฏิบัติ ควรระบุอย่างชัดเจนว่า พื้นที่จะใช้ฐานข้อมูลใดเป็นข้อมูลตั้งต้น จะตรวจสอบข้อมูลในช่วงเวลาใด ใครเป็นผู้รับผิดชอบการเยี่ยมบ้าน เด็กกลุ่มใดต้องได้รับการติดตามก่อน ช่องทางการส่งต่อคืออะไร และจะมีการประชุมติดตามผลในรอบเวลาใด

(5) ควรกำหนดบทบาทของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจนตั้งแต่ระยะเตรียมการ โดยเฉพาะบทบาทในการค้นหาและตรวจสอบข้อมูลเด็ก การเยี่ยมบ้าน การประเมินปัญหา การส่งต่อความช่วยเหลือ และการติดตามผลหลังการช่วยเหลือ

(6) ควรสร้างช่องทางการสื่อสารกลางของคณะทำงานในพื้นที่ เพื่อให้การสื่อสารข้อมูล การแจ้งปัญหาเร่งด่วน และการประสานความช่วยเหลือสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว

(7) ควรเชื่อมโยงสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ในฐานะหน่วยงานสนับสนุนด้านวิชาการและการจัดการข้อมูลของจังหวัด โดยร่วมพัฒนาแนวทางการเชื่อมโยงและใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ การสังเคราะห์องค์ความรู้ และการติดตามผลการดำเนินงานร่วมกับภาคีเครือข่าย

2) การลงมือปฏิบัติ (implement)

(1) การตรวจสอบและยืนยันข้อมูลเด็กกลุ่มเสี่ยงหรือเด็กที่หลุดจากระบบในระดับพื้นที่ก่อนเริ่มดำเนินงานจริง โดยใช้ข้อมูลจากระบบ Thailand Zero Dropout เป็นข้อมูลตั้งต้น และนำมาตรวจสอบร่วมกับข้อมูลจากโรงเรียน สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และครอบครัวของเด็ก เนื่องจากข้อมูลจากระบบกลางอาจยังไม่สะท้อนสถานการณ์ล่าสุดของเด็กทั้งหมด

(2) การใช้ฐานข้อมูลเพื่อจำแนกความเสี่ยงของเด็ก และออกแบบความช่วยเหลือตามสาเหตุของปัญหา ไม่ใช่ใช้ข้อมูลเพียงเพื่อรายงานจำนวนเด็กหรือสถานะการดำเนินงานเท่านั้น ข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบแล้วควรถูกนำมาใช้วิเคราะห์ว่าเด็กแต่ละรายมีความเสี่ยงจากปัจจัยใด

(3) ควรจัดให้มีการประชุมติดตามเด็กกลุ่มเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้คณะทำงานสามารถเห็นความก้าวหน้าของแต่ละกรณี และปรับแนวทางช่วยเหลือได้ทันต่อสถานการณ์

(4) การเชื่อมโยงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนให้เข้ามาเป็นกลไกสำคัญในการติดตามครอบครัวและเด็กในพื้นที่

(5) ควรพัฒนาระบบส่งต่อความช่วยเหลือระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจน โดยเฉพาะกรณีเด็กที่มีปัญหาซับซ้อนมากกว่าหนึ่งมิติ อาทิ ความยากจน ครอบครัวเปราะบาง การขาดผู้ดูแล พฤติกรรมเสี่ยง สุขภาพจิต หรือความเสี่ยงด้านการคุ้มครองเด็ก

3) การขยายผล (scale up)

การขยายผลของพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ ควรมุ่งเน้นการทำให้กลไกที่มีอยู่แล้วสามารถขยายไปสู่พื้นที่อื่นได้อย่างมีคุณภาพ เป็นการขยายระบบปฏิบัติการร่วมที่สามารถใช้ข้อมูลติดตามเด็ก และประสานความช่วยเหลือได้จริงในระดับพื้นที่ ตั้งแต่การคัดกรองเด็ก การจัดลำดับความเสี่ยง การเยี่ยมบ้าน การส่งต่อความช่วยเหลือ ไปจนถึงการติดตามผลหลังการช่วยเหลือ โดยมีแนวทางการขยายผลดังนี้

(1) ควรพัฒนาความรู้ ทักษะ และทักษะของผู้ปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางของนโยบาย Thailand Zero Dropout โดยเฉพาะทักษะการบริหารจัดการรายกรณี และการใช้ระบบฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจเชิงปฏิบัติ ดังนั้นก่อนขยายผลควรมีการเตรียมผู้ปฏิบัติงานให้เข้าใจทั้งเป้าหมายของนโยบาย วิธีใช้ข้อมูล การจำแนกความเสี่ยงของเด็ก การวางแผนช่วยเหลือรายกรณี และการติดตามผลหลังการช่วยเหลือ เพื่อให้การใช้กลไกสามารถนำไปสู่การช่วยเหลือเด็กได้จริง

(2) ควรระดมหน่วยงานและภาคีในพื้นที่เพื่อสร้างทางเลือกและโอกาสที่สอดคล้องกับความต้องการของเด็กแต่ละกลุ่ม อาทิ การศึกษาทางเลือก การเรียนรู้ผ่านศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ การพัฒนาทักษะอาชีพ การสนับสนุนทุนหรืออุปกรณ์การเรียนรู้ การดูแลด้านสังคมสงเคราะห์ และการส่งต่อหน่วยงานเฉพาะด้าน เพื่อให้การช่วยเหลือตอบโจทย์ความต้องการจริงของเด็กในพื้นที่

(3) ควรเชื่อมโยงการขยายผลเข้ากับแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การติดตามและช่วยเหลือเด็กเป็นภารกิจที่สามารถดำเนินต่อไปหลังสิ้นสุดโครงการ อาทิ แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนด้านสังคม หรือแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของพื้นที่ได้ การดำเนินงานจะมีโอกาสต่อเนื่องมากกว่าการพึ่งพางบประมาณหรือแรงขับเคลื่อนจากโครงการเพียงระยะสั้น

(4) การกำหนดปฏิทินการดำเนินงานร่วมของคณะทำงานในพื้นที่ อาทิ รอบการตรวจสอบข้อมูล รอบการคัดกรองและจัดลำดับความเสี่ยง รอบการเยี่ยมบ้าน รอบการส่งต่อความช่วยเหลือ และรอบการประชุมติดตามผล

(5) ควรส่งเสริมกลไกการระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และภาคประชาสังคม เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านการศึกษาและการพัฒนาเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนารูปแบบความร่วมมือและแรงจูงใจที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

ตารางที่ 24 สรุปข้อมูลข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการโครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อ
ช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/ แนวทางการขยายผล
ระยะการเตรียมการ		
สร้างความเข้าใจร่วมกับหน่วยงานใน จังหวัดทุกระดับเกี่ยวกับการขับเคลื่อน นโยบาย Thailand Zero Dropout ที่มาและความสำคัญของนโยบาย สถานการณ์ปัญหา เป้าหมาย และ แนวทางการปฏิบัติร่วมกัน	สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ใน ฐานะกลไกประสานด้านนโยบาย การศึกษาระดับจังหวัด	ต้องทำให้หน่วยงานระดับจังหวัด อำเภอ และตำบลเข้าใจเป้าหมายเดียวกัน และ เห็นว่าการติดตามเด็กเป็นภารกิจร่วมของ หลายภาคส่วน ไม่ใช่ภารกิจของ หน่วยงานด้านการศึกษาเพียงฝ่ายเดียว
สำรวจเครือข่ายหน่วยงานและภาคีใน พื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและ ช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบอย่างเป็น ระบบ	คณะทำงานระดับจังหวัด ร่วมกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ หน่วยงานในพื้นที่	ต้องเห็นว่าแต่ละหน่วยงานมีข้อมูล ทรัพยากร หรือบทบาทใดในการเข้าถึง เด็ก ครอบครัว และการส่งต่อความ ช่วยเหลือ
สร้างความเข้าใจร่วมว่า ปัญหาเด็กหลุด จากระบบเป็นปัญหาเชิงระบบหลายมิติ ไม่ใช่ภารกิจของหน่วยงานด้าน การศึกษาเพียงฝ่ายเดียว	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกับภาคีพื้นที่ โดยมีสำนักงาน ศึกษาธิการจังหวัดเป็นที่ปรึกษา	ทุกหน่วยงานต้องเข้าใจบทบาทของ ตนเองในการดูแลเด็กที่มีปัจจัยเสี่ยงด้าน เศรษฐกิจ ครอบครัว การย้ายถิ่น พฤติกรรม สุขภาพ และการคุ้มครองเด็ก
จัดทำแผนปฏิบัติการร่วมกันก่อนเข้าสู่ระย ลงมือปฏิบัติ โดยระบุฐานข้อมูลที่ใช้ ช่วงเวลาตรวจสอบข้อมูล ผู้รับผิดชอบ การเยี่ยมบ้าน ช่องทางส่งต่อ และรอบ ติดตามผล	คณะทำงานระดับตำบลหรือ อำเภอ โดยมีองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเป็นกลไกขับเคลื่อนหลักใน พื้นที่	แผนต้องเป็นเครื่องมือกลางที่ทุก หน่วยงานใช้ร่วมกัน เพื่อให้เข้าใจตรงกัน ว่าใครทำอะไร เมื่อใด ใช้ข้อมูลใด และ ติดตามผลอย่างไร
กำหนดบทบาทของแต่ละหน่วยงานให้ ชัดเจนตั้งแต่ระยะเตรียมการ โดยเฉพาะ การค้นหา ตรวจสอบข้อมูล เยี่ยมบ้าน ประเมินปัญหา ส่งต่อ และติดตามผล	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ คณะทำงานระดับตำบล ร่วมกับ โรงเรียน สำนักงานส่งเสริมการ เรียนรู้ บ้านพักเด็กและครอบครัว และอื่น ๆ	การกำหนดบทบาทต้องเชื่อมโยงกับ ภารกิจจริงของแต่ละหน่วยงาน เพื่อลด ความซ้ำซ้อน ลดช่องว่างระหว่าง หน่วยงาน และทำให้เด็กไม่ตกหล่น ระหว่างระบบ
สร้างช่องทางการสื่อสารกลางของ คณะทำงานในพื้นที่ เพื่ออัปเดตข้อมูล แจ้งกรณีเร่งด่วน และประสานความ ช่วยเหลือ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ คณะทำงานตำบล	ต้องมีผู้ประสานงานหลัก ช่องทางสื่อสาร ที่ทุกหน่วยงานใช้ร่วมกัน และข้อตกลง เกี่ยวกับการใช้ข้อมูลของเด็กอย่าง เหมาะสม
ส่งเสริมบทบาทสถาบันอุดมศึกษาในการ สนับสนุนการจัดการและวิเคราะห์ข้อมูล ระดับพื้นที่	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	มีระบบเชื่อมโยงข้อมูลและกลไกการใช้ ข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงาน
ระยะการลงมือปฏิบัติ		
ตรวจสอบและยืนยันข้อมูลเด็กกลุ่มเสี่ยง หรือเด็กที่หลุดจากระบบในระดับพื้นที่ โดยใช้ข้อมูลจากระบบ Thailand Zero Dropout เป็นข้อมูลตั้งต้น	ผู้ดูแลระบบ Thailand Zero Dropout ระดับตำบลและระดับ จังหวัด ร่วมกับโรงเรียน สำนักงาน ส่งเสริมการเรียนรู้ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้นำ ชุมชน	ต้องตรวจสอบว่าข้อมูลตรงกับ สถานการณ์จริงหรือไม่ อาทิ เด็กย้ายถิ่น เด็กกลับเข้าสู่ระบบแล้ว หรือมีปัจจัยเสี่ยง ที่ไม่ปรากฏในฐานข้อมูล

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/ แนวทางการขยายผล
ใช้ฐานข้อมูลเพื่อจำแนกความเสี่ยงของเด็ก และออกแบบความช่วยเหลือตามสาเหตุของปัญหา	คณะกรรมการระดับตำบล และผู้ดูแลระบบ Thailand Zero Dropout ระดับตำบล	ข้อมูลต้องถูกใช้เพื่อจัดลำดับความเร่งด่วนและออกแบบมาตรการช่วยเหลือที่เหมาะสม เช่น ทุน อุปกรณ์การเรียน การเยี่ยมบ้าน การส่งต่อด้านสังคม สงเคราะห์ หรือการสนับสนุนกลับเข้าสู่ระบบ
จัดประชุมติดตามเด็กกลุ่มเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ อาทิ รายเดือนหรือรายไตรมาส	คณะกรรมการระดับตำบล	การประชุมต้องเป็นเวทีตัดสินใจเชิงปฏิบัติ มีรายชื่อเด็ก สถานะล่าสุด ผู้รับผิดชอบ ปัญหา การช่วยเหลือที่ดำเนินการแล้ว และขั้นตอนถัดไป
เชื่อมโยงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนในการติดตามครอบครัวและเด็กในพื้นที่	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนต้องมีบทบาทในการตรวจสอบข้อเท็จจริง ประสานครอบครัว สนับสนุนทรัพยากร และเชื่อมโยงการช่วยเหลือในระดับชุมชน
พัฒนาระบบส่งต่อความช่วยเหลือระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจน โดยเฉพาะกรณีเด็กมีปัญหาซับซ้อนหลายมิติ	คณะกรรมการระดับตำบลร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัด โรงเรียน สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้และหน่วยงานด้านสาธารณสุข	การส่งต่อต้องมีผู้รับผิดชอบปลายทาง กรอบเวลา และรอบติดตามผล เพื่อให้เด็กได้รับความช่วยเหลือจริงและไม่หลุดออกจากกระบวนการระหว่างทาง
ระยะการขยายผล		
พัฒนาความรู้ ทักษะ และทักษะของผู้ปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางของนโยบาย Thailand Zero Dropout	สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ร่วมกับหน่วยงานสนับสนุนวิชาการและผู้ดูแลระบบข้อมูล	ผู้ปฏิบัติงานต้องเข้าใจการใช้ข้อมูล การจำแนกความเสี่ยง การบริหารจัดการรายกรณี และการติดตามผลหลังช่วยเหลือ
ระดมหน่วยงานและภาคีในพื้นที่เพื่อสร้างทางเลือกและโอกาสที่สอดคล้องกับความต้องการของเด็กแต่ละกลุ่ม	คณะกรรมการระดับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ต้องสร้างทางเลือกที่หลากหลาย เช่น การศึกษาทางเลือก การเรียนรู้ผ่านศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ การพัฒนาทักษะอาชีพ ทุน อุปกรณ์การเรียน และการดูแลด้านสังคม
เชื่อมโยงการขยายผลเข้ากับแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การติดตามและช่วยเหลือเด็กดำเนินต่อไปหลังสิ้นสุดโครงการ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ภารกิจการติดตามและช่วยเหลือเด็กควรถูกเชื่อมกับแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนด้านสังคม หรือแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของพื้นที่
กำหนดปฏิทินการดำเนินงานร่วม อาทิ รอบตรวจสอบข้อมูล รอบคัดกรอง รอบเยี่ยมบ้าน รอบส่งต่อ และรอบประชุมติดตามผล	คณะกรรมการระดับตำบล	การมีช่วงเวลาการทำงานที่ชัดเจนจะทำให้การดำเนินงานเป็นกระบวนการประจำ ไม่ใช่การตอบสนองเฉพาะกิจเมื่อมีการเร่งรัดจากนโยบาย

6.1.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ข้อเสนอแนะเชิงต่อยอด

(1) ควรต่อยอดกลไกที่มีอยู่ให้เชื่อมโยงกับระบบงานประจำ ของหน่วยงานในพื้นที่ มากกว่าการดำเนินงานในลักษณะภารกิจพิเศษหรือภารกิจเฉพาะช่วงเวลา อาทิ การเชื่อมกับแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ แผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจด้านสังคมและการคุ้มครองเด็กของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) ควรสนับสนุนให้มีเวทีสะท้อนผลจากข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ข้อมูลกลายเป็นเครื่องมือเรียนรู้และปรับปรุงการทำงาน ต่อยอดระบบข้อมูลที่มีอยู่ไปสู่ระบบการเรียนรู้ของพื้นที่ ข้อมูลเด็กหลุดจากระบบถูกนำไปใช้เพื่อทำให้พื้นที่เข้าใจรูปแบบของปัญหาในเชิงลึก อาทิ เด็กกลุ่มใดมีแนวโน้มหลุดซ้ำ สาเหตุใดพบมากที่สุดในแต่ละตำบล หน่วยงานใดเกี่ยวข้องกับปัญหาประเภทใด และมาตรการช่วยเหลือแบบใดได้ผลหรือไม่ได้ผล

(3) รัฐบาลควรมีนโยบายให้พื้นที่ชายแดนหรือพื้นที่ที่มีความเสี่ยงจากสถานการณ์ฉุกเฉินสามารถปรับแผนการติดตามเด็กได้อย่างยืดหยุ่น อาทิ การติดตามทางไกล การใช้ผู้นำชุมชนเป็นกลไกสนับสนุน การปรับรอบเวลาการเยี่ยมบ้าน หรือการประสานงานข้ามพื้นที่ในกรณีเด็กย้ายถิ่น

(4) รัฐบาลควรมีนโยบายกำหนดภาระงานและทรัพยากรขั้นต่ำ สำหรับผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบระบบข้อมูลและการติดตามเด็กในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล

(5) ควรพัฒนานโยบายและกลไกการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางในลักษณะองค์รวม โดยเชื่อมโยงการศึกษาเข้ากับการพัฒนาทักษะชีวิต การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว และการพัฒนาทักษะอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพและความสนใจของผู้เรียนแต่ละราย ควบคู่กับการเชื่อมโยงแหล่งเรียนรู้ แหล่งฝึกอบรม เพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนากำลังคนที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน และการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชนในระยะยาว

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายใหม่

(1) รัฐบาลควรมีนโยบายจัดตั้งหรือกำหนดกลไกสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ สำหรับนโยบายที่ต้องอาศัยการทำงานข้ามหน่วยงาน โดยเน้นการช่วยพื้นที่วิเคราะห์คอขวด แก้ปัญหาการประสานงาน สนับสนุนการใช้ข้อมูล และติดตามว่ากลไกในพื้นที่สามารถทำงานได้จริงหรือไม่ ข้อเสนอแนะนี้มุ่งสร้างระบบที่ช่วยให้พื้นที่สามารถปฏิบัติงานได้

(2) หน่วยงานระดับนโยบายควรพัฒนามาตรการความรับผิดชอบร่วมต่อผลลัพธ์ของเด็ก ระหว่างหน่วยงานด้านการศึกษา สังคม ท้องถิ่น และชุมชน ควรมีนโยบายที่กำหนดผลลัพธ์ร่วม อาทิ การลดการหลุดซ้ำ การติดตามเด็กต่อเนื่อง หรือการลดปัจจัยเสี่ยงของครอบครัว เพื่อให้หลายหน่วยงานมีเป้าหมายร่วมที่จับต้องได้

(3) ควรมีการพัฒนาโมเดลการดำเนินงานที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ปลายทางของเด็กและเยาวชนมากกว่าการกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาเพียงอย่างเดียว โดยเชื่อมโยงการศึกษา การพัฒนาทักษะชีวิต การพัฒนาทักษะอาชีพ และการสร้างโอกาสในการมีงานทำเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การช่วยเหลือสามารถนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตและการขยับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้เรียนได้อย่างเป็นรูปธรรม

3) ลักษณะพื้นที่ที่ควรนำไปขยายผล

พื้นที่ที่เหมาะสมต่อการนำโครงการนี้ไปขยายผล ควรมีองค์ประกอบเบื้องต้น ได้แก่ มีข้อมูลตั้งต้นเกี่ยวกับเด็กกลุ่มเสี่ยงหรือเด็กที่หลุดจากระบบ มีหน่วยงานเจ้าภาพหรือคณะทำงานระดับพื้นที่ มีภาคีที่สามารถร่วมติดตามเด็กและครอบครัว และมีช่องทางในการส่งต่อความช่วยเหลือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การขยายผลควรพิจารณาความพร้อมของระบบปฏิบัติการในพื้นที่ควบคู่กับขนาดของปัญหา เพื่อให้การดำเนินงานสามารถนำไปสู่การช่วยเหลือเด็กได้จริง โดยมีหลักการสำคัญคือ การใช้ข้อมูลเป็นฐาน การตรวจสอบข้อมูลกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ การกำหนดผู้รับผิดชอบรายกรณี การประสานงานระหว่างหน่วยงาน และการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ พื้นที่ที่น่าโมเดลไปใช้ควรปรับรายละเอียดให้เหมาะสมกับบริบททรัพยากร และโครงสร้างการทำงานของตนเอง เพื่อให้การขยายผลเกิดขึ้นได้อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

ตารางที่ 25 สรุปข้อมูลข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโครงการการใช้ฐานข้อมูลและกลไกท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือเด็กหลุดจากระบบการศึกษา

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/ แนวทางการขยายผล
เชื่อมโยงกลไกที่มีอยู่เข้ากับระบบงานประจำของหน่วยงานในพื้นที่ แทนการดำเนินงานแบบภารกิจพิเศษเฉพาะช่วงเวลา	คณะทำงานระดับจังหวัด ร่วมกับหน่วยงานต้นสังกัดที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด	ภารกิจติดตามเด็กควรถูกเชื่อมกับแผนงาน ตัวชี้วัด ภาระงาน และระบบรายงานประจำของแต่ละหน่วยงาน เพื่อสร้างความต่อเนื่อง
สนับสนุนเวทีสะท้อนผลจากข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ข้อมูลกลายเป็นเครื่องมือเรียนรู้และปรับปรุงการทำงานของพื้นที่	สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและผู้ดูแลระบบข้อมูลระดับจังหวัด	ต้องใช้ข้อมูลเพื่อเข้าใจรูปแบบปัญหา อาทิ เด็กกลุ่มใดมีแนวโน้มหลุดซ้ำ สาเหตุใดพบมากที่สุด และมาตรการช่วยเหลือใดได้ผลหรือควรปรับปรุง
เปิดให้พื้นที่ที่มีเงื่อนไขเฉพาะสามารถปรับแผนติดตามเด็กได้อย่างยืดหยุ่น	คณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบาย Thailand Zero Dropout ร่วมกับจังหวัด	ควรเปิดให้พื้นที่ปรับรอบเวลา วิธิตดตาม และรูปแบบการประสานงานให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ เช่น การติดตามทางไกล การใช้ผู้นำชุมชน หรือการประสานงานข้ามพื้นที่เมื่อเด็กย้ายถิ่น
กำหนดภาระงานและทรัพยากรขั้นต่ำสำหรับผู้ปฏิบัติงานด้านระบบข้อมูลและการติดตามเด็กในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล	คณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบาย Thailand Zero Dropout ร่วมกับจังหวัด	ต้องมีบุคลากรสนับสนุน เวลาทำงาน และทรัพยากรขั้นต่ำอย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้งานด้านข้อมูลและการติดตามรายกรณีกระจุกอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง
พัฒนากลไกการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนแบบองค์รวม โดยเชื่อมโยงการศึกษา ทักษะชีวิต ความเข้มแข็งของครอบครัว และทักษะอาชีพ	กระทรวงศึกษาธิการ, กระทรวง พม., กระทรวงแรงงาน, อปท. และภาคีเครือข่าย	มีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และเชื่อมโยงเด็กและเยาวชนสู่แหล่งเรียนรู้ แหล่งฝึกอบรม และโอกาสทางอาชีพอย่างต่อเนื่อง
จัดตั้งหรือกำหนดกลไกสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ สำหรับนโยบายที่ต้องอาศัยการทำงานข้ามหน่วยงาน อาทิ Thailand Zero Dropout	คณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบาย Thailand Zero Dropout ระดับชาติ	กลไกควรทำหน้าที่สนับสนุนเชิงระบบ อาทิ วิเคราะห์คอขวด แก่ปัญหาการประสานงาน สนับสนุนการใช้ข้อมูล และติดตามว่าพื้นที่สามารถขับเคลื่อนงานได้จริง

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/ แนวทางการขยายผล
พัฒนามาตรการ “ความรับผิดชอบ ร่วมต่อผลลัพธ์ของเด็ก” ระหว่าง หน่วยงานด้านการศึกษา สังคม ท้องถิ่น และชุมชน	รัฐบาลและคณะกรรมการ ขับเคลื่อนนโยบาย Thailand Zero Dropout ระดับชาติและ ระดับจังหวัด	ควรกำหนดผลลัพธ์ร่วม อาทิ การลดการ หลุดซ้ำ การติดตามเด็กต่อเนื่อง และการ ลดปัจจัยเสี่ยงของครอบครัว เพื่อให้หลาย หน่วยงานเป็นเจ้าของผลลัพธ์ร่วมกัน
พัฒนาโมเดลการช่วยเหลือเด็กและ เยาวชนที่เชื่อมโยงการศึกษา ทักษะ ชีวิต ทักษะอาชีพ และการมีงานทำ	กระทรวงศึกษาธิการ, กระทรวง แรงงาน, อปท., ภาคเอกชน	มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้าน การศึกษา แรงงาน และภาคเอกชน เพื่อ สร้างเส้นทางการพัฒนาสู่การมีงานทำและ รายได้

6.2 ข้อเสนอจากต้นแบบพื้นที่อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก : การเสริมสร้างทักษะการอ่านออกเขียนได้ ผ่านกลไกครูสอนพิเศษ

6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) การเตรียมการ

(1) ควรมีการประเมินความพร้อมของพื้นที่ก่อนเริ่มดำเนินงาน ทั้งในด้าน
บุคลากร ภาษา วัฒนธรรม และความร่วมมือของหน่วยงานในพื้นที่ ครอบคลุมระดับทักษะภาษาไทยของ
เด็ก ภาระงานของครูประจำศูนย์การเรียนรู้ ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ความพร้อมของสถานศึกษาในการ
รองรับครูเสริม และความร่วมมือของชุมชน

(2) ควรมีการสำรวจเครือข่ายหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการ
เรียนรู้ของเด็กอย่างเป็นระบบ โดยไม่จำกัดเฉพาะหน่วยงานด้านการศึกษา แต่ควรครอบคลุมหน่วยงาน
ท้องถิ่น ภาควิชาการ หน่วยงานด้านสังคม ภาคประชาสังคม ผู้นำชุมชน และกลุ่มผู้ประกอบการ

(3) ควรสร้างความเข้าใจร่วมต่อปัญหาการอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ในพื้นที่ การ
สร้างความเข้าใจร่วมตั้งแต่ต้นจะช่วยให้ทุกหน่วยงานเห็นเป้าหมายเดียวกันว่า การสนับสนุนครูเสริมด้านการ
อ่านเขียนเป็นมาตรการป้องกันความเสี่ยงทางการศึกษา

(4) ควรเปิดให้หน่วยงานท้องถิ่น สถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และชุมชนเข้ามามี
ส่วนร่วมตั้งแต่ระยะออกแบบโครงการ เพื่อให้รูปแบบการดำเนินงานสอดคล้องกับบริบทจริงของพื้นที่
โดยเฉพาะครูประจำศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา “แม่ฟ้าหลวง” ซึ่งเป็นผู้เข้าใจสภาพเด็ก ระดับ
ความสามารถทางภาษา พฤติกรรมการมาเรียน และข้อจำกัดของห้องเรียนมากที่สุด จึงควรมีส่วนร่วมในการ
ออกแบบหลักสูตรหรือแนวทางการสอน การกำหนดคุณสมบัติของครูเสริม การคัดเลือกครูเข้าร่วม
โครงการ และการจัดกลุ่มเด็กตามระดับความสามารถ

(5) กำหนดบทบาทและการแบ่งปันทรัพยากรระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจนตั้งแต่
ระยะเตรียมการ ทั้งครูเสริม งบประมาณ ค่าตอบแทน ค่าเดินทาง สื่อการเรียนรู้ การอบรม และการนิเทศ
ติดตาม ควรระบุให้ชัดว่า หน่วยงานใดรับผิดชอบด้านวิชาการ หน่วยงานใดสนับสนุนงบประมาณ หน่วยงานใด
ดูแลการนิเทศ และหน่วยงานใดเชื่อมโยงกับชุมชน

(6) ควรมีการจัดทำแผนที่ทรัพยากรของพื้นที่ เพื่อระบุว่าหน่วยงานใดสามารถ
สนับสนุนด้านใด และควรมีการนำข้อมูลผลการดำเนินงาน ต้นทุน และความจำเป็นของโครงการไปหารือกับ
หน่วยงานที่มีศักยภาพด้านงบประมาณก่อนเข้าสู่รอบการจัดทำงบประมาณประจำปี เพื่อให้การสนับสนุนครู
เสริมและสื่อการเรียนรู้สามารถเชื่อมโยงกับแผนงบประมาณของพื้นที่ได้อย่างเป็นระบบ

2) การลงมือปฏิบัติ

(1) **ควรจัดการเรียนรู้ตามระดับความสามารถของผู้เรียน และคำนึงถึงความสามารถหลายด้านภาษาและวัฒนธรรมของเด็กชาติพันธุ์** ครูเสริมและครูประจำจึงควรร่วมกันประเมินระดับความสามารถของเด็ก แบ่งกลุ่มการเรียนรู้ตามทักษะการอ่านและเขียน และออกแบบกิจกรรมให้เหมาะสมกับระดับของผู้เรียน อาทิ การฝึกอ่านซ้ำ การใช้บัตรคำ การอ่านออกเสียง การเขียนคำพื้นฐาน และกิจกรรมที่ช่วยให้เด็กมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง

(2) **ควรมีระบบพี่เลี้ยงและนิเทศติดตามครูเสริมอย่างต่อเนื่อง** โดยเฉพาะในประเด็นการจัดการชั้นเรียน การดูแลเด็กที่มาเรียนไม่สม่ำเสมอ และการสอนเด็กหลายระดับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีระบบสนับสนุนครูระหว่างปฏิบัติงาน อาทิ ครูพี่เลี้ยง การนิเทศเป็นระยะ การให้คำปรึกษาเมื่อพบปัญหา และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างครูเสริมกับครูประจำ ระบบพี่เลี้ยงควรช่วยสนับสนุนทั้งด้านเทคนิคการสอน การจัดกิจกรรม การจัดกลุ่มเด็ก การรับมือกับเด็กที่ขาดเรียนบ่อย และการปรับแผนการสอนให้เหมาะสมกับสถานการณ์จริงในแต่ละศูนย์การเรียนรู้

(3) **การใช้แบบรายงานผลการจัดการเรียนรู้รายเดือน** เพื่อบันทึกพัฒนาการของเด็ก ปัญหาที่พบและแนวทางปรับปรุงการสอน ใช้เป็นเครื่องมือสะท้อนการเรียนรู้และพัฒนาการของเด็กอย่างต่อเนื่อง โดยบันทึกข้อมูลสำคัญ อาทิ ระดับการอ่านเขียนของเด็ก ความก้าวหน้า ปัญหาการเรียน วิธีการสอนที่ได้ผล และความต้องการสนับสนุนเพิ่มเติม

(4) **พัฒนาสื่อการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับบริบทของผู้เรียน โดยเฉพาะเด็กที่ใช้ภาษาแม่แตกต่างจากภาษาไทย** สื่อการเรียนรู้สำหรับพื้นที่อัมพวงควรถูกออกแบบให้สอดคล้องกับภาษา วัฒนธรรม และประสบการณ์ชีวิตของเด็กชาติพันธุ์ เนื่องจากสื่อทั่วไปอาจไม่สามารถช่วยให้เด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สองเข้าใจบทเรียนได้อย่างเต็มที่ โดยควรเปิดโอกาสให้ครูประจำ ครูเสริม และชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือปรับใช้สื่อ เพื่อให้สื่อการเรียนรู้ไม่เพียงช่วยพัฒนาทักษะภาษาไทย แต่ยังเคารพบริบททางวัฒนธรรมของผู้เรียนด้วย

3) การขยายผล

(1) **การขยายผลโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้ไปยังพื้นที่อื่น** ควรมีการจัดทำคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ครอบคลุมขั้นตอนสำคัญตั้งแต่การคัดเลือกพื้นที่ การจัดตั้งคณะทำงาน การคัดเลือกครู การอบรมและเตรียมความพร้อมครู การออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ การติดตามพัฒนาการของเด็ก และการทำงานร่วมกับครูประจำ ผู้ปกครอง และชุมชน ทั้งนี้ คู่มือควรเป็นแนวทางที่เปิดโอกาสให้แต่ละพื้นที่ปรับใช้ตามบริบทของตนเอง โดยเฉพาะบริบทด้านภาษา วัฒนธรรม ระยะทาง จำนวนครู และความพร้อมของภาคีในพื้นที่ เพื่อให้การขยายผลเป็นการนำบทเรียนไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่ใหม่อย่างแท้จริง

(2) **การขยายผลควรเริ่มจากพื้นที่ที่มีปัญหาและเงื่อนไขใกล้เคียงกับพื้นที่นำร่อง** การขยายผลควรเริ่มจากพื้นที่ที่มีลักษณะปัญหาและเงื่อนไขใกล้เคียงกับพื้นที่อำเภออัมพวง อาทิ พื้นที่สูง พื้นที่ชายแดน พื้นที่ชาติพันธุ์ พื้นที่ห่างไกล หรือพื้นที่ที่มีปัญหาครูไม่เพียงพอ เนื่องจากรูปแบบครูเสริมด้านการอ่านออกเขียนได้เหมาะกับพื้นที่ที่เด็กมีข้อจำกัดด้านภาษาไทยพื้นฐาน ครูประจำมีภาระสูง และการจัดการเรียนรู้ตามรูปแบบปกติไม่สามารถดูแลเด็กได้ทั่วถึง ก่อนขยายผลจึงควรประเมินเงื่อนไขของพื้นที่อย่างรอบด้าน อาทิ จำนวนเด็กต่อครู ระดับทักษะการอ่านเขียนของเด็ก ภาษาแม่ของผู้เรียน ความพร้อมของสถานศึกษา ความร่วมมือของชุมชน และศักยภาพของหน่วยงานสนับสนุนในพื้นที่ เพื่อให้การขยายผลเกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความจำเป็นและมีเงื่อนไขรองรับเพียงพอ

(3) การขยายผลควรขยายควบคู่กับระบบสนับสนุนครู การนำรูปแบบครูเสริมไปใช้ในพื้นที่ใหม่ ควรดำเนินควบคู่กับระบบสนับสนุนครูอย่างครบถ้วน ทั้งการอบรมก่อนปฏิบัติงาน ระบบพี่เลี้ยง การนิเทศติดตาม การให้คำปรึกษาระหว่างทำงาน และเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างครู เนื่องจากครูเสริมในพื้นที่สูงและพื้นที่ชาติพันธุ์ต้องเผชิญกับข้อจำกัดที่ซับซ้อน อาทิ เด็กมีพื้นฐานภาษาไทยแตกต่างกัน เด็กมาเรียนไม่สม่ำเสมอ และครูต้องสอนเด็กหลายระดับในเวลาเดียวกัน หากไม่มีระบบสนับสนุนรองรับ อาจทำให้คุณภาพการดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง และไม่สามารถสร้างผลลัพธ์ด้านการอ่านออกเขียนได้อย่างยั่งยืน

(4) ควรสร้างเครือข่ายครูในพื้นที่สูงและพื้นที่ชาติพันธุ์เพื่อแลกเปลี่ยนบทเรียนระหว่างพื้นที่ การขยายผลควรสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายครูเสริม ครูประจำศูนย์การเรียนรู้ และครูจากพื้นที่ที่มีบริบทใกล้เคียงกัน เพื่อแลกเปลี่ยนวิธีการสอน สื่อการเรียนรู้ ปัญหาที่พบ และแนวทางแก้ไขจากการปฏิบัติงานจริง

(5) ควรขยายผลรูปแบบการดำเนินงานไปยังพื้นที่ที่ขาดแคลนครูหรือทรัพยากรทางการศึกษา โดยควบคู่ไปกับการพัฒนาคลังสนับสนุนเชิงระบบที่สามารถต่อยอดการพัฒนาทักษะพื้นฐานของผู้เรียนไปสู่การพัฒนาทักษะชีวิต ทักษะอาชีพ และการเรียนรู้ในระยะต่อไป เพื่อพัฒนาคลังการเรียนรู้และเส้นทางการพัฒนาของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่ผลลัพธ์ด้านการมีอาชีพ การมีรายได้ และการยกระดับคุณภาพชีวิตในระยะยาว

(6) ควรส่งเสริมกลไกการระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และภาคประชาสังคม เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านการศึกษาและการพัฒนาเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนารูปแบบความร่วมมือและแรงจูงใจที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

ตารางที่ 26 สรุปข้อมูลข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/ แนวทางการขยายผล
ระยะการเตรียมการ		
ประเมินความพร้อมของพื้นที่ก่อนเริ่มดำเนินงาน ทั้งด้านบุคลากร ภาษา วัฒนธรรม ภาระงานของครู ความพร้อมของสถานศึกษา และความร่วมมือของชุมชน	สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัด ร่วมกับสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้อำเภอและศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา “แม่ฟ้าหลวง”	ต้องใช้ข้อมูลบริบทจริงของพื้นที่เป็นฐานในการออกแบบโครงการ โดยเฉพาะข้อมูลระดับทักษะภาษาไทยของเด็ก จำนวนเด็กต่อครู ภาระงานของครูประจำ และข้อจำกัดด้านภาษา และวัฒนธรรมของผู้เรียน
สำรวจเครือข่ายหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อระบุว่าหน่วยงานใดสามารถสนับสนุนด้านข้อมูล วิชาการ งบประมาณ สื่อการเรียนรู้ การอบรมครู หรือการเชื่อมโยงกับชุมชน	สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้อำเภอ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาควิชาการ ผู้นำชุมชน และผู้ปกครอง	ควรจัดทำแผนที่เครือข่ายและทรัพยากรของพื้นที่ เพื่อให้เห็นบทบาทและศักยภาพของแต่ละหน่วยงานอย่างชัดเจน และใช้เป็นฐานในการระดมทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
สร้างความเข้าใจร่วมว่า ปัญหาการอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้เป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการหลุดจากระบบการศึกษา ไม่ใช่เพียงปัญหาด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน	สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ร่วมกับสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัด และหน่วยงานการศึกษาในพื้นที่	ทุกฝ่ายต้องเห็นเป้าหมายร่วมว่า การพัฒนาทักษะการอ่านเขียนเป็นมาตรการเชิงป้องกัน เพื่อลดความเสี่ยงของเด็กต่อการเรียนไม่ทัน ขาดความ

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/ แนวทางการขยายผล
		มั่นใจ และหลุดจากระบบการศึกษาในระยะยาว
เปิดให้สถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ระยะออกแบบโครงการ เช่น การออกแบบแนวทางการสอน การคัดเลือกครูเสริม และการจัดกลุ่มเด็ก	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา “แม่ฟ้าหลวง” ร่วมกับครูประจำ ศศช. ผู้ปกครอง และชุมชน	การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นจะช่วยให้รูปแบบการดำเนินงานสอดคล้องกับสภาพจริงของเด็ก ห้องเรียน และชุมชน รวมถึงเพิ่มโอกาสที่โครงการจะถูกนำไปใช้ได้จริงและต่อเนื่อง
กำหนดบทบาทและการแบ่งปันทรัพยากรระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจน เช่น ด้านวิชาการ งบประมาณ การนิเทศ สื่อการเรียนรู้ และการเชื่อมโยงกับชุมชน	คณะกรรมการระดับพื้นที่อำเภอ โดยมีสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัดเป็นหน่วยประสานหลัก	ต้องระบุบทบาทของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน เพื่อลดช่องว่างของการดำเนินงาน เช่น มีครูเสริมแต่ไม่มีระบบพี่เลี้ยง หรือมีการอบรมแต่ไม่มีการติดตามผลต่อเนื่อง
จัดทำแผนที่ทรัพยากรของพื้นที่ และนำข้อมูลต้นทุน ความจำเป็น และผลการดำเนินงานไปหารือกับหน่วยงานที่มีศักยภาพด้านงบประมาณก่อนรอบจัดทำงบประมาณประจำปี	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ร่วมกับสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัดและหน่วยงานการศึกษา	ต้องเชื่อมโยงข้อมูลต้นทุนและความจำเป็นของโครงการเข้ากับแผนงบประมาณของพื้นที่ เพื่อให้การสนับสนุนครูเสริม สื่อการเรียนรู้ และการนิเทศติดตามมีความต่อเนื่อง
ระยะการลงมือปฏิบัติ		
จัดการเรียนรู้ตามระดับความสามารถของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความสามารถหลายด้านภาษาและวัฒนธรรมของเด็กชาติพันธุ์	ครูประจำศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา “แม่ฟ้าหลวง” ร่วมกับครูเสริม	ต้องมีการประเมินระดับความสามารถของเด็ก แบ่งกลุ่มตามทักษะการอ่าน เขียน และออกแบบกิจกรรมที่เหมาะสมกับเด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง
จัดระบบพี่เลี้ยงและนิเทศติดตามครูเสริมอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการจัดกระบวนการเรียน การสอนเด็กหลายระดับ และการดูแลเด็กที่มาเรียนไม่สม่ำเสมอ	สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัด ร่วมกับภาคีวิชาการและครูพี่เลี้ยง	ต้องมีการนิเทศ ให้คำปรึกษา และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างครูอย่างต่อเนื่อง ไม่จำกัดอยู่เพียงการอบรมก่อนเริ่มปฏิบัติงาน
ใช้แบบรายงานผลการจัดการเรียนรู้รายเดือน เพื่อบันทึกพัฒนาการของเด็ก ปัญหาที่พบ วิธีการสอนที่ได้ผล และความต้องการสนับสนุนเพิ่มเติม	ครูเสริมและครูประจำศูนย์การเรียนรู้ โดยมีสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้อำเภอเป็นผู้ติดตาม	รายงานควรถูกใช้เพื่อปรับแผนการสอน ติดตามเด็กที่ต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม และสะท้อนปัญหาที่ต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานในพื้นที่
พัฒนาสื่อการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับบริบทของผู้เรียน โดยเฉพาะเด็กที่ใช้ภาษาแม่แตกต่างจากภาษาไทย	ภาคีวิชาการ ร่วมกับครูประจำศูนย์การเรียนรู้ ครูเสริม และชุมชน	สื่อควรเชื่อมโยงกับภาษา วัฒนธรรม และประสบการณ์ชีวิตของเด็ก อาทิ สื่อภาพ บัตรคำ หนังสือภาพ สื่อสองภาษา หรือกิจกรรมที่ใกล้ตัวเด็ก
ระยะการขยายผล		
จัดทำคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติสำหรับพื้นที่ใหม่ ครอบคลุมการคัดเลือกพื้นที่ การคัดเลือกครู การอบรม การจัดกลุ่มเด็ก การติดตามผล และการทำงานร่วมกับชุมชน	สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัด ร่วมกับภาคีวิชาการ และหน่วยงานการศึกษาในพื้นที่	คู่มือควรเป็นกรอบกลางที่ยืดหยุ่น เปิดให้พื้นที่ใหม่ปรับใช้ตามบริบทด้านภาษา วัฒนธรรม ระยะทาง จำนวนครู และความพร้อมของภาคี

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/ แนวทางการขยายผล
เริ่มขยายผลจากพื้นที่ที่มีปัญหาและเงื่อนไขใกล้เคียงกับอัมพาง เช่น พื้นที่สูง พื้นที่ชายแดน พื้นที่ชาติพันธุ์ หรือพื้นที่ที่มีครูไม่เพียงพอ	หน่วยงานการศึกษาระดับจังหวัด	ต้องประเมินจำนวนเด็กต่อครู ระดับทักษะภาษาไทยของเด็ก ภาษาแม่ ความพร้อมของศูนย์การเรียนรู้ และศักยภาพของหน่วยงานสนับสนุนก่อนขยายผล
ขยายผลควบคู่กับระบบสนับสนุนครู ไม่ใช่เพิ่มเฉพาะจำนวนครูเสริม	สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัด ร่วมกับภาคีวิชาการ และหน่วยงานสนับสนุนงบประมาณ	ต้องมีระบบอบรม พี่เลี้ยง นิเทศติดตาม การให้คำปรึกษา และเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อรักษาคุณภาพการดำเนินงานในพื้นที่ขยายผล
สร้างเครือข่ายครูในพื้นที่สูงและพื้นที่ชาติพันธุ์ เพื่อแลกเปลี่ยนวิธีสอน สื่อการเรียนรู้อุปกรณ์ ปัญหา และแนวทางแก้ไข	สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัด ร่วมกับครูประจำศูนย์การเรียนรู้และครูเสริม	เครือข่ายครูจะช่วยให้พื้นที่ใหม่เรียนรู้จากประสบการณ์ของพื้นที่นำร่อง ลดการเริ่มต้นจากศูนย์ และพัฒนาสื่อหรือกิจกรรมที่เหมาะสมกับเด็กชาติพันธุ์ได้ต่อเนื่อง

6.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ข้อเสนอแนะเชิงต่อยอด

(1) ในระดับจังหวัด ควรพัฒนากลไกความร่วมมือที่เชื่อมโยงหน่วยงานด้านการศึกษา หน่วยงานท้องถิ่น หน่วยงานด้านสังคม ภาควิชาการ และชุมชน กลไกดังกล่าวควรมีหน่วยงานหลักในการประสานงาน กำหนดเป้าหมายร่วม และเชื่อมโยงทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ อาทิ งบประมาณ บุคลากร สื่อการเรียนรู้ และองค์ความรู้ทางวิชาการ เพื่อให้สามารถสนับสนุนเด็กและครูในพื้นที่สูงได้อย่างต่อเนื่อง

(2) ควรกำหนดนโยบายพัฒนาระบบสนับสนุนครูในพื้นที่พิเศษ โดยต่อยอดจากการอบรมครูระยะสั้นไปสู่ระบบสนับสนุนครูที่ครอบคลุมทั้งด้านวิชาการ ระบบพี่เลี้ยง การนิเทศติดตามความก้าวหน้าในวิชาชีพ และสวัสดิการ เนื่องจากครูในพื้นที่สูงและพื้นที่ชาติพันธุ์ต้องเผชิญกับบริบทการทำงานที่ซับซ้อนกว่าพื้นที่ทั่วไป ทั้งการสอนเด็กหลายระดับ การสอนเด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง การจัดการชั้นเรียนที่มีความหลากหลาย และการทำงานในพื้นที่ห่างไกล เพื่อแก้ปัญหาการหมุนเวียนและการย้ายออกของครู

(3) การต่อยอดความร่วมมือกับภาคีวิชาการให้เป็นระบบสนับสนุนทางวิชาการระยะยาวสำหรับพื้นที่สูง ครอบคลุมการพัฒนาหลักสูตรย่อย การออกแบบสื่อ การนิเทศ การให้คำปรึกษาครู และการประเมินผลการเรียนรู้ของเด็ก การมีภาคีวิชาการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจะช่วยให้การดำเนินงานในพื้นที่สูงมีคุณภาพและไม่ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของครูแต่ละคนเพียงอย่างเดียว

(4) ควรส่งเสริมบทบาทของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (กระทรวง อว.) และสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ ในการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพครูเสริม การพัฒนาหลักสูตร การนิเทศติดตาม และการสนับสนุนทางวิชาการอย่างต่อเนื่อง โดยใช้ศักยภาพของมหาวิทยาลัยในพื้นที่เป็นกลไกสนับสนุนการเรียนรู้และการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในพื้นที่พิเศษและพื้นที่ห่างไกล โดยเฉพาะการพัฒนาหลักสูตรหรือโปรแกรมระยะยาวสำหรับครูเสริม เพื่อสนับสนุนคุณภาพการจัดการเรียนรู้และการพัฒนาทักษะการอ่านออกเขียนได้อย่างต่อเนื่อง

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายใหม่

(1) รัฐบาลควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการกำหนดสถานะพื้นที่การศึกษาพิเศษ สำหรับพื้นที่สูง พื้นที่ชายแดน และพื้นที่ชาติพันธุ์ เพื่อให้พื้นที่ลักษณะดังกล่าวได้รับการสนับสนุนที่แตกต่างจากพื้นที่ทั่วไปอย่างเป็นทางการ เพื่อให้การจัดสรรบุคลากร งบประมาณ สื่อการเรียนรู้ และระบบสนับสนุนครูสามารถคำนึงถึงต้นทุนจริงของพื้นที่ได้มากขึ้น อาทิ ระยะทาง ความยากลำบากในการเดินทาง ความหลากหลายทางภาษา จำนวนระดับชั้นที่ครูต้องรับผิดชอบ และข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการทางการศึกษา

(2) สนับสนุนนโยบายการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ (area-based education) เพื่อให้การดำเนินงานมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับให้สอดคล้องกับบริบทจริงของแต่ละพื้นที่ได้ โดยเปิดโอกาสให้พื้นที่สามารถออกแบบรูปแบบการจัดการเรียนรู้ การใช้ครูเสริม การจัดกลุ่มผู้เรียน การพัฒนาสื่อการเรียนรู้ และการทำงานร่วมกับชุมชนให้เหมาะสมกับข้อจำกัดและศักยภาพของพื้นที่ตนเอง

(3) ควรมีการกำหนดนโยบายการจัดการสรรบุคลากรและงบประมาณให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ที่มีความเฉพาะ อาทิ ชุมชนในพื้นที่สูงห่างไกล โดยควรคำนึงถึงภาระงานจริงของครู จำนวนระดับชั้นที่ต้องสอน ความแตกต่างด้านภาษาและวัฒนธรรมของผู้เรียน ระยะทาง และความยากลำบากในการเดินทางด้วย และครอบคลุมต้นทุนที่จำเป็นต่อการดำเนินงานจริง อาทิ ค่าตอบแทนครูเสริม ค่าเดินทาง ค่าที่พัก สื่อการเรียนรู้ การอบรม และการนิเทศติดตาม เพื่อให้สถานศึกษาในพื้นที่สูงสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในการดูแลเด็กได้อย่างต่อเนื่อง

(4) ควรมีนโยบายสนับสนุนหลักสูตรและรูปแบบการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นสำหรับเด็กชาติพันธุ์และเด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง หลักสูตร สื่อการเรียนรู้ และกระบวนการจัดการเรียนรู้ควรถูกออกแบบให้เชื่อมโยงกับภาษา วัฒนธรรม และประสบการณ์ชีวิตของเด็กมากขึ้น อาทิ การใช้สื่อภาพ สื่อสองภาษา กิจกรรมที่เน้นการฟัง พูด อ่าน เขียนอย่างเป็นขั้นตอน และการจัดการเรียนรู้ตามระดับความสามารถของผู้เรียนมากกว่าการยึดระดับชั้นเพียงอย่างเดียว

(5) ควรกำหนดให้การอ่านออกเขียนได้ เป็นตัวชี้วัดสำคัญของพื้นที่พิเศษทางการศึกษา เนื่องจากเป็นทักษะพื้นฐานที่ส่งผลต่อการเรียนรู้ในทุกวิชา และเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการคงอยู่ของเด็กในระบบการศึกษา อาทิ ความสามารถในการอ่านคำพื้นฐาน การเขียนคำหรือประโยคง่าย ๆ ความมั่นใจในการเรียนรู้ ความสม่ำเสมอในการมาเรียน และการลดความเสี่ยงต่อการหลุดออกจากระบบ

3) ลักษณะพื้นที่ที่ควรนำไปขยายผล

รูปแบบโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้เหมาะสมกับการขยายผลไปยังพื้นที่ที่มีข้อจำกัดเชิงบริบทคล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะพื้นที่สูง พื้นที่ห่างไกล พื้นที่ชายแดน หรือพื้นที่ชาติพันธุ์ ซึ่งมีข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์ การเดินทาง ภาษา และการเข้าถึงบริการทางการศึกษา ลักษณะพื้นที่เหล่านี้มักมีต้นทุนการจัดการศึกษาสูงกว่าพื้นที่ทั่วไป และไม่สามารถใช้รูปแบบการจัดการสรรบุคลากรหรือทรัพยากรตามเกณฑ์มาตรฐานเดียวกับพื้นที่เมืองได้ทั้งหมด ในระดับพื้นที่ภายในจังหวัดตาก ควรพิจารณาขยายผลไปยังอำเภอที่มีลักษณะปัญหาใกล้เคียงกับอำเภออุ้มผาง อาทิ อำเภอท่าสองยาง อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด และอำเภอแม่สอด เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดนและพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ รวมถึงมีเด็กและเยาวชนจำนวนมากที่อาจเผชิญข้อจำกัดด้านภาษา การเดินทาง และการเข้าถึงการศึกษา รูปแบบดังกล่าวยังสามารถพิจารณาขยายไปยังจังหวัดที่มีลักษณะเป็นพื้นที่สูงหรือพื้นที่ชายขอบ อาทิ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดน่าน และจังหวัดกาญจนบุรี โดยเฉพาะอำเภอหรือชุมชนที่มีเด็กชาติพันธุ์จำนวนมาก มีปัญหาครูไม่เพียงพอ หรือมีเด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง ทั้งนี้ การขยายผลไม่ควรพิจารณา

จากสัดส่วนเด็กหลุดจากระบบเพียงอย่างเดียว แต่ควรพิจารณาควบคู่กับข้อมูลเรื่องจำนวนครูต่อเด็ก ระยะทาง การเดินทาง ภาษาแม่ของเด็ก ความพร้อมของศูนย์การเรียนรู้ และศักยภาพของหน่วยงานในพื้นที่

ตารางที่ 27 สรุปข้อมูลข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโครงการครูสอนพิเศษด้านการอ่านออกเขียนได้

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/แนวทางการขยายผล
พัฒนาภาคีความร่วมมือระดับจังหวัด เพื่อบูรณาการการทำงานด้านเด็กหลุดจากระบบและการพัฒนาทักษะการอ่านเขียน	สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัดเป็นกลไกหลัก	ต้องมีหน่วยงานหลักทำหน้าที่ประสานงาน กำหนดเป้าหมายร่วม และเชื่อมโยงทรัพยากร อาทิ งบประมาณ บุคลากร สื่อการเรียนรู้ และองค์ความรู้ทางวิชาการ
ต่อยอดการพัฒนาครูจากการอบรมระยะสั้นไปสู่ระบบสนับสนุนครูในพื้นที่พิเศษ	กระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกับสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้และสถาบันผลิตครู	ระบบสนับสนุนควรครอบคลุมด้านวิชาการ ระบบพี่เลี้ยง การนิเทศติดตามความก้าวหน้าในวิชาชีพ และสวัสดิการ เพื่อสนับสนุนให้ครูปฏิบัติงานในพื้นที่ได้ต่อเนื่อง
ต่อยอดความร่วมมือกับภาควิชาการให้เป็นระบบสนับสนุนทางวิชาการระยะยาวสำหรับพื้นที่สูง	ภาควิชาการหรือสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ ร่วมกับสำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัด	ควรครอบคลุมการพัฒนาหลักสูตรย่อย การออกแบบสื่อ การนิเทศ การให้คำปรึกษาครู และการประเมินผลการเรียนรู้ของเด็ก
ส่งเสริมบทบาทสถาบันอุดมศึกษาในการพัฒนาศักยภาพครูเสริมและสนับสนุนทางวิชาการ	กระทรวง อว., สถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่	มีความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยและหน่วยงานการศึกษาในการพัฒนาหลักสูตร บุคลากร และระบบสนับสนุนครูอย่างต่อเนื่อง
กำหนดสถานะ “พื้นที่การศึกษาพิเศษ” สำหรับพื้นที่สูง พื้นที่ชายแดน และพื้นที่ชาติพันธุ์	รัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการ	การกำหนดสถานะดังกล่าวต้องนำไปสู่หลักเกณฑ์การสนับสนุนที่แตกต่างจากพื้นที่ทั่วไป ทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ สื่อการเรียนรู้ ระบบสนับสนุนครู และการติดตามผล
สนับสนุนนโยบายการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ เพื่อให้การดำเนินงานมีความยืดหยุ่นตามบริบทจริง	กระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกับหน่วยงานการศึกษาในพื้นที่	ต้องเปิดโอกาสให้พื้นที่ปรับรูปแบบการจัดการเรียนรู้ การใช้ครูเสริม การจัดกลุ่มผู้เรียน การพัฒนาสื่อ และการทำงานร่วมกับชุมชนตามบริบทของตนเอง
กำหนดนโยบายการจัดสรรบุคลากรและงบประมาณให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่สูงห่างไกล	กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานด้านงบประมาณ	การจัดสรรไม่ควรพิจารณาจากจำนวนผู้เรียนเพียงอย่างเดียว แต่ควรคำนึงถึงภาระงานจริงของครู ระยะทาง ความยากลำบากในการเดินทาง ภาษา วัฒนธรรม และต้นทุนการจัดการศึกษา
สนับสนุนหลักสูตรและรูปแบบการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นสำหรับเด็กชาติพันธุ์ และเด็กที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง	กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานด้านหลักสูตร	หลักสูตร สื่อ และวิธีประเมินผลควรเชื่อมโยงกับภาษา วัฒนธรรม และประสบการณ์ชีวิตของเด็ก รวมถึงเปิด

ข้อเสนอแนะ	หน่วยงานรับผิดชอบ	เงื่อนไขความสำเร็จ/แนวทางการขยายผล
		พื้นที่ให้จัดการเรียนรู้ตามระดับ ความสามารถของผู้เรียน
กำหนดให้ “การอ่านออกเขียนได้” เป็นตัวชี้วัดสำคัญของพื้นที่พิเศษทาง การศึกษา	กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงาน ประเมินผลทางการศึกษา	ตัวชี้วัดควรสะท้อนพัฒนาการจริงของ เด็ก อาทิ การอ่านคำพื้นฐาน การเขียน คำง่าย ๆ ความมั่นใจในการเรียน ความ สม่ำเสมอในการมาเรียน และการลด ความเสี่ยงต่อการหลุดจากระบบ

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายกิตติพงศ์ พร้อมวงศ์

ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ ธนาคารกรุงเทพ

อดีตผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

นายสรวิศ ราชศรีเมือง

ผู้อำนวยการประเทศไทย องค์การ LIFT International

นางสาวสิริพร พิทยโสภณ

รองผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

นายกิตติ สัจจาวัฒนา

ผู้อำนวยการหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่
ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการหน่วยบริหารจัดการทุนด้านการพัฒนา
พื้นที่

คณะทำงาน

นางรสนิน โกแวร์

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

นางสาวอมรพจี อุปมัย

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

นางสาวปลื้มปิติ เหลืองสุวิมล

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

นางสาวสุจิตตา เก่งธัญญการ

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

นายเทียนชัย ภัทรชนน

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

นางสาวสุภาวดี วิรุฬหกการุญ

สำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

นางสาวศิริพร นามแดง

สำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

นางสาวภัทรพร วิพัฒน์ครุฑ

สำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

คุณเชอริศา อินทร์พิมพ์

สำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

นางสาวจริยา โขงอ้อม

สำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

นางสาวรัตนา จิรปัญญาวงศ์

สำนักงานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ