



บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)



เมื่อปี 2561 คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอบศ.) รายงานว่า ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของระบบการศึกษาที่จำเป็นต้องปฏิรูปให้บรรลุผลสำเร็จ โดยได้เสนอให้รัฐบาลจัดตั้ง กสศ. ขึ้นเป็นกลไกใหม่เพื่อช่วยเร่งการปฏิรูปในด้านนี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากปัญหาดังกล่าวมีผลมาจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และปัญหาคุณภาพการศึกษาที่ฝักรากมานานหลายสิบปี กสศ. ในฐานะกลไกใหม่จึงจำเป็นต้องกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับขนาดของปัญหาและความซับซ้อน ตลอดจนวางบทบาทที่เหมาะสมในการร่วมภารกิจปฏิรูปการศึกษากับกระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ด้วยบทบาทวิสัยทัศน์ของอำนาจหน้าที่ และข้อจำกัดของกำลังงบประมาณเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของปัญหาความเหลื่อมล้ำ กสศ. จึงกำหนดบทบาทเป็นกลไกเหนี่ยวนำให้เกิดความร่วมมือในการปฏิรูประบบการศึกษา ในจุดที่จะส่งผลแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงระบบ ร่วมไปกับการช่วยเหลือกลุ่มเด็กและเยาวชนที่ยากลำบากที่สุดตามความคาดหวังของสังคม

แผนกลยุทธ์นี้ คณะกรรมการบริหาร กสศ. เห็นควรกำหนดขึ้นสำหรับภารกิจระยะ 3 ปีที่สอง (ปีงบประมาณ 2565 - 2567) เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าวแล้วก็จะได้กำหนดแผนกลยุทธ์ฉบับใหม่สืบเนื่องต่อไป แม้แผนกลยุทธ์จะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ หากแต่สิ่งที่ กสศ. ยึดถือสืบไปในระยะยาว

ได้แก่ เจตนาธรรมณ์ของรัฐธรรมณูญและ พ.ร.บ. กสศ. ซึ่งแปรรูปเป็น “อุดมการณ์” หรือวิสัยทัศน์ระยะยาวที่มุ่งหวังให้เด็ก เยาวชน และประชาชน ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ หรือด้อยโอกาสทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ วิสัยทัศน์ดังกล่าวจะประสบความสำเร็จได้นั้น บรรดาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเชิงนโยบายและสังคมจำเป็นต้องร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพ

การทำงานของ กสศ. เพื่อเข้าถึงและแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาใน 3 ปีแรกนับแต่เริ่มจัดตั้ง (ปีงบประมาณ 2561 - 2564) มีรูปแบบการใช้งบประมาณส่วนใหญ่ให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเน้นเด็กและเยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาส รวมถึงการทำงานพัฒนาต้นแบบครูและสถานศึกษา วิจัยเชิงปฏิบัติการและฐานข้อมูลที่เป็นต่อการดำเนินการกิจ

ใน 3 ปีข้างหน้า กสศ. จะใช้กลยุทธ์มุ่งยกระดับการทำงานให้สามารถร่วมแก้ไขปัญหาเชิงระบบที่ซับซ้อนและฝังรากในประเทศไทยมาหลายสิบปีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมถึงปรับแนวทางในการดำเนินการกิจท่ามกลางสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ตั้งแต่ปี 2563 ซึ่งคาดว่าจะส่งผลกระทบต่อไป 3 ปีข้างหน้า

กลยุทธ์ใหม่นี้คาดว่าจะสามารถใช้ทรัพยากรที่จำกัดให้เกิดผลกระทบสูงได้



หลักคิดของแผนกลยุทธ์

(1) กสศ. เป็นหน่วยงานใหม่ขนาดเล็กมากเมื่อเทียบกับขนาดของปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในประเทศไทย บทบาทของ กสศ. จึงควรพยายามเหนี่ยวนำให้เกิดความร่วมมือของบรรดาหน่วยงานจำนวนมากที่ดำเนินการกิจอยู่ในระบบนิเวศทางการศึกษา (Ecology of Education System)

(2) ความร่วมมือทั้งปวงควรมุ่งก่อผลกระทบต่อกลุ่มประชากรเป้าหมาย โดยในระยะ 3 ปีข้างหน้า กสศ. จะให้ความสำคัญยิ่งกับกลุ่มเด็กและเยาวชนทั้งในและนอกระบบการศึกษา โดยเฉพาะกลุ่มครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจขาดแคลนที่สุด (ร้อยละ 15 ล่างสุด) ผลกระทบสำคัญที่คาดหวังได้แก่ การเข้าถึงการศึกษา (Learning Access) และผลลัพธ์การเรียนรู้ (Learning Outcome) สำหรับกลุ่มเด็กและเยาวชนในโรงเรียนและโอกาสการศึกษาทางเลือก (Alternative Education) สำหรับกลุ่มที่ออกไปจากระบบการศึกษาแล้ว

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

(4) กสศ. มีใช้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ทางนโยบายการมุ่งเปลี่ยนแปลงเชิงระบบจึงต้องพยายามร่วมงานกับบรรดาหน่วยงานเจ้าของเรื่อง โดยอาศัยกระบวนการปฏิรูปการศึกษาแบบมีส่วนร่วม (Participatory Policy Process) สามารถเชิญชวนหน่วยงานพันธมิตรและบุคลากรขีดความสามารถสูงมาร่วมภารกิจ

(5) ในการดำเนินการกิจอย่างมีประสิทธิภาพ กสศ. ต้องพัฒนาระบบงาน สมรรถนะบุคลากรและระบบธรรมาภิบาล ที่มีความยืดหยุ่นคล่องตัว เพื่อดำรงความเชื่อมั่นศรัทธาอันเป็นหัวใจสำคัญที่สุดของการระดมความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

แผนภาพสรุป

แผนกลยุทธ์
2565-2567

แผนภาพสรุป

แผนกลยุทธ์ 2565 - 2567


วิสัยทัศน์ (Vision)

เด็ก เยาวชน และประชาชน ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสทุกคน สามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ

พันธกิจ (Mission)

เหนี่ยวนำทุกภาคส่วน ร่วมขับเคลื่อนการส่งเสริมโอกาสทางการศึกษา เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และเพื่อพัฒนาคุณภาพครู

เป้าประสงค์ (Goals)

- | | | |
|---|--|---|
| <p>G1 การเข้าถึงการเรียนรู้ (Learning Access)</p> <p>G2 ผลลัพธ์การเรียนรู้ (Learning Outcome)</p> <p>G3 การศึกษาทางเลือก (Alternative Education)</p> |  | <p>G4 การเปลี่ยนแปลง
เชิงระบบ (Systems
Change)</p> |
|---|--|---|

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 อัตราการเข้าเรียนสุทธิต่อปีของเด็กปฐมวัยและวัยเรียนเพิ่มขึ้น
- 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) **แผนงานพัฒนาระบบหลักประกันความเสมอภาคทางการศึกษา** มุ่งให้การช่วยเหลือโดยตรงกับกลุ่มนักเรียนยากจนพิเศษและด้อยโอกาส ซึ่งเดิมให้ความช่วยเหลือเด็กทางการเงินโดยตรงจำนวนราว 1 ล้านคนต่อปี ครอบคลุมนักเรียนในโรงเรียนระดับอนุบาล - ม.3 ในระยะ 3 ปีที่สองนี้จะผลักดันนโยบายการขยายความครอบคลุมถึงเด็กก่อนปฐมวัยในสถานศึกษาทุกสังกัด รวมถึงนโยบายขยายความครอบคลุมไปถึงเด็กนอกระบบการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันเด็กกลุ่มเสี่ยงมิให้หลุดจากระบบการศึกษา และศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญต่อการหลุดออกจากระบบการศึกษาของเด็กนอกเหนือจากปัจจัยทางเศรษฐกิจควบคู่ไปด้วย

(2) **แผนงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพเยาวชนระดับการศึกษาสูงกว่าภาคบังคับ** มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาผลการเรียนรู้สำหรับเยาวชนกลุ่มเสี่ยงที่จะยุติการศึกษาเพียงระดับมัธยมปลายสายสามัญหรือสายอาชีพ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายมีความพร้อมที่จะเข้าสู่การทำงาน (Career-Ready) รวมถึงมีศักยภาพที่จะประกอบตนเองสอดคล้องกับโลกสมัยใหม่ โดย กสศ.มีงบประมาณจัดทุนการศึกษาเพียงปีละ 2,000 - 2,500 ทุนหรือประมาณร้อยละ 1 ของเยาวชนกลุ่มขาดแคลนทุนทรัพย์ในแต่ละรุ่น ดังนั้น แผนงานนี้จึงมุ่งขยายผลสู่การระดมทุนและร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและแหล่งทุนอื่นในการจัดทุนการศึกษาสำหรับกลุ่มผู้ขาดแคลน (Need-Based Scholarship) เพิ่มเติมจากทุน กสศ.ซึ่งอาจนำไปสู่มาตรการทางนโยบายต่อไป จุดประสงค์อีกด้านหนึ่งคือการยกระดับคุณภาพการศึกษาในสถาบันที่เกี่ยวข้อง ด้านการพัฒนาครูสายอาชีพ ร่วมไปกับการรณรงค์ด้านค่านิยมและยกระดับคุณภาพการเรียนรู้เพื่ออาชีพสำหรับเยาวชน

(3) **แผนงานพัฒนาคุณภาพโรงเรียนทั้งระบบ** มุ่งพัฒนาโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตชนบทหรือมีสัดส่วนจำนวนนักเรียนยากจนหรือด้อยโอกาสค่อนข้างมาก

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

(4) **แผนงานพัฒนาระบบการผลิตและพัฒนาครูสำหรับโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล** มุ่งพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ห่างไกล ยากลำบาก ครอบคลุมทุกโรงเรียนทั่วประเทศราว 1,500 แห่ง มาตรการหนึ่งคือการจัดทุนการศึกษาแก่เยาวชนในภูมิลำเนาท้องถิ่นโรงเรียนเป้าหมาย ให้ได้ศึกษาจนจบหลักสูตร เพื่อกลับไปบรรจุกเป็นครูในโรงเรียนในภูมิลำเนาบ้านเกิด ขณะเดียวกันก็มุ่งพัฒนาหลักสูตรการศึกษาสำหรับครูที่จะไปปฏิบัติงานในพื้นที่ชนบทห่างไกลในนามของ “สถาบันต้นแบบ” ตามนัยแห่งมาตรา 5(6) ของ พ.ร.บ. กสศ.ด้วย แผนนี้จึงมีองค์ประกอบของการพัฒนาครู โดยครอบคลุมไปถึงครูรุ่นใหม่และครูประจำการในพื้นที่ห่างไกลด้วย

(5) **แผนงานส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนและประชากรวัยแรงงานนอกระบบ** มุ่งค้นหาพัฒนาระบบจัดการศึกษาทางเลือกที่เหมาะสมกับชุมชนท้องถิ่นสำหรับเยาวชนที่ออกจากระบบการศึกษาแล้ว ทั้งที่มีงานทำว่างงาน หรือมีอุปสรรคในการกลับเข้าศึกษาต่อ เช่น กลุ่มเยาวชนที่ไม่อยู่ในระบบการศึกษา การจ้างงาน และการฝึกอบรม ที่เรียกว่า NEET (Not in Education, Employment, or Training) ซึ่งเป็นกลุ่มทรัพยากรมนุษย์ที่รายได้ต่ำและอ่อนแอที่สุดในระบบเศรษฐกิจของไทย เป็นต้น รวมถึงการยกระดับขีดความสามารถของชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการพัฒนาครูสำหรับเยาวชนนอกระบบการศึกษาพร้อมกันไปด้วย



(6) **แผนงานจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ** ร่วมกับหน่วยงานหลักเพื่อมุ่งค้นหาตัวแบบบูรณาการส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาระดับพื้นที่ ทั้งระดับจังหวัดหรือระดับย่อยกว่า บางพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่นวัตกรรมที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดตาม พ.ร.บ. พื้นที่นวัตกรรมการศึกษา พ.ศ. 2562 เพื่อทดสอบรูปแบบการจัดการการศึกษาด้วยความรับผิดชอบจากเจ้าของพื้นที่เองเป็นหลัก เชื่อมต่อการทำงานขององค์กรรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเศรษฐกิจ บูรณาการทรัพยากร ทั้งจาก กสศ. และจากทรัพยากรแหล่งอื่นในพื้นที่ ทดสอบความเป็นไปได้ของแนวคิด กลไกเชิงพื้นที่และตัวแบบที่เหมาะสม 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) การจัดการโครงสร้างที่มุ่งบูรณาการกลไกภายใต้โครงสร้างการดำเนินงาน

ทุกส่วนให้สอดคล้องประสานสู่ผลงานตามกลุ่มเป้าหมาย และ 3) การบริหารจัดการ ประกอบด้วยการบริหารงานบุคคล เพื่อเหนี่ยวนำบุคลากรความสามารถสูงร่วมขับเคลื่อนงานที่สร้างผลกระทบสูง ด้วยรูปแบบที่ยืดหยุ่น การบริหารจัดการและธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบงบประมาณและการเงิน เพื่อวิเคราะห์การใช้งบประมาณตามกลยุทธ์ กลุ่มเป้าหมาย และพื้นที่ ระบบติดตามประเมินผลเพื่อให้เกิดระบบติดตาม (Monitoring) สถานการณ์ของความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งระบบประเมินผลข้อมูลของโครงการต่างๆ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้เกิดความแม่นยำ เชื่อมโยงระบบและข้อมูลทั้งภายในและภายนอก

นอกจากการขับเคลื่อนเจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะข้างต้นแล้ว กสศ. ยังมุ่งที่จะจัดการศึกษาวิจัยระบบการศึกษาระดับประเทศ เพื่อค้นหาจุดอ่อนเชิงระบบ อันเป็นสาเหตุสำคัญของความเหลื่อมล้ำและชี้ประเด็นปฏิบัติการศึกษาร่วมกับหน่วยงานนโยบายหลักอีกด้วย

ใน 3 ปีนี้ รายละเอียดของทุกแผนงานข้างต้น มุ่งเน้นกำหนดผลลัพธ์ที่มีศักยภาพ และสำเร็จได้ในระยะเวลา 3 ปี รวมทั้งขับเคลื่อนโดยการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานวิจัย ติดตามประเมินผล การสื่อสารนโยบาย และระบบสนับสนุนการบริหารจัดการที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ โดยจะมีการถอดองค์ความรู้จากการดำเนินงานและยกระดับเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อส่งมอบให้กับสังคมต่อไป