

บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)



เมื่อปี 2561 คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอปศ.) รายงานว่า ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของระบบการศึกษาที่จำเป็นต้องปฏิรูปให้บรรลุผลสำเร็จ โดยได้เสนอให้รัฐบาลจัดตั้ง กสศ. ขึ้นเป็นกลไกใหม่เพื่อช่วยเร่งการปฏิรูปในด้านนี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากปัญหาดังกล่าวมีผลมาจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และปัญหาคุณภาพการศึกษาที่ฝังรากลึกมานานหลายสิบปี กสศ. ในฐานะกลไกใหม่จึงจำเป็นต้องกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับขนาดของปัญหาและความซับซ้อน ตลอดจนวางบทบาทที่เหมาะสมในการร่วมภารกิจปฏิรูปการศึกษากับกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ด้วยบทบาทบัญญัติของอำนาจหน้าที่และข้อจำกัดของกำลังงบประมาณเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของปัญหาความเหลื่อมล้ำ กสศ. จึงกำหนดบทบาทเป็นกลไกเหนี่ยวนำให้เกิดความร่วมมือในการ

ปฏิรูประบบการศึกษาในจุดที่จะส่งผลแก้ไข ปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงระบบ รวมไปถึง การช่วยเหลือกลุ่มเด็กและเยาวชนที่ยาก ลำบากที่สุดตามความคาดหวังของสังคม

แผนกลยุทธ์นี้ คณะกรรมการบริหาร กสศ. เห็นควรกำหนดขึ้นสำหรับภารกิจระยะ 3 ปีที่สอง (ปีงบประมาณ 2565 - 2567) เมื่อ สิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าวแล้วก็จะได้กำหนด แผนกลยุทธ์ฉบับใหม่สืบเนื่องต่อไป แม้แผน กลยุทธ์จะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ หากแต่สิ่งที่ กสศ. ยึดถือสืบไปในระยะยาว ได้แก่ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและ พ.ร.บ. กสศ. ซึ่งแปรรูปเป็น “อุดมการณ์” หรือวิสัยทัศน์ระยะยาวที่มุ่งหวังให้ เด็ก เยาวชน และประชาชน ที่ขาดแคลน ทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสทุกคนสามารถ เข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ วิสัยทัศน์ ดังกล่าวจะประสบผลสำเร็จได้นั้น บรรดา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเชิงนโยบายและสังคม จำเป็นต้องร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพ

การทำงานของ กสศ. เพื่อเข้าถึงและ แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ใน 3 ปีแรกนับแต่เริ่มจัดตั้ง (ปีงบประมาณ 2561 - 2564) มีรูปแบบการใช้งบประมาณ ส่วนใหญ่ให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเน้นเด็กและเยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ หรือด้อยโอกาส รวมถึงการทำงานพัฒนา ต้นแบบครูและสถานศึกษา วิจัยเชิงปฏิบัติ- การและฐานข้อมูลที่เป็นต่อการดำเนิน ภารกิจ

ใน 3 ปีข้างหน้า กสศ. จะใช้กลยุทธ์

มุ่งยกระดับการทำงานให้สามารถร่วมแก้ไข ปัญหาเชิงระบบที่ซับซ้อนและฝังรากใน ประเทศไทยมาหลายสิบปีให้มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น รวมถึงปรับแนวทางในการดำเนิน ภารกิจท่ามกลางสถานการณ์การแพร่ระบาดของ โควิด-19 ตั้งแต่ปี 2563 ซึ่งคาดว่าจะ ส่งผลกระทบต่อไปใน 3 ปีข้างหน้า

กลยุทธ์ใหม่นี้คาดว่าจะสามารถใช้ ทรัพยากรที่จำกัดให้เกิดผลกระทบสูงได้

หลักคิดของแผนกลยุทธ์

(1) กสศ. เป็นหน่วยงานใหม่ขนาดเล็ก มากเมื่อเทียบกับขนาดของปัญหาความ เหลื่อมล้ำทางการศึกษาในประเทศไทย บทบาทของ กสศ. จึงควรพยายามเหนี่ยวนำ ให้เกิดความร่วมมือของบรรดาหน่วยงาน จำนวนมากที่ดำเนินภารกิจอยู่ในระบบ นิเวศทางการศึกษา (Ecology of Educa- tion System)

(2) ความร่วมมือทั้งปวงควรมุ่งก่อผล กระทบต่อกลุ่มประชากรเป้าหมาย โดย ในระยะ 3 ปีข้างหน้า กสศ. จะให้ความสำคัญ ยิ่งกับกลุ่มเด็กและเยาวชนทั้งในและนอก ระบบการศึกษา โดยเฉพาะกลุ่มครอบครัว ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจขาดแคลนที่สุด (ร้อยละ 15 ล่างสุด) ผลกระทบสำคัญที่ คาดหวังได้แก่ การเข้าถึงการศึกษา (Learning Access) และผลลัพธ์การเรียนรู้ (Learning Outcome) สำหรับกลุ่มเด็ก และเยาวชนในโรงเรียน และโอกาสการศึกษา ทางเลือก (Alternative Education) สำหรับ

กลุ่มที่ออกไปจากระบบการศึกษาแล้ว

(3) ผลกระทบต่อกลุ่มประชากรเป้าหมายย่อมส่งผลจากการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ (System Change) อันครอบคลุมถึงนโยบายการศึกษาของประเทศลงไปถึงระบบงาน (Working Model) ระดับหน่วยงาน (เช่น โรงเรียน สถานศึกษา องค์การชุมชนท้องถิ่น และอาจรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงของหน่วยครอบครัว)

(4) กสศ.มีใช้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ทางนโยบาย การมุ่งเปลี่ยนแปลงเชิงระบบจึงต้องพยายามร่วมงานกับบรรดาหน่วยงานเจ้าของเรื่อง โดยอาศัยกระบวนการปฏิรูปการศึกษาแบบมีส่วนร่วม (Participatory Policy Process) สามารถเชิญชวนหน่วยงานพันธมิตรและบุคลากรชี้ความสามารถสูงมาร่วมภารกิจ

(5) ในการดำเนินภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ กสศ.ต้องพัฒนาระบบงานสมรรถนะบุคลากรและระบบธรรมาภิบาลที่มีความยืดหยุ่นคล่องตัว เพื่อดำรงความเชื่อมั่นศรัทธาอันเป็นหัวใจสำคัญที่สุดของการระดมความร่วมมือจากทุกภาคส่วน



แผนภาพสรุป

แผนกลยุทธ์ 2565 - 2567

วิสัยทัศน์ (Vision)

เด็ก เยาวชน และประชาชน ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสทุกคน สามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ

พันธกิจ (Mission)

เหนี่ยวนำทุกภาคส่วน ร่วมขับเคลื่อนการส่งเสริมโอกาสทางการศึกษา เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และเพื่อพัฒนาคุณภาพครู

เป้าประสงค์ (Goals)

G1 การเข้าถึงการเรียนรู้ (Learning Access)
G2 ผลลัพธ์การเรียนรู้ (Learning Outcome)
G3 การศึกษาทางเลือก (Alternative Education)



G4 การเปลี่ยนแปลง
เชิงระบบ (Systems
Change)

วัตถุประสงค์ (Objectives)

G1 การเข้าถึงการเรียนรู้ (Learning Access)

O1 สนับสนุนให้เด็กและเยาวชนให้เข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ และป้องกันการหลุดออกนอกระบบโดยเฉพาะระดับการศึกษาภาคบังคับ

G2 ผลลัพธ์การเรียนรู้ (Learning Outcome)

O2 สนับสนุนให้สถานศึกษา บุคลากรที่เกี่ยวข้อง รวมถึงชุมชน และภาคประชาสังคม สามารถจัดการศึกษาหรือสนับสนุนการจัดการศึกษา ที่ผู้เรียนได้รับผลลัพธ์การเรียนรู้ที่มีคุณภาพและลดความเหลื่อมล้ำ ของคุณภาพการศึกษา

G3 การศึกษาทางเลือก (Alternative Education)

O3 สนับสนุนเยาวชนและประชาชนนอกระบบการศึกษาให้เข้าถึงการเรียนรู้ ตลอดทุกช่วงชีวิตเพื่อพัฒนาตนเองและอาชีพ

วัตถุประสงค์ (Objectives)

G4 การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ (Systems Change)

- O4 สร้างนวัตกรรม องค์ความรู้ และฐานข้อมูล เพื่อใช้ผลักดันการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย
- O5 สร้างความเชื่อมโยงเครือข่ายเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา รวมถึงการระดมทรัพยากร

ผลลัพธ์สำคัญ (Key Results)

G1 การเข้าถึงการเรียนรู้ (Learning Access)

- K1 อัตราการเข้าเรียนสุทธิของเด็กปฐมวัยและวัยเรียนเพิ่มขึ้น
- K2 อัตราการคงอยู่ของนักเรียนเพิ่มขึ้น
- K3 โอกาสการศึกษาต่อทั้งในและนอกระบบตามศักยภาพของผู้เรียนมีสูงขึ้น

G2 ผลลัพธ์การเรียนรู้ (Learning Outcome)

- K4 ช่องว่างของผลลัพธ์การเรียนรู้ระหว่างนักเรียนกลุ่มด้อยโอกาสนักเรียนกลุ่มอื่นลดลง
- K5 ครูและหน่วยจัดการเรียนรู้ได้รับการพัฒนาศักยภาพเพื่อจัดการศึกษาตามความต้องการที่หลากหลายเพื่อคุณภาพของผู้เรียน

G3 การศึกษาทางเลือก (Alternative Education)

- K6 เยาวชนและประชาชนที่อยู่นอกระบบการศึกษาได้รับโอกาสกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาหรือได้รับการพัฒนาความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพตามศักยภาพ
- K7 การจัดการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นสำหรับเยาวชนและประชาชนที่อยู่นอกระบบการศึกษาเพื่อการพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

G4 การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ (Systems Change)

- K8 นวัตกรรมและองค์ความรู้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบาย
- K9 งบประมาณด้านการศึกษา มีการจัดการโดยใช้หลักความเสมอภาค
- K10 ชุมชนและปัจจัยทางสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

สัญลักษณ์คำย่อ (ตามลำดับหมายเลข)

G หมายถึง เป้าประสงค์ (Goal)

O หมายถึง วัตถุประสงค์ (Objective)

K หมายถึง ผลงาน (Key Result)

จากกรอบแนวคิดข้างต้น กสศ. จึงกำหนดแผนงานเฉพาะด้านตามประชากรกลุ่มเป้าหมายและการบริหารจัดการ รวม 7 แผนงาน ดังนี้

(1) **แผนงานพัฒนาระบบหลักประกัน**

ความเสมอภาคทางการศึกษา มุ่งให้การช่วยเหลือโดยตรงกับกลุ่มนักเรียนยากจนพิเศษและด้อยโอกาส ซึ่งเดิมให้ความช่วยเหลือเด็กทางการเงินโดยตรงจำนวนราว 1 ล้านคนต่อปี ครอบคลุมนักเรียนในโรงเรียนระดับอนุบาล - ม.3 ในระยะ 3 ปี ที่สองนี้จะผลักดันนโยบายการขยายความครอบคลุมถึงเด็กก่อนปฐมวัยในสถานศึกษาทุกสังกัด รวมถึงนโยบายขยายความครอบคลุมไปถึงเด็กนอกระบบการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันเด็กกลุ่มเสี่ยงมิให้หลุดจากระบบการศึกษา และศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญต่อการหลุดออกจากระบบการศึกษาของเด็กนอกเหนือจากปัจจัยทางเศรษฐกิจควบคู่ไปด้วย

(2) **แผนงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพ**

เยาวชนระดับการศึกษาสูงกว่าภาคบังคับ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาผลการเรียนรู้สำหรับเยาวชนกลุ่มเสี่ยงที่จะยุติการศึกษาเพียงระดับมัธยมปลายสายสามัญหรือสายอาชีพ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายมีความพร้อมที่จะเข้าสู่การทำงาน (Career-Ready) รวมถึงมีศักยภาพที่จะประกอบตนเองสอดคล้องกับโลกสมัยใหม่ โดย กสศ. มีงบประมาณจัดทุนการศึกษาเพียงปีละ 2,000 - 2,500 ทุนหรือประมาณร้อยละ 1 ของเยาวชน

กลุ่มขาดแคลนทุนทรัพย์ในแต่ละรุ่น ดังนั้นแผนงานนี้จึงมุ่งขยายผลสู่การระดมทุนและร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและแหล่งทุนอื่นในการจัดทุนการศึกษาสำหรับกลุ่มผู้ขาดแคลน (Need-Based Scholarship) เพิ่มเติมจากทุน กสศ. ซึ่งอาจนำไปสู่มาตรการทางนโยบายต่อไป จุดประสงค์อีกด้านหนึ่งคือการยกระดับคุณภาพการศึกษาในสถาบันที่เกี่ยวข้องด้านการพัฒนาครูสายอาชีพ ร่วมไปกับการรณรงค์ด้านค่านิยมและยกระดับคุณภาพการเรียนรู้เพื่ออาชีพสำหรับเยาวชน

(3) **แผนงานพัฒนาคุณภาพโรงเรียน**

ทั้งระบบ มุ่งพัฒนาโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตชนบทหรือมีสัดส่วนจำนวนนักเรียนยากจนหรือด้อยโอกาสค่อนข้างมาก จำนวนราว 900 แห่ง โดยส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดกลางประจำตำบลตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ แผนงานนี้ส่วนหนึ่งมุ่งพัฒนาคุณภาพของครูและคุณภาพการจัดการเรียนรู้ในชั้นเรียนตามทักษะของศตวรรษที่ 21 รวมถึงการบริหารจัดการโรงเรียน เพื่อค้นหา “คานงัด” หรือระบบส่งเสริมคุณภาพการศึกษาในบริบทดังกล่าวสำหรับเสนอเป็นนโยบายปฏิรูปเมื่อสิ้นสุดแผน การพัฒนาเครื่องมือวัดผลลัพธ์การเรียนรู้ที่เหมาะสมกับบริบท รวมถึงทดสอบความเป็นไปได้ของแนวคิดแก้ปัญหาตรงจุดเฉพาะพื้นที่ (Poverty Action Lab Approach) ระบบสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถพัฒนาตนเอง (เช่น ระบบรับรองคุณภาพ เป็นต้น)

(4) **แผนงานพัฒนาระบบการผลิตและพัฒนาคูครูสำหรับโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล** มุ่งพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ห่างไกล ยากลำบาก ครอบคลุมทุกโรงเรียนทั่วประเทศราว 1,500 แห่ง มาตรการหนึ่งคือการจัดทุนการศึกษาแก่เยาวชนในภูมิลำเนาท้องถิ่นโรงเรียนเป้าหมายให้ได้ศึกษาจนจบหลักสูตร เพื่อกลับไปบรรจุกเป็นครูในโรงเรียนในภูมิลำเนาบ้านเกิด ขณะเดียวกันก็มุ่งพัฒนาหลักสูตรการศึกษาสำหรับครูที่จะไปปฏิบัติงานในพื้นที่ชนบทห่างไกลในนามของ “สถาบันต้นแบบ” ตามนัยแห่งมาตรา 5(6) ของ พ.ร.บ. กสศ. ด้วย แผนนี้จึงมีองค์ประกอบของการพัฒนาคูครู โดยครอบคลุมไปถึงครูรุ่นใหม่และครูประจำการในพื้นที่ห่างไกลด้วย

(5) **แผนงานส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนและประชากรวัยแรงงานนอกระบบ** มุ่งค้นหา

พัฒนาระบบจัดการศึกษาทางเลือกที่เหมาะสมกับชุมชนท้องถิ่นสำหรับเยาวชนที่ออกจากระบบการศึกษาแล้ว ทั้งที่มีงานทำ ว่างาน หรือมีอุปสรรคในการกลับเข้าศึกษาต่อ เช่น กลุ่มเยาวชนที่ไม่อยู่ในระบบการศึกษา การจ้างงาน และการฝึกอบรม ที่เรียกว่า NEET (Not in Education, Employment, or Training) ซึ่งเป็นกลุ่มทรัพยากรมนุษย์ที่รายได้ต่ำและอ่อนแอที่สุดในระบบเศรษฐกิจของไทย เป็นต้น รวมถึงการยกระดับขีดความสามารถของชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการพัฒนาครูสำหรับเยาวชนนอกระบบการศึกษาพร้อมกันไปด้วย

(6) **แผนงานจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ** ร่วมกับหน่วยงานหลักเพื่อมุ่งค้นหาตัวแบบบูรณาการส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาระดับพื้นที่ ทั้งระดับจังหวัดหรือระดับย่อยกว่า บางพื้นที่ตั้งอยู่ในเขต



**กสศ.ยังมุ่งที่จะ
จัดการศึกษาวิจัย
ระบบการศึกษา
ระดับประเทศ**



พื้นที่นวัตกรรมที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ตาม พ.ร.บ. พื้นที่นวัตกรรมการศึกษา พ.ศ. 2562 เพื่อทดสอบรูปแบบการจัดการการศึกษาด้วยความรับผิดชอบจากเจ้าของพื้นที่เองเป็นหลัก เชื่อมต่อการดำเนินงานขององค์กรรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเศรษฐกิจ บุรณาการทรัพยากร ทั้งจาก กสศ. และจากทรัพยากรแหล่งอื่นในพื้นที่ ทดสอบความเป็นไปได้ของแนวคิดกลไกเชิงพื้นที่และตัวแบบที่เหมาะสม คาดหมายว่า ประสพการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้แผน 3 ปีนี้ จะทำให้ได้รูปแบบการดำเนินงานของ กสศ. สำหรับขยายต่อไปในอนาคต

(7) **แผนงานบริหารจัดการ** ในการพัฒนางานที่สามารถส่งผลกระทบสูง (High Impacts) และมีมาตรการการช่วยเหลือได้ตรงกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งต้องอาศัยการใช้ข้อมูลความรู้เพื่อพัฒนาเป็นข้อเสนอในการปฏิรูปการจัดการศึกษา และผลักดันเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบด้วยวิธีการและโอกาสที่เหมาะสม ด้วยวิธีดำเนินงาน 3 ส่วนสำคัญ คือ 1) การกำหนดงานเชิงรุกระดับกลยุทธ์ด้วยการจัดการกลุ่มเป้าหมายหลักในการสร้างความเปลี่ยนแปลงไว้ 2 กลุ่ม ได้แก่ เด็กและเยาวชนที่ขาดโอกาสทางการศึกษาและครู 2) การจัดการโครงสร้างที่มุ่งบูรณาการกลไกภายใต้โครงสร้างการดำเนินงานทุกส่วนให้สอดคล้องประสานสู่ผลงานตามกลุ่มเป้าหมาย และ 3) การบริหารจัดการ ประกอบด้วยการบริหารงานบุคคล

เพื่อเห็นยวนำบุคลากรความสามารถสูง ร่วมขับเคลื่อนงานที่สร้างผลกระทบสูง ด้วยรูปแบบที่ยืดหยุ่น การบริหารจัดการและธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ระบบงบประมาณและการเงิน เพื่อวิเคราะห์การใช้งบประมาณตามกลยุทธ์ กลุ่มเป้าหมาย และพื้นที่ ระบบติดตามประเมินผลเพื่อให้เกิดระบบติดตาม (Monitoring) สถานการณ์ของความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งระบบประเมินผลข้อมูลของโครงการต่าง ๆ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้เกิดความแม่นยำ เชื่อมโยงระบบและข้อมูลทั้งภายในและภายนอก

นอกจากการขับเคลื่อนเจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะข้างต้นแล้ว กสศ. ยังมุ่งที่จะจัดการศึกษาวิจัยระบบการศึกษาระดับประเทศ เพื่อค้นหาจุดอ่อนเชิงระบบอันเป็นสาเหตุสำคัญของความเหลื่อมล้ำและชี้ประเด็นปฏิรูปการศึกษาร่วมกับหน่วยงานนโยบายหลักอีกด้วย

ใน 3 ปีนี้ รายละเอียดของทุกแผนงานข้างต้นมุ่งเน้นกำหนดผลลัพธ์ที่มีศักยภาพและสำเร็จได้ในระยะเวลา 3 ปี รวมทั้งขับเคลื่อนโดยการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานวิจัย ติดตามประเมินผล การสื่อสารนโยบาย และระบบสนับสนุนการบริหารจัดการที่เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ โดยจะมีการถอดองค์ความรู้จากการดำเนินงานและยกระดับเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อส่งมอบให้กับสังคมต่อไป