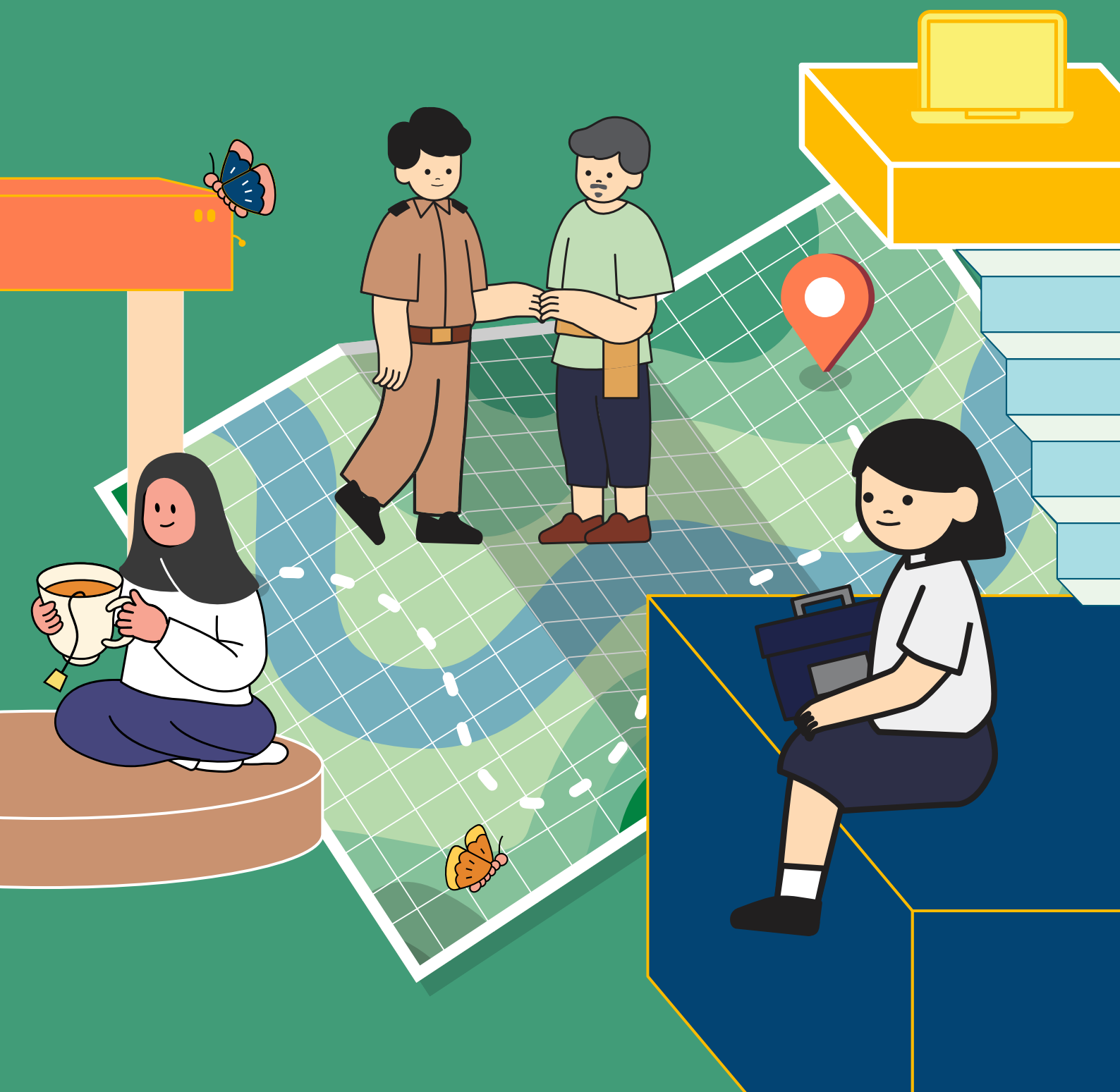


# การเรียนรู้สำหรับทุกคน ขับเคลื่อนได้โดยพื้นที่





**“พื้นที่ (Area - based)”**  
เป็นฐานการเรียนรู้  
เพื่อปวงชนทุกคน

การจัดการศึกษาโดยมี “พื้นที่” เป็นฐาน (Area – Based) เป็นแนวคิดและแนวทางการหนึ่งของการกระจายโอกาสทางการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ออกจากศูนย์กลางของการจัดการศึกษาระดับประเทศ ไปสู่พื้นที่ระดับต่าง ๆ โดยสอดคล้องไปกับขบวนการกระจายอำนาจในการบริหารจากประเทศลงสู่ท้องถิ่น ซึ่งการจัดการศึกษายังเป็นข้อท้าทายให้ท้องถิ่นคิดบริหารจัดการการศึกษาควบคู่กับคุณภาพ การจะแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การกระจายอำนาจไปสู่จังหวัดและพื้นที่ระดับต่าง ๆ เป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งการจะทำเช่นนั้นได้คนในพื้นที่จะต้องปรับวิธีคิด ทุกคนต้องเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะครอบครัวและคนในชุมชน ยิ่งคนคิดได้เองเท่าไร ลูกขึ้นจัดการตัวเองได้เท่าไร สังคมยิ่งเข้มแข็งมากขึ้นเท่านั้น ถ้ารอแต่ให้รัฐจัดการเพียงอย่างเดียว อาจจะช้าเกินไป และที่สำคัญคือไม่สอดคล้องกับความต้องการหรือสภาพปัญหาของพื้นที่<sup>1</sup>

การจัดการศึกษาโดยมีพื้นที่เป็นฐาน หรือการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เป็นแนวคิดสากลในการขับเคลื่อนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา เพื่อลดขนาดของการจัดการปัญหาให้เล็กลง และทำให้เห็นศักยภาพทุน และหุ้นส่วนในการจัดการศึกษาในระดับพื้นที่ให้ชัดเจนขึ้น นำไปสู่การแสวงหาการจัดการใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ได้พยายามพัฒนาตัวแบบของการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ หรือใช้พื้นที่เป็นฐานในหลายรูปแบบอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2562 - ปัจจุบัน เพื่อหาวิธีการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความหลากหลายของพื้นที่ และสร้างจุดเชื่อมโยงบนเส้นทางพัฒนาการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานจากอดีต เพื่อนำไปสู่การทำให้พื้นที่สามารถเป็นจุดจัดการที่เปิดโอกาส

ให้หุ้นส่วนทางการศึกษาเข้ามาดำเนินการร่วมกัน (All for Education) เพื่อนำไปสู่การกระจายโอกาสทางการศึกษาไปสู่ปวงชนทุกคนในที่สุด (Education for All)



<sup>1</sup> การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่’ ท่ามกลางการกระจายอำนาจที่มีแต่ข้ออ้างและการฮือฮ้าง EP.1 สัมภาษณ์พิเศษ ดร.กฤษณพงศ์ กีรติกร ประธานอนุกรรมการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ กสศ. 14 กุมภาพันธ์ 2566. ที่มา <https://www.eef.or.th/article-management-of-spatial-education-ep1/>.



# 01

พัฒนาการของ  
การกระจายโอกาสและอำนาจ  
ในการบริหารจัดการศึกษา  
ของประเทศไทยจากศูนย์กลาง  
สู่พื้นที่

ประเทศไทยมีความพยายามที่จะกระจายโอกาสทางการศึกษามาโดยตลอด ทั้งเป็นไปโดยเจตนาเพื่อกระจายโอกาสการเข้าถึงการศึกษาเพื่อพัฒนาคน ตอบโจทย์ความก้าวหน้าของการพัฒนาประเทศ และเป็นไปเพื่อให้เกิดระบบบริหารจัดการที่ดีและสอดคล้องกับบริบทของการศึกษาในแต่ละยุคสมัย เมื่อพิจารณาพัฒนาการของการกระจายโอกาสและอำนาจในการบริหารจัดการการศึกษาในประเทศไทย พบว่า สามารถแบ่งออกเป็น 4 ช่วงเวลาสำคัญ ได้แก่

## ช่วงแรก

นับตั้งแต่สมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปี 2414<sup>2</sup> เป็นต้นมาได้มีการโปรดเกล้าฯ ให้เปิดโรงเรียนขึ้นหลายรูปแบบ อาทิ โรงเรียนสอนภาษาไทยในพระบรมมหาราชวัง โรงเรียนสุนันทาลัยที่เปิดการอบรมแก่เด็กหญิง และเริ่มขยายโอกาสทางการศึกษาไปยังพื้นที่นอกรั้ววังมากขึ้น โดยในปี 2427 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้แต่งตั้งโรงเรียนราษฎรแห่งแรก ที่ โรงเรียนวัดมหรณพาราม และในปีต่อมาโปรดเกล้าฯ ให้ขยายโอกาสทางการศึกษาไปยังหัวเมืองต่าง ๆ ของประเทศ จนในปี 2435 โปรดเกล้าฯ ให้สถาปนากระทรวงธรรมการ (หรือในเวลาต่อมา คือ กระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน) ซึ่งมีหน้าที่จัดการศึกษาของประเทศ นับเป็นช่วงรุ่งอรุณของการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้กระจายเป็นวงกว้างไปสู่ **“พื้นที่อื่น”** ที่ห่างออกไปจากศูนย์กลางของประเทศดังที่เคยผ่านมา โดยในปี 2451 การศึกษาประชาบาลได้ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรก และอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงมหาดไทย เน้นการสอนให้อ่านออกเขียนได้ ผ่านการทำงานร่วมระหว่าง ข้าหลวงเทศาภิบาล และข้าหลวงธรรมการกระทรวงธรรมการ (ศึกษาธิการในปัจจุบัน) ก่อนส่งต่อไปยังการศึกษาภายใต้หลักสูตรที่รัฐกำหนดขึ้น ทำให้การขยายตัวด้านการศึกษาเป็นวงกว้างและเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วมากขึ้น

## ช่วงที่สอง



ในปี 2464 มีการตราพระราชบัญญัติการประถมศึกษา ซึ่งกำหนดให้เด็กชาย - หญิง อายุตั้งแต่ 7 ปีบริบูรณ์ ต้องเข้าเรียนระดับประถมศึกษาจนถึงอายุ 14 ปีบริบูรณ์ โดยเป็นการศึกษาแบบให้เปล่าทำให้ยังเพิ่มอัตราเร่งของการกระจายโอกาสทางการศึกษาจากพื้นที่ส่วนกลางมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะ ปี 2475 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติเทศบาล กำหนดให้เทศบาลเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่รับผิดชอบการศึกษาของท้องถิ่นตนเอง และหลังจากนั้นเป็นต้นมา ทำให้เกิดโรงเรียนในสังกัดของรัฐท้องถิ่นอยู่ 3 ลักษณะได้แก่ โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โรงเรียนเทศบาล และโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

## ช่วงที่สาม

ตั้งแต่ปี 2523 – 2540 แม้ว่าจะมีความพยายามที่จะขยายโอกาสและกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา ลงไปพื้นที่ระดับต่าง ๆ ทั้งตำบล จังหวัด และภูมิภาคก็ตาม แต่อำนาจในการจัดการศึกษายังยึดโยงอยู่กับหน่วยงานรัฐส่วนกลางเป็นสำคัญ ทำให้เกิดข้อจำกัดของการบริหารการศึกษา อาทิ โครงสร้างของการบริหารการศึกษาที่มีขนาดใหญ่ และมีสายบังคับบัญชายาว ทำให้การทำงานล่าช้ากว่าสถานการณ์จริงในระดับพื้นที่ อีกทั้ง ขาดความเข้าใจต่อบริบทของพื้นที่

<sup>2</sup> อุทัย บุญประเสริฐ และคณะ, “การกระจายอำนาจด้านการศึกษาในประเทศไทย”, สถาบันพระปกเกล้า.

ในการจัดการศึกษาที่เชื่อมโยงความรู้และทรัพยากรท้องถิ่น เข้ากับมิติการศึกษา ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้ ระยะห่างของการบริการจัดการการศึกษาระดับท้องถิ่นจึงมีระยะห่างเพิ่มมากขึ้น

## ช่วงที่สี่

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 และความพยายามที่จะทำการปฏิรูปการศึกษา โดยการบรรจุประเด็นทางการศึกษาไว้ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว นำไปสู่การออกพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ปี 2542 ภายใต้พระราชบัญญัติดังกล่าวเริ่มมีหีบยกประเด็นการกระจายอำนาจทางการศึกษามาทบทวนอีกครั้ง เพื่อสนองตอบต่อปัญหาด้านการศึกษาในมิติต่าง ๆ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาการศึกษาที่มีการบริหารจัดการรวมศูนย์ ซึ่งทำให้ขาดการมีส่วนร่วมและการยึดโยงกับบริบทเชิงพื้นที่ ที่จะนำไปสู่การออกแบบการทำงานที่ตอบโจทยความต้องการของผู้เรียนที่อยู่ในบริบทที่หลากหลายได้ การทำงานในระดับ “พื้นที่” นำไปสู่การพยายาม “ย่อขนาด” ของปัญหา และการบริหารจัดการศึกษาจากระดับประเทศให้มีขนาดของพื้นที่เล็กลง เป็นแนวทางที่มีความสำคัญในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนของประเทศมากขึ้น โดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 289 ระบุให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระในการกำหนดนโยบายของตนเองได้ โดยเฉพาะมิติทางการศึกษาที่ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาและการอบรมด้านวิชาการให้กับประชาชน



ในท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติปี 2542 มาตรา 9(2) ให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาสถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน สถานประกอบการ องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และสถาบันสังคมอื่น ตามมาตรา 9(2) ทำให้ถนนทุกสายในการจัดการศึกษา มุ่งเน้นการทำงานบนฐาน “พื้นที่” มากขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งถึง มาตรา 18 ของร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ถูกเสนอมาอย่างต่อเนื่องในปี 2564-66 ที่ระบุให้มีการจัดตั้งกลุ่มองค์กรที่ประกอบด้วยภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และสามารถทำการระดมทุนทั้งเพื่อใช้อุดหนุนไปยังผู้เรียนและสถานศึกษา ตลอดจนอุดหนุนการขับเคลื่อนของคณะทำงาน ผ่านมาตรการทางภาษีที่สร้างแรงจูงใจให้คนในสังคมบริจาคเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับพื้นที่ นับว่าเป็นความก้าวหน้าของประเทศไทยที่ขับเคลื่อนเรื่องการกระจายอำนาจและโอกาสทางการศึกษามาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการจัดการศึกษาของโลก ที่เน้นการทำให้การบริหารจัดการศึกษาถูก “ย่อขนาดลง” เพื่อลดขนาดของการจัดการ ให้โครงสร้างการบริหารระดับประเทศไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษา ตลอดจนเพื่อทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับ พื้นที่ ที่ถูกขึ้นมาเป็นเจ้าของปัญหา เจ้าของระบบบริหารจัดการศึกษาได้ด้วยตนเองในอนาคต





# 02

แนวคิดการจัดการศึกษา  
และเรียนรู้ โดยมี “พื้นที่” เป็นฐาน

การจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน เป็นแนวคิดการทำงานระดับสากลที่พยายามทำให้ “พื้นที่” มีบทบาทฐานสำคัญในการจัดการศึกษาและการเรียนรู้ ควบคู่ไปกับการกระจายความเป็นเจ้าของหรืออำนาจในการจัดการศึกษาจากเดิมที่กำหนดให้ ภาครัฐ เป็นผู้แบกรับหน้าที่นี้ไว้แต่เพียงผู้เดียว โดยปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การขับเคลื่อนและผลักดันให้ “พื้นที่” เป็นฐานสำคัญในการจัดการศึกษาและเรียนรู้ มาจากการเห็นศักยภาพที่สำคัญของพื้นที่ได้แก่

**01** ความเป็น “เจ้าของ” การศึกษา และ/หรือการจัดการศึกษาของคนในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะความเป็น “คนใน” ที่มีความใกล้ชิดและเข้าใจต่อสถานการณ์ปัญหาการศึกษาเรียนรู้ที่สอดคล้องกับบริบททั้งเชิงกายภาพ และเชิงสังคม

**02** ความสามารถในการเข้าถึงหรือเป็นเจ้าของทรัพยากรในระดับพื้นที่ที่ถือว่าเป็น “ทุน” สำคัญในการจัดการศึกษา และนำไปสู่การแก้ไขปัญหาลดความเหลื่อมล้ำของพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง

**03** ไม่ถูกผูกติดกับกรอบเวลาหรือปัจจัยประมาณเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาภาค รัฐ ที่จะนำไปสู่การกลายกำแพงของข้อจำกัดเรื่องเวลาในการจัดการศึกษาเรียนรู้ และเพิ่มขีดความสามารถในการทำให้การศึกษาและเรียนรู้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกที่ทุกเวลา (Anywhere, Anytime) ซึ่งการดำเนินการดังกล่าววางอยู่บนแนวคิดและหลักการสำคัญ 4 ประการ ได้แก่

แนวคิดการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา

หลักการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All)

หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม หรือการจัดการศึกษาเป็นเรื่องของทุกคน (All for Education)

หลักการจัดการศึกษาเพื่อความเท่าเทียมและทั่วถึง (Inclusive Education)



A student with dark hair tied in a ponytail, wearing a white shirt and a black backpack, is seen from behind. They are raising their right fist towards a bright blue sky with scattered white clouds. The student is holding a rolled-up document or book under their left arm.

# 03

การพัฒนาตัวแบบ  
การจัดการศึกษา  
โดยใช้ “พื้นที่” เป็นฐาน

การดำเนินการโดยใช้พื้นที่เป็นฐานผ่านปฏิบัติการของ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา มีการปฏิบัติการอยู่บนพื้นที่ 3 ระดับ ได้แก่ 1) พื้นที่ระดับจังหวัด 2) พื้นที่ระดับเมืองและ/หรือเทศบาล และ 3) พื้นที่ระดับชุมชนและ/หรือตำบล ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวไม่ได้ขับเคลื่อนโดยโดดเดี่ยว แต่มีการปฏิสัมพันธ์กับแนวคิดและวิธีการของการจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐานของหน่วยงานภาคีอยู่ในหลายระดับ โดยรายละเอียด ดังต่อไปนี้

## ระดับที่ 1 พื้นที่ระดับจังหวัด

แนวคิดในการพัฒนาตัวแบบของการกระจายความเป็นเจ้าของการจัดการศึกษาในระดับพื้นที่จังหวัด เป็นแนวทางของการทำเพื่อหาตัวแบบในการกระจายโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษา ภายใต้แนวคิดดังกล่าว มีหลายภาคส่วนที่พยายามทำการค้นหาตัวแบบของการทำงานระดับพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ระดับจังหวัด โดยกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เอง เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ร่วมอยู่ในขบวนการของภาคีการทำงานเพื่อพัฒนา “ตัวแบบ” ในการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ โดยมีตัวแบบของการทำงานเพื่อพัฒนากลไกการจัดการศึกษาระดับจังหวัด อย่างน้อย 2 ลักษณะ ที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาโดยใช้พื้นที่ระดับจังหวัดเป็นฐาน ได้แก่ 1) โครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา 2) การขับเคลื่อนขบวนการโรงเรียนพัฒนาตนเอง (Teachers and Schools Quality Movement: TSQM) ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้



## รูปแบบที่ 1 โครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา (Area – Based Education : ABE)

เป็นแนวทางหนึ่งภายใต้การดำเนินงานของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) มีการดำเนินการต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2558 – 2560 ในโครงการจังหวัดปฏิบัติการเรียนรู้ของสำนักส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) โดยมีพื้นที่เริ่มต้นจำนวน 15 จังหวัด<sup>3</sup> หรือที่รู้จักกันในชื่อ “สมัชชาการศึกษาจังหวัด” ซึ่งเป็นโครงการที่เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ทิศทางของการใช้พื้นที่เป็นฐานในการจัดการศึกษาเห็นรูปเห็นร่าง และมีความชัดเจนมากขึ้น และนำมาสู่การพัฒนา

โครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา โดย กสศ. ในปี 2562 ที่สอดคล้องกับ 1 ในแนวทางสำคัญ ใน 7 แนวทางสำคัญ (7 Games Changer) ที่ต้องดำเนินการเร่งด่วนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาที่ผู้เชี่ยวชาญจากทั่วโลกจากประชุมวิชาการนานาชาติเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา: ปวงชนเพื่อการศึกษา (All for Education Conference) เมื่อวันที่ 10 - 11 กรกฎาคม 2563 ให้คำแนะนำ คือ **การจัดการศึกษาตามบริบทพื้นที่ (Area - Based Education: ABE)**

<sup>3</sup> 15 จังหวัดปฏิบัติการเรียนรู้ ประกอบด้วย แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ลำปาง น่าน สุโขทัย นครราชสีมา อำนาจเจริญ สุรินทร์ กาญจนบุรี ตราด ชลบุรี พระนครศรีอยุธยา สุราษฎร์ธานี ภูเก็ต และยะลา

สนับสนุนการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ กระจายอำนาจการจัดการและแก้ไขปัญหาทางการศึกษาในเชิงพื้นที่ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาทักษะตลอดช่วงชีวิตตามบริบทพื้นที่ ถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่นำมาสู่การดำเนินการในปัจจุบัน ที่มีเป้าหมายสำคัญในการพัฒนา “พื้นที่ตัวแบบ” ในการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา โดยมีองค์ประกอบสำคัญที่นำไปสู่การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ มี 5 ประการ ได้แก่

**1 การพัฒนาให้เกิดคณะและ/หรือกลไกในการทำงาน** ซึ่งมาจากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับพื้นที่จังหวัด อาทิ หน่วยงานภาครัฐ ภาครัฐท้องถิ่น ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา สื่อสารมวลชน ประชาสังคม รวมไปถึงประชาชนผู้สนใจแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาระดับพื้นที่ ให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยใช้ศักยภาพของความเป็น “คนใน” ที่เข้าใจและใกล้ชิดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของพื้นที่ตนเองมาเป็นแรงผลักดันของการทำงาน รวมไปถึงทำให้เกิดการมีส่วนร่วมจาก “เจ้าของทรัพยากร” ทั้งทรัพยากรการทำงานภาครัฐ ตามบทบาทหน้าที่เฉพาะของหน่วยงานภาครัฐ และภาครัฐท้องถิ่นที่มีหน้าที่ดูแลและแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยตรง กับทรัพยากรจากภาคส่วนอื่น ๆ ในพื้นที่ ทั้งจากภาคเอกชน ผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มาจาก “ทุน” ในระดับพื้นที่ ทั้งทุนเงิน ทุนความรู้ภูมิปัญญา และทุนโอกาสทางการศึกษา เรียนรู้ และมีงานทำ โดยคณะและ/หรือกลไกการทำงานจะดำเนินการผ่าน

**2 ระบบข้อมูล และ/หรือระบบสารสนเทศ** มีความแม่นยำ และเท่าทันสถานการณ์ สามารถนำมากำหนดแผนและออกแบบทิศทางการทำงานลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้อย่างตรงจุด รวมไปถึงการทำหน้าที่เป็น **“พื้นที่กลาง”** ที่ทำให้ทุกภาคส่วนที่เข้ามาร่วมกันดำเนินการสามารถมองเห็นและติดตามสถานการณ์ของการทำงานร่วมกัน และเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เกิด

**3 การสื่อสารและรณรงค์** เพื่อสร้างความตระหนักต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในระดับพื้นที่ ที่นำไปสู่การขยายวงของการมีส่วนร่วม

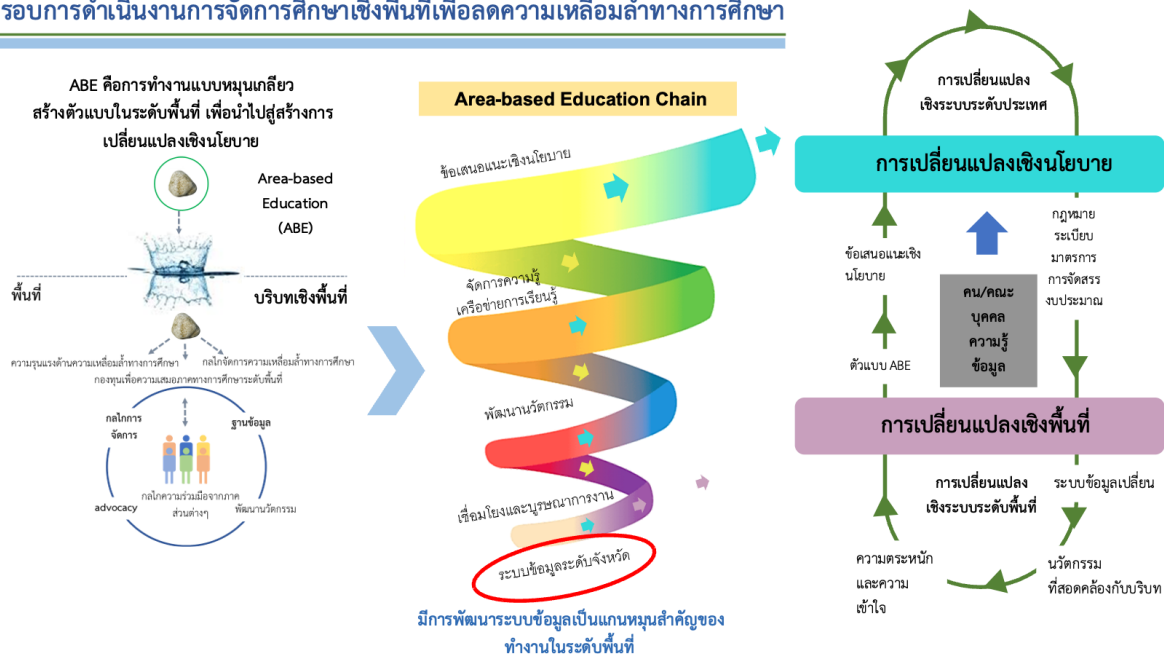
**4 รูปแบบและนวัตกรรม** ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ซึ่งพัฒนามาเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่

**5 แผนบูรณาการ** ซึ่งจะเป็เครื่องมือให้ทุกภาคส่วนรับรู้บทบาทและจังหวะเวลาของการทำงานที่ทำให้การทำงานของภาคส่วนต่าง ๆ มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน โดยการทำงาน

เพื่อพัฒนาตัวแบบของการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา โดยมีพื้นที่ตัวแบบการทำงานจำนวน 16 จังหวัดที่ดำเนินตั้งแต่ปี 2565-ปัจจุบัน ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา ลำปาง สุโขทัย พิษณุโลก นครพนม ขอนแก่น สุรินทร์ ระยอง สมุทรสงคราม ราชบุรี สุราษฎร์ธานี สงขลา ยะลา และปัตตานี โดยในจังหวัดต่าง ๆ ดำเนินการ ภายใต้โจทย์การทำงานหลักร่วมกัน คือการพัฒนาตัวแบบของการทำงาน ควบคู่ไปกับการตอบโจทย์ย่อยของการทำงานตามบริบทของพื้นที่ที่ความเฉพาะเจาะจง อาทิ จังหวัดแม่ฮ่องสอนดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในบริบทของเขตป่า และถิ่นทุรกันดาร จังหวัดระยองดำเนินการเพื่อหาคำตอบของการลดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ที่เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาในระดับประเทศ เป็นต้น

## ข้อค้นพบและผลของการดำเนินงานที่สำคัญ

กรอบการดำเนินงานการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา



01

เกิดคณะและ/หรือกลไกการทำงานระดับพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาที่สอดคล้องกับบริบททุน และแนวทางของการพัฒนาระดับพื้นที่ จำนวน 16 คณะทำงานและ/หรือกลไก ใน 16 จังหวัด ที่ทำหน้าที่ติดตามสถานการณ์ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในพื้นที่จังหวัด การช่วยเหลือและให้โอกาสเข้าถึงการศึกษาและการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายอย่างน้อย 2 กลุ่มสำคัญ ได้แก่ เด็กปฐมวัย และเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาที่ยากจนและเข้าไม่ถึงโอกาสทางการศึกษา รวมไปถึงการเป็นกลไกสำคัญของการเชื่อมโยงให้เกิดการบูรณาการหน่วยงานในระดับพื้นที่ให้เกิดการทำงานบูรณาการในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา อาทิ การทำให้เกิดการส่งต่อความช่วยเหลือเด็กและเยาวชนจากหน่วยงานภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้เข้าถึงโอกาสทางการศึกษาและการพัฒนาตนเอง การมีหน่วยการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนแบบ Non stop service ในระดับอำเภอและตำบลในจังหวัดพิษณุโลก เพื่อให้การช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่เผชิญอยู่กับสถานะเสี่ยง ถูกกระทำ หรือต้องการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา

โดยพบว่า การดำเนินการในช่วงต้นทำให้เกิดการกระจายการมีส่วนร่วมในการจัดการจะนำมาสู่การทำให้เกิดการทำงานเชิงลึกถึงรากของปัญหา และสามารถทำการช่วยเหลือได้อย่างทันที่ และทันกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชน นำไปสู่การทำงานร่วมกับภาครัฐส่วนกลางในแบบใหม่ โดยมีแนวโน้มของการขยายผลการทำงานไปยังพื้นที่อื่น ๆ ที่มีความสนใจ

## 02

เกิดนวัตกรรมของการทำงานที่สอดคล้องกับการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ได้แก่

- **แผนการทำงานบูรณาการระดับจังหวัด** ที่ผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาสามารถส่งต่อความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายให้เข้าสู่ระบบการศึกษาและคงอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยใช้ทรัพยากรของหน่วยงานแต่ละหน่วยงานได้อย่างเชื่อมโยงและตรงจุด ทำให้สามารถสนับสนุนเด็กและเยาวชนกลุ่มเป้าหมายได้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่การเข้าสู่ระบบการศึกษา ไปจนถึงการมีงานทำ

- **“พื้นที่กลาง”** ในการดำเนินงานร่วมของหน่วยงานจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่นอกเหนือไปจากการดำเนินการโดยปกติของหน่วยงานต่าง ๆ โดยทำหน้าที่เป็น “พื้นที่กลาง” ที่เปิดโอกาสให้นำเอากลุ่มเป้าหมายที่จะจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือและเอื้อโอกาสในการศึกษาและเรียนรู้มาเชื่อมโยงกับทรัพยากรการช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ประชาสังคม และหน่วยอื่น ๆ ที่มีอยู่ในจังหวัด เพื่อให้เกิดการช่วยเหลือและติดตามสนับสนุนกลุ่มเป้าหมายได้ทันที่ที่มีความต่อเนื่อง และทำให้ตอบโจทย์การทำงานแบบ win – win situation ของแต่ละหน่วย ส่งผลให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องในระยะยาว เช่น เวทีสานฝันเพื่อน้อง เป็นต้น

- เกิดกระบวนการคิดและกระบวนการพัฒนากองทุนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในมิติต่าง ๆ โดยใช้ฐานทุนในที่สุดคล้องกับบริบทพื้นที่ที่สำคัญ เพื่อลดปัญหาของทุนในการทำงานที่แต่เดิมผูกพันอยู่กับรอบเวลาของการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ทำให้การจัดการศึกษาและเรียนรู้มีความต่อเนื่อง โดยการระดมและสะสมทุนดังกล่าว มาจากทุนทางวัฒนธรรม ธรรมชาติ และสังคม ที่มีอยู่ จังหวัด อาทิ (1) กองทุนจากมิติทางวัฒนธรรม จ.ปัตตานี ที่สะสมทุนผ่านหลักการและความเชื่อของศาสนาอิสลาม นำมาเป็นกองทุนเพื่อการศึกษา เรียนรู้ และพัฒนาตนเองของเด็กและเยาวชนที่ยากจนและด้อยโอกาสในพื้นที่จังหวัดปัตตานี (2) ทุนจากการระดมผลผลิตของชุมชนชาติพันธุ์ ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่ทำระดมทุนจากผลผลิตในไร่มาใช้ใน 2 รูปแบบ ได้แก่ การประมูลเพื่อเปลี่ยนเป็นทุนเงินในการสนับสนุนค่าเล่าเรียนแก่เด็กและเยาวชน และการระดมผลผลิตจากไร่เพื่อให้เป็นวัตถุดิบไปยังโรงเรียนเป้าหมายเพื่อให้เด็กและเยาวชนมีอาหารรับประทานได้อย่างต่อเนื่องในการเข้าถึงการศึกษา

- ประดิษฐ์กรรมสำหรับการแก้ไขปัญหาการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน อาทิ การพัฒนา Hand grip และหลักสูตรฟ่อนรำเพื่อพัฒนาผู้เรียนที่มีกล้ามเนื้อไม่แข็งแรง ในจังหวัดพะเยา ที่พยายามพัฒนานวัตกรรมเพื่อแก้ไขปัญหให้กับเด็กและเยาวชนที่เป็นกลุ่มที่ต้องการเรียนรู้พิเศษ เช่น เด็กที่มีภาวะความพิการทางสมอง ให้สามารถพัฒนากล้ามเนื้อ และสมาธิในการฝึกฝน เรียนรู้และพัฒนาตนเองที่นำไปสู่การประกอบอาชีพได้ในอนาคต

จุดเน้นสำคัญของการดำเนินงานจะอยู่ที่การวิเคราะห์ “ทุน” และ “ทรัพยากร” และ “ความสนใจ” ต่อประเด็นปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของภาคในระดับพื้นที่เป็นสำคัญ นำมาต่อยอดการทำงานและสร้างบทสนทนาร่วมกับคณะทำงาน หรือกลไกการทำงานในระดับพื้นที่นั้น ๆ ช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่ยากจนและด้อยโอกาสในพื้นที่

**03** ผลักดันให้เกิดการจัดการความรู้และสร้างเครือข่ายการทำงานผ่านเวทีจัดการความรู้และการสื่อสารสาธารณะ โดยใช้เวทีเป็นพื้นที่สำหรับการนำเสนอสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาที่สำคัญในระดับจังหวัด และระดับประเทศ ตลอดจนเสนอนวัตกรรมของการดำเนินงาน ข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อให้เครือข่าย 16 จังหวัด เกิดการเรียนรู้ร่วม และเป็นการขยายเครือข่ายเชิงประเด็นและการทำงานขับเคลื่อนเชิงนโยบายและสร้างความตระหนักและการรับรู้แก่สาธารณะควบคู่กันไป โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่อง 2 เดือนต่อครั้ง

**04** การจัดระบบข้อมูล เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดการเชื่อมโยงการทำงานและทำให้กลไกและคณะทำงานในพื้นที่ “มองเห็น” เป้าหมายและปัญหาร่วม และเป็นส่วนสำคัญต่อการวางแผนการทำงาน การทำงานเพื่อการทำความเข้าใจทรัพยากรและข้อมูล (mapping resource and data) เป็นกระบวนการและเครื่องมือที่ใช้จัดระบบข้อมูล เพื่อสำรวจแหล่งที่ของทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละส่วน และที่เชื่อมโยงกับการช่วยเหลือเด็กและเยาวชน และนำไปสู่การวางแผนการทำงานบูรณาการของภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัด

**05** เป็นฐานทุนสำคัญในการขับเคลื่อนเชิงนโยบาย โดยแนวทางการดำเนินการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของการนำไปสู่การขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษา หรือ Thailand Zero Dropout ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีในการขับเคลื่อน ตลอดจนเกิดความร่วมมือของ 11 หน่วยงานในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งตัวแบบกลไกการทำงานระดับจังหวัด 16 จังหวัดที่ถูกพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง ได้ถูกยกระดับมาเป็นกลไกในการทำงานเพื่อขับเคลื่อนนโยบายในระยะยาว และมีแนวโน้มของการขยายความรู้ในการทำงานเชิงกลไกครอบคลุมไปทั่วประเทศในอนาคต



## ทิศทางการดำเนินงานในอนาคต ของการโครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

1

**ยกระดับของนักปฏิบัติการ (Doer)** ไปสู่การเป็นนักวางแผนและปฏิบัติการ (Planer & Doer) จากการทำงานที่ผ่านมาพบว่า คณะและ/หรือกลไกการทำงาน จะมีทักษะของการเป็นนักปฏิบัติการ ในขณะที่การดำเนินงานในระยะยาวกับระดับจังหวัด จำเป็นต้องอาศัยทักษะของการแผน ดังนั้นการเป็น “นักวางแผน (Planer)” ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะเชื่อมโยงการทำงานในภาพย่อยไปสู่การขับเคลื่อนงานในระดับจังหวัด



2

**การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำที่ครอบคลุมมิติอื่นที่เกี่ยวข้อง** แม้ว่าความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเป็นต้นทางของความเหลื่อมล้ำประเด็นอื่นๆ ก็จริง แต่ส่วนหนึ่งก็เกิดจากความเหลื่อมล้ำในมิติอื่น ๆ ควบคู่กันไปด้วยเช่นกัน เช่น ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ ความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงระบบสาธารณสุขและบริการพื้นฐานภาครัฐ ความเหลื่อมล้ำที่เป็นผลกระทบจากการดำเนินงานของนโยบาย โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล เช่น จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่าพื้นที่กว่าร้อยละ 80 เป็นพื้นที่ป่าสงวนประเภทต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและประกอบอาชีพในที่ดินของป่าได้เช่นพื้นที่ปกติทั่วไป ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำตามมาในหลายมิติ เป็นต้น การดำเนินการในอนาคตจำเป็นต้องเชื่อมโยงปัญหารอบด้านเพื่อขยายขอบเขตของการวิเคราะห์และการทำงานร่วมภาคี

### รูปแบบที่ 2 การขับเคลื่อน ขบวนการโรงเรียนพัฒนาตนเอง (Teachers and Schools Quality Movement: TSQM)

เป็นโครงการที่ถูกพัฒนามาจาก ความร่วมมือระหว่าง กสศ. กับสำนักงานบริหารพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา (สบน.) สพฐ. โดยสร้างความร่วมมือในการพัฒนาโรงเรียนนำร่องใน พื้นที่นวัตกรรมการศึกษา



ยกระดับไปสู่การเป็น โรงเรียนพัฒนาตนเอง (Teacher and School Quality Program: TSQP) โดยใช้แนวคิดในการยกระดับคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนให้สามารถพัฒนาตนเองทั้งระบบ

หรือ Whole School Approach ทั้งด้านการพัฒนาคุณภาพของระบบบริหารจัดการและการเรียนการสอนที่มีคุณภาพสูงในชั้นเรียน เพื่อพัฒนานักเรียนให้เกิดสมรรถนะในศตวรรษที่ 21

จากการดำเนินการที่ผ่านมา พบว่า **การขับเคลื่อนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School based)** นอกจากจะพัฒนาระดับโรงเรียนแล้ว ยังสามารถยกระดับการทำงานในระดับเครือข่าย ซึ่งนำมาสู่การยกระดับการขับเคลื่อนการทำงาน เป็นการขับเคลื่อนขบวนการ **โรงเรียนพัฒนาตนเอง (Teachers and Schools Quality Movement: TSQM)** โดยดำเนินการในรูปแบบของการขับเคลื่อนขบวนการในระดับจังหวัด (Provincial basis) โดยใช้ต้นทุนการทำงานที่ผ่านมาโดยเฉพาะต้นทุนทางปัญญาที่เกิดขึ้นจากโครงการโรงเรียนพัฒนาตนเอง (TSQP) ตั้งแต่ปี 2562 – 2566 เป็นต้นมา สามารถนำมาใช้หนุนจูงการเรียนรู้เพื่อพัฒนางานให้ดีขึ้นของครูผู้อำนวยการโรงเรียนและหน่วยงานต้นสังกัดของโรงเรียน เพื่อเป็นแกนนำสร้างการเปลี่ยนแปลงในระดับพื้นที่ โดยมีเป้าหมายหลักคือนักเรียนเป็นจุดร่วมของการพัฒนา ทั้งนี้ การดำเนินงาน

ในระดับจังหวัด จะเป็นเสมือนกลไกความร่วมมือกับภาคีร่วมดำเนินงานทุกภาคส่วนในจังหวัดที่เข้มแข็ง และมีความตั้งใจอย่างต่อเนื่องด้วยหลักการดำเนินงานและแนวทางของการบริหารจัดการ 5 เรื่องสำคัญ ได้แก่ 1) ความยั่งยืนในการออกแบบการทำงานหรือกลไกให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ 2) ความเป็นอิสระในการดำเนินงานของโรงเรียนกลุ่มเป้าหมาย เพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่ตัวผู้เรียน 3) ความเสมอภาคและการเข้าถึงการศึกษาที่มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้ตลอดเวลา 4) การบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับพื้นที่และส่วนกลาง ได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับการขับเคลื่อนงาน 5) ความเป็นเจ้าของร่วมในการคิดออกแบบกลไกและขับเคลื่อนการพัฒนา โดยปัจจุบันอยู่ระหว่างการพัฒนาแนวทางการทำงาน โดยมีแนวทางการทำงานช่วงเริ่มต้น 3 แนวทาง ดังนี้

**แนวทางที่ 1 : TSQM - A :** เน้นการเคลื่อนไหวยิงพื้นที่ (Area-based) ไปพร้อมกันทั้งจังหวัด อย่างเข้มแข็ง โดยใช้จังหวัดเป็นฐานของการขับเคลื่อนงาน ซึ่งมีตัวแบบของการทำงานอยู่ 10 จังหวัด

**แนวทางที่ 2 : TSQM-N :** เน้นการขับเคลื่อนเชิงเครือข่าย (Network-based) ซึ่งเป็นแนวทางที่ปรับใช้ ในกรณีที่เครือข่ายโรงเรียนในจังหวัดที่มีความพร้อมในการจับมือกันขับเคลื่อนแล้วงาน แต่ยังขาดแนวร่วมบางส่วนอยู่ในพื้นที่ เช่น สำนักงานเขตพื้นที่ ภาคสังคม ภาคเอกชน หรือชุมชน เป็นต้น

**แนวทางที่ 3 : TSQM-I :** เน้นการเคลื่อนไหวยิงตามประเด็นปัญหา (Issue-based) ที่ส่งผลต่อการเรียนรู้ของนักเรียนทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ เด็กที่มีความต้องการพิเศษ เป็นต้น โดยจำเป็นต้องฉันทักกำลังหลากหลายโรงเรียนและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องแต่ละประเด็นมาช่วย ทั้งนี้ อาจไม่ได้แบ่งพื้นที่จังหวัดเดียวกันเสมอไป แต่ประสบปัญหาคือคล้ายกันระดับประเทศ

ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพัฒนาแนวทางการทำงาน ทั้งเพื่อให้เห็นความชัดเจนในการขับเคลื่อนขบวนการโรงเรียนพัฒนาตนเองให้มากขึ้น รวมไปถึงการทำให้เกิดการเชื่อมต่อระหว่างกลไกการทำงานแบบบูรณาการกับหน่วยงานทั้งภายใน และภายนอก กสศ. ที่ทำงานโดยใช้จังหวัดเป็นฐาน เพื่อให้การทำงานหนุนเสริมและขยายแนวร่วมของการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อสามารถลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาตั้งแต่ในรั้วไปถึงนอกรั้วโรงเรียนเกิดขึ้นได้จริง และมีอัตราเร่งที่เร็วขึ้นจากการผสานการทำงานร่วมกันของหลายฝ่าย

แนวคิดการใช้ **“พื้นที่จังหวัด”** เป็นฐานในการกระจายโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและการเรียนรู้ และกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาระดับพื้นที่ที่ไม่ได้มีเฉพาะ กสศ. เท่านั้นที่ดำเนินการอยู่ หากแต่ยังมีภาคีการทำงานร่วมที่ดำเนินการโดยมีพื้นที่ระดับจังหวัดเป็นจุดนัดพบในการดำเนินการร่วม อาทิ พื้นที่นวัตกรรมการศึกษา ที่ดำเนินการโดยกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีจุดมุ่งหมายในการผลักดันให้เกิดจังหวัดต้นแบบจำนวน 19 จังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งมีพื้นที่การทำงานร่วมกับการขับเคลื่อนงานเชิงพื้นที่ระดับจังหวัดของ กสศ. อยู่จำนวนหนึ่ง เช่น จังหวัดระยอง แม่ฮ่องสอน ปัตตานี ยะลา เป็นต้น และจากการวิเคราะห์แนวทางการทำงานโดยใช้พื้นที่จังหวัดเป็นฐาน พบจุดร่วมสำคัญของการขับเคลื่อนงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่

**01** ความจำเป็นต้องพัฒนาให้เกิดคณะทำงานและ/หรือกลไกการทำงานที่มีศักยภาพ เพื่อให้เป็นหน่วยของการประสานและเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ให้สามารถมี **“พื้นที่กลาง”** หรือ **“จุดร่วม”** ในการทำงานร่วมกัน

**02** การพัฒนาระบบข้อมูล เพื่อทำให้ข้อมูลนำไปสู่การใช้ประโยชน์ได้จริง สามารถชี้เป้ากลุ่มเป้าหมายได้อย่างแม่นยำ โดยเชื่อมโยงกับข้อมูลการกำหนดของทุนและทรัพยากรในการช่วยเหลือในระดับจังหวัด ที่ทำให้คณะทำงานสามารถใช้ข้อมูลเป็นฐานในการขับเคลื่อน

**03** การทำให้เกิดแผนบูรณาการที่เกิดจากการกำหนดเป้าหมายร่วมของภาคี รวมไปถึงกำหนดรอบและเวลา กิจกรรม และการประเมินผลการทำงานร่วมกัน โดยทำหน้าที่คล้ายกับแผนที่นำทางที่ทำให้ทุกภาคส่วนที่เข้ามาร่วมกันทำงานเห็นทิศทางที่จะขับเคลื่อนได้ทัดเทียมกัน

**04** การทำให้เกิด **“ทุน”** ผ่านการระดมทุนและทรัพยากรในระดับพื้นที่ เพื่อลดเงื่อนไขและข้อจำกัดเรื่องงบประมาณที่ต้องพึ่งพาหน่วยงานภายนอกพื้นที่ ซึ่งทำให้การดำเนินการไม่สามารถทำได้อย่างต่อเนื่อง และขาดอิสระในการตัดสินใจ

นอกจากการทำงานกับพื้นที่จังหวัดแล้ว กสศ. ยังมีข้อค้นพบสำคัญ ของการทำงานกับพื้นที่ที่มีขนาดเล็กกว่าจังหวัด โดยพบว่า แม้ว่าการทำงานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาที่ใช้จังหวัดเป็นฐาน จะนำไปสู่การเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลและแก้ไขปัญหาโดยตรงที่มีความพร้อมในแง่ของทรัพยากรการทำงานก็ตาม แต่การขับเคลื่อนงานระดับจังหวัดกลับมีความซับซ้อนและไม่สามารถควบคุมได้อย่างเบ็ดเสร็จ เนื่องจากพื้นที่ขนาดกว้างขวาง และมีประเด็นของการทำงานหลากหลายมิติที่ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะกับประเด็นการศึกษา ทำให้ความสนใจของผู้ปฏิบัติการถูกรบกวนได้ง่าย รวมไปถึงความสนใจของผู้กมนโยบายในระดับพื้นที่เองก็เป็นส่วนที่ยากจะทำการควบคุม ดังนั้น

พื้นที่ที่มีขนาดเล็กลงอาจจะช่วยให้เกิดการรวมกลุ่มของการทำงานได้เร็วขึ้น นอกจากเหตุผลข้างต้นแล้ว ยังพบว่า ปฏิบัติการของการทำงานในมิติของการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษามักเกิดในระดับพื้นที่ขนาดเล็กลงมา เช่น พื้นที่ระดับเมือง เทศบาล พื้นที่การดูแลของอปท. และอื่น ๆ ทำให้การทำงานในมิติของการลดความเหลื่อมล้ำและกระจายโอกาสทางการศึกษาถูกขอย่อยลงไปในพื้นที่ขนาดเล็กกว่าจังหวัด อาทิ พื้นที่ระดับเทศบาล พื้นที่ระดับเทศบาลตำบล หรือตำบล หรือแม้กระทั่งพื้นที่ระดับหมู่บ้าน ซึ่งทำให้เกิดการแสวงหาช่องทาง (Approach) และวิธีคิด แนวคิด ใหม่ ๆ ในการทดลองพัฒนาพื้นที่ที่ตัวแบบขนาดเล็กกว่าจังหวัด แต่ยังคงยึดเป้าหมายของการขยายผลไปสู่จังหวัด



## รูปแบบที่ 2 การพัฒนากลไกการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ ระดับเมือง : เมืองแห่งการเรียนรู้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

เป็นการทดลองย่อขนาดพื้นที่จังหวัดลงมาทำงานในพื้นที่ขนาด “เมือง” หรือ “เทศบาล” โดยอาศัยกรอบแนวคิดสากลว่าด้วย “เมืองแห่งการเรียนรู้” ของ UNESCO ซึ่งหมายถึง เมืองที่มีการใช้ทรัพยากรในทุกภาคส่วนอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้สำหรับประชาชนทุกคนและทุกระดับ โดยมีการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ และส่งเสริมวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานที่สามารถนำไปสู่การพัฒนา “กลไกการทำงาน” ในระดับเมือง โดยกำหนดให้มีผู้บริหารเมืองระดับท้องถิ่น และคณะทำงานจากภาคส่วนต่าง ๆ เป็นกลไกขับเคลื่อนงาน มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ที่นำไปสู่ “ความเสมอภาคทางการศึกษา” โดยมีแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับการการพัฒนากลไกการจัดการเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ที่ กสศ. ดำเนินการอยู่ในระดับจังหวัด แต่มีขนาดของการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ในระดับเมือง ที่สามารถเชื่อมโยงกลไกการทำงานในระดับท้องถิ่นกับระดับจังหวัดได้หากมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดย กสศ. ได้ดำเนินการพัฒนาตัวแบบเมืองแห่งการเรียนรู้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในปี 2566 – 2567 จำนวน 5 เมือง ได้แก่ เทศบาลนครยะลา เทศบาลนครตรัง เทศบาลนครอุดรธานี เทศบาลเมืองลำพูน และเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ควบคู่ไปกับการสนับสนุนให้มีโครงการเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อน ผ่านความร่วมมือมหาวิทยาลัยพะเยา โดยการดำเนินการที่ผ่านมา ได้ทำการพัฒนากลไกที่เป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาเมือง 5 ลักษณะ ได้แก่

01

**กลไกเชิงโครงสร้างในการขับเคลื่อนเมือง** โดยดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการเมืองแห่งการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน (เป็นคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการชุดนี้โดยเทศบาลนครหรือเทศบาลเมือง) การวางแผนยุทธศาสตร์หรือนโยบายใน

02

**กลไกเชิงกระบวนการ** ได้แก่ การลงพื้นที่เก็บข้อมูลพื้นฐานของเมือง การใช้ข้อมูลต้นทุนและศักยภาพของพื้นที่ในการพัฒนาโจทย์การทำงานของพื้นที่ การกำหนดพื้นที่แกนกลางขับเคลื่อนงาน (Core Zone) ที่ผูกโยงกับปัญหาสำคัญและกลุ่มเป้าหมายของเมือง การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อพัฒนาศักยภาพนักจัดการเมือง คณะทำงาน และเครือข่าย

03

**กลไกเชิงเครื่องมือและการเรียนรู้** ได้แก่ การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมทักษะการเรียนรู้แก่เด็กและเยาวชน การเรียนรู้ระหว่างวัย (Intergenerational learning) การสร้างฐานข้อมูลเปิดที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้

04

**กลไกการสื่อสารและขยายผล** ได้แก่ การจัดเวทีเสวนา (Forum) การจัดงานเทศกาลการเรียนรู้ (Learning Festival) การจัดงานนิทรรศการเพื่อสร้างการรับรู้ในพื้นที่ การประชาสัมพันธ์กิจกรรมผ่านสื่อ

# 05

**กลไกความร่วมมือ ระหว่าง กสศ. และหน่วยงานภาคี** อาทิ ความร่วมมือกับหน่วยบริหาร และจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) และมหาวิทยาลัยพะเยา ได้พัฒนา หลักสูตรนักจัดการเมืองแห่งการเรียนรู้ (City Administrator : CA) ซึ่งรับรองโดย สถาบันนวัตกรรมการเรียนรู้ ม.พะเยา เป็นหลักสูตรระยะสั้นเพื่อพัฒนาสมรรถนะ (Non-degree) ของนักจัดการเมือง ทำให้เกิดนักจัดการเมืองแห่งการเรียนรู้ จำนวน 46 คน ที่จะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ตัวแบบเมืองแห่งการเรียนรู้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา รวม 7 เมือง ได้แก่ เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองเบตง เทศบาล นครตรัง เทศบาลเมืองลำพูน เทศบาลเมืองตาก เทศบาลนครอุดรธานี และจังหวัดบึงกาฬ รวมไปถึงเครือข่ายผู้ร่วมเรียนรู้จากพื้นที่อื่น ๆ อีก 297 คน ที่จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ที่สามารถขับเคลื่อนเมืองได้ด้วยตนเอง

หากพิจารณาที่กรณีตัวอย่างของการขับเคลื่อน “เมือง แห่งการเรียนรู้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา” จะพบลักษณะร่วมของการเมืองที่เข้าเป็นภาคีการ ดำเนินงาน ได้แก่ 1) การมีกลไกการทำงานที่มาจาก หน่วยงานที่มีหน้าที่บริหารและจัดการเมือง ซึ่งในที่นี้ หมายถึง เทศบาลเมือง และ/หรือเทศบาลนคร ซึ่งมีความมุ่งมั่นและพันธะสัญญากับพลเมืองอย่างตรงไป ตรงมาในการบริหารและจัดการเมืองทั้งมิติการศึกษา และมิติอื่น ๆ 2) การมีทีมสนับสนุนทางวิชาการและการ ปฏิบัติการเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมาย 3) ความต้องการ ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ในระดับเมืองเป็นจุดร่วมสำคัญ และนำไปสู่การมี 4) การกำหนดเป้าหมาย และฉากทัศน์ (Scenario) ร่วมระหว่างกลไกการทำงานและพลเมืองที่ต้องเห็น ทิศทางของการพัฒนาเมืองร่วมกัน เพื่อให้เปิดพื้นที่ การมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมือง ด้วยตัวของพลเมืองเอง 5) การมีทุนและทรัพยากร ของเมืองที่สนับสนุนการขับเคลื่อนเมือง และสามารถ นำไปสู่การทำให้เกิดระบบนิเวศการเรียนรู้ที่เอื้อให้ คนเข้าถึงการเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่อง อาทิ เทศบาล นครอุดรธานีมีเครือข่ายทางสังคมของกลุ่มชาติพันธุ์ ต่าง ๆ ที่สามารถดำเนินการเชื่อมประสานกันได้อ อย่างกลมกลืน ทำให้เกิดความสัมพันธ์ของกลุ่ม คน และความรู้ที่แฝงฝัง ตลอดจนทรัพยากรในการ แต่ละกลุ่มสานทอกันจนเกิดระบบนิเวศการเรียนรู้

ที่ขยายโอกาสของการสร้างการเรียนรู้ของพลเมือง ได้อย่างกว้าง 6) การมีประเด็นเฉพาะของเมืองที่ นำไปสู่การสร้างเป้าหมายร่วมพลเมืองได้ชัดเจนขึ้น และทำให้เกิดนวัตกรรมของการทำงานเพื่อสร้างความ เสมอภาคทางการศึกษา มีความแตกต่างไปตามแต่ละ ความสนใจเชิงประเด็นของแต่ละเมืองหรือเทศบาล เช่น เทศบาลนครยะลาที่เน้นใช้พื้นที่สีเขียวของเมือง และพื้นที่เรียนรู้พัฒนาเป็นพื้นที่การเรียนรู้ (Learning space) ที่ทำให้เกิดโอกาสเข้าถึงการเรียนรู้มากขึ้น หรือ เทศบาลตรังที่ใช้ทุนทางสังคมด้านอาหารใช้พัฒนา แหล่งเรียนรู้ที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน เป็นต้น ลักษณะร่วม ดังกล่าวถือได้ว่าเป็นแกนหลักของการขับเคลื่อนเมือง แห่งการเรียนรู้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ที่ใช้พื้นที่ระดับเทศบาลและเมืองในการขับเคลื่อน



### รูปแบบที่ 3 กลไกการจัดการศึกษาระดับชุมชนและตำบล : การเรียนรู้โดยใช้พื้นที่ระดับชุมชนและตำบลเป็นฐาน

นอกจาก “พื้นที่” ในสองระดับที่กล่าวถึงในข้างต้น กสศ. ได้พัฒนา “พื้นที่” ระดับย่อยกว่าเมือง โดยกลไกการจัดการเรียนรู้ร่วมกับเครือข่ายหน่วยจัดการเรียนรู้ เช่น สถาบันการศึกษาทั้งรัฐและเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิทยาลัยชุมชน ศูนย์ปราชญ์ชาวบ้าน ศูนย์การเรียนรู้ธุรกิจเพื่อสังคม องค์กรสาธารณประโยชน์ และกิจการเพื่อสังคม (social enterprise) เพื่อเปิดพื้นที่ที่มีเป้าหมายในการมุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้ให้แก่เยาวชนนอกระบบการศึกษาและแรงงานนอกระบบที่ที่มีรายได้ต่ำและความ **เปราะบางหลายกลุ่ม** เช่น เยาวชนที่ออกจากระบบการศึกษา คนพิการ พ่อแม่วัยรุ่น ผู้ว่างงาน และเยาวชนนอกระบบในกระบวนการยุติธรรม เพื่อเกื้อหนุนให้ผู้เรียนรู้มีความพร้อมด้านทักษะสำคัญในการดำรงชีวิตและมีงานทำตามความถนัด ได้แก่ ทักษะอาชีพและการประกอบการ (Technical Skill) ทักษะชีวิต (Soft Skill) และทักษะการเงินและเศรษฐกิจครัวเรือน (Financial Skill) ด้วยการเรียนรู้ผ่านการปฏิบัติ (Active Learning) ที่หลากหลายที่จัดการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของเยาวชนและแรงงานนอกระบบ ตลอดจนสอดคล้องกับฐานทุนระดับพื้นที่ เน้นการเชื่อมโยงกลไกการทำงานกับหน่วยงานภาคีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับจังหวัด โดยมีหน่วยพัฒนาอาชีพเป็นผู้ให้คำแนะนำและสนับสนุนการทำกิจกรรม พร้อม ๆ กับการพัฒนารูปแบบการพัฒนาทักษะอาชีพที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนนั้น ๆ รวมถึงการส่งเสริมและการพัฒนาทักษะกลุ่มผู้รับประโยชน์แบบองค์รวม ในการเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กและแรงงานฝีมือในชุมชน รวมทั้งใช้ **พื้นที่ของชุมชนเป็นฐาน (Community based)** ในการสร้างอาชีพยกระดับความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการ

เป็นผู้นำของคนในท้องถิ่นและเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น (Active Citizen) บนฐานของความร่วมมือและหนุนเสริมจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ ภายใต้ 4 ทักษะสำคัญ ดังนี้ (1) ทักษะการดูแลสุขภาพจิตของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์โควิด-19 ให้แก่กลุ่มผู้รับประโยชน์ (2) ทักษะเฉพาะอาชีพที่เน้นการประกอบการเองหรือการรวมกลุ่ม (3) ทักษะการบริหารจัดการสำหรับศตวรรษที่ 21 ซึ่งเน้นทำให้เกิดแนวคิดแบบเติบโตและการปรับตัว (Growth Mindset & Adaptability) เช่น ทักษะการคิดอย่างมีวิจารณญาณและการแก้ปัญหา (4) ทักษะชีวิตด้านการเงิน โดยเฉพาะในระดับครัวเรือนและการบริหารวินัยทางการเงิน



ในการขับเคลื่อนงานพื้นที่เป็นฐาน นอกจากจะขับเคลื่อนการสร้างพื้นที่ในระดับชุมชนแล้วเพื่อให้เกิดการจัดการเรียนรู้ที่หลากหลาย ยังค้นพบว่า องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อปท.) จุดคนจัดสำคัญสำหรับการแก้ไขปัญหาการศึกษา เนื่องจากเป็นหน่วยงานรัฐที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด มีบทบาทหน้าในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมไปถึงเป็นข้อต่อสำคัญของการทำงานระหว่างภาครัฐและประชาชน ทำให้อปท.สามารถเชื่อมโยงได้ทั้งทรัพยากรในการพัฒนาของรัฐและของท้องถิ่น ในการขับเคลื่อนการทำงานเพื่อพัฒนา อปท.ตัวแบบ ดำเนินการผ่าน 5 เรื่องหลัก ได้แก่

**01 การพัฒนาระบบและกลไก**  
**ความร่วมมือระดับพื้นที่** เพื่อให้เกิดคณะทำงานที่มีบทบาทในการประสานการทำงานกับผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงการขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่อง



**03 การพัฒนากทักษะและศักยภาพ**  
**คณะทำงานและตามความต้องการ**ของผู้ร่วมเรียนรู้ ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญของการทำให้คุณทำงานและกลไกมีศักยภาพ ความเข้มแข็งมากพอที่จะสร้างการเรียนรู้ให้กับผู้เรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ



**05 การส่งต่อหรือเชื่อมงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง** ที่จะช่วยหนุนเสริมให้กลุ่มเป้าหมาย หรือผู้เรียน ได้รับการสนับสนุนเพื่อพัฒนาตนเองได้อย่างเต็มศักยภาพ และเกิดพัฒนาการอย่างเป็นลำดับ รวมไปถึงเพื่อทำให้เกิดรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบที่มาจากความเข้าใจต่อกระบวนการทำงานเพื่อพัฒนาศักยภาพคนที่น่าไปสู่การปรับเปลี่ยนการทำงานของหน่วยงานที่มีบทบาทการพัฒนาคนโดยตรงในที่สุด



**02 การพัฒนาระบบข้อมูล** เป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินงาน โดยมุ่งเน้นการทำงานกับข้อมูลอย่างรอบด้านของผู้ร่วมเรียนรู้ โดยเฉพาะข้อมูลที่สามารถทำให้เห็นทุนและศักยภาพของพื้นที่ที่สามารถเป็นทุนที่กลับมาพัฒนาผู้เรียนรู้ และต่อยอดการทำงาน รวมไปถึงการนำไปวางแผนการทำงานที่ทำให้ผู้เกี่ยวข้องในแต่ละภาคส่วนสามารถทำงานร่วมกันบนข้อมูลเดียวกัน



**04 การพัฒนานวัตกรรมและปฏิบัติการพื้นที่** ตามแผนงานที่ได้ออกแบบไว้ โดยเน้นการสร้างรูปธรรมของการศึกษาที่ยืดหยุ่น ตอบโจทย์ชีวิตของเยาวชนนอกระบบการศึกษา

ในการขับเคลื่อนการทำงานระดับ “พื้นที่” ขนาดชุมชนและตำบล มีกรณีศึกษาที่น่าสนใจ  
ที่ขยายผลการทำงานอยู่ไม่น้อย โดยพื้นที่ต้นแบบ ดังต่อไปนี้

## การศึกษาที่ 1 อบต.แม่สวด : โรงเรียนนอกโรงเรียน

ตำบลแม่สวด อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นพื้นที่ห่างไกลจากศูนย์กลางของการพัฒนา และมีสถานการณ์ความยากจนของประชากรที่เข้มข้นรุนแรง โครงสร้างพื้นฐานยังเข้าไม่ถึงชุมชนและหมู่บ้าน ส่งผลโดยตรงต่อระบบการเรียนรู้ของคนในพื้นที่ โดยมีเยาวชนนอกระบบการศึกษาและกลุ่มเสี่ยงหลุดจำนวนมาก โดยในเขตการดูแลของ อบต.แม่สวด มีเด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของอำเภอสบเมย จึงมีความพยายามที่จะออกแบบกลไกหนุนเสริมและสนับสนุนการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในหลายมิติ โดยมีมิติการศึกษา ทำให้เริ่มวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาและผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholder analysis) ทำการศึกษาข้อมูลรากเหง้าของปัญหา วิเคราะห์ทรัพยากรและทุนของการทำงาน เพื่อแสวงหาความร่วมมือของภาคีทั้งในและนอกพื้นที่ เพื่อทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ กระบวนการทำงานในเบื้องต้น ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่าง วิทยาลัยชุมชนแม่ฮ่องสอน มหาวิทยาลัยแม่โจ้ วิทยาเขตแพร่ วิทยาลัยการอาชีพ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัดแม่ฮ่องสอน ศูนย์การเรียนรู้ปิตุภูมิ สำนักงานปศุสัตว์ สำนักงานเกษตรอำเภอ ฯลฯ ที่นำไปสู่การผลักดันให้เกิดศูนย์ประสานงานเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ในเงาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นกลไกการประสานความร่วมมือของภาคีที่เกี่ยวข้อง ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาคนในระดับพื้นที่ โดยทำการออกแบบกิจกรรมที่นำไปสู่เป้าหมาย ได้แก่ การขับเคลื่อนให้เกิดโรงเรียนนอกโรงเรียน เพื่อเปิดโอกาสในการเรียนรู้ให้กับทั้งผู้เรียนที่เป็นเยาวชนที่อยู่นอกระบบการศึกษา และผู้สนใจ ให้เข้าถึงโอกาสทางการศึกษา



โดยออกแบบหลักสูตรการเรียนรู้ ที่สอดคล้องกับศักยภาพของผู้เรียนและบริบทของพื้นที่ โดยเน้นไปที่การออกแบบแผนการเรียนรู้รายบุคคลร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้ในระดับอำเภอและจังหวัด เพื่อให้สุดท้ายแล้วคนของตำบลแม่สวด ได้เข้าถึงโอกาสทางการศึกษาเรียนรู้ที่ทำให้คนแม่สวดสามารถพัฒนาตนเองทั้งในด้านการศึกษาและอาชีพที่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยคาดหวังผลลัพธ์ปลายทางสำคัญคือ คนสามารถพึ่งพาตนเอง และเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่และสังคมในอนาคต

## การศึกษาที่ 2 เทศบาลลำปางหลวง : เทศบาลแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต



เทศบาลตำบลลำปางหลวง อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง มีต้นทุนในการทำงานจากโครงการพัฒนาอาชีพโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน และทำการขับเคลื่อนชุมชนทั้ง 13 หมู่บ้านโดยมีเป้าหมายให้เกิดการพัฒนาทั้งมิติสุขภาพ ความรู้ อาชีพ และรายได้จากการประกอบอาชีพที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ด้วยแนวคิด HETT (Health, Education, Talent และ Tradition) ที่เน้นการให้การพัฒนาอาชีพที่เกิดขึ้นครอบคลุมการพัฒนามิติอื่น ๆ ไปพร้อมกัน เช่น การปลูกผักปลอดสารพิษ การเพาะและแปรรูปเห็ด



ที่ได้ทั้ง H = Health คือการสร้างเสริมสุขภาพ E = Education คือการศึกษาภาควิชาการ T = Talent คือทักษะอาชีพ และ T = Tradition คือทักษะชีวิต โดยดำเนินการร่วมกับภาคีเครือข่ายภายในและภายนอก 23 หน่วยงาน ทั้งภาคท้องถิ่น ภาครัฐ ภาควิชาการ และภาคประชาชน โดยดำเนินการสนับสนุนการเรียนรู้ให้กับเยาวชนนอกระบบการศึกษาและการเสี่ยงหลุดจากระบบการศึกษาให้เข้าถึงโอกาสในการเรียนรู้เพื่อพัฒนาเองทั้งด้านการเรียน อาชีพ และทักษะชีวิต ในขณะเดียวกันก็พยายามผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.การศึกษาท้องถิ่นร่วมกับสมัชชาการศึกษาจังหวัดลำปาง รวมถึงการวางแผนให้กระบวนการ HETT กลายเป็นเทศบาลวิถีที่เป็นภารกิจของทุกหน่วยงานในท้องถิ่นในการให้ความสำคัญกับการสร้างคน สร้างอาชีพ และสร้างพื้นที่ปลอดภัยให้กับเด็กและเยาวชน ประชาชนในพื้นที่ตำบลลำปางหลวง

## การศึกษาที่ 3 อบต.หนองสนิก : ขับเคลื่อนแบบองค์รวม เพื่อสร้างการเรียนรู้ที่ตอบโจทย์ชีวิต



องค์การบริหารส่วนตำบลหนองสนิก อำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ ได้ดำเนินการร่วมกับกลไกที่เกี่ยวข้อง ในการค้นหากลุ่มผู้ร่วมเรียนรู้ และช่วยหนุนเสริมองค์ความรู้ให้กับกลุ่มเป้าหมาย โดยอาศัยทุนเดิมของการขับเคลื่อนงานเดิมในโครงการสร้างเสริมความรู้ ทักษะอาชีพและชีวิตให้กับกลุ่มแรงงานนอกระบบและคนเฒ่าคนแก่ในพื้นที่ และขยายขอบเขตกลุ่มเป้าหมายไปยังเด็กและเยาวชน โดยมีเป้าหมายให้เยาวชนมองเห็นคุณค่าตัวเองและหันมาช่วยกันพัฒนาชุมชน ในการทำงานได้พัฒนาความร่วมมือกับภาคีทั้งภายในและภายนอกตำบล อาทิ กรมปศุสัตว์ เกษตรอำเภอ สกร. อบจ. โรงเรียนหนองสนนวิทยา สถาบันยุวโพธิชน ฯลฯ รวมไปถึงการทำงานกับผู้ปกครองด้วยการจัดกิจกรรมให้ความรู้และส่งเสริมให้ทำกิจกรรมร่วมกันทั้งผู้ปกครอง บุตรหลาน และชุมชน เพื่อให้แต่ละส่วนเข้าใจในเป้าหมายและแผนในการพัฒนาเด็ก โดยในอนาคตมีการวางแผนการทำงานร่วมกับโรงเรียน เพื่อที่จะนำผลลัพธ์จากการทำงานไปสรุปเป็นองค์ความรู้และพัฒนาเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายต่อไปในอนาคต

หากพิจารณากรณีศึกษา 3 กรณีข้างต้น จะพบว่ากระบวนการสำคัญของการทำงานโดยใช้พื้นที่ชุมชนและ/หรือตำบลเป็นฐาน จำเป็นต้องวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญซึ่งแตกต่างจาก กรณีของการทำงานที่ใช้พื้นที่จังหวัด และพื้นที่เมืองและ/หรือเทศบาลเป็นฐาน อยู่ที่วงล้อมของการการวิเคราะห์ที่มีขนาดเล็กลง โดยทั้งสามกรณีตัวอย่างดำเนินการวิเคราะห์ประเด็น 3 ประเด็นสำคัญในกระบวนการทำงานได้แก่ 1) วิเคราะห์ฐานทุนสำคัญของชุมชน ที่สอดคล้องกับวิถีและความรู้ของชุมชน เพื่อนำไปสู่การออกแบบโอกาสและทางเลือกของการเรียนรู้ของคนในระดับพื้นที่ 2) วิเคราะห์ผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหา เพื่อหาภาคีของการทำงานที่มีความเฉพาะเจาะจงต่อปัญหาในระดับย่อย ทำให้การวิเคราะห์นำไปสู่การออกแบบการทำงานร่วมของภาคีได้อย่างชัดเจน ต่างจากการทำงานในพื้นที่ขนาดอื่น ๆ 3) การวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเชิงลึกของกลุ่มเป้าหมาย ที่จะทำให้นำไปสู่การวางแผนและการออกแบบในการจัดการเรียนรู้ได้อย่างสอดคล้องกับศักยภาพและเงื่อนไขของผู้เรียนในที่สุด ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าวอาจจะประกอบรวมกับการวิเคราะห์การทำงานมิติอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น มิติสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และทรัพยากร ขึ้นอยู่กับจะใช้ฐานทุนของชุมชนในมิติใดเข้ามาร่วมในการพัฒนา





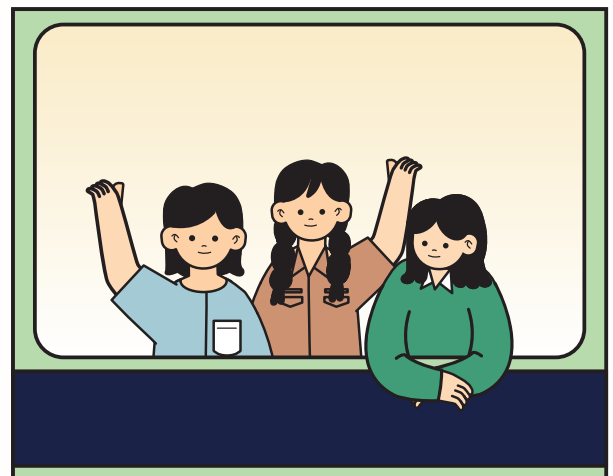
# บทส่งท้าย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากเนื้อหาข้างต้นของการพยายามคลี่คลายการกระจายโอกาสทางการศึกษา และการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาทั้งในแง่ของพัฒนาการของการทำงานขับเคลื่อนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และการขับเคลื่อนงานในระดับพื้นที่ต่าง ๆ จะพบว่าสรุปบางอย่างอย่างที่ต้องตรงกัน คือ **การกระจายอำนาจของการจัดการศึกษาออกจาส่วนกลางเป็นคำตอบหนึ่งของการกระจายโอกาสการเข้าถึงการศึกษาที่นำไปสู่ความเท่าเทียมความเสมอภาคในที่สุด** หากพิจารณาการทำงานในแต่ละระดับของการกระจายโอกาสทางการศึกษาจะพบว่า เป็นแนวทางที่จำเป็นต้องจัดวางอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาแบบใหม่ ที่ลดขนาดของการจัดการศึกษาที่แต่เดิมถูกฝากไว้กับโครงสร้างของหน่วยงานส่วนกลาง

**01** มีขนาดความรับผิดชอบใหญ่ จึงจำเป็นต้องออกแบบการศึกษาให้ลดความหลากหลายมากที่สุดเพื่อทำให้การบริหารจัดการเป็นไปได้กับขนาดของงานที่รับผิดชอบ นั้นส่งผลให้ มนุษย์ที่มีศักยภาพ ความถนัด และความสนใจที่หลากหลายมีทางเลือกที่แคบลง ส่งผลให้ผู้เรียนจำนวนไม่น้อยหันหลังให้กับการศึกษาที่ไม่สามารถตอบสนองต่อโจทย์ความสนใจ หรือโจทย์ชีวิตของพวกเขาได้

**02** ระยะที่ห่างไกล (จนเกินไป) ของการควบคุมการศึกษาระยะไกลจากส่วนกลาง ทำให้ความหลากหลายของบริบทของพื้นที่ถูกมองข้ามไป แม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการเองพยายามกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ปี 2542 แล้วก็ตาม แต่ทว่าเป็นการกระจายจุดของการตัดสินใจแบบรวมศูนย์ลงมาอยู่ภูมิภาค ซึ่งอำนาจการสั่งการยังคงส่งตรงลงมาจากโครงสร้างส่วนกลาง ระยะทางที่ห่างไกลนี้ ทำให้นักการศึกษาของรัฐส่วนกลางไม่ได้เผชิญกับสถานการณ์การศึกษาอย่างใกล้ชิดด้วยตนเอง ส่งผลต่อการออกแบบการพัฒนาครู และการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน รวมไปถึงการพัฒนากระบวนการติดตามผู้เรียนนั้นห่างออกไปจากความเป็นจริงในพื้นที่

**03** ช่องว่างของปฏิสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา ซึ่งครอบคลุมกลุ่มผู้เกี่ยวข้องหลากหลายและมีจำนวนมาก ทั้งพ่อแม่ ผู้ปกครอง สมาชิกชุมชน และรวมไปถึงผู้ประกอบการ ภาคเอกชน สถาบันศาสนา ทำให้แม้ว่าเราจะเข้าใจกันเป็นอย่างดีว่า การดูแลเด็กหนึ่งคนจำเป็นต้องใช้คนทั้งหมู่บ้าน หรือมือหลายมือนั้น มาช่วยเหลืดูแล โครงสร้างการบริหารที่อยู่ห่างไกลและมีขนาดใหญ่ก็ไม่สามารถสร้างปฏิสัมพันธ์หรือความเข้าใจต่อผู้คนที่เกี่ยวเนื่องทางการศึกษาได้ ทำให้การออกแบบลักษณะของการสร้างการมีส่วนร่วมนั้นและเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหลากหลาย เข้ามาเป็นเจ้าของร่วมในการจัดการศึกษานั้นไม่ตรงจุดที่ควรจะเป็น



# 04

ความเข้าใจเบื้องต้นของการเป็นเจ้าของบทบาทด้านการบริหารจัดการศึกษายังอยู่ในวงล้อมที่จำกัด ในขณะที่เมื่อพิจารณาสถานการณ์ปัญหาเด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาในช่วงที่ผ่านมาจะพบว่า เด็กและเยาวชนจำนวนไม่น้อยที่มีเงื่อนไขและข้อจำกัดในชีวิตจนไม่สามารถเรียนในระบบการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง เช่น เด็กที่ภาวะความพิการ ซึ่งต้องการการดูแลบางระดับก่อนให้การศึกษา เยาวชนที่จำเป็นต้องดูแลพ่อแม่/ผู้ปกครองที่ป่วยติดเตียงจนไม่สามารถหรือกลุ่มเด็กและเยาวชนบางพื้นที่ที่ต้องขาดเรียนเนื่องจากทุกฤดูน้ำหลากหมู่บ้านจะถูกตัดขาดจากโลกภายนอก ทำให้ไม่สามารถไปเรียนได้ เข้าเรียนได้ตามเวลาปกติ กรณีดังกล่าวเหล่านี้ สะท้อนอย่างชัดเจนว่าปัญหาการศึกษามีความซับซ้อนและเกี่ยวโยงกับปัญหาอื่น ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะเดียวกัน ผู้เกี่ยวข้องกับปัญหาที่แวดล้อมประเด็นปัญหาด้านการศึกษากลับไม่สามารถเข้าร่วมวงในการช่วยเหลือและสนับสนุนการศึกษาอย่างถนัด เพราะไม่ได้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง และไม่มีภาระผูกพันกับการพัฒนาเด็กและเยาวชนอย่างชัดเจน

ความจำเป็นที่จะต้องมีการมีกลไกส่วนกลางประสานช่องทางในโครงสร้างการทำงานของหน่วยงานที่มีการทักท้วงโดยตรงในแต่ละมิติที่เกี่ยวข้องเนื่องการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

การมีกลไกระดับจังหวัดเชื่อมโยงแผนของการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ในระดับต่าง ๆ เข้ากับแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัดเพื่อให้เกิดการพัฒนาคนและการพัฒนาพื้นที่จังหวัด อำเภอ และตำบลสอดคล้องกันไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถบูรณาการทรัพยากรระดับพื้นที่เพื่อลดช่องว่างด้านมาตรฐานคุณภาพการศึกษาระหว่างพื้นที่ในจังหวัด โดยสามารถพัฒนาระบบการทำงานที่ไปสู่การติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์และความเป็นไปของการศึกษาและการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน ประชาชนในระดับพื้นที่

ควรมีการจัด**ปรับกฎระเบียบที่ยืดหยุ่น**เพื่อรองรับการจัดระบบการศึกษาท้องถิ่นตามบริบทของพื้นที่

การออกแบบโครงการที่เน้นการริเริ่มของภาคเอกชนในพื้นที่เพื่อร่วมขับเคลื่อนแผนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

การออกแบบโครงการและรูปแบบการสนับสนุนโครงการที่เน้นการริเริ่มของภาคประชาสังคมในพื้นที่เพื่อร่วมขับเคลื่อนแผนการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

การมี**โครงการหนุนเสริมกลไกในการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ในระดับต่าง ๆ** ด้วยการพัฒนาระดมทุนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในพื้นที่ ตลอดจนการเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการเครือข่ายของกลไกการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ในทุกจังหวัด

การมี**ระบบฐานข้อมูลและ/หรือระบบสารสนเทศ**ที่นำเสนอข้อมูลสถานการณ์การเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนที่**แม่นยำ เป็นปัจจุบัน** และเป็นข้อมูลเชิงบูรณาการที่เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถชี้เป้าหมายการทำงาน และนำไปออกแบบการทำงานที่เป็นระบบ



**สนับสนุนให้เกิดการรณรงค์เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในส่วนกลาง** และสร้างความรู้ถึงถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบในพื้นที่ ตลอดจนการเสริมแรงจูงใจของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ในการร่วมขับเคลื่อนงานของการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ จังหวัด เช่น การมีเวทีกลางสื่อสารและส่งต่อโจทย์เชิงปฏิบัติการจากพื้นที่สู่กลไกระดับนโยบาย การผลักดันให้เกิดกระบวนการที่ก่อให้เกิดนโยบาย (Policy Design & Policy Advocacy) เช่น เวทีขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ (Policy Dialogue) เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนำไปสู่การกำหนดนโยบายหรือการปรับแก้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง



**การดำเนินงานบูรณาการดำเนินงานกับแผนงานพัฒนาระบบประกันความเสมอภาคทางการศึกษา (ปฐมวัย-ภาคบังคับ) และแผนงานการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำเพื่อส่งต่อความรู้มาตรการและแนวทางการป้องกันและการส่งต่อความช่วยเหลือให้กลุ่มเป้าหมายสามารถกลับสู่ระบบการศึกษาภาคบังคับได้**

**การพัฒนาระบบสำหรับการทำงานเชิงป้องกัน** โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเยาวชนนอกระบบการศึกษา โดยพัฒนาระบบเฝ้าระวังและจัดการเรียนรู้ที่เหมาะสม เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเด็กนอกระบบการศึกษาได้อย่างยั่งยืน โดยดำเนินการอย่างเป็นระบบและเชื่อมโยงการเรียนรู้หลายรูปแบบตั้งแต่ระดับโรงเรียน ไปจนถึงนอกระบบโรงเรียน

สุดท้ายการดำเนินการเพื่อกระจายโอกาสทางการศึกษาโดยใช้พื้นที่ (Area - based)” เป็นฐาน จะนำไปสู่การเปิดโอกาสอย่างน้อยสองมิติ ได้แก่ มิติที่ 1 การนำไปสู่การจัดให้เกิดการกระจายโอกาสเรียนรู้ไปสู่ปวงชนทุกคน มิติที่ 2 เปิดพื้นที่ให้ปวงชนทุกคน สามารถกลับมามีส่วนร่วมในการสร้างการเรียนรู้ เพื่อส่งต่อความรู้ความตระหนักต่อความสำคัญของการศึกษาที่เสมอภาค ที่จะนำไปสู่การเป็นสังคมที่ไม่ละทิ้งใครไว้เบื้องหลังทางการศึกษา (Inclusive learning)

ในที่สุดแล้ว การใช้ “พื้นที่” เป็นฐานการกระจายโอกาสทางการศึกษา และกระจายการมีส่วนร่วมและอำนาจในการจัดการศึกษา จะเป็นแนวทางหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ “พื้นที่” สามารถเป็นที่ทำให้เกิดการปฏิบัติการของการทำงานที่ทำให้ “คน” “คณะบุคคล” และ “ประชาชน” ในระดับพื้นที่ที่เข้าใจต่อบริบทของพื้นที่ตนเองเป็นเจ้าของทรัพยากรในการจัดการศึกษาเรียนรู้ สามารถเข้ามาทำหน้าร่วมกับรัฐในการให้จัดการศึกษาและการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับบริบท สถานการณ์ และทรัพยากรที่มีในพื้นที่ ซึ่งนำไปสู่การเป็นรากฐานของการทำให้การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (Lifelong learning) ให้กับประชาชนทุกคน เพื่อให้ทรัพยากรบุคคลที่มีค่าของประเทศเป็นพลเมืองตื่นรู้ (Active citizen) และทำให้การพัฒนาการศึกษาและการเรียนรู้ของประเทศยึดโยงกับฐานทุนการพัฒนาระดับพื้นที่ และเปิดให้เกิดโอกาสการพัฒนาตนเองอย่างเสมอภาคในอนาคต





โดย

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา  
อาคารเอส. พี. (อาคารเอ) ชั้น 13  
เลขที่ 388 ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน  
เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400

