รายงานฉบับสมบูรณ์

(Final Report)

โครงการศึกษาเพื่อพัฒนานวัตกรรมทางการเงินเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Innovative Finance) ที่เหมาะสมกับประเทศไทย

จัดทำโดย

หัวหน้าโครงการ ดร.ตรีนุช ไพชยนต์วิจิตร

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.)

มิถุนายน 2564

สารบัญ

หน้า

บทที่ 1 บทนำ 1-1

1.1 ความเป็นมา หลักการ และเหตุผล 1-1

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 1-4

1.3 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ 1-4

1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย 1-5

1.4.1 การทบทวนวรรณกรรม 1-5

1.4.2 สัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) 1-7

1.4.3 จัดการประชุมกลุ่มย่อย (focus group) 1-7

1.5 กิจกรรมและแผนการดำเนินงาน และแผนการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรม 1-10

1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ 1-12

บทที่ 2 แหล่งทุนด้านการศึกษาของประเทศไทย 2-1

2.1 ภาพรวมแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในระบบการศึกษาในประเทศไทย 2-3

2.2 บทบาทการคลังภาครัฐ 2-5

2.2.1 การทบทวนแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาภาครัฐ 2-5

2.2.2 การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา 2-9

2.2.3 สรุปบทบาทการคลังภาครัฐด้านการศึกษา 2-18

2.3 บทบาทภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษา 2-19

2.3.1 บทบาทของภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาในประเทศไทย 2-20

2.3.2 ตัวอย่างโครงการระดมทุนของภาคเอกชนที่น่าสนใจ 2-26

2.3.3 สรุปความสำคัญของภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาไทย 2-44

2.4 สรุปความสำคัญของบทบาทภาครัฐและภาคเอกชนต่อระบบการศึกษาไทย 2-45

บทที่ 3: นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม 3-1

3.1 นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม 3-1

3.2 แนวโน้มของนวัตกรรมทางการเงินสำหรับการพัฒนาสังคมในอนาคต 3-4

3.3 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม 3-6

3.4 ความท้าทายสำหรับนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม 3-18

3.5 การลดข้อจำกัดของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม 3-20

3.6 เงื่อนไขการคัดเลือกนวัตกรรมทางการเงิน 3-21

หน้า

บทที่ 4 นวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษา 4-1

4.1 กิจการเพื่อสังคม (SOCIAL ENTERPRISE) 4-1

4.1.1 จุดกำเนิด และรูปแบบความเป็นกิจการเพื่อสังคม 4-1

4.1.2 นโยบายเกี่ยวกับกิจการเพื่อสังคม 4-3

4.1.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการเพื่อสังคม 4-3

4.1.4 ตัวอย่างกิจการเพื่อสังคมด้านการศึกษา 4-5

4.1.5 ข้อดี และข้อจำกัดของกิจการเพื่อสังคม 4-9

4.1.6 การมีส่วนร่วมของ กสศ. 4-10

4.1.7 สรุป 4-11

4.2 พันธบัตรเพื่อการศึกษา (EDUCATION BOND) 4-12

4.2.1 การออกพันธบัตรรัฐบาล 4-13

4.2.2 พันธบัตรสีเขียว 4-16

4.2.3 การระดมทุนในวงกว้างจากประชาชนในประเทศไทย 4-19

4.2.4 การมีส่วนร่วมของ กสศ. 4-21

4.2.5 สรุป 4-23

4.3 การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SOCIAL IMPACT INVESTMENT) 4-23

4.3.1 ภาพรวมของการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ด้านการศึกษา (EDUCATION IMPACT INVESTMENT) 4-28

4.3.2 รูปแบบการดำเนินงานของโครงการการลงทุนเพื่อการศึกษาที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์โดยตรงในต่างประเทศ 4-33

4.3.3 สรุปการวิเคราะห์กรณีศึกษาต่างประเทศ 4-50

4.3.4 สรุปการถอดบทเรียนจากโครงการการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ด้านการศึกษา 4-54

4.3.5 การมีส่วนร่วมของ กสศ. 4-57

4.3.6 สรุป 4-59

4.4 การให้รางวัล (REWARD / PRIZE) 4-60

4.4.1 การให้รางวัลแก่บุคคล 4-60

4.4.2 การให้รางวัลแก่หน่วยงาน 4-63

4.4.3 การใช้วิธีการให้รางวัลกับนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบอื่น 4-64

4.4.4 ความท้าทาย ปัญหาอุปสรรค และข้อพึงระวังในการดำเนินงาน 4-65

4.4.5 การมีส่วนร่วมของ กสศ. 4-66

หน้า

4.4.6 สรุป 4-67
4.5 คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (CROWDFUNDING PLATFORMS) 4-68
4.5.1 ภาพรวมและหลักการของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (CROWDFUNDING PLATFORMS) 4-68
4.5.2 ตัวอย่างของนวัตกรรมที่ได้ดำเนินการมาแล้วทั้งในประเทศและต่างประเทศ 4-73
4.5.3 ถอดบทเรียนของรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินจากปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรค รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ 4-74
4.5.4 ศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบนวัตกรรมระดมทุนเพื่อการศึกษาในประเทศไทย.. 4-78
4.5.5 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนวัตกรรมการลงทุนเพื่อให้ประสบความสำเร็จ 4-79
4.5.6 ผลกระทบในมิติเศรษฐกิจและสังคม และข้อเสนอแนะ 4-79
4.5.7 การมีส่วนร่วมของ กสศ. 4-80
4.5.8 สรุป 4-81
4.6 กองทุนกู้ยืมสำหรับการศึกษา (STUDENT LOAN FUND) 4-82
4.6.1 ภาพรวมและหลักการของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา 4-84
4.6.2 คุณสมบัติทั่วไป 4-85
4.6.3 ลักษณะต้องห้าม 4-86
4.6.4 ปัญหาและอุปสรรคของกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา 4-91
4.6.5 การประยุกต์ใช้การกู้ยืมเพื่อการศึกษา กับนวัตกรรมทางการเงินอื่นๆ 4-91
4.6.6 ความท้าทาย ปัญหาอุปสรรค และข้อพึงระวังในการดำเนินงาน 4-92
4.6.7 การมีส่วนร่วมของ กสศ. 4-92
4.6.8 สรุป 4-93
4.7 สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (PEER-TO-PEER LENDING PLATFORM) 4-94
4.7.1 ภาพรวมและหลักการของสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล 4-94
4.7.2 ตัวอย่างของนวัตกรรมที่ได้ดำเนินการมาแล้วทั้งในประเทศและต่างประเทศ 4-97
4.7.3 แนวทางเงื่อนไขในการริเริ่มการดำเนินงาน 4-101
4.7.4 ถอดบทเรียนของรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินจากปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรค รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ 4-104
4.7.5 ศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบนวัตกรรมระดมทุนเพื่อการศึกษาในประเทศไทย 4-107
4.7.6 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนวัตกรรมการลงทุนเพื่อให้ประสบความสำเร็จ 4-108
4.7.7 ผลกระทบในมิติเศรษฐกิจและสังคม และข้อเสนอแนะ 4-108
4.7.8 ปัจจัยความสำเร็จ และความเป็นไปได้ในการนำไปใช้ของ กสศ. 4-109

4.7.9 การมีส่วนร่วมของ กสศ. 4-109
4.7.10 สรุป 4-111
4.8 สรุปนวัตกรรมทางการเงิน 4-112
บทที่ 5 การศึกษาโครงการที่ กสศ. ดำเนินงาน ในระยะก่อนหน้า 5-1
5.1 โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education) 5-2
5.1.1 ลักษณะของโครงการ 5-2
5.1.2 เป้าหมาย 5-5
5.1.3 ผู้รับประโยชน์ และผู้มีส่วนร่วม 5-5
5.1.4 ผลลัพธ์ 5-5
5.1.5 งบประมาณ 5-8
5.1.6 ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน 5-9
5.1.7 วิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน 5-10
5.2 โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT) 5-16
5.2.1 ลักษณะของโครงการ 5-16
5.2.2 เป้าหมายของโครงการ 5-19
5.2.3 ผู้รับประโยชน์ 5-19
5.2.4 ผลลัพธ์ 5-19
5.2.5 งบประมาณ 5-22
5.2.6 ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน 5-22
5.2.7 วิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน 5-23
5.3 โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง ((Technical and Vocational Education and Training - TVET) 5-32
5.3.1 ลักษณะของโครงการ 5-33
5.3.2 เป้าหมายของโครงการ 5-37
5.3.3 ผู้รับประโยชน์ 5-38
5.3.4 ผลลัพธ์ 5-38

5.3.5 งบประมาณ 5-40

5.3.6 ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน 5-41
5.3.7 วิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน..... 5-41
5.4 โครงการการออกแบบระบบและเครื่องมือสำหรับค้นหา จัดการการช่วยเหลือ และส่งต่อเด็กในภาวะเปราะบางระดับชุมชน 5-56
5.4.1 ลักษณะโครงการ..... 5-56
5.4.2 เป้าหมาย 5-57
5.4.3 ผู้รับประโยชน์..... 5-57
5.4.4 ผลลัพธ์ 5-58
5.4.5 งบประมาณ..... 5-59
5.4.6 ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน 5-59
5.4.7 การวิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน 5-60
5.5 สรุปการประเมินโครงการ..... 5-66
บทที่ 6 ข้อเสนอแนะสำหรับนวัตกรรมทางการเงิน 6-1
6.1 การระดมทุนผ่านพันธบัตร 6-1
6.1.1 การออกพันธบัตรเองในรูปแบบของพันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond) 6-1
6.1.2 การขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการออกพันธบัตร ESG 6-11
6.1.3 สรุปข้อเสนอแนะในการระดมทุนผ่านพันธบัตร 6-15
6.2 การบริจาครูปแบบคราวด์ฟันดิง (Crowdfunding) 6-17
6.2.1 กลยุทธด้านกฎหมาย..... 6-18
6.2.2 กลยุทธด้านทรัพยากร 6-19
6.2.3 กลยุทธด้านการร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ 6-21
6.2.4 กลยุทธด้านการประเมิน และตัวชี้วัดทางการเงิน 6-21
6.2.5 แนวทางการพัฒนาและการดำเนินงาน..... 6-22
6.3 การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)..... 6-25
6.3.1 ด้านกฎหมายและกฎระเบียบ..... 6-28
6.3.2 การร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ ในระยะโครงการนำร่องและระยะยาว..... 6-29
6.3.3 ทรัพยากรด้านเงิน..... 6-32
6.3.4 การประเมิน ตัวชี้วัด และเกณฑ์การจ่ายเงินคืน..... 6-33
6.3.5 สรุปขั้นตอนการดำเนินงาน 6-41

หน้า

บทที่ 7 ร่างโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)..... 7-1

7.1 การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) สำหรับโครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education)..... 7-5

7.1.1 รูปแบบโครงสร้างของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ที่สนับสนุนโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education) 7-6

7.1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education) 7-9

7.1.3 การประมาณการงบประมาณของการลงทุนเพื่อสังคมในโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education)..... 7-9

7.1.4 การประเมินค่าใช้จ่ายต่อหัวตามประสิทธิผล 7-11

7.1.5 เกณฑ์การจ่ายเงินคืน 7-12

7.1.6 ขั้นตอนการดำเนินโครงการ 7-19

7.2 การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) สำหรับโครงการการศึกษาเชิงนิเวศ (Eco Education) ในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ภายใต้กลไกการพัฒนาแบบบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาในประเทศไทย 7-20

7.2.1 โครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา 7-21

7.2.2 ความคืบหน้าของการดำเนินการโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา 7-24

7.2.3 รูปแบบโครงสร้างของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ที่สนับสนุนโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา 7-26

7.2.4 การประเมินโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา 7-29

7.2.5 แนวทางการใช้ค่าผลตอบแทนทางสังคม (social return on investment: SROI) ในโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา..... 7-40

7.2.6 แนวทางการวัดผลรูปแบบอื่น..... 7-44

7.2.7 ขั้นตอนการดำเนินโครงการ 7-47

7.3 การส่งการดำเนินงานโครงการเพื่อการศึกษา และโครงการ SII ในระยะยาว 7-48

บทที่ 8 : สรุปผลการศึกษาและการสัมภาษณ์..... 8-1

เอกสารอ้างอิง

ภาคผนวก ก : รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ภาคผนวก ข : ข้อมูลประกอบรายงานด้านการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1.5.1 กิจกรรมที่ต้องดำเนินการและแผนดำเนินการในแต่ละกิจกรรมโครงการ 1-10
ตารางที่ 2.2.1 งบประมาณด้านการศึกษาต่องบประมาณแผ่นดิน ปีงบประมาณ 2551 - 2563 2-6
ตารางที่ 2.2.2 การจำแนกงบประมาณรายจ่ายตามลักษณะงาน ตามหลัก GSF ปี ค.ศ. 2014 2-7
ตารางที่ 2.2.3 จำนวนสถานศึกษาในและนอกระบบ จำแนกตามหน่วยงานต้นสังกัด ปี พ.ศ. 2561 2-10
ตารางที่ 2.2.4 จำนวนสถานศึกษาและจำนวนครู จำแนกตามหน่วยงานต้นสังกัด ปี พ.ศ. 2561 2-12
ตารางที่ 2.2.5 จำนวนและอัตราส่วนนักเรียนต่อครูที่สอนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2550 - 2560..... 2-14
ตารางที่ 2.2.6 จำนวนเงินงบประมาณด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
จำแนกตามประเภท อปท. และระดับการศึกษา ปี พ.ศ. 2559 2-17
ตารางที่ 2.2.7 รายรับงบประมาณรายจ่ายทั่วไปและรายจ่ายตามแผนงานการศึกษาของเทศบาลนครนนทบุรี
เทศบาลนครหาดใหญ่ และเทศบาลนครเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 2-18
ตารางที่ 2.3.1 รายละเอียดทุนการศึกษาที่น่าสนใจขององค์กรยูนิเซฟประเทศไทย ปี พ.ศ. 2563 2-27
ตารางที่ 2.3.2 ตัวอย่างภาคเอกชนที่มีการให้ทุนการศึกษา 2-33
ตารางที่ 3.3.1 รูปแบบของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมและการศึกษา 3-7
ตารางที่ 3.3.2 สรุปการวิเคราะห์รูปแบบของนวัตกรรมทางการเงิน
เพื่อการพัฒนาสังคมและการศึกษา 3-10
ตารางที่ 3.4.1 ตัวอย่างความท้าทายในแต่ละโครงการเพื่อสังคม..... 3-20
ตารางที่ 3.6.1 เงื่อนไขการคัดเลือกนวัตกรรมทางการเงิน..... 3-23
ตารางที่ 4.1.1 ข้อดี และข้อจำกัดของกิจการเพื่อสังคม 4-9
ตารางที่ 4.3.1 กรณีศึกษา PETERBOROUGH SOCIAL IMPACT BOND 4-25
ตารางที่ 4.3.2 ตัวอย่างโครงการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์..... 4-29
ตารางที่ 4.3.3 กรณีศึกษาต่างประเทศที่เป็นต้นแบบในการถอดบทเรียน..... 4-34
ตารางที่ 4.3.4 สรุปการประเมินความพร้อมเด็กใน
โครงการ CHICAGO CHILD-PARENT CENTER PAY FOR SUCCESS PROJECT 4-39
ตารางที่ 4.3.5 เกณฑ์การจ่ายเงินคืน..... 4-45
ตารางที่ 4.3.6 ลักษณะและหน้าที่ขององค์กรที่ให้ความร่วมมือในแต่ละกรณีศึกษาต่างประเทศ 4-51
ตารางที่ 4.3.7 บทบาทของ กสศ. และผลลัพธ์..... 4-58
ตารางที่ 4.4.1 บทบาทของ กสศ. และผลลัพธ์..... 4-66

หน้า

ตารางที่ 4.4.2 ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ. 4-67
ตารางที่ 4.5.1 บทบาทของ กสศ. และผลลัพธ์ 4-81
ตารางที่ 4.5.2 ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ. 4-81
ตารางที่ 4.6.1 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่าง กองทุน กยศ. และกองทุน กรอ. 4-83
ตารางที่ 4.6.2 บทบาทของ กสศ. และผลลัพธ์ 4-92
ตารางที่ 4.6.3 ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ. 4-93
ตารางที่ 4.7.1 บทบาทของ กสศ. 4-110
ตารางที่ 4.7.2 ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ. 4-110
ตารางที่ 4.8.1 ลักษณะของนวัตกรรมทางการเงินและสรุปข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย 4-114
ตารางที่ 5.1.1 ประเมินค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมขั้นต่ำ 5-9
ตารางที่ 5.3.1 ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายต่อปีสำหรับโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง
โดยประมาณจากจำนวนผู้รับทุน 2,500 คนต่อรุ่นต่อปี 5-44
ตารางที่ 5.3.1 ประมาณการณ์งบประมาณตามทางเลือกที่ 1 ต่อรุ่นต่อปี 5-48
ตารางที่ 5.3.3 ประมาณการณ์งบประมาณตามทางเลือกที่ 2 5-49
ตารางที่ 5.3.4 ประมาณการณ์งบประมาณตามทางเลือกที่ 3 5-50
ตารางที่ 5.5.1 สรุปคะแนนการประเมินความพร้อมของโครงการ 5-66
ตารางที่ 6.1.1 สรุปหลักเกณฑ์การออกพันธบัตรของหน่วยงานภาครัฐไทย 6-3
ตารางที่ 6.1.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการอนุมัติใช้เงินกู้ในโครงการพัฒนาหรือโครงการ 6-8
ตารางที่ 6.1.3 ลักษณะโครงการที่เข้าข่ายได้รับการสนับสนุน 6-13
ตารางที่ 6.1.4 สรุปเปรียบเทียบทางเลือกในการระดมทุนผ่านพันธบัตร 6-15
ตารางที่ 6.3.1 Theory of change ของ SII 6-26
ตารางที่ 6.3.2 เปรียบเทียบการทำสัญญาแบบการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII)
การกู้ยืม และการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) 6-38
ตารางที่ 7.1.1 ประเมินค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งฝึกอบรมครูขั้นต่ำ โดยมีการนิเทศผ่านการสอน call center
แบบ 1 ครั้ง และ 4 ครั้ง 7-10
ตารางที่ 7.1.2 ค่าใช้จ่ายต่อครูที่มีอัตราความสำเร็จอยู่ที่ร้อยละ 35 จำแนกตาม 4 สถานการณ์ 7-11
ตารางที่ 7.1.3 กรณีตัวอย่างสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) 7-15
ตารางที่ 7.1.4 กรณีตัวอย่างสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) 7-16
ตารางที่ 7.2.1 แนวทางการดำเนินงาน ผู้ดำเนินการและผู้รับผิดชอบ 7-23
ตารางที่ 7.2.2 เครื่องมือการประกอบอาชีพจำแนกตามวิสาหกิจชุมชนในจังหวัดระยอง 7-25

หน้า

ตารางที่ 7.2.3 ตัวอย่างต้นทุนทางตรงและทางอ้อมของการลงทุนด้านอาชีวะและการอมรม
ด้านอาชีพจำแนกตามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 7-33
ตารางที่ 7.2.4 ตัวอย่างผลประโยชน์ของการลงทุนด้านอาชีวะและการอบรมด้านอาชีพจำแนก
ตามระดับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 7-34
ตารางที่ 7.2.5 อัตราผลตอบแทนทางสังคมของการลงทุนด้านอาชีวศึกษาและการฝึกอบรม..... 7-35
ตารางที่ 7.2.6 ผลลัพธ์ ตัวชี้วัด แหล่งข้อมูล และตัวแทนทางการเงินจำแนก
ตามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของโครงการ..... 7-41
ตารางที่ 7.2.7 การคาดการณ์งบประมาณรวมผลตอบแทนตามการเพิ่มขึ้นของค่า SROI
ในจำลองตามค่า SROI (ในการจัดทำเครื่องมือทั้งหมดจำนวน 10 อย่าง) 7-42
ตารางที่ 7.2.8 การคาดการณ์งบประมาณรวมผลตอบแทนตามการเพิ่มขึ้นของค่า SROI แบบเป็นขั้น 7-43
ตารางที่ 7.2.9 สรุปหลักเกณฑ์เบื่องต้นในการพิจารณาคัดเลือกโครงการที่เหมาะสมในการประเมิน
ผลลัพธ์ทางสังคม (SROI)..... 7-44
ตารางที่ 8.1.1 สรุปการสัมภาษณ์ 8-8

สารบัญรูป

หน้า

รูปที่ 1.3.1 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ 1-5
รูปที่ 1.4.1 สรุปกระบวนการในการดำเนินการทางเทคนิค 1-10
รูปที่ 2.1.1 แนวโน้มรายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐและภาคเอกชน (ณ ราคาปีปัจจุบัน) ปี พ.ศ. 2551 – 2559 2-3
รูปที่ 2.1.2 คะแนน PISA ของประเทศไทยจำแนกตามหมวดวิชา ในช่วงปี 2006 - 2018 2-4
รูปที่ 2.1.3 ผลคะแนน PISA ของประเทศไทยเทียบกับคะแนนเฉลี่ยของ OECD ในช่วงปี 2000 - 2018 2-4
รูปที่ 2.2.1 งบประมาณราย@ประจำปี จำแนกตามลักษณะงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2562 2-8
รูปที่ 2.2.2 งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่อ GDP ระหว่างปี พ.ศ. 2551 - 2562 2-9
รูปที่ 2.2.3 งบกระทรวงศึกษาธิการต่องบประมาณด้านการศึกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 - 2563 2-11
รูปที่ 2.2.4 สัดส่วนงบประมาณตามระดับการศึกษาและหมวดค่าใช้จ่าย 2-13
รูปที่ 2.2.5 งบประมาณด้านการศึกษาจำแนกตามงบรายจ่าย ปี พ.ศ. 2551 - 2563 2-15
รูปที่ 2.3.1 สัดส่วนบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่ดำเนินกิจกรรม CSR จำแนกตามกิจกรรม CSR ในปี พ.ศ. 2557 2-22
รูปที่ 2.3.2 องค์การเอกชนต่างประเทศ จำแนกตามวัตถุประสงค์ ปี พ.ศ. 2563 2-25
รูปที่ 2.3.3 สัดส่วนแหล่งทุน จำแนกตามรูปแบบขององค์กร ข้อมูลปี 2563 2-31
รูปที่ 2.3.4 สัดส่วนหน่วยงานที่มอบทุนในแต่ละระดับชั้นการศึกษา ข้อมูลปี 2563 2-32
รูปที่ 2.3.5 จำนวนแหล่งทุน จำแนกตามเกณฑ์การพิจารณานักเรียนทุน ข้อมูลปี 2563 2-32
รูปที่ 3.1.1 แสดงสัดส่วนของเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศต่อทุนที่ได้จากนวัตกรรมทางการเงิน 3-3
รูปที่ 3.2.1 แสดงวิวัฒนาการของนวัตกรรมระดมทุน 3-4
รูปที่ 3.2.2 เมทริกซ์ของระยะเวลาตั้งแต่เริ่มการจัดตั้งนวัตกรรมระดมทุน จำแนกตามความยาก-ง่าย ในการจัดตั้งและดำเนินงานของโครงสร้างนวัตกรรมระดมทุน 3-6
รูปที่ 4.2.1 แผนภาพการออกพันธบัตรโดยวิธีการจำหน่ายโดยตรง 3-14
รูปที่ 4.2.2 แผนภาพการออกพันธบัตรโดยวิธีการเสนอประมูลอัตราผลตอบแทน 3-15
รูปที่ 4.2.3 แผนภาพการออกพันธบัตรโดยวิธีการเสนอซื้อ 4-16
รูปที่ 4.3.1 สรุปโครงการ PETERBOROUGH SOCIAL IMPACT BOND 4-26
รูปที่ 4.3.2 THEORY OF CHANGE ของการลงทุนเพื่อผลลัพธ์ 4-27

หน้า

รูปที่ 4.3.3 แรงจูงใจของผู้มีส่วนร่วมในโครงการ SII 4-28
รูปที่ 4.3.4 สรุปโครงสร้างของ UTAH HIGH QUALITY PRESCHOOL PROGRAM 4-37
รูปที่ 4.3.5 สรุประบบของ CHICAGO CHILD-PARENT CENTER PAY FOR SUCCESS PROJECT .. 4-40
รูปที่ 4.3.6 สรุประบบของ JUNIOR CODE ACADEMY SIB 4-41
รูปที่ 4.3.7 สรุประบบของ EDUCATE GIRLS DEVELOPMENT IMPACT BOND 4-43
รูปที่ 4.3.8 ผลลัพธ์ของโครงการ EDUCATE GIRLS DEVELOPMENT IMPACT BOND 4-44
รูปที่ 4.3.9 สรุประบบของ SEOUL SOCIAL IMPACT BOND 4-46
รูปที่ 4.3.10 โปรแกรม SIDE BY SIDE ที่บูรณาการ 3 ภาคส่วน 4-47
รูปที่ 4.3.11 สรุประบบของ SIDE BY SIDE SOCIAL IMPACT BOND 4-48
รูปที่ 4.3.12 เกณฑ์การจ่ายเงินคืน 4-49
รูปที่ 4.4.1 ระบบนิเวศของการบริจาคเพื่อสังคมตามผลลัพธ์ (IMPACT DONATION) โดยอาศัยการให้รางวัลเป็นเครื่องมือในการจัดสรร 4-65
รูปที่ 4.5.1 องค์ประกอบของตลาดการระดมทุนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม 4-69
รูปที่ 4.5.2 แนวโน้มการขยายตัวของมูลค่าตลาดคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (CROWDFUNDING PLATFORMS) ทั่วโลก ระหว่างปี ค.ศ. 2017 – 2020 และคาดการณ์ในปี ค.ศ. 2021 – 2023 4-70
รูปที่ 4.5.3 ประเภทของการระดมทุนในลักษณะคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม 4-71
รูปที่ 4.5.4 หลักการพื้นฐานของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (CROWDFUNDING PLATFORMS) 4-72
รูปที่ 4.5.5 หน้าต่างเว็บแอพพลิเคชั่นของเทใจดอทคอม 4-75
รูปที่ 4.6.1 แผนผังการบริหารงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) 4-85
รูปที่ 4.6.2 ลักษณะและขอบเขตการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ลักษณะที่ 1 ปีการศึกษ 2563 4-88
รูปที่ 4.6.3 ลักษณะและขอบเขตการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ลักษณะที่ 2 ปีการศึกษา 2563 4-89
รูปที่ 4.7.1 กระบวนการสินเชื่อออนไลน์แบบคราวด์ฟันดิ้ง 4-96
รูปที่ 4.7.2 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร และปริมาณการลงทุนในตลาดสินเชื่อออนไลน์ต่อหัวประชากร ปี ค.ศ. 2015 4-97
รูปที่ 4.7.3 สาเหตุที่เข้าร่วมโครงการขอระดมทุนผ่านแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ของบริษัทในประเทศจีน 4-99
รูปที่ 4.7.4 ช่วงอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืม และจำนวนเงินที่ขอสินเชื่อผ่านแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ของบริษัทในประเทศจีน 4-99
รูปที่ 4.7.5 ขั้นตอนการขอจัดตั้งแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล 4-102
รูปที่ 4.7.6 FACT SHEET นำเสนอข้อมูลที่สำคัญในการลงทุนในเพจ “PEERPOWER” 4-105

หน้า

รูปที่ 5.1.1 ผลการประเมินสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วไปที่เปิดสอนระดับปฐมวัย 5-3
รูปที่ 5.1.2 ผลการประเมินศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....5-3
รูปที่ 5.1.3 คะแนนมาตรฐานของเด็กที่เข้ารวมโครงการเปรียบเทียบ
กับเด็กที่ไม่ได้เข้ารวมโครงการที่ช่วงความเชื่อมั่น 90 %.....5-7
รูปที่ 5.2.1 คะแนนการพิจารณาคัดเลือกเด็กเพื่อรับทุนเสมอภาค 5-18
รูปที่ 5.2.2 อัตราการมาเรียนเฉลี่ยของนักเรียนที่ได้รับเงินยากจนพิเศษ 5-21
รูปที่ 5.2.3 อัตราการมาเรียนเฉลี่ยของนักเรียนกลุ่มที่มีการขาดเรียน
บ่อยอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง..... 5-21
รูปที่ 5.2.4 ประมาณการณ์ค่าใช้จ่าย
ในโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบ มีเงื่อนไข..... 5-25
รูปที่ 5.3.1 ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง
ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563-2573 5-46
รูปที่ 5.3.2 เปรียบเทียบงบประมาณประมาณการณ์ตามทางเลือกการจัดสรรเงินอุดหนุน
ในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565 – 2573 5-51
รูปที่ 6.1.1 กระบวนการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะ 6-11
รูปที่ 6.1.2 กระบวนการขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลัง
ผ่านการยื่นโครงการภายใต้พันธบัตร ESG..... 6-15
รูปที่ 7.1 วงจรนวัตกรรมทางสังคม.....7-3
รูปที่ 7.1.1 โครงสร้างการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII)
ในโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education).....7-7
รูปที่ 7.1.2 กรณีตัวอย่างสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) และสถานการณ์ (มีโบนัส, 4)..... 7-18
รูปที่ 7.1.3 ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินโครงการ 7-19
รูปที่ 7.2.1 โครงสร้างการบริหารงานสมาคมเพื่อนชุมชน..... 7-20
รูปที่ 7.2.2 แผนการดำเนินงานของโครงการการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา
ด้านอาชีวศึกษาปี 2564 7-21
รูปที่ 7.2.3 โครงสร้างการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII)
ของโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา 7-27
รูปที่ 7.2.4 ร้อยละของคนที่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถ แบ่งตามระดับชั้นการศึกษา 7-31

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความเป็นมา หลักการ และเหตุผล

การศึกษาเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่ส่งผลบวกทางตรงและทางอ้อมต่อบุคคล เศรษฐกิจ และสังคม บุคคลได้รับผลประโยชน์จากการศึกษาโดยตรงจากรายได้ที่เพิ่มขึ้น ส่วนเศรษฐกิจและสังคมได้รับผลประโยชน์จากผลผลิตทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น ความรู้ด้านอนามัย ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพที่ลดลง อาชญากรรมและความยากจนลดลง ระบบความเสมอภาคทางการเมือง สิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น และนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่เพิ่มขึ้น งานวิจัยโดย Hanushek (2008) พบว่าตัวแปรสำคัญที่ทำให้การศึกษามีประสิทธิผล คือ คุณภาพการศึกษา ส่วนจำนวนปีของการศึกษาส่งผลน้อยมาก ดังนั้น การลงทุนในการศึกษาควรต้องคำนึงถึงผลลัพธ์ด้านคุณภาพการศึกษาประกอบด้วย

เมื่อกล่าวถึงปัจจัยด้านการศึกษาสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเด็นหลักด้วยกัน คือ (1) การเข้าถึงและความครอบคลุมของการศึกษา และ (2) คุณภาพการคึกษา ประเด็นแรกในเรื่องการเข้าถึงและความครอบคลุมของการศึกษา นโยบายการศึกษาของไทยอนุญาตให้เด็กทุกคนในประเทศไทยเข้าเรียนในโรงเรียนได้ไม่ยกเว้นสัญชาติ และสามารถเรียนฟรี 12 ปี ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานบวกกับอีก 3 ปีในระดับปฐมวัย จากการรายงานของยูนิเซฟ (UNICEF) พบว่าเด็กอยู่ในวัยประถมศึกษาถึงร้อยละ 95 กำลังเรียนในระดับประถมศึกษา ดังนั้นในเรื่องของความครอบคลุมจึงไม่น่าเป็นที่กังวลมากนักสำหรับเด็กวัยประถมศึกษา ส่วนจำนวนนักเรียนที่ลงเรียนในระดับมัธยมเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าเท่าตัวจากร้อยละ 31 ในปี 1990 เป็นร้อยละ 78 ในปี 2011 (Lathapipat and Lars, 2015) แต่ ณ ปัจจุบันก็ยังมีปัญหาความครอบคลุมอยู่เพราะยังมีเด็กอยู่ในวัยมัธยมศึกษาถึงร้อยละ 14 ที่ไม่ได้เรียนหนังสือ (UNICEF, 2020a) ประเทศไทยยังไม่พบปัญหาที่เด็กผู้หญิงได้รับการศึกษาน้อยกว่าเด็กผู้ชายซึ่งเป็นปัญหาที่พบในหลายประเทศที่กำลังพัฒนา ในประเทศไทยผู้หญิงลงเรียนในระดับมัธยมร้อยละ 8 สูงกว่าผู้ชาย

ในประเด็นที่สอง คือ เรื่องของคุณภาพการศึกษา ผลสอบของโปรแกรมประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล หรือ Programme for International Student Assessment (PISA) ในปี 2000-2018 ของประเทศไทยชี้ใช้เห็นว่าคะแนนด้านวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ มีแนวโน้มที่จะลดลงหรือคงที่ คะแนนด้านการอ่านตกลงอย่างเห็นได้ชัดจากปี 2000 ที่มีคะแนนเฉลี่ยที่ 431 คะแนน เป็น 393 คะแนน (ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค, 2563a) ในปี 2018 World Bank รายงานว่าประมาณร้อยละ 33 ของเด็กไทยอายุ 15 ปีมีปัญหาด้านการอ่านโดยไม่สามารถอ่านจับใจความสำคัญหรือเข้าใจถึงเนื้อหาที่ต้องการสื่อสารได้ โดยปัญหานี้รุนแรงมากในกลุ่มเด็กที่อาศัยอยู่ในเขตชนบทซึ่งมีมากถึงร้อยละ 47 ที่มีปัญหาด้านการอ่าน นอกจากนั้น ข้อมูลจากคะแนน PISA ชี้ให้เห็นว่านักเรียนจากโรงเรียนในชนบทมีคะแนนต่ำกว่านักเรียนจากโรงเรียนในเมืองอยู่ 63 คะแนน (สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2562)

การศึกษาโดย ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค (2563a) พบความเลื่อมล้ำของผลสัมฤทธิ์และเศรษฐฐานะของนักเรียน โดยนักเรียนที่มีระดับเศรษฐฐานะสูงจะมีคะแนนที่สูงกว่านักเรียนที่มีระดับเศรษฐฐานะต่ำในการทดสอบทั้ง 3 รูปแบบ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และการอ่าน ซึ่งความสัมพันธ์นี้เป็นในลักษณะเดียวกันทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

ในเรื่องความเหลื่อมล้ำด้านอุปกรณ์การเรียนการสอน สื่อการสอน งบประมาณ และบุคลากร พบว่าโรงเรียนขนาดเล็กมีความขาดแคลนในด้านนี้ เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณตามจำนวนหัวนักเรียนและการจัดสรรครูตามจำนวนนักเรียนไม่ใช่ตามจำนวนชั้นเรียน ดังนั้น โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนน้อยก็จะประสบปัญหาการขาดแคลนทั้งอุปกรณ์การศึกษาและครู โดยครูหนึ่งคนต้องรับภาระการสอนหลายระดับชั้นการศึกษาและหลายวิชาซึ่งครูแต่ละคนก็จะมีประสบการณ์และความรู้ความชำนาญในการสอนคละชั้นที่แตกต่างกัน และเป็นไปได้ยากที่การสอนในรูปแบบนี้จะมีคุณภาพในระดับมัธยมเมื่อเทียบกันโรงเรียนที่สามารถมีครูเฉพาะวิชาได้ Lathapipat (2014) พบว่าผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-Net) ของเด็กนักเรียนที่อยู่โรงเรียนขนาดเล็กโดยเฉลี่ยจะด้อยกว่าเด็กที่มาจากโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่กว่า และโรงเรียนขนาดเล็กมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากอัตราการเกิดที่ลดลง โดยในปี 2003 ถึง 2010 จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กเพิ่มจาก 10,877 แห่ง ถึง 14,397 แห่ง และคาดการณ์ว่าในปี 2034 จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะเพิ่มขึ้นเป็น 19,427 แห่ง

สถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 ยังซ้ำเติมปัญหาของระบบการศึกษา โดยเด็กที่ผู้ปกครองตกงานหรือมีรายได้น้อยลงมีความเสี่ยงต้องออกจากระบบการศึกษา ทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษากว้างขึ้นอีก เมื่อเทียบดูกับเหตุการณ์วิกฤติก่อนหน้า เช่น การระบาดของโรคโปลิโอในปี 1916 หรือวิกฤติต้มยำกุ้งในปี 1997 จะเห็นได้ว่าจำนวนเด็กนักเรียนลดลงซึ่งเป็นผลจากทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน โดยด้านอุปสงค์พบว่าเด็กในครอบครัวยากจนไปช่วยเหลือครอบครัวทำงานและไม่ได้กลับเข้ามาในระบบการศึกษาอีกเลย ส่วนด้านอุปทานเกิดจากการปิดสถานศึกษา (Iqbal, et al. 2020) จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนพบว่าผลของโควิด-19 ที่ทำให้รายได้ครัวเรือนลดลงอาจทำให้เด็กอาจย้ายไปอยู่ในระบบโรงเรียนรัฐบาลมากขึ้นและในที่สุดโรงเรียนก็ต้องปิดตัวลง

นอกจากนี้ ระบบการเรียนการสอนทางไกลหรือระบบออนไลน์ยังอาจสร้างความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเพิ่มขึ้นอีก เนื่องจากเด็กยากจนหรืออาศัยในที่ห่างไกล เช่น บนดอย หรือชายขอบ ยังไม่มีอุปกรณ์สื่อสารเพื่อใช้ในการศึกษาทางไกล ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค (2563b) รายงานว่าประเทศไทยมีสัดส่วนของนักเรียนที่มีเครื่องคอมพิวเตอร์สำหรับทำการบ้านและเรียนหนังสืออยู่ที่ร้อยละ 53.02 ซึ่งในกลุ่มนักเรียนที่รวยที่สุดมีคอมพิวเตอร์ที่บ้านร้อยละ 91 และกลุ่มที่จนที่สุดที่มีคอมพิวเตอร์มีเพียงร้อยละ 17 เท่านั้น สัดส่วนครัวเรือนที่มีอินเทอร์เน็ตที่บ้านร้อยละ 68 (เสาวรัจ รัตนคำฟู, 2020) จากการสัมภาษณ์โรงเรียนบนดอยพบว่าเด็กในบางครอบครัวยังไม่มีโทรทัศน์เพื่อการศึกษาทางไกล การเรียนรู้สำหรับเด็กเล็กที่มีประสิทธิภาพแบบทางไกลยิ่ง

เป็นไปได้ยากโดยเฉพาะกรณีที่ผู้ปกครองไม่พร้อมในการใช้เทคโนโลยี เพราะฉะนั้นในอนาคตปัญหาความเหลื่อมล้ำจะเป็นปัญหาที่ใหญ่ขึ้นมากและอาจอยู่กับเราไปยาวนานถ้าไม่เร่งแก้ไข

ประเด็นที่กล่าวไปเบื้องต้นชี้ให้เห็นชัดถึงมิติของความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา เช่น ขนาดของโรงเรียน เศรษฐฐานะของครอบครัว เขตที่ตั้งของโรงเรียน เป็นต้น จึงเป็นที่มาของความสำคัญของการศึกษานี้ที่จะวิเคราะห์รูปแบบนวัตกรรมทางการเงิน (Innovative Finance) ในรูปแบบต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับภาคการศึกษา และนำเสนอรูปแบบและโครงสร้างของนวัตกรรมทางการเงินสำหรับโครงการที่ส่งเสริมสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาที่เหมาะสมกับประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นโครงการที่มีการดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน หรือจะเป็นโครงการที่มีศักยภาพที่จะพัฒนาได้ก็ตาม

นวัตกรรมทางการเงิน (Innovative Finance) ไม่ได้มีนิยามที่เฉพาะเจาะจง ดังนั้น คณะผู้วิจัยได้สรุปนิยามของนวัตกรรมทางการเงินที่รวบร่วมมาจาก World Bank (2009), OECD (2009) และ Leading Group on Innovative Financing for Development ได้ตามนี้ นวัตกรรมทางการเงินเป็นการระดมทุนในรูปแบบใหม่เพื่อใช้ในโครงการพัฒนาสังคมที่มีรูปแบบเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างหลากหลายองค์กรและประชาชน การระดมทุนในรูปแบบใหม่ เช่น ภาษีที่ไม่ใช่ภาษีจากรายได้ ออกพันธบัตร เงินการกุศล และเงินจากภาคเอกชน เป็นต้น โดยระบบการระดมทุนนี้ต้องมีการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งบทบาทของภาคเอกชนไม่ได้จำกัดอยู่ที่การลงทุนเพียงอย่างเดียว แต่ยังสามารถรวมถึงการบริการ การบริหาร และการกำกับดูแลเพื่อให้โครงการเพื่อสังคมสำเร็จตามเป้าหมาย และนวัตกรรมทางการเงินสามารถออกแบบระบบให้มีแรงจูงใจในการลงทุน เช่น มีการการันตีการลงทุน การให้ดอกเบี้ย การให้รางวัล และการประกาศออกสื่อสาธารณะ เป็นต้น

การระดมทุนในรูปแบบใหม่สามารถใช้ควบคู่กับการลงทุนในรูปแบบเดิมเพื่อเพิ่มเงินทุนในการช่วยเหลือเพื่อนำไปใช้ในการขยายผลของโครงการ หรือเพื่อใช้ในการสนับสนุนการศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิภาพของมาตรการต่าง ๆ ต่อการพัฒนาสังคม การศึกษาเพื่อหานวัตกรรมทางการเงินเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคทางการศึกษาที่เหมาะสมกับประเทศไทยจึงมีความสำคัญ เพื่อให้เด็กและเยาวชนไทยสามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพได้อย่างเท่าเทียม และสามารถเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต

รายงานความก้าวหน้านี้จัดทำขึ้นเพื่อนำเสนอผลการศึกษาเบื้องต้นของโครงการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Innovative Finance) ที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยเนื้อหาแบ่งออกเป็น 5 บท ได้แก่ บทที่ 1 บทนำ บทที่ 2 นำเสนอการศึกษาและทบทวนแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในระบบการศึกษาในประเทศไทย วิเคราะห์บทบาทของการคลังภาครัฐ (Public Finance) และแนวทางที่ภาคเอกชนและประชาสังคมจะมาสนับสนุนและแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของรัฐบาล (Government Failure) ในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา บทที่ 3 นำเสนอภาพรวมของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม บทที่ 4 นำเสนอการศึกษาและทบทวนนวัตกรรมทางการเงิน (Innovative Finance) ที่สามารถนำมาปรับใช้ในการส่งเสริมความเสมอภาคทางการศึกษา 6 รูปแบบ และบทที่ 5 นำเสนอข้อสรุปการ

ดำเนินงานของโครงการนวัตกรรมเพื่อการศึกษาของ กสศ. 4 โครงการเพื่อประเมินและวางแผนในรายงานขั้นต่อไป โครงการมีดังต่อไปนี้ (1) โครงการพัฒนาสถาบันต้นแบบด้านการพัฒนาคุณภาพเด็กปฐมวัยเพื่อสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา (2) โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (3) โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง และ (4) โครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อสำหรับเด็กและเยาวชน (แรกเกิด - 18 ปี) กลุ่มยากจนและด้อยโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ข้อ ดังต่อไปนี้

- เพื่อศึกษารูปแบบของนวัตกรรมการระดมทรัพยากรทางการเงิน (Innovative Finance) เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาที่เหมาะสมกับประเทศไทย
- เพื่อเสนอโครงร่าง แผนงาน ขั้นตอน รวมไปถึงผู้มีส่วนร่วมในนวัตกรรมทางการเงินเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Innovative Finance) ที่สามารถปฏิบัติได้จริงกับโครงการของ กสศ. ในบริบทของประเทศไทย เช่น กลไกการขับเคลื่อน การกำหนดมาตรการจูงใจแก่ภาคเอกชน วิธีการกำหนดและประเมินผลผลิต/ผลลัพธ์ของการดำเนินงาน และการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น
- เพื่อกำหนดแนวทางเชิงนโยบาย (Policy Recommendation) เกี่ยวกับนวัตกรรมทางการเงินเพื่อ ความเสมอภาคทางการศึกษา (Innovative Finance) ต่อ กสศ. เพื่อให้ กสศ. สามารถนำมาประกอบใช้ในการกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานและมีแนวทางการดำเนินงานขั้นต่อไป

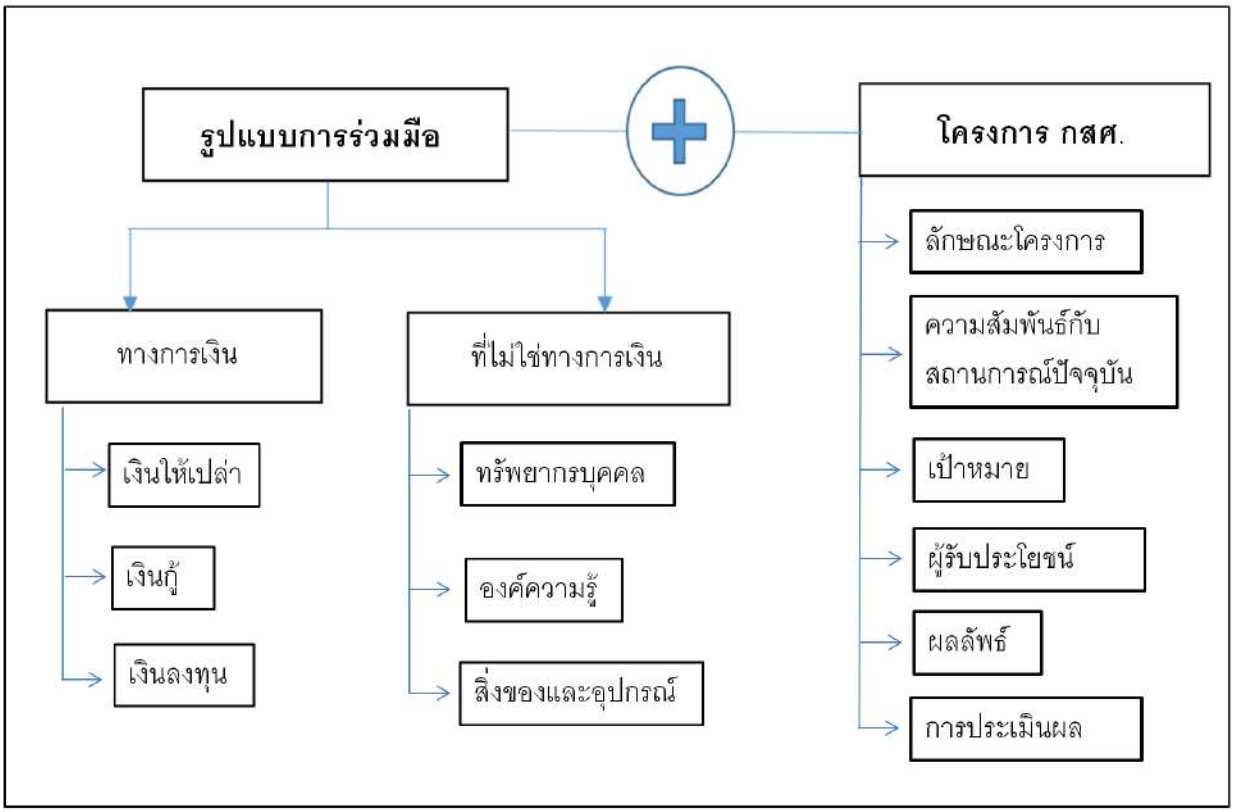
1.3 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์

การศึกษานี้มีกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามสำคัญสองประเด็น ประเด็นแรก คือ นวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย โดยทุนดังกล่าวจะหมายรวมถึงทุนทางการเงิน (financial) ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งในรูปแบบเงินให้เปล่า (grant) เงินกู้ (loan) และเงินลงทุน (investment) และทุนที่ไม่ใช่ทางการเงิน (non-financial) ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบทรัพยากรบุคคล (human resource) องค์ความรู้ (knowledge and know-how) หรือสิ่งของและอุปกรณ์ (material) การศึกษานี้จะมุ่งเน้นในเรื่องของนวัตกรรมทางการเงินเป็นจุดประสงค์หลัก และทุนที่มิใช้ทางการเงินเป็นเพียงการเสริมเพิ่มเติมเท่านั้น

ประเด็นที่สอง คือ ศึกษา 4 โครงการที่ กสศ. ดำเนินงานเพื่อหาความเป็นไปได้ที่จะนำไปขยายผล โดยข้อมูลจะได้มาจากเอกสารที่ กสศ. มีอยู่ ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ดำเนินโครงการของทั้ง 4 โครงการ ซึ่งข้อมูลจะประกอบไปด้วย ลักษณะของโครงการ ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน เป้าหมายผู้รับประโยชน์ ผลลัพธ์ และการประเมินผล เป็นต้น ทั้งนี้ทั้งนั้น ความสมบูรณ์ของข้อมูลนี้ขึ้นอยู่กับข้อมูลที่ทางโครงการของ กสศ. สามารถจัดทำให้ผู้วิจัย

คณะผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่สรุปได้จากทั้งสองประเด็นไปประกอบการนำเสนอเพื่อสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็นต่อรูปแบบนวัตกรรมทางการเงิน โครงการของ กสศ. และความเป็นไปได้ในการร่วมมือกันในการดำเนินงานขยายผล หลังจากการสัมภาษณ์เชิงลึกหากคณะผู้วิจัยพบว่ามีความเป็นไปได้ในการขยายผลคณะผู้วิจัยจะคัดเลือก 1 โครงการที่มีความพร้อมที่สุดในการริเริ่มการดำเนินงาน โดยรายละเอียดของข้อตกลงในการร่วมมือจะขึ้นอยู่กับรูปแบบของนวัตกรรมและโครงการ รูปที่ 1.3.1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ของโครงการนี้

รูปที่ 1.3.1 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์



1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย

โครงการนี้มีวิธีการดำเนินการทางเทคนิคเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการ 3 วิธีหลัก ดังนี้

1.4.1 การทบทวนวรรณกรรม

ในขั้นแรก คณะผู้วิจัยจะดำเนินการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารและแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือเพื่อให้ได้ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ที่เกี่ยวข้องกับนวัตการรมทางการเงินเพื่อสังคมที่ได้มีการดำเนินการทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเจาะจงไปด้านการลงทุนในโครงการพัฒนาการศึกษา เพื่อนำมาถอดบทเรียนจากประสบการณ์ที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จให้เห็นปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค และผลกระทบที่เกิดขึ้น

คณะผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับ Innovative Financing ที่มีการกล่าวถึงในองค์กรระดับสากล และระดับประเทศ เช่น ธนาคารโลก, UNICEF, OECD, British Council และสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง

ตัวอย่างแหล่งข้อมูลที่จะใช้เพื่อทบทวนวรรณกรรมมีดังนี้

- Innovative financing for development: Scalable Business Models that Produce Economics, Social, and Environmental Outcomes (Lampert, 2014)
- Innovative financing to fund development: Progress and prospects (OECD by Sandor, Scott and Benn, 2009)
- An overview of innovative financing mechanisms for education in development context (Joynes, 2019)
- Social entrepreneurship in education: Empowering the next generation to address society's needs (British Council, 2017)
- พันธบัตรเพื่อสังคม: นวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง, 2562)

จากนั้น คณะผู้วิจัยจะดำเนินการทบทวนกรณีศึกษา (case study) ของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ และทบทวนวรรณกรรมเพื่อศึกษานวัตกรรมระดมทุมและบริบทของสังคมไทย ตัวอย่างเช่น crowdfunding, peer-to-peer lending และการลงทุนเพื่อผลลัพธ์ (impact investing) รวมถึงพันธบัตรเพื่อสังคม แหล่งข้อมูลที่จะใช้เพื่อทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการลงทุนเพื่อผลลัพธ์ คือ พันธบัตรเพื่อสังคม : *นวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน* (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง, 2562) และคณะผู้วิจัยจะดำเนินการทบทวนข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อทำข้อเสนอแนะในการปรับใช้กับนวัตกรรมทางการเงิน

คณะผู้วิจัยจะทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับโครงการของ กสศ. 4 โครงการ โดยใช้รายงานผลการดำเนินงานของโครงการเป็นหลักเริ่มต้นของข้อมูล

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยจะศึกษาและทบทวนแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในระบบการศึกษาในประเทศไทยและวิเคราะห์บทบาทของการคลังภาครัฐ (Public Finance) รวมถึงการวิเคราะห์โครงสร้างงบประมาณปัจจุบันว่าสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในประเทศไทยอย่างไรบ้าง นอกจากนั้นจะศึกษาแนวทางที่ภาคเอกชนและประชาสังคมจะมาสนับสนุนและแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของรัฐบาล (Government Failure) ในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และสำรวจทุนการศึกษาที่ภาคเอกชนมอบให้เด็กนักเรียนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ตามข้อมูลที่ UNICEF (2020b) ได้มีการรวบรวมไว้อยู่แล้ว

1.4.2 สัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview)

สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญเพื่อนำมาวิเคราะห์บทบาทของการคลังภาครัฐ (Public Finance) และแนวทางที่ภาคเอกชนและประชาสังคมจะมาสนับสนุนและแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของรัฐบาล (Government Failure) ในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนร่วมภาคเอกชน (stakeholders) ทั้งคนไทยและคนต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมระดมทุน โดยตรงหรือผ่านทางโทรศัพท์ ตัวอย่างหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญที่จะสัมภาษณ์ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง สำนักงานเทศบาล สมาคมธุรกิจเพื่อสังคม (SE Thailand) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิเพื่อคนไทย ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย UNICEF, UBS foundation, Asian Venture Philanthropy Network (AVPN), USAID, สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย ผู้ลงทุนที่เป็นบริษัทมหาชนในประเทศไทย และผู้เชียวชาญด้าน Fintech เช่น เทใจ สินวัฒนา WeeBoon และ PeerPower เป็นต้น

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยจะสัมภาษณ์ผู้บริหารโครงการของ กสศ. ทั้ง 4 โครงการ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลในการนำเสนอต่อภาคส่วนอื่น ๆ และนำมาประกอบในการวิเคราะห์ตามกรอบการวิเคราะห์ในรูปที่ 1.3.1

หากมีความจำเป็น คณะผู้วิจัยจะสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญเพื่อคำแนะนำด้านกฎหมาย

1.4.3 จัดการประชุมกลุ่มย่อย (focus group)

คณะผู้วิจัยจะมีการจัดการประชุมกลุ่มย่อย (focus group) กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อวิเคราะห์หลักด้านยุทธศาสตร์ (key strategic partner) และระบบนิเวศ (ecosystem) ของนวัตกรรมทางการเงินโครงการพัฒนาการศึกษาในประเทศไทยทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคสังคม เพื่อระดมความคิดเห็นและมุมมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละคนต่อสถานการณ์ ความพร้อมและความเป็นไปได้ในการร่วมมือกันจัดตั้งนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษา ทิศทางการพัฒนาและความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์เพื่อสังคม รวมถึงแรงจูงใจที่จะมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

อนึ่ง หากสถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 ยังไม่ดีขึ้น วิธีการวิจัยในข้อ 5.3 จะปรับเป็นการเก็บข้อมูลโดยใช้สัมภาษณ์เชิงลึกโดยตรงหรือผ่านทางโทรศัพท์ หรือในรูปแบบ online survey ถ้าเหมาะสม

ขั้นตอนการดำเนินงาน

การดำเนินงานเป็นตามขั้นตอนและมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 : ศึกษานวัตกรรมทางการเงินที่สามารถใช้ได้กับระบบการศึกษาอย่างน้อย 5 รูปแบบ ซึ่งหนึ่งในรูปแบบจะมีความเชื่อมโยงกับนวัตกรรมที่มีการนำเทคโนโลยีมาเป็นช่องทางให้บริการทางการเงิน (Financial Technology) โดยวิธีการศึกษาจะเป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษาและในบริบทอื่น ๆ และกรณีศึกษาทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมไปถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนร่วม

ในส่วนนี้จะมีการศึกษาและทบทวนแหล่งเงินทุนที่สนับสนุนค่าใช้จ่ายในระบบการศึกษาในประเทศไทย และวิเคราะห์บทบาทของการคลังภาครัฐ (Public Finance) รวมถึงการวิเคราะห์โครงสร้างงบประมาณปัจจุบันว่าสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในประเทศไทยอย่างไรบ้าง นอกจากนั้นจะศึกษาแนวทางที่ภาคเอกชนและประชาสังคมจะมาสนับสนุนและแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของรัฐบาล (Government Failure) ในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

ขั้นตอนที่ 2 : ศึกษาความเป็นไปได้และรายละเอียดต่างๆ ของโครงการที่ให้บริการด้านการศึกษาของ กสศ. 4 โครงการ เพื่อศึกษาความเหมาะสมกับนวัตกรรมทางการเงินที่ศึกษาในขั้นตอนที่ 1 และความเป็นไปได้ในการขยายผล (potential project) โดยใช้ข้อมูลที่แต่ละโครงการให้บริการทางการศึกษานำเสนอ และการสัมภาษณ์เชิงลึก แต่หากทั้ง 4 โครงการไม่เหมาะสมกับนวัตกรรมทางการเงินก็จะมีการศึกษาโครงการอื่นเพิ่มเติม ซึ่งรายละเอียดข้อมูลการศึกษาสามารถดูได้จากรูปที่ 1.3.1 กรอบแนวคิดการวิเคราะห์ในส่วนของโครงการ

ขั้นตอนที่ 3 : ศึกษาและคัดเลือกนวัตกรรมทางการเงินและโครงการให้บริการด้านการศึกษาที่มีความเหมาะสมกับการระดมทุน เพื่อจัดทำเอกสารประกอบการนำเสนอต่อผู้มีส่วนร่วม (potential partners) ในขั้นตอนต่อไป ซึ่งหนึ่งในนวัตกรรมที่ต้องการศึกษา คือ พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Social impact bond for education) เนื่องจากรูปแบบของพันธบัตรเพื่อการศึกษาที่ยังไม่มีที่ใดทำสำเร็จในประเทศไทย ดังนั้น ในส่วนนี้จะมีที่ปรึกษาเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกองทุนเพื่อสังคมให้คำแนะนำ ส่วนนวัตกรรมทางการเงินอื่น ๆ ทางทีมงานจะเป็นผู้ทำการศึกษา

นวัตกรรมที่ผ่านการคัดเลือกจะถูกประเมินในเรื่องของการประมาณการวงเงินที่คาดว่าจะสามารถระดมทุนได้ ประเมินระยะเวลาของการลงทุน ประเมินปัจจัยเสี่ยง และจัดทำเกณฑ์การประเมินและเป้าหมายของโครงการต้นแบบที่จะดำเนินในปีต่อไป ในส่วนนี้จะมีผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายมาร่วมทำการศึกษา พ.ร.บ. และข้อกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบการดำเนินงานที่ถูกต้องและการปรับปรุงข้อกฎหมายต่าง ๆ น้อยที่สุด แต่หากต้องมีการปรับปรุงข้อกฎหมายก็จะทำการเสนอแนะเพิ่มเติม

ขั้นตอนที่ 4 : ขั้นตอนนี้เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เกี่ยวข้อง (stakeholders) และคัดกรองผู้ที่มีศักยภาพในการมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่อไป (potential partners) เช่น สัมภาษณ์เชิงลึกกับองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร องค์กรภาครัฐ องค์กรท้องถิ่นของรัฐ กิจการเพื่อสังคม (social enterprise) และบริษัทเอกชนขนาดใหญ่ รวมไปถึงติดต่อเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการร่วมมือกับองค์กรนานาชาติ ในส่วนนี้ ที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการระดมทุนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแนะนำและนำเสนอต่อบริษัทเอกชนขนาดใหญ่ การสัมภาษณ์ในส่วนนี้จะรวมไปถึงการนำเสนอผลงานของโครงการให้บริการด้านการศึกษาของ กสศ. และรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินที่ได้คัดเลือกมาแล้ว เพื่อฟังความคิดเห็น ถึงข้อดี ข้อเสีย ข้อจำกัด ส่วนที่ต้องปรับปรุง และความเป็นไปได้ในการริเริ่มการร่วมมือกันในการดำเนินงานโครงการต้นแบบ

ขั้นตอนที่ 5: สรุปข้อมูลที่ได้จากการศึกษา การสัมภาษณ์เชิงลึก และการขอความร่วมมือ ให้ออกมาเป็นนวัตกรรมทางการเงินที่สามารถริเริ่มดำเนินการได้ในขั้นตอนต่อไป โดยจะมีการร่างระบบนิเวศของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อโครงการการศึกษา (innovative finance ecosystem) ซึ่งจะประกอบไปด้วยรายละเอียดของผู้มีส่วนร่วมต่าง ๆ ความเชื่อมโยง หน้าที่ และการสนับสนุนต่าง ๆ ของหน่วยงานที่มีส่วนร่วม

ขั้นตอนที่ 6: จัดทำการประชุมกลุ่มย่อย (focus group) สำหรับผู้ที่จะมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการต้นแบบ เพื่อนำเสนอรูปแบบระบบนิเวศของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อโครงการด้านการศึกษา (innovative finance for education ecosystem) และให้ผู้มีส่วนร่วมได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อนำไปสู่ข้อตกลงอย่างเป็นทางการ

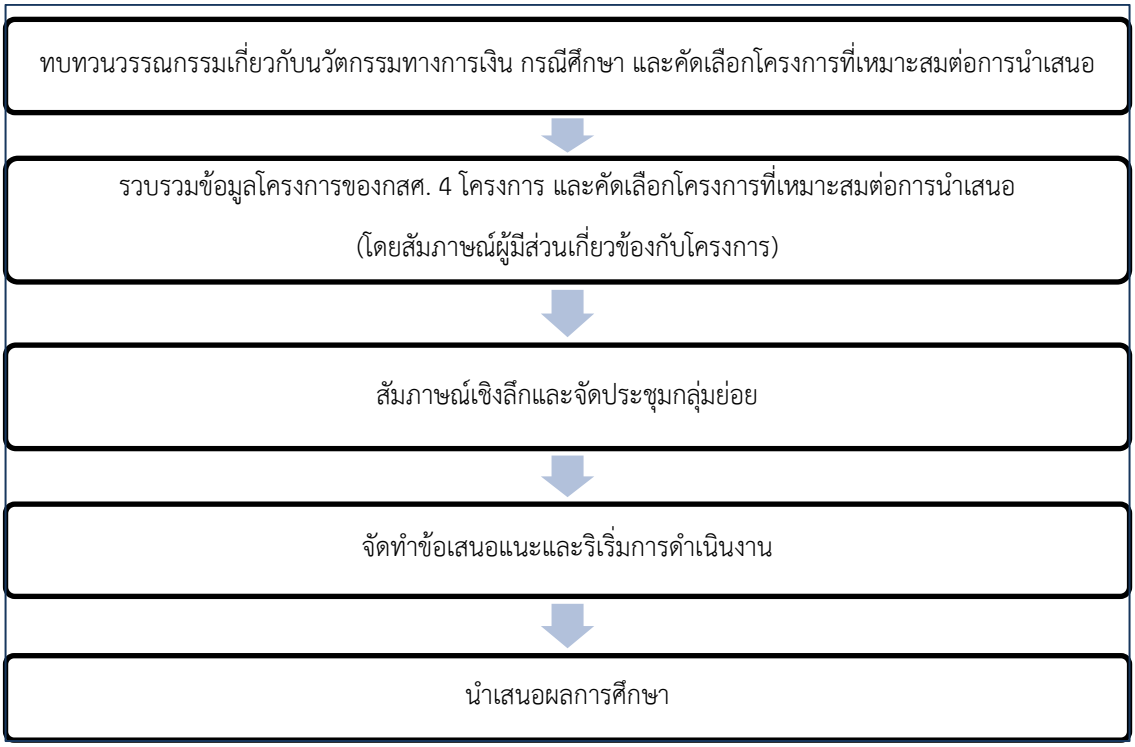
ขั้นตอนที่ 7: จัดทำข้อตกลงของรูปแบบการดำเนินงานโครงการต้นแบบให้บริการทางการศึกษาโดยจะลงรายละเอียดในเรื่องของ การมีส่วนเกี่ยวข้อง ปริมาณการระดมทุน การวัดผล ระยะเวลา และความร่วมมืออื่นๆ หากต้องมีการทำข้อตกลงทางกฎหมายระหว่างผู้มีส่วนร่วม ข้อตกลงนี้จะถูกร่างโดยผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมาย

มีการสรรหาผู้ประเมินโครงการต้นแบบตามเกณฑ์การประเมินที่ถูกกำหนดและยินยอมโดยทุกฝ่ายของการมีส่วนร่วม ซึ่งจะมีผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินคอยแนะนำแนวทางและกำกับดูแล ผู้ผ่านการคัดเลือกให้ทำการประเมินโครงการจะเป็นองค์กรภายนอกซึ่งเป็นองค์กรอิสระ หรือมหาวิทยาลัย ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการต้นแบบ นอกจากการประเมินผลลัพธ์แล้วยังมีการประเมินข้อดีข้อเสียของนวัตกรรมที่ถูกนำมาใช้ในโครงการนำร่องเพื่อสรุปและปรับปรุงให้เหมาะสมในการขยายนวัตกรรมทางการเงินเช่นนี้ต่อไป

ทางคณะผู้วิจัยจะจัดทำรายละเอียดในการดำเนินงานของผู้ประเมินโครงการและการดำเนินงานของผู้ประเมินนวัตกรรมทางการเงินเพื่อ กสศ. จะได้นำไปร่างข้อเสนอและเงื่อนไขการดำเนินงาน (TOR) ต่อไป นอกจากนี้ จะมีการคัดสรรบุคคลหรือองค์กรที่เหมาะสมเพื่อช่วยดำเนินโครงการต้นแบบ ซึ่งทางคณะผู้วิจัยจะจัดทำรายละเอียดในการดำเนินงานเพื่อให้ กสศ. สามารถนำไปร่างข้อเสนอและเงื่อนไขการดำเนินงาน (TOR)

ทั้งนี้ ความจำเป็นหรือความเข้มข้นในขั้นตอนที่ 6 และ 7 จะขึ้นอยู่กับการศึกษาความเป็นไปได้ในขั้นตอนก่อนหน้า

รูปที่ 1.4.1 สรุปกระบวนการในการดำเนินการทางเทคนิค



1.5 กิจกรรมและแผนการดำเนินงาน และแผนการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรม

โครงการนี้ใช้เวลาศึกษา 12 เดือน นับจากวันลงนามในสัญญาจ้างที่ปรึกษา โดยจะแล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 (ระหว่างวันที่ 1 มิถุนายน 2563 – 31 กรกฎาคม 2564) โดยมีแผนปฏิบัติการซึ่งประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้

ตารางที่ 1.5.1 กิจกรรมที่ต้องดำเนินการและแผนดำเนินการในแต่ละกิจกรรมโครงการ

	2563					2564						
รายละเอียดของกิจกรรม	**ส.ค.**	**ก.ย.**	**ต.ค.**	**พ.ย.**	**ธ.ค.**	**ม.ค.**	**ก.พ.**	**มี.ค.**	**เม.ย.**	**พ.ค.**	**มิ.ย.**	**ก.ค.**
1. ลงนามสัญญาจ้างที่ปรึกษา และเริ่มปฏิบัติงาน เดือน มิ.ย. 2563	√											
2. ทบทวนวรรณกรรมด้านนวัตกรรมระดมทุนและกรณีศึกษา	←	—	→									
3. ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับโครงการของ กสศ.	←	—	→									
4. วิเคราะห์บทบาทของการคลังภาครัฐ (Public Finance) และแนวทางที่ภาคเอกชนและประชาสังคม	←	—	→									

	2563					2564						
รายละเอียดของกิจกรรม	**ส.ค.**	**ก.ย.**	**ต.ค.**	**พ.ย.**	**ธ.ค.**	**ม.ค.**	**ก.พ.**	**มี.ค.**	**เม.ย.**	**พ.ค.**	**มิ.ย.**	**ก.ค.**
5. สัมภาษณ์เชิงลึกผู้เกี่ยวข้องกับโครงการของ กสศ.			←—	—→								
6. สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเป้าหมาย				←—	—	—	—→					
7. จัดทำรายงานขั้นต้น (Inception) ประกอบด้วย แผนการดำเนินงาน ผลการทบทวนวรรณกรรม ผลการสัมภาษณ์เบื้องต้น ความคืบหน้าในการเก็บข้อมูล และแผนการดำเนินงานขั้นต่อไป							√					
8. จัดประชุมกลุ่มย่อย (focus group) ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (หรือสัมภาษณ์เชิงลึก)								←→				
9. สังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด และริเริ่มการดำเนินงาน									←—	—	—→	
10. จัดทำร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ (draft final) ซึ่งประกอบด้วย รูปแบบของนวัตกรรมระดมทุน ผู้มีส่วนร่วม ปัจจัยสนับสนุนการดำเนินงาน ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการออกแบบนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษาที่เหมาะสมกับประเทศไทย และการดำเนินงานของโครงการต้นแบบ											←→	
11. จัดประชุมเพื่อเสนอผลงานวิจัย												←→
12. จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ (final report) โดยนำความเห็นจากที่ประชุมมาปรับปรุงร่างรายงานฉบับสมบูรณ์												√

1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- สร้างความตระหนักรู้ถึงนวัตกรรมทางการเงินเพื่อความความเสมอภาคทางการศึกษา (Innovative Finance) และขยายเครือข่ายความร่วมมือในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยการจัดทำสื่อออนไลน์และเอกสาร รวมทั้งจัดสัมมนาเพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ดังกล่าว
- มีการริเริ่มโครงการต้นแบบของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Innovative Finance) สำหรับโครงการ กสศ. จำนวน 1 โครงการ โดยโครงการวิจัยนี้มีขอบเขตงาน (Output) รวมถึงการกำหนดแผนงาน การคัดเลือกและประสานงานกับผู้มีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ตลอดจนจัดทำเรื่องเอกสารข้อตกลงต่าง ๆ ให้พร้อมเริ่มดำเนินโครงการในระยะต่อไปได้
- โครงสร้างและวิธีการดำเนินงานของระบบนวัตกรรมระดมทุน (Innovative Finance) เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา สำหรับโครงการที่เหมาะสมของ กสศ.
- รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการเพื่อศึกษานวัตกรรมทางการเงินเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Innovative Finance) จำนวน 3 เล่ม

บทที่ 2 แหล่งทุนด้านการศึกษาของประเทศไทย

การศึกษาส่วนนี้เป็นการทบทวนแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาของประเทศไทย ซึ่งจะแบ่งแหล่งที่มาของทุนออกเป็นสองส่วนหลัก ประกอบด้วยแหล่งเงินทุนที่สนับสนุนจากภาครัฐและแหล่งเงินทุนที่สนับสนุนจากภาคเอกชน ประเทศไทยมีความพยายามต่อการพัฒนาคุณภาพของระบบการศึกษาอย่างต่อเนื่อง สะท้อนจากแผนงานด้านการศึกษาที่ถูกระบุไว้ในกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) โดยมีเป้าหมายสำคัญคือการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ การวางรากฐานการพัฒนาคนให้มีความสมบูรณ์ โดยเริ่มตั้งแต่กลุ่มเด็กปฐมวัยที่ต้องพัฒนาให้มีสุขภาพกายและใจที่ดี มีทักษะทางสมอง ทักษะการเรียนรู้ และทักษะชีวิต เพื่อให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ รวมถึงเป้าหมายการสร้างความเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในระบบการศึกษา การดำเนินงานเพื่อยกระดับคุณภาพบริการทางสังคมให้ทั่วถึง

นอกจากนี้ ประเทศไทยกำลังจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ โดยแผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาจะมุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพการจัดการการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การปรับปรุงระบบการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และการเพิ่มความคล่องตัวเพื่อรองรับการจัดการศึกษาที่หลากหลาย จากแผนการปฏิรูปด้านการศึกษาดังกล่าวถูกถ่ายทอดออกมาเป็นกิจกรรมปฏิรูป 5 เรื่องสำคัญ ได้แก่

1) การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาตั้งแต่ระดับปฐมวัย
2) การพัฒนาการจัดการเรียนการสอนสู่การเรียนรู้ฐานสมรรถนะ เพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21
3) การสร้างระบบการผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณภาพ
4) การจัดอาชีวศึกษาระบบทวิภาคีและระบบอื่น ๆ ที่เน้นการฝึกปฏิบัติอย่างเต็มรูปแบบ นำไปสู่การจ้างงานและการสร้างงาน
5) การปฏิรูปบทบาทการวิจัยและระบบธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศไทยออกจากกับดักรายได้ปานกลางอย่างยั่งยืน

ทั้งนี้ ภายใต้กิจกรรมปฏิรูปด้านต่าง ๆ จะมีการระบุเป้าหมายและตัวชี้วัดของกิจกรรม หน่วยงานที่รับผิดชอบ ระยะเวลาดำเนินงาน ประมาณการงบประมาณและแหล่งที่มาของงบ รวมถึงขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมโดยละเอียด นอกจากนี้ การดำเนินกิจกรรมปฏิรูปด้านการศึกษายังได้กำหนดแนวทางการวัดผลของการดำเนินกิจกรรมปฏิรูปต่าง ๆ โดยมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายที่คาดหวังในแต่ละปี ซึ่งการมีระบบประเมินดังกล่าวจะช่วยให้การปฏิรูปการศึกษามีความก้าวหน้าและมีประสิทธิผลที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีแผนการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาระบบการศึกษาของไทยอย่างต่อเนื่อง รวมถึงงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้านการศึกษาที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับงบประมาณด้านอื่น ๆ (งบประมาณด้านการศึกษาเฉลี่ยร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี) แต่ผลลัพธ์การดำเนินงานยังไม่สามารถยกระดับคุณภาพของระบบการศึกษาไทยได้ เมื่อพิจารณาผลคะแนนโปรแกรมประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล (Programme for International Student Assessment - PISA) กลับมีแนวโน้มลดลง สาเหตุอาจเป็นเพราะปัญหาในระดับปฏิบัติที่ทำให้การยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเพิ่มการเข้าถึงการศึกษาของเด็กนักเรียนยังทำได้อย่างจำกัด ปัญหาข้อจำกัดด้านงบประมาณ รวมไปถึงปัญหาการขาดความยืดหยุ่นในการปรับนโยบายหรือแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน จากเหตุดังกล่าวประเทศไทยจึงต้องการการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ ในการสนับสนุนงานด้านการศึกษา เพื่อแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาความล้มเหลวของการดำเนินงานโดยภาครัฐดังที่กล่าวไปข้างต้น

นอกจากนี้ จากสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว การขับเคลื่อนนโยบายด้านการศึกษาโดยหน่วยงานภาครัฐเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ ฉะนั้น บทบาทของภาคเอกชนและภาคประชาชนจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยหนุนเสริมงานของภาครัฐในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการศึกษาไทย โดยหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมจะต้องร่วมมือกันพัฒนาระบบการศึกษาไทย ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนด้านเงินทุน ด้านการบริหารจัดการ ด้านเทคโนโลยี รวมถึงการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การร่วมพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน หรือแม้กระทั่งการออกแบบนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษาในรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อให้การสนับสนุนงานด้านการศึกษามีประสิทธิผลและมีความยั่งยืนยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ การศึกษาแหล่งทุนด้านการศึกษาจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรกภาพรวมแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในระบบการศึกษาในประเทศไทย ส่วนที่สองบทบาทการคลังภาครัฐ ประกอบด้วยการศึกษาแหล่งที่มาของเงินทุนและวงเงินงบประมาณ หลักการและรูปแบบการจัดสรรงบประมาณ ประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงการวิเคราะห์บทบาทการคลังของภาครัฐ และส่วนสุดท้ายบทบาทภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาไทย โดยจะนำเสนอเนื้อหาบทบาทภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษา ตัวอย่างโครงการภาคเอกชนที่น่าสนใจ และการสรุปบทบาทความสำคัญของภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาไทย รายละเอียดดังนี้

2.1 ภาพรวมแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในระบบการศึกษาในประเทศไทย

จากข้อมูลแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาโดยรวมของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 - 2559 พบว่า การจัดสรรเงินทุนด้านการศึกษามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาโดยรวมเฉลี่ยเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 5.8 ต่อปี จากจำนวนเงิน 560,479 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 4.4 ต่อ GDP ในปี พ.ศ. 2551 เพิ่มขึ้นเป็น 878,878 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 6.1 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2559

แหล่งที่มาของเงินทุนที่ใช้จ่ายในระบบการศึกษาไทยนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ รายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐ (ส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และรายจ่ายด้านการศึกษาภาคเอกชน โดยรายจ่ายภาคเอกชนนั้นจะแบ่งแหล่งที่มาออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ภาคครัวเรือน ภาคธุรกิจเอกชน ภาคองค์กรไม่แสวงหากำไร และภาคต่างประเทศ (รายละเอียดเพิ่มเติมแสดงในหัวข้อ 2.3) โดยในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยมีรายจ่ายด้านการศึกษารวมทั้งหมด 878,878 ล้านบาท (หรือร้อยละ 6.1 ของจีดีพี) พบว่าเป็นรายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐร้อยละ 77.88 ของรายจ่ายทั้งหมด และอีกร้อยละ 22.12 เป็นรายจ่ายด้านการศึกษาภาคเอกชน อย่างไรก็ดี แม้ว่ารายจ่ายภาคเอกชนจะน้อยกว่ารายจ่ายภาครัฐ แต่สัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชนกลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 – 2559 สะท้อนถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการส่งเสริมงานด้านการศึกษาไทย รายละเอียดดังรูปที่ 2.1.1

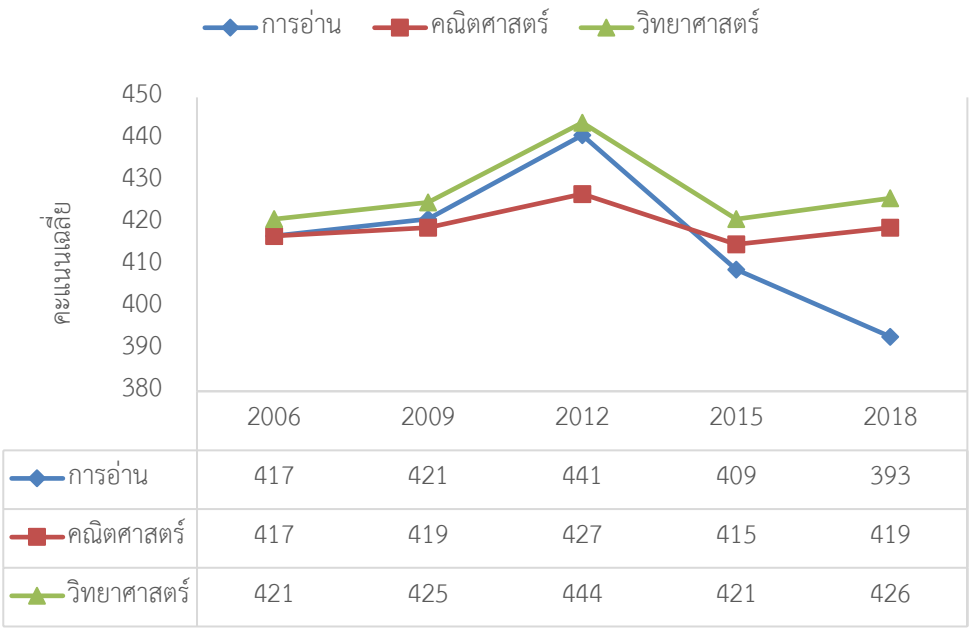
รูปที่ 2.1.1 แนวโน้มรายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐและภาคเอกชน (ณ ราคาปีปัจจุบัน) ปี พ.ศ. 2551 – 2559



ที่มา: บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ 2551-2559 จัดทำโดย ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.)

แม้ว่ารายจ่ายด้านการศึกษาโดยรวมของประเทศไทยจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ผลลัพทธ์ด้านการศึกษากลับสวนทาง สะท้อนให้เห็นจากผลสอบ PISA ในช่วงปี 2000-2018 พบว่า คะแนนเฉลี่ยของประเทศไทยด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์มีแนวโน้มค่อนข้างคงที่ ยกเว้นปี 2012 ที่ผลคะแนนดีขึ้นเล็กน้อยแต่ก็ปรับลดลงตามเดิม ขณะที่คะแนนเฉลี่ยของประเทศไทยด้านการอ่านตกลงอย่างเห็นได้ชัดหลังจากปี 2012 (ดังรูปที่ 2.1.2) นอกจากนี้ หากพิจารณาคะแนน PISA ของไทยเทียบกับคะแนนเฉลี่ยของ OECD พบว่า ไทยยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD ทุกสาขาวิชา (ดังรูปที่ 2.1.3)

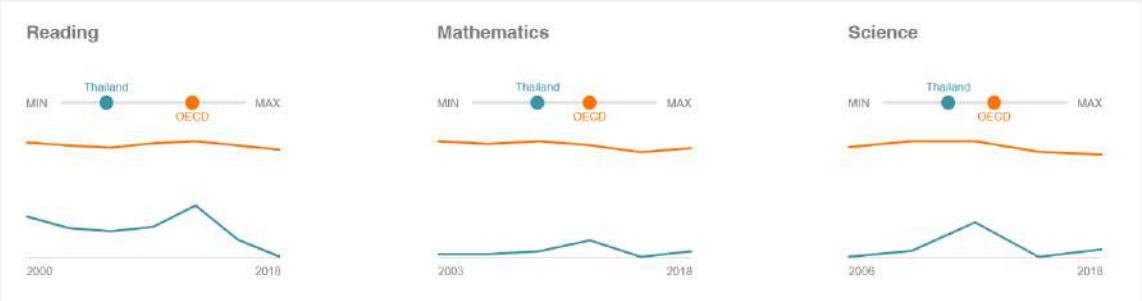
รูปที่ 2.1.2 คะแนน PISA ของประเทศไทยจำแนกตามหมวดวิชา ในช่วงปี 2006 - 2018



	2006	2009	2012	2015	2018
การอ่าน	417	421	441	409	393
คณิตศาสตร์	417	419	427	415	419
วิทยาศาสตร์	421	425	444	421	426

ที่มา: OECD PISA รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย มกราคม 2564

รูปที่ 2.1.3 ผลคะแนน PISA ของประเทศไทยเทียบกับคะแนนเฉลี่ยของ OECD ในช่วงปี 2000 - 2018



ที่มา: PISA 2018 สืบค้นได้ที่ https://www.compareyourcountry.org/pisa/country/tha?lg=en

จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนว่าแม้ประเทศไทยจะมีรายจ่ายด้านการศึกษามากขึ้นแต่กลับไม่ได้ช่วยเพิ่มคุณภาพการศึกษา อาจเป็นปัญหาจากการบริหารจัดการงบประมาณของภาครัฐซึ่งเป็นแหล่งทุนหลักด้านการศึกษา รวมถึงปัญหาด้านประสิทธิภาพการจัดการระบบการศึกษาของรัฐ ดังนั้น แนวคิดเรื่องการนำนวัตกรรมทางการเงินหรือนวัตกรรมการศึกษารูปแบบใหม่เข้ามาปรับใช้เพื่อสนับสนุนงานด้านการศึกษาอาจช่วยแก้ปัญหาการเบิกจ่ายและการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพของภาครัฐได้

2.2 บทบาทการคลังภาครัฐ

การศึกษาแหล่งทุนด้านการศึกษาที่สนับสนุนจากภาครัฐจะประกอบด้วยเนื้อหาสามส่วนหลัก ได้แก่ การทบทวนแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาภาครัฐ การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา และสรุปบทบาทการคลังภาครัฐด้านการศึกษา รายละเอียดดังนี้

2.2.1 การทบทวนแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาภาครัฐ

เมื่อพิจารณายุทธศาสตร์การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา พบว่าการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579)นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แผนแม่บทระดับชาติ นโยบายสำคัญของรัฐบาล รวมถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ซึ่งมีทั้งหมด 10 ยุทธศาสตร์[1] ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการศึกษาโดยตรง คือ ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์

สาระสำคัญของยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการศึกษา กล่าวถึงปัญหาคุณภาพทุนมนุษย์ในประเทศไทยซึ่งสะท้อนจากผลลัพธ์ทางการศึกษาของเด็กวัยเรียนที่ค่อนข้างต่ำ อีกทั้งการพัฒนาความรู้และทักษะของแรงงานในปัจจุบันไม่ตรงกับความต้องการของตลาดงาน สำหรับแผนการพัฒนาทุนมนุษย์ในระยะต่อไปคือการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพสูงตามมาตรฐานสากลและสามารถเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง รวมถึงบทบาทของสถาบันทางสังคมที่มีความ

[1] แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ประกอบด้วย 10 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์
2. การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริต ประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย
3. การสร้างงความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย
4. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์
5. การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน
6. การพัฒนาวิทยาศาสตร์และนวัตกรรม
7. การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน
8. การพัฒนาภาคเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจ
9. การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน
10. ความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อการพัฒนา

เข้มแข็งและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น ตัวอย่างแผนการพัฒนาที่สำคัญ เช่น การยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วยการปรับระบบบริหารจัดการสถานศึกษาขนาดเล็กให้มีการจัดทรัพยากรร่วมกันให้มีขนาดและจำนวนที่เหมาะสม การปรับปรุงแหล่งเรียนรู้ในชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์และมีชีวิต ตัวอย่างแนวทางการพัฒนาอื่น ๆ เช่น การผลักดันให้สถาบันทางสังคมมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศอย่างเข้มแข็ง อาทิ การส่งเสริมสถาบันการศึกษาให้เป็นแหล่งบริการความรู้ทางวิชาการที่ทุกคนเข้าถึงได้

จากข้อมูลภาพรวมแหล่งเงินทุนที่กล่าวถึงในหัวข้อ 2.1 พบว่า แหล่งเงินจากภาครัฐถือเป็นแหล่งเงินหลักของแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาของประเทศไทย (ดังแสดงในรูปที่ 2.1.1) โดยในปี พ.ศ. 2559 พบว่าแหล่งเงินจากภาครัฐคิดเป็น 684,497 ล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ 77.9 ของแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาทั้งหมด จากข้อมูลงบประมาณภาครัฐต่อภาคเอกชนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551-2559 จะเห็นได้ว่าปริมาณงบประมาณและสัดส่วนงบประมาณภาครัฐมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ดี จากข้อมูลงบประมาณโดยสังเขปของสำนักงบประมาณ พบว่า หลังจากปี 2559 แนวโน้มงบประมาณด้านการศึกษาภาครัฐกลับมีแนวโน้มลดลง ดังตารางที่ 2.2.1 สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากจำนวนนักเรียนที่มีแนวโน้มลดลงอันเป็นผลสืบเนื่องจากอัตราการเกิดของประชากรที่ลดลง ส่งผลให้จำนวนนักเรียนที่เคยมีประมาณ 11 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2551 ลดเหลือเพียงราว 10 ล้านคนในปี พ.ศ. 2561 ทำให้มีการปรับลดงบประมาณด้านการศึกษา

ตารางที่ 2.2.1 งบประมาณด้านการศึกษาต่องบประมาณแผ่นดิน ปีงบประมาณ 2551 - 2563

ปีงบประมาณ	งบประมาณแผ่นดิน	งบประมาณด้านการศึกษา	ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2551	1,660,000	364,634.2	22
2552	1,951,700	419,233.2	21.5
2553	1,700,000	379,124.8	22.3
2554	2,169,968	423,562	19.5
2555	2,380,000	444,483.5	18.7
2556	2,400,000	493,927.1	20.6
2557	2,525,000	518,519.1	20.5
2558	2,575,000	531,044.8	20.6
2559	2,720,000	549,708.1	20.2
2560	2,923,000	536,732	18.4
2561	3,050,000	523,569.4	17.2
2562	3,000,000	510,427	17
2563	3,200,000	493,724	15.4

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ 2551-2563, สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

ทั้งนี้ งบประมาณด้านการศึกษาของภาครัฐสามารถจำแนกตามแหล่งที่มาได้เป็นสองส่วน ดังนี้

1) งบประมาณจากภาครัฐส่วนกลาง (งบประมาณรายจ่ายประจำปี)

งบประมาณรายจ่ายประจำปีจัดทำขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งจำแนกรายจ่ายรัฐบาลตามลักษณะงานและเศรษฐกิจตามหลักเกณฑ์ Government Finance Statistics (GFS) ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ทั้งนี้ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 สำนักงบประมาณได้ปรับปรุงหลักการจำแนกงบประมาณรายจ่ายมาใช้ GFS ปี ค.ศ. 2014 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ล่าสุด โดยมีการปรับปรุงการจำแนกรายจ่ายตามลักษณะงานที่แตกต่างจากเดิม ได้แก่ การปรับรายจ่ายด้านเศรษฐกิจ การเพิ่มรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อม และการเพิ่มหมวดรายจ่ายภายใต้รายจ่ายด้านการศึกษา

สำหรับหลักเกณฑ์รายจ่ายด้านการศึกษาได้เพิ่มหมวด**ค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาเพื่อการศึกษา**เข้าไปในนิยาม ซึ่งเดิมรายจ่ายด้านการศึกษาประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา การจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา รวมทั้งการศึกษานอกโรงเรียน การจัดทุนการศึกษา รวมถึงเงินอุดหนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการศึกษา รายละเอียดหลักเกณฑ์การจำแนกรายจ่ายสรุปไว้ในตารางที่ 2.2.2

ตารางที่ 2.2.2 การจำแนกงบประมาณรายจ่ายตามลักษณะงาน ตามหลัก GSF ปี ค.ศ. 2014

1. การบริหารงานทั่วไป	2. การเศรษฐกิจ	3. การบริการชุมชนและสังคม
1.1 การบริหารงานทั่วไปของรัฐ	2.1 การเศรษฐกิจ	3.1 การสิ่งแวดล้อม
1.2 การป้องกันประเทศ		3.2 การเคหะและชุมชน
1.3 การรักษาความสงบภายใน		3.3 การสาธารณสุข
		3.4 การศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ
		3.5 การศึกษา
		3.6 การสังคมสงเคราะห์

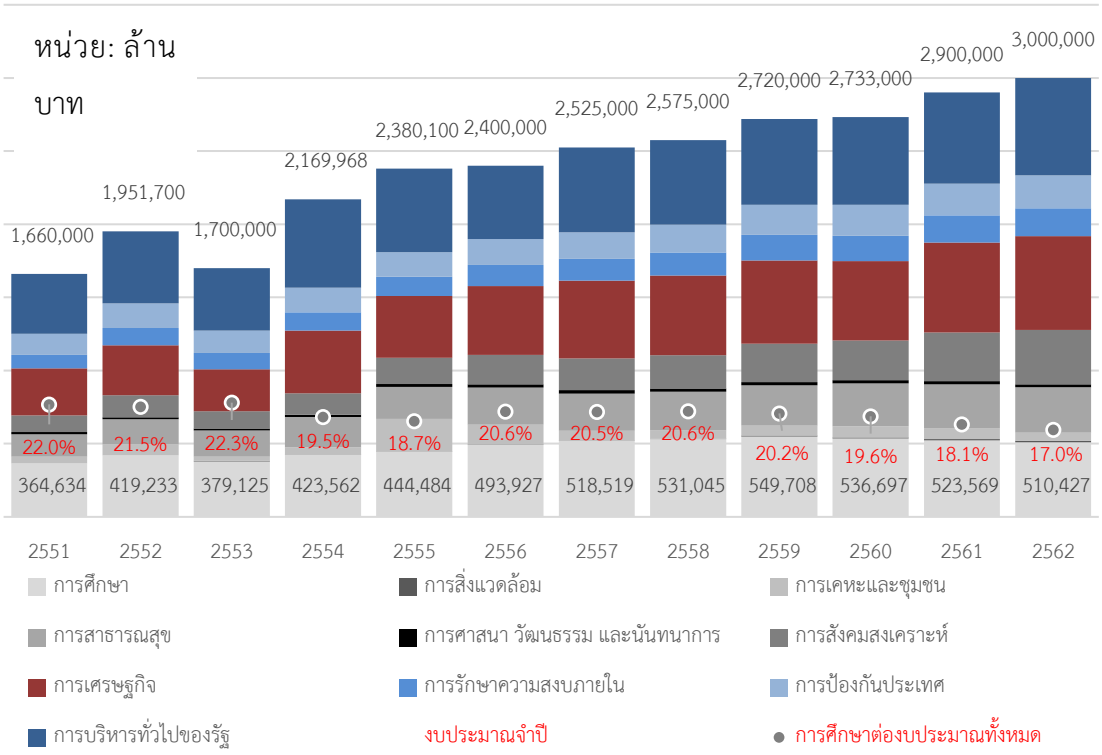
ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563, สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

จากการศึกษางบประมาณประจำปีตั้งแต่ พ.ศ. 2551 – 2562 พบว่า สัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีมีสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับงบประมาณในด้านอื่น โดยสัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาคิดเป็นค่าเฉลี่ยประมาณร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ขณะที่งบประมาณรายจ่ายประจำปีมีอัตราการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6 แต่งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษากลับมีอัตราการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยเพียงร้อยละ 3.3 รายละเอียดดังรูปที่ 2.2.1

อย่างไรก็ดี สัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษากลับมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะจำนวนนักเรียนที่ลดลงทำให้การจัดสรรงบด้านการศึกษาลดลง ประกอบกับการปรับใช้หลักเกณฑ์จำแนกงบประมาณรายจ่ายใหม่ในปี พ.ศ. 2559 ด้วยการเพิ่มหมวดสิ่งแวดล้อมภายใต้หมวดการบริการชุมชนและสังคมส่งผลให้งบประมาณภายใต้หมวดนี้มีการกระจายตัวมากขึ้น โดยสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษา

ต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 คิดเป็นร้อยละ 20.2 และมีแนวโน้มที่ลดลงเหลือร้อยละ 17.0 ในปีงบประมาณ 2562 ทั้งนี้ ระหว่างปี พ.ศ. 2559 – 2562 อัตราการเติบโตเฉลี่ยของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาคิดเป็นร้อยละ -1.0 สวนทางกับอัตราการเติบโตของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.92

รูปที่ 2.2.1 งบประมาณรายจ่ายประจำปี จำแนกตามลักษณะงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2562



ที่มา: งบประมาณประจำปี พ.ศ. 2551 – 2562, สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

งบประมาณรายจ่ายประจำปีด้านการศึกษาจะถูกใช้จ่ายผ่านภาครัฐส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากพิจารณาสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาของภาครัฐส่วนกลางและท้องถิ่น พบว่า งบประมาณด้านการศึกษาของภาครัฐส่วนกลางคิดเป็นสัดส่วนใหญ่เมื่อเทียบกับงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด อย่างไรก็ตาม แนวโน้มสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาภาครัฐส่วนกลางต่องบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มที่ลดลง โดยในปี พ.ศ. 2551 แหล่งเงินภาครัฐส่วนกลางคิดเป็น 341,817 ล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ 81.7 ของงบประมาณภาครัฐทั้งหมด และในปี พ.ศ. 2559 งบประมาณภาครัฐส่วนกลางเพิ่มเป็น 551,888 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 80.6 ของงบประมาณภาครัฐทั้งหมด

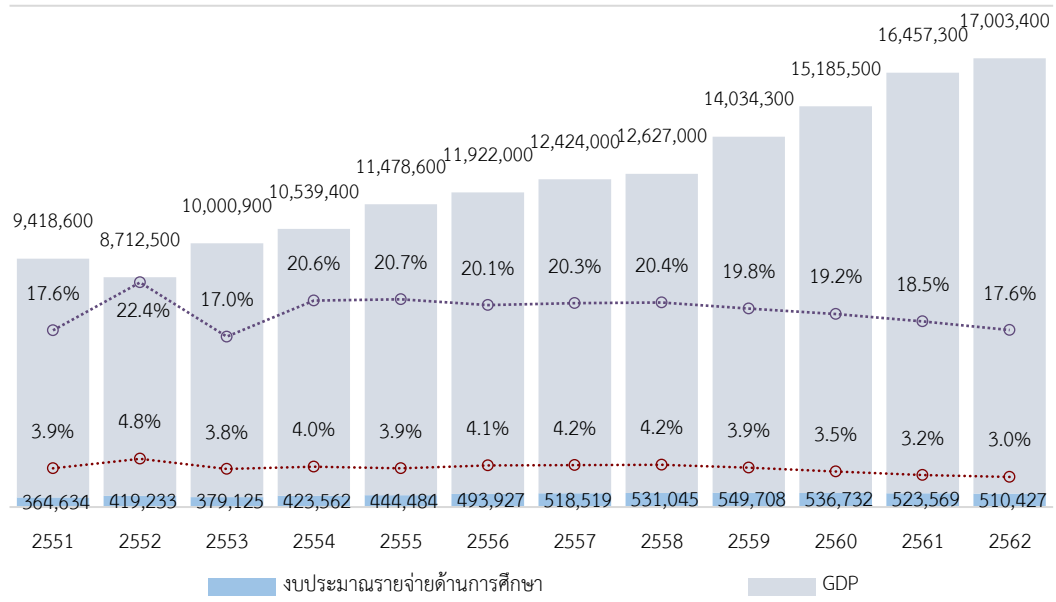
2) งบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยทั่วไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กรุงเทพมหานคร และพัทยา จะได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้านการศึกษา อาทิ เงินอุดหนุนภาครัฐ อย่างไรก็ดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละท้องที่สามารถบริหารจัดการรายได้หรืองบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำมาสนับสนุนงานด้านการศึกษาได้อีกด้วย ซึ่งงบประมาณส่วนนี้จะแตกต่างกันไปในแต่ละท้องที่ จากการศึกษาบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ 2551 - 2559 (ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ และคณะ, 2561) พบว่า ในปี พ.ศ. 2559 งบประมาณด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในส่วนเงินอุดหนุนของรัฐบาลและเงินงบประมาณของ อปท. มีมูลค่ารวมประมาณ 132,609 ล้านบาท แบ่งเป็นเงินอุดหนุนของรัฐบาล 81,553 ล้านบาท และอีก 51,056 ล้านบาท เป็นงบประมาณของ อปท.

2.2.2 การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา

หากพิจารณาสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่อ GDP ในระหว่างปี พ.ศ. 2551 - 2562 พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 3.8 ต่อ GDP เมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของรายจ่ายภาครัฐด้านการศึกษาของกลุ่มประเทศ OECD พบว่า รายจ่ายภาครัฐด้านการศึกษาของไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิก OECD ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 4.1 ของ GDP ณ ปี พ.ศ. 2559 นอกจากนี้ นับจากปี พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่อ GDP ของประเทศไทยเริ่มมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังแสดงในรูปที่ 2.2.2

รูปที่ 2.2.2 งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่อ GDP ระหว่างปี พ.ศ. 2551 - 2562



ที่มา: งบประมาณโดยสังเขปประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2562 จากสำนักงบประมาณ และข้อมูล GDP พ.ศ. 2551 - 2562 จากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

งบประมาณด้านการศึกษาจะถูกจัดสรรไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 11 หน่วยงาน โดยหน่วยงานหลัก ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษา เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นต้น ทั้งนี้ จำนวนของงบประมาณที่ถูกจัดสรรไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับจำนวนสถานศึกษาภายใต้สังกัดของหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานที่มีสถานศึกษาอยู่ในสังกัดสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รายละเอียดดังตารางที่ 2.2.3

ตารางที่ 2.2.3 จำนวนสถานศึกษาในและนอกระบบ จำแนกตามหน่วยงานต้นสังกัด ปี พ.ศ. 2561

สังกัด	จำนวนสถานศึกษาในระบบ			จำนวนสถานศึกษานอกระบบ			รวมทั้งสิ้น
	กทม.	ภูมิภาค	รวม	กทม.	ภูมิภาค	รวม	
1. กระทรวงศึกษาธิการ	1,033	34,441	35,474	2,882	8,328	11,210	46,684
1.1 สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	726	3,277	4,003	2,863	7,675	10,538	14,541
1.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	160	30,245	30,405	-	-	-	30,405
1.3 สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา	99	811	910	19	633	652	1,562
1.4 สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา	48	107	155	-	20	20	175
1.5 โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์	-	1	1	-	-	-	1
ส่วนราชการอื่น	469	2,413	2,882	10	-	10	2,892
2. กระทรวงมหาดไทย	-	1,712	1,712	-	-	-	1,712
3. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	1	1	2	-	-	-	2
4. กระทรวงสาธารณสุข	2	37	39	-	-	-	39
5. กระทรวงคมนาคม	1	1	2	-	-	-	2
6. กระทรวงกลาโหม	14	5	19	-	-	-	19
7. กระทรวงวัฒนธรรม	1	15	16	-	-	-	16
8. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	438	-	438	10	-	10	448
9. กรุงเทพมหานคร	-	29	29	-	-	-	29
10. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	11	395	406	-	-	-	406
11. องค์กรในกำกับขึ้นตรงนายกรัฐมนตรี	1	218	219	-	-	-	219
รวมทั้งสิ้น	1,502	36,854	**38,356**	2,892	8,328	**11,220**	**49,576**

หมายเหตุ: 1) **สถานศึกษาในระบบ** ได้แก่ การจัดการศึกษาในระบบ หมายถึงการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและการประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

2) **สถานศึกษานอกระบบ** ได้แก่ การจัดการศึกษานอกระบบ หมายถึงการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบวิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญ ของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ

การศึกษาการจัดสรรงบประมาณจะพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของการใช้งบประมาณของหน่วยงานแต่ละแห่ง จำนวนงบประมาณที่หน่วยงานได้รับ และแนวทางการใช้งบประมาณไปในหมวดต่าง ๆ ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยจะมุ่งเน้นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานด้านการศึกษา 2 หน่วยงานหลัก ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งถือเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักด้านการศึกษา และรองลงมา คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะได้รับเงินอุดหนุนจากกระทรวงมหาดไทย รายละเอียดดังต่อไปนี้

1) รายจ่ายด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงศึกษาธิการมีบทบาทหลักในการให้บริการด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน เมื่อพิจารณางบประมาณที่กระทรวงการศึกษาธิการได้รับจัดสรรจากวงเงินงบประมาณด้านการศึกษา พบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 – 2563 กระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณเฉลี่ยร้อยละ 90.65 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด รายละเอียดดังรูปที่ 2.2.3

รูปที่ 2.2.3 งบกระทรวงศึกษาธิการต่องบประมาณด้านการศึกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 - 2563



ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2563 สำนักงบประมาณ

กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานที่มีสถานศึกษาและครูในสังกัดอยู่ในสังกัดมากที่สุดจาก 11 หน่วยงาน โดยในปี พ.ศ. 2561 มีจำนวนสถานศึกษาในกำกับดูแลจำนวนทั้งสิ้น 46,684 แห่ง หรือร้อยละ 94.2 ของสถานศึกษาทั้งหมดในประเทศไทย ขณะที่มีครูในสังกัด 638,139 คน หรือร้อยละ 91.7 ของจำนวนครูทั้งหมด รายละเอียดดังตารางที่ 2.2.4 นอกจากนี้ ภายใต้กระทรวงศึกษาธิการจะมีการแบ่งขอบเขตการกำกับดูแลสถานศึกษาออกเป็น 5 หน่วยงานหลัก ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ โดยหน่วยงานที่มีจำนวนสถานศึกษาภายใต้สังกัดมากที่สุด คือ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) มีโรงเรียนภายใต้สังกัดทั้งหมด 30,405 แห่ง หรือร้อยละ 61.33 ของจำนวนสถานศึกษาทั้งหมด

ตารางที่ 2.2.4 จำนวนสถานศึกษาและจำนวนครู จำแนกตามหน่วยงานต้นสังกัด ปี พ.ศ. 2561

สังกัด	จำนวนสถานศึกษา				จำนวนครู	
	กทม.	ภูมิภาค	รวม	ร้อยละ	จำนวนครู	ร้อยละ
1. กระทรวงศึกษาธิการ	3,915	42,769	46,684	94.2	638,139	91.7
2. กระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)	-	1,712	1,712	3.5	30,527	4.4
3. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	1	1	2	0.0	23	0.0
4. กระทรวงสาธารณสุข	2	37	39	0.1	2,372	0.3
5. กระทรวงคมนาคม	1	1	2	0.0	100	0.0
6. กระทรวงกลาโหม	14	5	19	0.0	1,482	0.2
7. กระทรวงวัฒนธรรม	1	15	16	0.0	1,085	0.2
8. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (สถาบันการพลศึกษา)	-	29	29	0.1	1,023	0.1
9. กรุงเทพมหานคร	448	-	448	0.9	14,489	2.1
10. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	11	395	406	0.8	4,398	0.6
11. องค์กรในกำกับขึ้นตรงนายกรัฐมนตรี (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)	1	218	219	0.4	2,357	0.3
รวมทั้งสิ้น	**4,394**	**45,182**	**49,576**	**100**	**695,995**	**100**

ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ

การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาสามารถแบ่งการพิจารณาโดยใช้ 2 หลักเกณฑ์ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณตามระดับการศึกษาและหมวดค่าใช้จ่าย และการจัดสรรงบประมาณส่วนกลางตามหมวดงบประมาณ รายละเอียดดังนี้

การจัดสรรงบประมาณตามระดับการศึกษาและหมวดค่าใช้จ่าย

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายภาครัฐด้านการศึกษาสามารถแบ่งตามระดับการศึกษาและหมวดค่าใช้จ่ายเป็น 6 หมวด ได้แก่

1) ระดับมัธยมศึกษาและต่ำกว่า ได้แก่ ระดับก่อนวัยเรียน ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา การจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้จะครอบคลุมการศึกษาขั้นพื้นฐานระยะเวลา 12 ปี ซึ่งมีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบหลัก งานส่วนนี้ถือเป็นภารกิจหลักของงานด้านการศึกษาและได้รับงบประมาณมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 71 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด

2) ระดับอุดมศึกษา ประกอบด้วยสถาบันการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยครอบคลุมระดับปริญญาตรี ปริญญาโทและปริญญาเอก รวมถึงอุดมศึกษาที่ไม่มีปริญญา ซึ่งจะได้รับงบประมาณคิดเป็นร้อยละ 18.4 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด

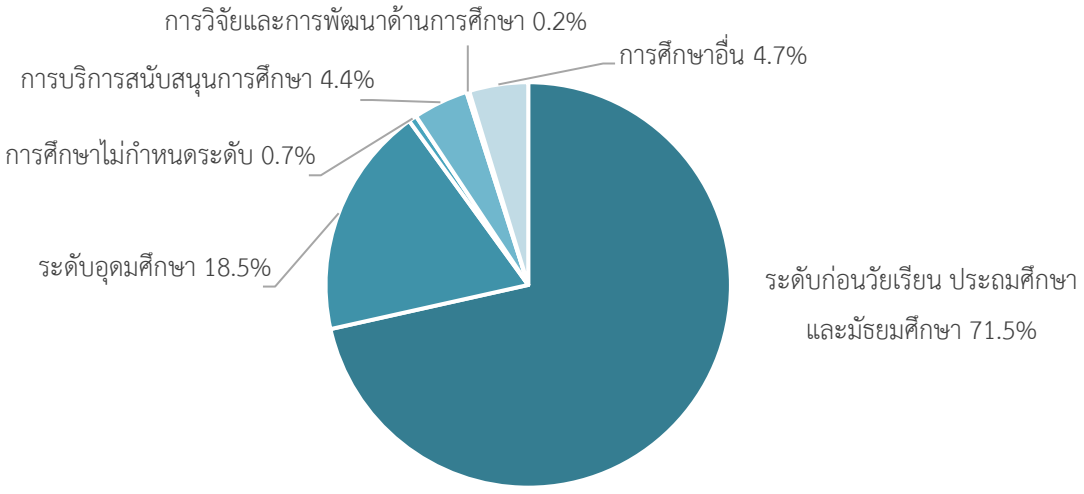
3) การศึกษาไม่กำหนดระดับ ได้แก่ บริการเพื่อสนับสนุนการฝึกอบรม การพัฒนาขีดความสามารถของครูและบุคลากรทางการศึกษา และการสนับสนุนการเรียนรู้ของผู้เรียน ซึ่งจะได้รับงบประมาณคิดเป็นร้อยละ 0.6 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด

4) การบริการสนับสนุนการศึกษา ได้แก่ การส่งเสริมงานบริหารด้านการศึกษา การสนับสนุนการจัดการศึกษาสงเคราะห์ เด็กด้อยโอกาสและพิการ การศึกษาเขตเฉพาะกิจชายแดนภาคใต้ การสนับสนุนการจัดการศึกษาภาคเอกชน รวมถึงการให้ทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ซึ่งจะได้รับงบประมาณคิดเป็นร้อยละ 5.4 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด

5) การศึกษาอื่น การสนับสนุนการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (ให้กับประชาชนที่พ้นวัยเรียนในระบบโรงเรียนหรือกลุ่มทำงาน) และงานบริหารนโยบาย แผนการศึกษา มาตรฐานการศึกษา งานติดตามและประเมินผลการศึกษา ในส่วนนี้จะได้รับงบประมาณคิดเป็นร้อยละ 4.4 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด

6) การวิจัยและการพัฒนาด้านการศึกษา ซึ่งเป็นหมวดงานใหม่ที่เพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2560 งานในส่วนนี้จะได้รับงบประมาณคิดเป็นร้อยละ 0.2 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด

รูปที่ 2.2.4 สัดส่วนงบประมาณตามระดับการศึกษาและหมวดค่าใช้จ่าย



ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย ธันวาคม 2563

จากงบประมาณการด้านการศึกษาจำแนกตามหมวดค่าใช้จ่ายพบว่าค่าใช้จ่ายสำหรับระดับก่อนวัยเรียน ประถมศึกษาและมัธยมศึกษาหรือการศึกษาขั้นพื้นฐานคิดเป็นสัดส่วนสูงสุด เนื่องจากเป็นการศึกษาภาคบังคับตามนโยบายของรัฐ (ตั้งแต่อนุบาล 1 ถึง มัธยมศึกษาปีที่ 3) ทำให้นักเรียนในช่วงระดับนี้มีจำนวนมากที่สุด รวมถึงจำนวนครูที่สอนในระดับชั้นดังกล่าว อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาจำนวนและอัตราส่วนนักเรียนต่อครูที่สอนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยรวมทุกสังกัด ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทยกรุงเทพมหานคร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตั้งแต่ปีการศึกษา 2550 – 2560 พบว่าอัตราส่วนนักเรียนต่อครูมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากจำนวนนักเรียนลดลงในขณะที่จำนวนครูกลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รายละเอียดดังตารางที่ 2.2.5

ตารางที่ 2.2.5 จำนวนและอัตราส่วนนักเรียนต่อครูที่สอนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2550 - 2560

ปีการศึกษา	จำนวนนักเรียน (คน)					รวมจำนวนนักเรียน (คน)	จำนวนครู (คน)	อัตราส่วนนักเรียนต่อครู (ร้อยละ)
	ก่อนประถมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษาตอนต้น	มัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญ)	มัธยมศึกษาตอนปลาย (อาชีวะ)			
2550	2,541,736	5,583,394	2,765,117	1,164,924	770,044	12,825,215	613,402	20.9
2551	2,703,946	5,388,018	2,773,760	1,204,057	762,818	12,832,599	664,464	19.3
2552	2,735,093	5,146,535	2,756,205	1,240,235	749,131	12,627,199	568,478	22.2
2553	2,755,371	5,044,242	2,769,264	1,309,184	754,725	12,632,786	677,365	18.6
2554	2,805,537	4,993,029	2,624,177	1,352,222	739,526	12,514,491	675,666	18.5
2555	2,798,562	4,939,044	2,460,208	1,397,286	727,097	12,322,197	673,639	18.3
2556	2,734,911	4,903,579	2,375,996	1,437,952	699,029	12,151,467	736,682	16.5
2557	2,653,368	4,861,811	2,314,955	1,397,818	667,944	11,895,896	721,948	16.5
2558	2,700,778	4,866,449	2,308,439	1,344,063	654,476	11,874,205	736,988	16.1
2559	2,700,851	4,817,882	2,276,593	1,270,599	650,884	11,716,809	704,633	16.6
2560	2,688,796	4,761,465	2,287,269	1,242,079	657,556	11,637,165	715,594	16.3

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

การจัดสรรงบประมาณส่วนกลางตามหมวดงบประมาณ

การพิจารณางบประมาณด้านการศึกษาจำแนกตามหมวดงบประมาณ จะสามารถจำแนกออกเป็น 5 หมวด ได้แก่

1) *งบบุคลากร* ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าจ้างลูกจ้างตามสัญญา ค่าตอบแทนพนักงานราชการ และงบบุคลากรอื่นๆ

2) *งบดำเนินงาน* ได้แก่ ค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค และงบดำเนินงานอื่นๆ

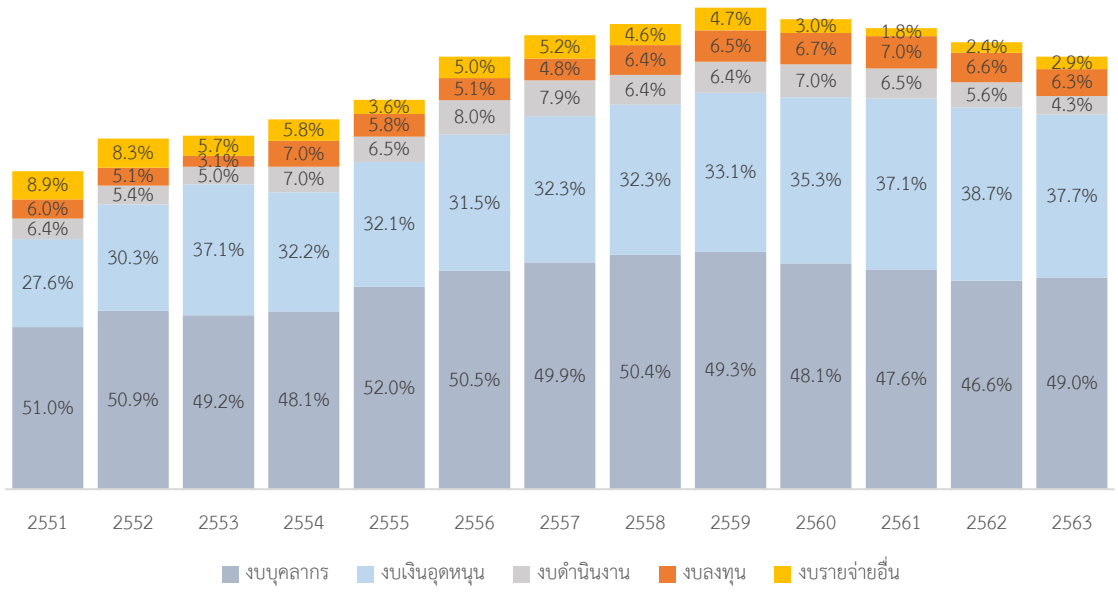
3) *งบลงทุน* ได้แก่ ค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

4) งบเงินอุดหนุน เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เช่น เงินอุดหนุนให้สถานศึกษา เงินอุดหนุนค่านมหรือค่าอาหารกลางวัน เป็นต้น

5) งบรายจ่ายอื่น รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะงบรายจ่ายใด หรือสำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายจากงบรายจ่ายนี้ ซึ่งจำแนกรายจ่ายเป็น งบบุคลากร งบดำเนินงาน และงบลงทุน

ทั้งนี้ งบประมาณด้านการศึกษาจำแนกตามงบรายจ่ายตั้งแต่ปี 2551 - 2563 พบว่าเป็นค่าใช้จ่ายในส่วนงบบุคลากรมากที่สุดจำนวน 185,191 - 270,886 ล้านบาท หรือคิดเป็น ร้อยละ 46.6 - 52 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด รองลงมาคืองบเงินอุดหนุนจำนวน 100,247 - 195,110 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 27.6 - 38.7 ของงบประมาณด้านการศึกษาทั้งหมด จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่างบประมาณด้านการศึกษาส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายประจำของรัฐที่ไม่ได้ไปสู่เด็กนักเรียนโดยตรง ขณะที่งบประมาณที่จะลงไปสู่เด็กนักเรียนอย่างเช่นงบเงินอุดหนุนกลับไม่ใช่หมวดรายจ่ายที่ได้รับจัดสรรงบประมาณมากที่สุด รายละเอียดดังรูปที่ 2.2.5

รูปที่ 2.2.5 งบประมาณด้านการศึกษาจำแนกตามงบรายจ่าย ปี พ.ศ. 2551 - 2563



ที่มา : งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2563 สำนักงบประมาณ

2) รายจ่ายด้านการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

งบประมาณหลักด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคืองบที่ได้รับจัดสรรจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไปด้านการจัดการศึกษาท้องถิ่น ผ่านหน่วยงานต้นสังกัดซึ่งก็คือกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่จัดสรรงบเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป[2] ภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะพิจารณาจัดสรรตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอนเป็นรายปี ซึ่งแต่ละปี อปท. แต่ละแห่งอาจมีภารกิจที่แตกต่างกันไป

ตัวอย่างการสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านการจัดการศึกษาท้องถิ่น เช่น เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนอาหารเสริม (นม) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนอาหารกลางวัน ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ค่าการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ค่าการจัดการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาส ค่าการบริหารสนามกีฬา ค่าการจัดการศึกษาขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

งบประมาณด้านการศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรเป็นสัดส่วนประมาณหนึ่งในห้าของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐ และงบประมาณด้านการศึกษาของ อปท. มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 - 2556 จากรายจ่ายด้านการศึกษาของ อปท. มูลค่า 76,644 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 18.32 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐ ในปี พ.ศ. 2551 และเพิ่มขึ้นเป็น 122,093 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 19.31 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐ ในปี พ.ศ. 2556 โดยการสนับสนุนหลักจะเป็นการสนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ระดับการศึกษาก่อนวัยเรียนไปจนถึงระดับมัธยมศึกษาสายสามัญและสายอาชีวะ โดยในปี พ.ศ. 2559 งบส่วนดังกล่าวคิดเป็นร้อยละ 82.6 ของแหล่งเงินทุนด้านการศึกษาของ อปท.

[2] พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ตารางที่ 2.2.6 จำนวนเงินงบประมาณด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามประเภท อปท. และระดับการศึกษา ปี พ.ศ. 2559

ระดับการศึกษา	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น			รวม (ล้านบาท)	ร้อยละ
	อบจ./ เทศบาล/ อบต. (ล้านบาท)	กทม. (ล้านบาท)	พัทยา (ล้านบาท)		
เด็กก่อนวัยเรียน	19,671	421	12	20,104	15.2%
ก่อนประถมศึกษา	15,877	2,360	77	18,314	12.7%
ประถมศึกษา	41,829	9,411	305	51,545	39.7%
มัธยมศึกษาสายสามัญ	17,278	1,977	123	19,378	15.1%
มัธยมศึกษา (อาชีวะ)	238	-	-	238	0.2%
อุดมศึกษามีปริญญา	-	1,772	-	1,772	1.3%
อุดมศึกษาที่ไม่มีปริญญา	-	-	-	-	0%
การศึกษาไม่กำหนดระดับ	-	-		-	0%
การบริการสนับสนุนการศึกษา	16,871	612	20	17,503	13.2%
การศึกษาอื่น	3,738	-	16	3,754	2.6%
รวม	**115,503**	**16,553**	**553**	**132,609**	**100%**

ที่มา: รายงานบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2551 – 2559

เมื่อศึกษาการจัดสรรงบประมาณในแต่ละท้องที่จะพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีการจัดสรรรายได้เพื่อนำมาใช้ในการสันบสนุนงานศึกษาที่แตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น รายได้ที่ อปท. จัดเก็บได้ เงินอุดหนุนที่ได้รับจากส่วนกลาง จำนวนเด็กนักเรียนในท้องที่ หรือจำนวนโรงเรียนที่สังกัดกับแต่ละ อปท. เป็นต้น เบื้องต้นทางคณะผู้วิจัยได้ศึกษาตัวอย่างการจัดสรรงบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหัวเมืองใหญ่ ได้แก่ นนทบุรี หาดใหญ่ และเชียงใหม่ พบว่า นอกจากงบเงินอุดหนุนด้านการศึกษาซึ่งจะใช้จ่ายในงานระดับก่อนวัยเรียนและระดับประถมศึกษาเป็นหลัก อปท. แต่ละท้องที่มีการจัดสรรรายได้เพื่อนำมาใช้ส่งเสริมงานด้านการศึกษา เมื่อเปรียบเทียบตัวอย่างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาเทียบกับรายรับงบประมาณของ อปท. แต่ละแห่ง พบว่า เทศบาลนครหาดใหญ่มีสัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาต่อรายรับสูงที่สุด คิดเป็นร้อยละ 25.18 รองลงมาเป็นเทศบาลนครเชียงใหม่มีสัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาต่อรายรับคิดเป็นร้อยละ 17.82 และสุดท้ายเทศบาลนครนนทบุรีมีสัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาต่อรายรับคิดเป็นร้อยละ 15.43 (ตารางที่ 2.2.7)

ตารางที่ 2.2.7 รายรับงบประมาณรายจ่ายทั่วไปและรายจ่ายตามแผนงานการศึกษาของเทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครหาดใหญ่ และเทศบาลนครเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

อปท.	รายรับงบประมาณรายจ่ายทั่วไป	แผนงานด้านการศึกษา				รวมรายจ่ายตามแผนงานการศึกษา	สัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาต่อรายรับของ อปท.
		งานบริหารทั่วไปเกี่ยวกับการศึกษา	งานระดับก่อนวัยเรียนและประถมศึกษา	งานระดับมัธยมศึกษา	งานศึกษาไม่กำหนดระดับ		
เทศบาลนครนนทบุรี	2,475,000,000	25,186,000	248,937,670	99,031,000	9,666,000	382,820,670	15.47%
เทศบาลนครหาดใหญ่	1,680,000,000	79,034,800	325,991,500	13,041,600	4,995,800	423,063,700	25.18%
เทศบาลนครเชียงใหม่	1,663,000,000	28,219,700	265,756,150	-	2,460,500	296,436,350	17.82%

หมายเหตุ: รายรับงบประมาณรายจ่ายทั่วไป = รายได้จัดเก็บเอง + รายได้ที่รัฐบาลเก็บแล้วจัดสรรให้ อปท. + รายได้ที่รัฐบาลอุดหนุนให้ อปท. (เงินอุดหนุน)

ที่มา: เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของเทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครหาดใหญ่ และเทศบาลนครเชียงใหม่ ประมวลโดยคณะผู้วิจัย มกราคม 2564

2.2.3 สรุปบทบาทการคลังภาครัฐด้านการศึกษา

การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาเมื่อเทียบกับงบประมาณประจำปีมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 ทำให้สัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาในปัจจุบันคิดอยู่ในระดับที่ไม่เกินร้อยละ 20 ของงบประมาณประจำปี ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญที่ทำให้งบด้านการศึกษาลดลงคือจำนวนนักเรียนที่ลดลงตามอัตราการเกิดของประชากร อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาการใช้จ่ายงบประมาณด้านการศึกษาตามระดับการศึกษา พบว่าส่วนใหญ่ใช้จ่ายไปกับระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียน ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 71.5 ของงบประมาณทั้งหมด ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่ต้องการให้ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเด็กทุกคนในประเทศไทยควรจะต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ระดับอนุบาล 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาการจัดสรรงบประมาณตามหมวดค่าใช้จ่าย พบว่า งบประมาณส่วนใหญ่ถูกใช้เป็นรายจ่ายประจำของรัฐ มากกว่าการนำไปปรับปรุงคุณภาพการศึกษาหรือการจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่เด็กนักเรียน จะเห็นได้ว่างบประมาณเกือบร้อยละ 50 ถูกใช้จ่ายเพื่อเป็นค่าจ้างบุคลากร แม้ว่ารัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณด้านบุคลากรจำนวนมากรวมกับสภาวะการณ์อัตราส่วนนักเรียนต่อครูที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่กลับไม่ช่วยให้ผลลัพธ์ทางการศึกษาดีขึ้น เห็นได้จากผลคะแนน PISA ของประเทศไทยกลับมีแนวโน้มคงที่และลดลง สะท้อนให้เห็นความล้มเหลวของการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า ภาครัฐจะเน้นให้ความสำคัญกับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นหลัก แต่สำหรับกลุ่มนักเรียนที่สนใจศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไป เช่น ระดับ ปวช./ ปวส. หรือระดับอุดมศึกษา ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียนค่อนข้างสูง ปัจจุบันภาครัฐไม่ได้จัดให้มีระบบเรียนฟรีในระดับชั้นดังกล่าว แต่ได้พัฒนาระบบกองทุนต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือนักเรียนกลุ่มดังกล่าว ตัวอย่างเช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) เพื่อให้ความช่วยเหลือสำหรับนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างศึกษา และกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) สำหรับนักเรียนนักศึกษาในระดับอุดมศึกษาหรือเทียบเท่า เฉพาะหลักสูตร/สาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักและมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคน ทั้งนี้ ความแตกต่างของกองทุน กรอ. กับกองทุน กยศ. คือ กองทุน กรอ. จะกำหนดให้นักเรียนที่สนใจศึกษาระดับอนุปริญญา/ปริญญาตรี กู้ยืมได้เฉพาะสาขาวิชาที่เป็นไปตามประกาศที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งจะเป็นสาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักของประเทศ ส่วนกองทุน กยศ. นักเรียนสามารถเลือกสาขาวิชาได้ตามที่สนใจ

นอกจากกองทุนที่ให้ความช่วยเหลือนักเรียนโดยตรงแล้ว ภาครัฐยังได้จัดตั้งกองทุนเพื่อแก้ไขปัญหาเชิงระบบของการศึกษาไทย โดยจัดตั้งกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เพื่อสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา ช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา รวมทั้งเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยดำเนินการในลักษณะที่ให้รัฐเป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้กองทุน และให้กองทุนมีการบริหารงานที่เป็นอิสระ

โดยสรุป แม้ว่าปัจจุบันภาครัฐจะถือเป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนงานด้านการศึกษาทั้งในแง่ของงบประมาณและการดำเนินงาน แต่ปัจจุบันความพยายามของรัฐในการดำเนินนโยบายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ด้านการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการศึกษาไทยยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งเป็นผลจากปัญหาเรื่องความล้มเหลวภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณและการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐจึงต้องการความร่วมมือจากภาคเอกชนและภาคประชาชน รวมถึงแนวทางการให้ความช่วยเหลือรูปแบบใหม่ทั้งนวัตกรรมทางการศึกษาและนวัตกรรมทางการเงินที่จะช่วยผลักดันนโยบายด้านการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จ

2.3 บทบาทภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษา

การศึกษาส่วนนี้จะกล่าวถึงบทบาทของภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาไทย ซึ่งจะแบ่งการนำเสนอเนื้อหาออกเป็นสามส่วน ได้แก่ ส่วนแรกบทบาทภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษา ส่วนที่สองตัวอย่างโครงการภาคเอกชนที่น่าสนใจ เช่น การจัดสรรทุนการศึกษาซึ่งได้รับการคัดเลือกจากองค์กรยูนิเซฟประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2563 โครงการสานพลังประชารัฐด้านการศึกษาพื้นฐานและการพัฒนาผู้นำ และโครงการพัฒนาผู้นำเพื่อการพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน (CONNEXT ED) เป็นต้น และส่วนสุดท้ายคือสรุปบทบาทความสำคัญของภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาไทย

สำหรับรายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชนจะแบ่งแหล่งที่มาของเงินออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ภาคครัวเรือน ภาคธุรกิจเอกชน ภาคองค์กรไม่แสวงหากำไร และภาคต่างประเทศ จากข้อมูลการสำรวจรายจ่ายภาคเอกชนในปี พ.ศ. 2559 พบว่ารายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชนมีมูลค่า 194,382 ล้านบาท แบ่งเป็นรายจ่ายของภาคครัวเรือน (ภาคประชาชน) รวมมูลค่า 186,618 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 96 ของรายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชน อันดับสองคือรายจ่ายจากองค์กรไม่แสวงหากำไร จำนวน 5,867 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 3.02 ของรายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชน อันดับที่สามคือรายจ่ายเงินโอนจากภาคต่างประเทศ 1,016 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.52 ของรายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชน และสุดท้ายคือรายจ่ายจากภาคธุรกิจเอกชน 882 ล้านบาท หรือร้อยละ 0.45 ของรายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชน

เมื่อวิเคราะห์รายจ่ายด้านการศึกษาภาคเอกชนโดยตัดรายจ่ายของภาคครัวเรือน ซึ่งเป็นการคำนวณค่าใช้จ่ายของครัวเรือนที่ใช้ไปกับเด็กนักเรียน เช่น ค่าเล่าเรียน ค่าเดินทาง ค่าเครื่องแบบ ค่าอุปกรณ์การเรียน เป็นต้น โดยจะเหลือเฉพาะรายจ่ายด้านการศึกษาของหน่วยงานเอกชนเท่านั้น ประกอบด้วยรายจ่ายภาคธุรกิจเอกชน องค์กรไม่แสวงหากำไร และภาคต่างประเทศ พบว่า รายจ่ายขององค์กรไม่แสวงหากำไรมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 75.56 ในขณะที่รายจ่ายเงินโอนจากภาคต่างประเทศ และรายจ่ายเงินบริจาคจากภาคธุรกิจเอกชนมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 13.08 และ 11.36 ตามลำดับ ทั้งนี้ รายจ่ายด้านการศึกษาของหน่วยงานเอกชนจะไม่ได้หมายถึงกิจกรรมการให้ทุนการศึกษาเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่อาจหมายรวมถึงกิจกรรมด้านอื่น เช่น กิจกรรมการก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคารเรียน การบริจาคอุปกรณ์การเรียนและอุปกรณ์ที่ใช้ในโรงเรียน กิจกรรมเพื่อให้ความรู้แก่นักเรียน เป็นต้น

2.3.1 บทบาทของภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาในประเทศไทย

ภาคเอกชนถือเป็นหน่วยงานพันธมิตรสำคัญของภาครัฐในการขับเคลื่อนงานด้านการศึกษา โดยทำหน้าที่เป็นแหล่งเงินทุนเพิ่มเติมจากงบประมาณของรัฐ สามารถช่วยภาครัฐพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ตรงต่อความต้องการตลาด และการร่วมมือกับภาครัฐผลักดันโครงการด้านการศึกษาให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจัดตั้งโรงเรียนประชารัฐ การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนที่ตอบโจทย์ตลาดแรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้ ภาคเอกชนบางแห่ง อาทิ องค์กรไม่แสวงหากำไรด้านการศึกษาอาจมีส่วนช่วยดำเนินกิจกรรมบางอย่างที่ภาครัฐอาจจะยังไม่สามารถให้บริการได้เฉพาะกลุ่มหรือบริหารจัดการได้ไม่ทั่วถึง

ปัจจุบันรายจ่ายด้านการศึกษาภาคเอกชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบการศึกษาไทยมากขึ้น ตัวอย่างเช่น การสร้างแรงจูงใจทางภาษี โดยการให้สิทธิลดหย่อนภาษี 2 เท่าของมูลค่าการบริจาคเงินเพื่อส่งเสริมการศึกษา[3] โดยปัจจุบันมีสถานศึกษาของรัฐ โรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน

[3] เงื่อนไขการลดหย่อนภาษีเป็นไปตามที่กรมสรรพากรกำหนด สืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมที่ https://www.rd.go.th/publish/fileadmin/download/give1_get2.pdf

(แต่ไม่รวมถึงโรงเรียนนอกระบบตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนหรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน) จำนวน 35,353 แห่ง[4] ที่ผู้บริจาคสามารถหักลดหย่อนได้ 2 เท่าของมูลค่าเงินบริจาค

นอกจากนี้ แนวคิดเรื่องการดำเนินกิจการแบบยั่งยืนที่ครอบคลุมมิติสิ่งแวดล้อม (Environmental) มิติสังคม (Social) และมิติธรรมาภิบาลของบริษัท (Governance) หรือที่เรียกโดยย่อว่า ESG กลายเป็นแนวทางปฏิบัติในการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินกิจการของภาคเอกชนในปัจจุบัน ซึ่งต่างจากในอดีตที่จะเน้นการเปิดเผยข้อมูลผลประกอบการเพียงอย่างเดียว ซึ่งแนวคิดดังกล่าวถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ภาคเอกชนหันมาดำเนินกิจกรรมที่คำนึงถึงสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสียสามกลุ่ม ได้แก่ (1) แรงงาน/พนักงาน (2) ลูกค้า และ (3) สังคม/ชุมชน ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) มีความพยายามที่จะส่งเสริมให้บริษัทที่จดทะเบียนอยู่ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจะต้องเปิดเผยข้อมูล ESG ทั้งนี้ ข้อมูล ESG ส่วนมากจะถูกใช้สื่อสารกับผู้ถือหุ้นและนักลงทุนเพื่อใช้ประเมินการดำเนินงานของบริษัท และใช้ประกอบการตัดสินใจในการลงทุน

ทั้งนี้ แนวคิด ESG จะแตกต่างกับการดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) ตรงที่ CSR จะเป็นเรื่องการดำเนินงานในภาคปฏิบัติ เช่น การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่คำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสีย ขณะที่ ESG จะเป็นเรื่องการเปิดเผยข้อมูลจากการดำเนินงาน อาจจะเป็นผลจากการดำเนินกิจกรรมหลักของบริษัทหรือผลจากการดำเนินกิจกรรม CSR ที่เกี่ยวข้องกับมิติสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล

ในส่วนของการศึกษาบทบาทของภาคเอกชนในบทนี้จะมุ่งเน้นไปที่หน่วยงานภาคเอกชน 3 ประเภทหลัก ได้แก่ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคองค์กรไม่แสวงหากำไร และภาคต่างประเทศ (การสนับสนุนจากต่างประเทศ) ซึ่งแต่ละประเภทมีบทบาทต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาไทย ดังนี้

1) ภาคธุรกิจเอกชน

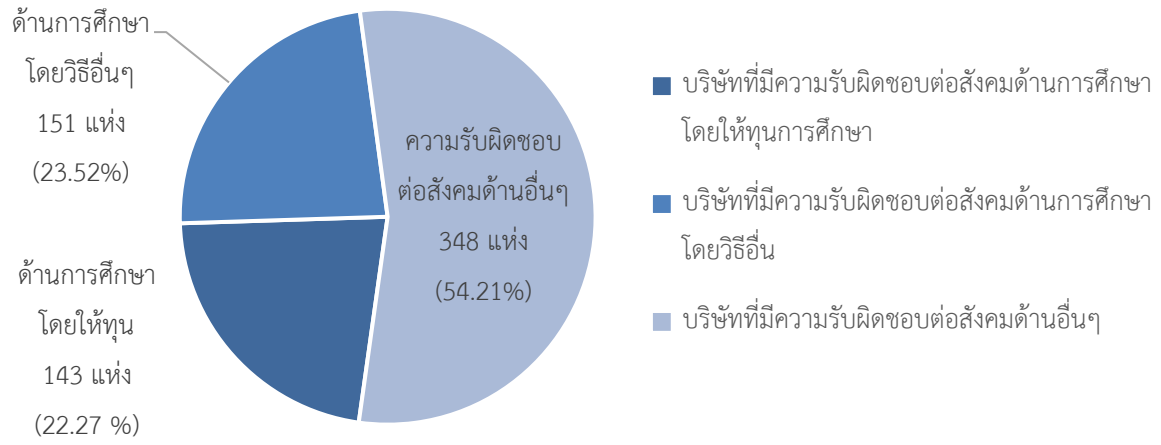
การสนับสนุนงานด้านการศึกษาของภาคธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่จะใช้ทำในรูปแบบการดำเนินโครงการเพื่อรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR) เนื่องจากกิจกรรม CSR สามารถใช้เป็นช่องทางหนึ่งในการประชาสัมพันธ์องค์กร สร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรต่อสังคม สามารถนำไปลดหย่อนภาษีนิติบุคคลได้ และยังสามารถนำผลจากการดำเนินโครงการ CSR ไปใช้ประกอบการเปิดเผยข้อมูล ESG ของบริษัท การจัดทำโครงการ CSR จึงได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก โดยทั่วไปการทำกิจกรรม CSR จะเป็นการดำเนินการโดยสมัครใจขององค์กร แต่ปัจจุบันกรณีบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์จะถูกกำหนดให้ต้องจัดทำรายงานความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการ (CSR Reporting) ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวถือเป็นปัจจัยผลักดันให้บริษัทต้องดำเนินกิจกรรม CSR ทุกปี

[4] ที่มา: กรมสรรพากร มกราคม 2564 สืบค้นได้ที่ https://www.rd.go.th/28654.html

สำหรับการดำเนินกิจกรรม CSR นั้นสามารถดำเนินงานโดยมีวัตถุประสงค์ได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับการกำหนดจุดมุ่งหมายขององค์กร ตัวอย่างเช่น กิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม กิจกรรมเพื่อการสร้างงานอย่างยั่งยืนให้แก่คนในพื้นที่ หรือกิจกรรมที่เป็นการสนับสนุนทางการศึกษา เช่น การให้ทุนการศึกษา การบริจาคอุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น

เมื่อพิจารณาภาพรวมการจัดสรรทุนการศึกษาของภาคเอกชน จากรายงานด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมในรายงานประจำปี พ.ศ. 2557 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พบว่า บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ทั้งหมด 642 บริษัท (ไม่รวมกองทุนรวมและทรัสต์เพื่อการลงทุน) มีการดำเนินกิจกรรม CSR ในด้านการศึกษาเป็นสัดส่วนมากที่สุด จำนวน 294 บริษัท (ร้อยละ 45.64) จากจำนวนบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ที่ดำเนินกิจกรรม CSR ทั้งหมด โดยในจำนวนดังกล่าวมี 151 บริษัท (ร้อยละ 23.52) ที่ดำเนินกิจกรรม CSR ด้านการศึกษาในด้านอื่น ๆ ส่วนที่เหลืออีก 143 บริษัท (ร้อยละ 22.12) ดำเนินกิจกรรม CSR โดยใช้เครื่องมือการให้ทุนการศึกษา รายละเอียดดังรูปที่ 2.3.1

รูปที่ 2.3.1 สัดส่วนบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่ดำเนินกิจกรรม CSR จำแนกตามกิจกรรม CSR ในปี พ.ศ. 2557



ที่มา: รายงานด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมในรายงานประจำปี พ.ศ. 2557 ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่ากิจกรรมการให้ทุนการศึกษาเป็นรูปแบบการดำเนินงานหลักในด้านการสนับสนุนการศึกษาของภาคเอกชน คิดเป็นร้อยละ 22.27 ของทั้งหมด ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ในการให้ทุนการศึกษาจะมีความแตกต่างกัน เช่น การให้ทุนการศึกษาเด็กนักเรียนด้อยโอกาส การให้ทุนการศึกษาเด็กนักเรียนที่มีผลการเรียนตามข้อกำหนด หรือการให้ทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนที่ผู้ปกครองมีรายได้รวมกันตามเกณฑ์ที่กำหนด เป็นต้น

2) ภาคองค์กรไม่แสวงหากำไร

องค์กรไม่แสวงหากำไร หมายถึง กลุ่มนิติบุคคลซึ่งดำเนินงานโดยมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร ซึ่งรูปแบบขององค์กรไม่แสวงหากำไรนั้นมีหลากหลายประเภท ตัวอย่างเช่น มูลนิธิ สมาคม องค์กรสาธารณกุศล องค์กรที่ไม่ใช่องค์กรของรัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อสาธารณะประโยชน์ (NGO) โดยองค์กรไม่แสวงหากำไรแต่ละแห่งจะมีวัตถุประสงค์การดำเนินงานที่แตกต่างกันไป หากพิจารณาตามนิยามของสำนักงานสถิติแห่งชาติจะแบ่งองค์กรไม่แสวงหากำไรออกเป็น 7 ประเภท ได้แก่

(1) องค์การที่ดำเนินการหลักเกี่ยวกับการบริการสังคมสงเคราะห์ (มูลนิธิ/สมาคม)

(2) สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

(3) สมาคมการค้า หอการค้า สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

(4) องค์การศาสนา

(5) องค์การเอกชนต่างประเทศ

(6) องค์การด้านการศึกษา (โรงเรียนเอกชน/มหาวิทยาลัยเอกชน)

(7) องค์การด้านสุขภาพ (โรงพยาบาลเอกชน)

จากรายงานการสำรวจองค์การเอกชนไม่แสวงหากำไรของสำนักงานสถิติ ปี พ.ศ. 2561 (การสำรวจปีล่าสุด) พบว่า จากจำนวนองค์กรไม่แสวงหากำไรทั้งหมด 84,099 แห่ง มีองค์กรไม่แสวงหากำไรด้านการศึกษาจำนวน 740 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 0.88 ของจำนวนองค์กรไม่แสวงหากำไรทั้งหมด ซึ่งองค์กรไม่แสวงหากำไรด้านการศึกษา หมายถึง โรงเรียนเอกชนที่ดำเนินงานด้านการศึกษาในทุกระดับที่ไม่แสวงหากำไร โรงเรียนที่มีการเรียนการสอนแบบพิเศษสำหรับคนพิการ รวมทั้งโรงเรียนสอนศาสนา และมหาวิทยาลัยเอกชนที่ดำเนินงานด้านการเรียนการสอนโดยไม่แสวงหากำไร

ในปี พ.ศ. 2561 องค์กรไม่แสวงหากำไรด้านการศึกษามีรายรับรวม 8,696.6 ล้านบาท และมีค่าใช้จ่ายรวม 2,194.4 ล้านบาท (กรณีองค์กรไม่แสวงหากำไรสามารถมีรายรับมากกว่ารายจ่ายได้ แต่ผลกำไรจะต้องไม่ได้นำมาใช้เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์กัน[5]) ภายใต้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวคิดเป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรมด้านการศึกษาประมาณ 598.2 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 27.26 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด (ส่วนที่เหลือเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการสำนักงาน) นอกจากองค์กรไม่แสวงหากำไรด้านการศึกษาแล้วยังมีองค์กรไม่แสวงหากำไรประเภทอื่น ๆ ที่คาดว่าจะมีบทบาทกับการสนับสนุนงานด้านการศึกษา อาทิ องค์การที่ดำเนินการหลัก

[5] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 110 มูลนิธิได้แก่ทรัพย์สินที่จัดสรรไว้โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศล สาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมิได้มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน และได้จดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้

การจัดการทรัพย์สินของมูลนิธิ ต้องมิใช่เป็นการหาผลประโยชน์เพื่อบุคคลใด นอกจากเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธินั้นเอง

เกี่ยวกับการบริการสังคมสงเคราะห์ แต่เนื่องจากการสำรวจมิได้มีการจำแนกประเภทของการบริจาค จึงไม่สามารถจำแนกและระบุได้ว่ามีเงินที่ใช้เพื่อสนับสนุนการศึกษาเป็นจำนวนเท่าใด

สำหรับการดำเนินการขององค์กรไม่แสวงหากำไร ส่วนใหญ่จะพึ่งพาเงินทุนจากภายนอกเป็นหลัก เช่น เงินบริจาค เงินอุดหนุนจากภาครัฐ หรือเงินทุนในลักษณะการทำความร่วมมือ (MOU) หรืองบประมาณจากกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) ของภาคเอกชน ผู้บริจาคส่วนใหญ่จะให้โดยไม่หวังผล หรือผู้บริจาคบางรายอาจต้องการได้รับสิทธิในการลดหย่อนภาษีโดยการขอหลักฐานการบริจาคจากองค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งจากฐานข้อมูลของกรมสรรพากร พบว่า ในปี พ.ศ. 2564 มีมูลนิธิ สมาคม และองค์กรสาธารณกุศลจำนวน 999 แห่ง[6] ที่สามารถออกใบลดหย่อนภาษีได้

แม้จะมีองค์กรไม่แสวงหากำไรด้านการศึกษาจำนวนมาก แต่ด้วยการดำเนินงานที่มีลักษณะพึ่งพาเงินทุนจากภายนอกและหน่วยงานอื่นเป็นหลัก จึงทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการดำเนินงานขององค์กร กล่าวคือ การที่องค์กรจะสนับสนุนให้ทุนการศึกษาได้มากน้อยแค่ไหนจะขึ้นอยู่กับเงินบริจาค จากภาคประชาชน งบประมาณ CSR ของธุรกิจเอกชน รวมไปถึงผลกระทบจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมจากความไม่แน่นอนอื่นที่อาจเกิดขึ้น เช่น การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ที่ส่งผลกระทบต่อสภาพคล่องของธุรกิจและกระทบกับรายได้ของประชาชน เป็นต้น

นอกจากองค์กรไม่แสวงหากำไรแล้ว ปัจจุบันยังมีองค์กรอีกประเภทหนึ่งซึ่งเริ่มมีบทบาทต่อการสนับสนุนงานด้านการศึกษาในประเทศไทย ซึ่งก็คือ กิจการเพื่อสังคม (Social Enterprise) ทั้งนี้ การดำเนินงานของกิจการเพื่อสังคมจะต่างจากองค์กรไม่แสวงหากำไร โดยกิจการเพื่อสังคมจะมีการดำเนินธุรกิจ เช่น การจำหน่ายผลิตภัณฑ์หรือการให้บริการทางสังคม เพื่อหารายได้แทนการขอรับการบริจาค และจากรายงานการสำรวจการดำเนินงานของกิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย[7] พบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีกิจการเพื่อสังคมที่ดำเนินกิจกรรมด้านการศึกษาประมาณ 17 หน่วยงาน จากผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นกิจการเพื่อสังคมทั้งหมด 146 แห่ง (หรือคิดเป็นร้อยละ 11.6 ของกลุ่มตัวอย่าง) สะท้อนให้เห็นว่างานด้านการศึกษานั้นมีความสำคัญและได้รับความสนใจจากกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่ต้องการร่วมแก้ไขปัญหาและยกระดับคุณภาพระบบการศึกษาในประเทศไทย

[6] ที่มา: กรมสรรพากร มกราคม 2564 สืบค้นได้ที่ https://www.rd.go.th/29157.html

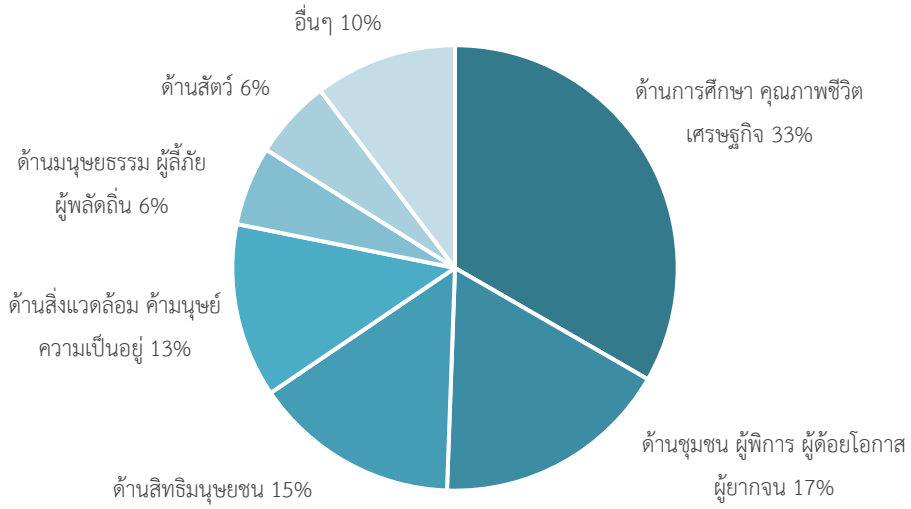
[7] ที่มา: The State of Social Enterprise in Thailand, British Council 2020

3) ภาคต่างประเทศ

รายจ่ายด้านการศึกษาของภาคต่างประเทศ หมายถึง เงินโอนจากต่างประเทศเพื่อการช่วยเหลือด้านการศึกษาในประเทศไทย ทั้งนี้ จากข้อมูลของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ พบว่า ที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2551-2558) ประเทศไทยได้รับเงินโอนเฉลี่ย 200 – 400 ล้านบาทต่อปี และในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างชาติกว่า 1,015.55 ล้านบาท (ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ และคณะ, 2561) สูงกว่ารายจ่ายด้านการศึกษาของภาคธุรกิจเอกชนไทยในปีเดียวกัน

นอกจากเงินโอนจากต่างประเทศ หน่วยงานต่างประเทศยังมีบทบาทในการเข้ามาดำเนินงานส่งเสริมการศึกษาในประเทศไทยผ่านการจัดตั้งองค์กรหรือสำนักงานตัวแทนขององค์การเอกชนต่างประเทศที่ดำเนินงานด้านการศึกษา ซึ่งองค์การเอกชนต่างประเทศจดทะเบียนอยู่กับสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน จากข้อมูลสถิติองค์การเอกชนต่างประเทศ ณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2563 จำแนกตามวัตถุประสงค์ สามารถสรุปได้ดังรูปที่ 2.3.2 โดยองค์การด้านการศึกษา คุณภาพชีวิต และเศรษฐกิจมีสัดส่วนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 33 ขององค์การเอกชนต่างประเทศทั้งหมด รองลงมา คือ องค์การด้านชุมชน ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากจน (ร้อยละ 17) และองค์การด้านสิทธิมนุษยชน (ร้อยละ 15) ตามลำดับ ส่วนองค์การเอกชนต่างประเทศที่ถูกมองว่าสุ่มเสี่ยงจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน อย่างเช่น องค์กรด้านศาสนา มีเพียงแค่ 2 แห่งเท่านั้น

รูปที่ 2.3.2 องค์การเอกชนต่างประเทศ จำแนกตามวัตถุประสงค์ ปี พ.ศ. 2563



หมายเหตุ: การจำแนกวัตถุประสงค์ขององค์กรจะพิจารณาจากวัตถุประสงค์หลักขององค์กรแต่ละแห่ง อย่างไรก็ดี หนึ่งองค์กรสามารถดำเนินงานได้หลายวัตถุประสงค์

ที่มา: เจ้าพนักงานสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน

2.3.2 ตัวอย่างโครงการระดมทุนของภาคเอกชนที่น่าสนใจ

ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาตัวอย่างโครงการด้านการศึกษาของภาคเอกชนที่ประสบความสำเร็จ เพื่อศึกษากิจกรรมของโครงการ โดยจะแบ่งเป็นการศึกษาโครงการที่ให้ทุนการศึกษา โครงการความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนกับสถาบันการศึกษา และโครงการประชารัฐด้านการศึกษา รายละเอียดดังนี้

1) โครงการที่ให้ทุนการศึกษา

ตัวอย่างโครงการที่ให้ทุนการศึกษา คณะผู้วิจัยเลือกศึกษาการให้ทุนขององค์กรยูนิเซฟประเทศไทย เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีบทบาทหลักเกี่ยวกับงานด้านเด็กและการศึกษา โดยในปี พ.ศ. 2563 องค์กรยูนิเซฟประเทศไทยได้รวบรวมและจัดทำรายงาน แหล่งเรียนรู้ และแหล่งข้อมูลทุนสำหรับนักเรียนตั้งแต่ระดับปฐมวัย ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา นักเรียนอาชีวศึกษา และผู้เรียนระดับอุดมศึกษา ทั้งหมด 29 หน่วยงาน วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา จำแนกตาม ประเภทองค์กร ระดับทุน กลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาการให้ทุน และเงื่อนไขในการรับทุน รายละเอียดดังตารางที่ 2.3.1

ตารางที่ 2.3.1 รายละเอียดทุนการศึกษาที่น่าสนใจขององค์กรยูนิเซฟประเทศไทย ปี พ.ศ. 2563

ลำดับ	ชื่อทุน/หน่วยงาน	ประเภทองค์กร	ระดับทุน	กลุ่มเป้าหมาย	ระยะเวลา	เงื่อนไข
1	ทุนบริษัท ปตท.สำรวจและผลิต ปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)	รัฐวิสาหกิจ	อุดมศึกษา	นักเรียนมัธยมปลายที่กำลังจะเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษา	ระยะยาว	บาง ทุนการศึกษาต้องกลับเข้าเป็นพนักงาน
2	SYS Education Fund (SIAM YAMATO STEEL)	เอกชน	ม.ต้น ม.ปลาย อุดมศึกษา	นักเรียนผู้รับทุนต้องประพฤติตนเป็นคนดี ตั้งใจเรียนและรักษาผลการเรียนเฉลี่ย (GPA)	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัดสงวนสิทธิการรับทุนที่อื่น
3	โครงการทุนการศึกษาบริษัท กรุงไทย การไฟฟ้า จำกัด	เอกชน	ม.ต้น ม.ปลาย อุดมศึกษา	นักเรียนที่มีฐานะยากจน มีความประพฤติเรียบร้อย	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
4	โครงการสอบชิงทุนไปต่างประเทศของ EF	เอกชน	ม.ต้น ม.ปลาย	นักเรียนผู้มีความสนใจในการเรียนต่างประเทศ	ระยะสั้น	ไม่มีข้อผูกมัด
5	ทุนมูลนิธิ AFS ประเทศไทย	เอกชน	ม.ปลาย	นักเรียนผู้มีความสนใจในการเรียนต่างประเทศ ผ่านการสอบคัดเลือก และเงินเดือนผู้ปกครองต่ำกว่า 25,000 บ.	ระยะสั้น	ไม่มีข้อผูกมัด
6	SIM GE Scholarship ปีการศึกษา 2020	เอกชน	อุดมศึกษา	นักเรียนที่มีผลการเรียนดีเด่นทั้งในและนอกประเทศสิงคโปร์	ระยะสั้น	ไม่มีข้อผูกมัด
7	ทุนรัฐบาลสิงคโปร์สำหรับนักเรียนไทยในระดับมัธยมศึกษา	รัฐบาล (ต่างประเทศ)	ม.ต้น ม.ปลาย	นักเรียนไทยที่ศึกษาอยู่ในระดับชั้นมัธยมศึกษา มีเกรดเฉลี่ยสะสม 3.00 ขึ้นไป	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
8	GLOW Scholarships	เอกชน	อุดมศึกษา	นักเรียนที่จบการศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 จากโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดระยองและชลบุรี	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
9	ทุนมูลนิธิเอสซีจี	เอกชน	ประถมศึกษา ม.ต้น ม.ปลาย อาชีวะ	นักเรียนผู้ยากไร้ที่ขาดผู้อุปการะส่งเสียค่าเล่าเรียน มีผลการเรียนพอใช้ มีความประพฤติดี และมีความมุ่งมั่นตั้งใจในการศึกษาเล่าเรียน	ระยะสั้น	ไม่มีข้อผูกมัด

ลำดับ	ชื่อทุน/หน่วยงาน	ประเภทองค์กร	ระดับทุน	กลุ่มเป้าหมาย	ระยะเวลา	เงื่อนไข
			อุดมศึกษา			
10	ทุนบริษัท สยามคูโบต้า ลีสซิ่ง	เอกชน	ประถมศึกษา ม.ต้น ม.ปลาย	บุตร หลาน ลูกค้าดีเด่น ที่มีประวัติการผ่อนชำระดี และสม่ำเสมอ	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
11	มูลนิธิกองทุนการศึกษาเพื่อการพัฒนา	มูลนิธิ	ม.ต้น ม.ปลาย อาชีวะ ผู้พิการ และผู้กำพร้า	นักเรียนจะพิจารณาจากความยากจนและความตั้งใจเรียนเป็นหลัก และไม่นำผลการเรียนมาเป็นหลักเกณฑ์พิจารณาในการให้ทุน	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
12	ทุนการศึกษามูลนิธิทิสโก้เพื่อการกุศล	เอกชน	ประถม ม.ต้น ม.ปลาย อาชีวะ อุดมศึกษา	นักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 จนถึงระดับปริญญาตรี ฐานะยากจน	ระยะสั้น	เป็นทุนให้เปล่า ไม่มีภาระผูกพันต้องใช้คืน
13	ทุนการศึกษามูลนิธิช่วยนักเรียนที่ขาดแคลน ในพระบรมราชินูปถัมภ์	องค์กรสาธารณกุศล	อุดมศึกษา	นักเรียนที่กำลังจะจบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 เป็นคนดี มีความขยันหมั่นเพียร มีผลการเรียนชั้น ม.4 ม.5 และภาคต้น ม.6 ไม่ต่ำกว่า 3.0 แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
14	ทุนการศึกษานักเรียนในพระราชานุเคราะห์	องค์กรสาธารณกุศล	ประถมศึกษา ม.ต้น ม.ปลาย อุดมศึกษา	นักเรียนที่จบการศึกษาภาคบังคับแต่ขาดโอกาสในการศึกษาต่อ เนื่องจากครอบครัวมีฐานะยากจน	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
15	ทุนมูลนิธิดำรงชัยธรรม	มูลนิธิ	ม.ปลาย อาชีวะ อุดมศึกษา	นักเรียนที่เรียนดี มีความประพฤติดี แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ โดยมอบทุนการศึกษาในสายสามัญ และทุนสายอาชีพ	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
16	ทุนมูลนิธิทาง สู่ฝัน ปั้นคนเก่ง	มูลนิธิ	อุดมศึกษา	นักศึกษาที่เรียนดี มีความประพฤติเรียบร้อยแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด

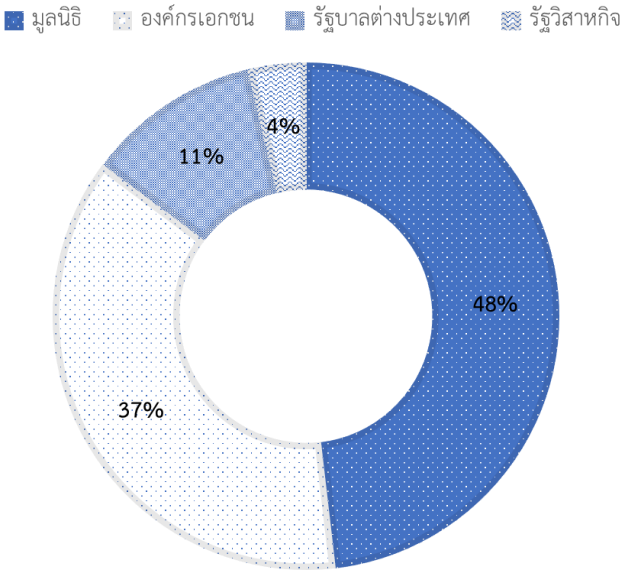
ลำดับ	ชื่อทุน/หน่วยงาน	ประเภทองค์กร	ระดับทุน	กลุ่มเป้าหมาย	ระยะเวลา	เงื่อนไข
17	ทุนมูลนิธิ ดร.กำจัด -ปราณีมงคลกุล	มูลนิธิ	ปฐมวัย ประถมศึกษา ม.ต้น ม.ปลาย	นักเรียนที่ประพฤติดีแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
18	ทุนมูลนิธิร่วมจิตน้อมเกล้าฯ เพื่อเยาวชน	มูลนิธิ	ประถมศึกษา ม.ต้น ม.ปลาย อาชีวะ อุดมศึกษา	เด็กและเยาวชน รวมทั้งสามเณร ประพฤติดี แต่ยากไร้	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
19	ทุนมูลนิธิกำลังใจ	มูลนิธิ	อุดมศึกษา	ครู นักเรียนที่สอบติดคณะแพทย์ นักเรียนทั่วไปที่ต้องการศึกษาใน อุดมศึกษา	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
20	ทุนการศึกษามูลนิธิเพื่อเกื้อกูลการศึกษาในประเทศไทย SET	มูลนิธิ	ม.ต้น ม.ปลาย อาชีวะ อุดมศึกษา	นักเรียนผู้ผ่านการพิจารณาผลการเรียน การเข้าชั้นเรียน กิจกรรมต่าง ๆ รวมถึง พฤติกรรมในการเรียนมาพิจารณาด้วย	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
21	ทุนมูลนิธิเสริมกล้า	มูลนิธิ	ประถมศึกษา ม.ต้น ม.ปลาย ผู้พิการ และผู้ป่วย HIV	นักเรียนและเยาวชนผู้ผ่านเกณฑ์	ระยะสั้น	ไม่มีข้อผูกมัด
22	ทุนมูลนิธิวิชัย ศรีวัฒนประภา	มูลนิธิ	ม.ต้น ม.ปลาย อาชีวะ อุดมศึกษา	เยาวชนที่มีความประพฤติดีแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และต้องการศึกษาต่อ	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด

ลำดับ	ชื่อทุน/หน่วยงาน	ประเภทองค์กร	ระดับทุน	กลุ่มเป้าหมาย	ระยะเวลา	เงื่อนไข
23	ทุนมูลนิธินวธรรม	มูลนิธิ	ม.ต้น	เยาวชนหรือนักเรียนที่เรียนดี มีความสามารถ มีความประพฤติดี กำลังศึกษาในสถานศึกษาที่เป็นของรัฐทั่วประเทศ	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
24	ทุนการศึกษาสโมสรโรตารีหมากแข้ง	องค์กรสาธารณกุศล	ม.ต้น ม.ปลาย	นักเรียนที่มีผลการเรียนสะสมดี มีความประพฤติดี แต่มีฐานะยากจน พ่อแม่หย่าร้าง ที่มีภูมิลำเนาอยู่จังหวัดอุดรธานี	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
25	ทุนมูลนิธิศึกษาวิจัยและพัฒนาเพื่อสังคมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	มูลนิธิ	ประถมศึกษา ม.ต้น ม.ปลาย อุดมศึกษา	นักเรียน นิสิต นักศึกษา ที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับตังแต่ประถมศึกษาจนถึงระดับ ชั้นอุดมศึกษา ในสถาบัน การศึกษาของรัฐบาลหรือเอกชนในประเทศไทย	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
26	ทุนมูลนิธิพุทธรักษา	มูลนิธิ	ประถม ม.ต้น ม.ปลาย	เยาวชนที่มีความเป็นอยู่ที่ขัดสน ไม่ว่าจะเป็นผลจากสภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัว ความเจ็บป่วย พิการหรือข้อจำกัดทางกายภาพหรือสุขภาวะทางจิตใจของผู้ปกครอง	ระยะสั้น	ไม่มีข้อผูกมัด
27	ทุนการศึกษามูลนิธิท่านน้อย เปาโลหิตย์ และเจ้าพระยามุขมนตรี(อวบ เปาโรหิตย์)	มูลนิธิ	ประถมศึกษา ม.ต้น ม.ปลาย อุดมศึกษา	นักเรียน นิสิตนักศึกษา ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์สำหรับการศึกษา มีผลการเรียนดี ผลการเรียนครั้งสุดท้ายเฉลี่ยสะสม 2.50 ขึ้นไป และมีความประพฤติเรียบร้อยทำตนเป็นประโยชน์ต่อสังคม	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัดในการใช้ทุนคืน แต่ต้องรายงานผลการศึกษาทุกภาคเรียน
28	สถานทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย	รัฐบาล (ต่างประเทศ)	ม.ต้น ม.ปลาย อุดมศึกษา	นักเรียน ผู้สนใจ เป้าหมายเพื่อศึกษาและเผยแพร่ด้านวัฒนธรรม	ระยะยาว	ไม่มีข้อผูกมัด
29	CIMB ASEAN Scholarship	เอกชน	อุดมศึกษา	นักเรียนผู้ที่กำลังจะเข้าศึกษา หรือ กำลังศึกษาระดับ ปริญญาตรีชั้นที่ 1 หรือ 2 โดยไม่จำกัดสาขาวิชา และมีผลการเรียนในระดับดี และอายุไม่เกิน 24 ปี	ระยะยาว	ผู้รับทุนต้องกลับมาทำงานใช้ทุน

ที่มา: รายงานแหล่งเรียนรู้ และแหล่งข้อมูลทุน พ.ศ. 2563 องค์กรยูนิเซฟ

จากข้อมูลข้างต้น พบว่า ประเภทองค์กรที่มีการให้ทุนมากที่สุด คือ องค์กรที่ดำเนินการในรูปแบบมูลนิธิคิดเป็นร้อยละ 44.83 (13 องค์กร) เนื่องจากองค์กรในรูปแบบมูลนิธิส่วนมากจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงานที่ชัดเจน เช่น การเน้นให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา เป็นต้น รองลงมาเป็นองค์กรเอกชนคิดเป็นร้อยละ 34.48 (10 องค์กร) องค์กรสาธารณะประโยชน์คิดเป็นร้อยละ 10.34 (3 องค์กร) รัฐบาลต่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 6.90 (2 องค์กร) และรัฐวิสาหกิจคิดเป็นร้อยละ 3.45 (1 องค์กร)

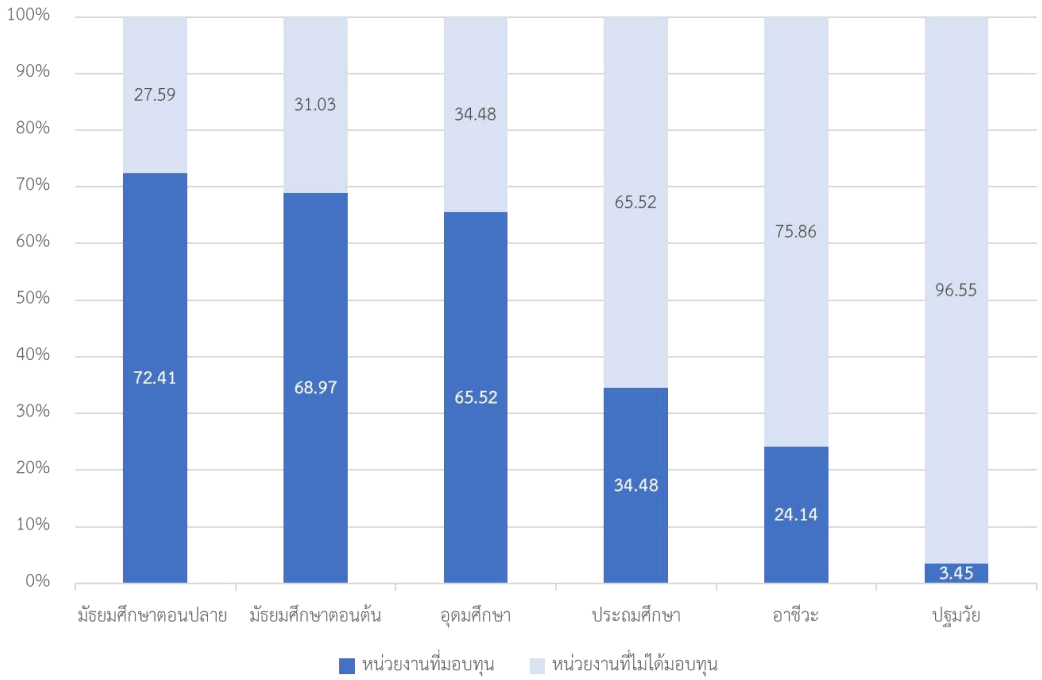
รูปที่ 2.3.3 สัดส่วนแหล่งทุน จำแนกตามรูปแบบขององค์กร ข้อมูลปี 2563



ที่มา: รายงานแหล่งเรียนรู้ และแหล่งข้อมูลทุน พ.ศ. 2563 องค์กรยูนิเซฟ ประมวลโดยคณะผู้วิจัย มกราคม 2564

เมื่อพิจารณาในส่วนของระดับทุนที่ภาคเอกชนให้ความช่วยเหลือ พบว่า สัดส่วนระดับชั้นที่มีการจัดสรรทุนมากที่สุด ได้แก่ มัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 72.41 (21 องค์กร) รองลงมาคือมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 68.97 (20 องค์กร) อุดมศึกษา ร้อยละ 65.52 (19 องค์กร) ประถมศึกษา ร้อยละ 34.48 (10 องค์กร) และระดับชั้นอาชีวะ ร้อยละ 24.14 (7 องค์กร) โดยระดับชั้นปฐมวัยมีเพียง 1 องค์กร (ร้อยละ 3.45) เท่านั้น นอกจากนี้ ยังพบทุนใน 2 องค์กร ที่พิจารณามอบให้แก่ผู้พิการ ผู้กำพร้าพ่อแม่ และผู้ติดเชื้อ HIV จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการให้ทุนของภาคเอกชนนั้นจะเน้นที่ระดับชั้นมัธยมและอุดมศึกษาเป็นหลัก เนื่องจากการเรียนในระดับชั้นดังกล่าวมีต้นทุนค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง ขณะที่ได้รับความช่วยเหลือหรือการสนับสนุนจากภาครัฐค่อนข้างน้อย โดยภาครัฐมักมุ่งเน้นการสนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในระดับประถม

รูปที่ 2.3.4 สัดส่วนหน่วยงานที่มอบทุนในแต่ละระดับชั้นการศึกษา ข้อมูลปี 2563

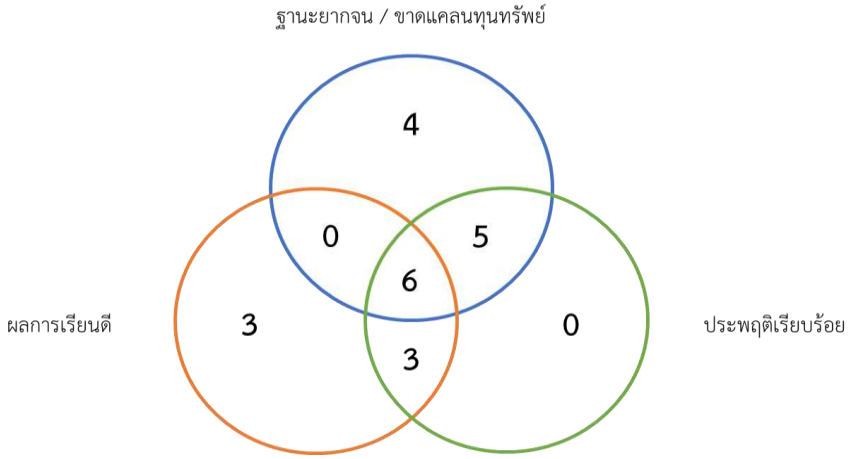


หมายเหตุ: แต่ละแหล่งทุนสามารถให้ทุนการศึกษาได้หลายระดับชั้น

ที่มา: รายงานแหล่งเรียนรู้ และแหล่งข้อมูลทุน พ.ศ. 2563 องค์กรยูนิเซฟ ประมวลโดยคณะผู้วิจัย มกราคม 2564

สำหรับเกณฑ์การพิจารณาผู้รับทุนพบว่ามีสามเกณฑ์หลักที่ใช้ในการคัดเลือก ได้แก่ *1) นักเรียนผู้ยากไร้* เน้นช่วยเหลือค่าใช้จ่าย โดยนอกเหนือจากใช้เกณฑ์รายได้ของครอบครัวเป็นตัวคัดเลือก ยังใช้สถานภาพผู้ปกครองมาประเมินร่วมด้วย ได้แก่ การหย่าร้างระหว่างผู้ปกครอง หรือการมีผู้ปกครองทุพพลภาพ *2) นักเรียนผลการเรียนดี* ที่มีเกณฑ์การรับเกรดเฉลี่ยที่ชัดเจน ตั้งแต่ 2.50 - 3.00 และ *3) นักเรียนประพฤติดี* ซึ่งได้รับการรับรองจากครูและโรงเรียน

รูปที่ 2.3.5 จำนวนแหล่งทุน จำแนกตามเกณฑ์การพิจารณานักเรียนทุน ข้อมูลปี 2563



หมายเหตุ: จากข้อมูลแหล่งทุนในปี พ.ศ. 2563 จำนวน 29 แห่ง มีแหล่งทุน 8 แห่ง ที่ไม่ได้ใช้เกณฑ์คัดเลือกที่เกี่ยวกับฐานะ ผลการเรียน และความประพฤติ

ที่มา: รายงานแหล่งเรียนรู้ และแหล่งข้อมูลทุน พ.ศ. 2563 องค์กรยูนิเซฟ ประมวลโดยคณะผู้วิจัย มกราคม 2564

ส่วนมากการให้ทุนนั้นจะเป็นทุนระยะยาวคิดเป็นร้อยละ 75.86 ขององค์กรผู้ให้ทุนทั้งหมด ส่วนที่เหลือร้อยละ 24.34 จะมีลักษณะเป็นทุนระยะสั้นที่สนับสนุนโดยผู้ให้ทุนที่เป็นองค์กรประเภทเอกชน ซึ่งการช่วยเหลือของภาคเอกชนนั้นมักจะเป็นในลักษณะระยะสั้นหรือการให้เพียงครั้งเดียว เช่น การให้ทุนการศึกษาเป็นรายปี หรือการให้ความช่วยเหลือตามสภาพปัญหาของผู้รับทุนแต่ละคน เป็นต้น

นอกจากข้อมูลแหล่งทุนขององค์กรยูนิเซฟแล้ว ทางคณะผู้วิจัยยังมีข้อมูลการให้ทุนการศึกษาของภาคเอกชนที่ทำ CSR ด้านการศึกษา ตัวอย่างจากการสัมภาษณ์ธนาคารกรุงเทพ พบว่า ปัจจุบันทางธนาคารมีการให้ทุนการศึกษาโดยร่วมมือกับมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพื่อจัดสรรทุนที่ไม่มีข้อผูกมัด (ทุนให้เปล่า) โดยกระจายตามภูมิภาค นอกจากจัดสรรทุนให้นักเรียนที่เป็นคนไทยแล้ว ทางธนาคารยังจัดสรรทุนให้แก่นักเรียนต่างชาติอีกด้วย โดยเฉพาะนักเรียนจากกลุ่มประเทศ CLMV โดยธนาคารจะทำงานร่วมกับทาง Thailand Scholarship และมหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาการให้ทุน โดยมหาวิทยาลัยจะมีหน้าที่คัดสรรผู้ที่จะมารับทุน ทั้งนี้ ธนาคารจะให้ทุนการศึกษาสาขาเศรษฐศาสตร์เป็นหลัก ตัวอย่างการให้ทุนผ่านมหาวิทยาลัยต่างๆ เช่น

- ทุนมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สาขาเศรษฐศาสตร์ มูลค่าทุนรวมค่าเรียนและค่าใช้จ่ายประมาณ 200,000 บาท/คน/ปี จำนวน 2-4 ทุน/ปี
- ทุนมหาวิทยาลัยมหิดล สาขาวิศวกรรมศาสตร์ มูลค่า 19,000 บาท/ทุน จำนวน 3 ทุน/ปี
- ทุนมหาวิทยาลัยทักษิณ มูลค่า 10,000-20,000 บาท/ทุน จำนวน 10-20 ทุน/ปี
- ทุนมหาวิทยาลัยอุตรดิตถ์ มูลค่า 200,000 บาท/ปี

เหตุผลที่ธนาคารกรุงเทพเลือกให้ทุนที่ไม่มีข้อผูกมัดหรือมีลักษณะผูกพันเรื่องการรับเข้าทำงาน เนื่องจากทางองค์กรเล็งเห็นถึงความไม่แน่นอนในเรื่องคุณสมบัติของผู้รับทุนเมื่อจบการศึกษา และความเหมาะสมของผู้รับทุนกับตำแหน่งงานที่ต้องการ ดังนั้น ทางธนาคารจึงไม่อยากผูกมัดนักเรียนทุนด้วยเงื่อนไขเรื่องการรับเข้าทำงาน อย่างไรก็ตาม หากนักเรียนทุนสนใจทำงานกับธนาคารก็สามารถสมัครด้วยตนเองได้ ทางธนาคารอาจจะพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ

นอกจากตัวอย่างการให้ทุนการศึกษาของธนาคารกรุงเทพแล้ว ทางคณะผู้วิจัยได้รวบรวมรายชื่อภาคเอกชนที่มีการให้ทุนการศึกษา ซึ่งจะมีเป้าหมายและลักษณะการให้ทุนที่แตกต่างกันออกไป รายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 2.3.2 ตัวอย่างภาคเอกชนที่มีการให้ทุนการศึกษา

หน่วยงาน	เป้าหมาย	ลักษณะของทุน
บริษัท น้ำมันปิโตรเลียมไทย จำกัด	บริษัท น้ำมันปิโตรเลียมไทย จำกัด มอบทุนการศึกษาให้กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อนำไปจัดสรรเป็นทุนการศึกษาให้แก่นิสิตนักศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และมีความประพฤติดี	นิสิตนักศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และมีความประพฤติดี

หน่วยงาน	เป้าหมาย	ลักษณะของทุน
	ทรัพย์ และมีความประพฤติดี โดยบริษัท น้ำมันปิโตรเลียมไทย จำกัด ได้เริ่มบริจาคเงินเพื่อมอบเป็นทุนการศึกษาตั้งแต่ปีการศึกษา 2521 เป็นต้นมา สำหรับในปีการศึกษา 2560 และปีการศึกษา 2561 ทางบริษัท น้ำมันปิโตรเลียมไทย จำกัด ได้มอบเงินให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 800,000 บาทต่อปีการศึกษา เพื่อนำไปจัดสรรให้แก่นิสิต นักศึกษา ต่อเนื่องตั้งแต่ชั้นปีที่ 1 ถึงปีที่ 4 จำนวน 20 ทุน ๆ ละ 40,000 บาท	
ทุนบุญรอดพัฒนานิสิตนักศึกษา	บริษัท บุญรอดฯ คาดหวังให้เด็กทุกคนที่ได้รับทุน ส่งต่อความดี นำความรู้ ความสามารถ นำโอกาสที่ได้รับ ไปพัฒนาประเทศชาติต่อไป	1. เป็นทุนให้เปล่าโดยไม่มีข้อผูกมัด 2. เป็นทุนต่อเนื่องจนจบการศึกษาตามหลักสูตร • นักศึกษามหาวิทยาลัยมหิดล ระดับปริญญาตรี (ทุกชั้นปี) • มีผลการศึกษา (เกรดเฉลี่ยสะสม) 2.50 ขึ้นไป • เป็นผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ในการศึกษาเล่าเรียนอย่างแท้จริง • เป็นผู้มีความประพฤติดีสุภาพเรียบร้อย ไม่เป็นผู้มีปัญหาด้านสุขภาพที่เป็นอุปสรรคต่อการศึกษา ไม่เสพสิ่งมึนเมา หรือยาเสพติดทุกประเภท • ไม่เป็นผู้กระทำผิดกฎหมายหรือผิดวินัยนักศึกษามหาวิทยาลัยมหิดล • ไม่เป็นผู้ที่อยู่ระหว่างรับทุนอื่นใด (ทั้งทุนรายปีและต่อเนื่อง) ยกเว้น กู้ยืมเงิน จากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ./กรอ) แต่ผู้ปกครองประสบปัญหาในการหารายได้และมี รายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการศึกษาของนักศึกษาผู้ขอทุน • เข้าร่วมกิจกรรมจิตอาสา หรือกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือมีส่วนช่วยเหลือ งานของคณะหรือมหาวิทยาลัยอย่างสม่ำเสมอ

หน่วยงาน	เป้าหมาย	ลักษณะของทุน
ทุนบริษัทสยามกลการจำกัด	มูลนิธิสยามกลการก่อตั้งขึ้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2525 โดยแบ่งผลกำไรจากการประกอบธุรกิจของสยามกลการ ก่อตั้งเป็นมูลนิธิสยามกลการเพื่อสนับสนุนการศึกษาแก่เยาวชนไทยกำลังสำคัญของประเทศชาติเพื่อเป็นสิ่งเตือนใจเยาวชนไทยตระหนักถึงความห่วงใยของผู้ใหญ่ใจดีที่อยากเห็นเด็ก ๆ ทุกคนมุ่งมั่นตั้งใจเรียนสร้างคุณประโยชน์แก่สังคมและประเทศชาติโดยทุนการศึกษาจะมอบในโอกาสครบรอบบริษัท สยามกลการ จำกัด ในวันที่ 4 กันยายน ของทุกปี ซึ่งแบ่งเป็นประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษา ปริญญาตรี และปริญญาโท ฯลฯ รวมทั้ง มอบทุนแก่สมาคม ชมรม สื่อมวลชนทุกแขนง	แบ่งเป็นทุนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษา ปริญญาตรี และปริญญาโท ฯลฯ รวมทั้งมอบทุนแก่สมาคม ชมรมสื่อมวลชนทุกแขนง
ทุนบริษัทกรุงไทยการไฟฟ้าจำกัด	บริษัท กรุงไทยการไฟฟ้า จำกัด ในฐานะบริษัทตัวแทนจำหน่ายเครื่องใช้ไฟฟ้า “ชาร์ป” ในประเทศไทย โดยการดำเนินธุรกิจของคุณศุภชัย สุทธิพงษ์ชัย และคุณสงวนศรี สุทธิพงษ์ชัย ซึ่งนอกเหนือจากการทำธุรกิจจน ประสบความสำเร็จแล้ว ทั้ง 2 ท่านยังเล็งเห็นถึงการมอบโอกาสให้กับสังคม โดยเฉพาะเยาวชนที่ยังต้องการการศึกษา ดังนั้นเมื่อปี 2544 ที่ผ่านทางบริษัท กรุงไทยการไฟฟ้า จำกัด โดยคุณสงวนศรี สุทธิพงษ์ชัย ประธานคณะดำเนินงานโครงการทุนการศึกษาดังกล่าว จึงได้ริเริ่มโครงการมอบทุนการศึกษา “ทุนกรุงไทยการไฟฟ้า” ให้กับนักเรียนที่ยากจน ที่ขาดโอกาสทางการศึกษา รวมถึงยังมอบทุนการศึกษาแก่สามเณร จากทั่วประเทศได้มีโอกาสเรียนอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ขึ้นชั้น ม.1 ไปจนถึงการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา อาชีวะศึกษา และอุดมศึกษา	**ทุนต่อเนื่องจนสำเร็จการศึกษา (ตามระยะเวลาของหลักสูตร)** • เป็นนักเรียนที่กำลังจะจบในชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และต้องมีเกรดเฉลี่ยสะสม 2.00 ขึ้นไป • เมื่อสำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3) นักเรียนทุนฯ ต้องมีเกรดเฉลี่ยสะสม 2.7 ขึ้นไป จึงจะได้รับทุนต่อเนื่องในการศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและระดับอุดมศึกษา กรณีที่มีเกรดเฉลี่ยสะสมต่ำกว่า 2.7 ให้พิจารณาทางเลือกที่จะศึกษาต่อในสายอาชีวะตามทักษะของตนเอง โดยบริษัทฯ ยังคงให้ทุนต่อเนื่องไปจนจบ ในระดับ ปวช. ปวส. และอุดมศึกษา * แต่บริษัทฯ จะไม่ให้ทุนต่อเนื่อง หากนักเรียนทุนฯ เลือกที่จะศึกษาต่อในสายสามัญ • นักเรียนทุนทุกระดับ ตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ตอนปลาย ระดับอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษา จะต้องศึกษาอยู่ในสถาบันการศึกษาของรัฐ ยกเว้น

หน่วยงาน	เป้าหมาย	ลักษณะของทุน
		มหาวิทยาลัยเปิดของรัฐ เช่น มหาวิทยาลัยรามคาแหง มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช หลักสูตรผู้ช่วยการพยาบาล ระยะสั้น 6 เดือน • มีฐานะยากจน และมีความประสงค์ที่จะศึกษาเล่าเรียนตามความสามารถที่จะศึกษาได้เพื่อนาไปประกอบอาชีพต่อไป 5. มีความประพฤติเรียบร้อย ขยันหมั่นเพียร มีระเบียบวินัย และมีจริยธรรม 6. ต้องเป็นผู้ที่ไม่ได้รับทุนการศึกษาจากที่อื่น ที่มีจานวนเงินมากกว่าเงินทุนการศึกษาที่ บริษัทฯ มอบให้ในขณะที่รับทุนการศึกษาจากบริษัทฯ
มูลนิธิธรรมนิติ	ทุนการศึกษา “ธรรมนิติ ประดิษฐ์ เปรมโยธิน” เป็นส่วนหนึ่งที่คืนให้กับสังคมเพื่อประโยชน์แก่สาธารณะ จึงเป็นที่มาของโครงการมอบทุนนี้ โดยได้ตั้งชื่อทุนตามคุณประดิษฐ์ เปรมโยธิน ผู้ก่อตั้งสำนักงานทนายความธรรมนิติ อันเป็นรากฐานให้กับกลุ่มบริษัทธรรมนิติและมูลนิธิธรรมนิติในทุกวันนี้	นิสิตนักศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกจากทางมูลนิธิธรรมนิติ และมหาวิทยาลัย จะต้องเป็นนิสิตนักศึกษาที่มีผลการเรียนดี โดยมีผลการเรียนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3.00 เกรดเฉลี่ยสะสมไม่ต่ำกว่า 2.75 และสถานภาพเป็นนิสิตนักศึกษาปกติ เป็นผู้มีความประพฤติดีขยันหมั่นเพียร ไม่อยู่ระหว่างการได้รับโทษตามบทลงโทษของระเบียบมหาวิทยาลัย โดยจะต้องเป็นนิสิตนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์อีกด้วย โดยจัดทุนให้แก่นิสิตนักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาบัญชีบัณฑิต และนิติศาสตร์บัณฑิต จาก จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จำนวน 7 ทุน ทุนละ 20,000 บาท รวมทั้งสิ้น 140,000 บาท
สมาคมเพื่อนชุมชน (กลุ่มปตท. เอสซีจี บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด กลุ่มบริษัทดาวประเทศไทย และกลุ่มบริษัทโกลว์)	เพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้กับเยาวชนจังหวัดระยองได้มีโอกาสในการศึกษาต่อเพิ่มมากขึ้นโดยการสนับสนุนส่งเสริมและช่วยเหลือเยาวชนที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดระยอง และจบการศึกษาระดับชั้นมธัยมศึกษาปีที่ 6 จากโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดระยอง (เรียนดี แต่ยากจน) เพื่อศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี ในมหาวิทยาลัยสังกัดของรัฐบาล	เป็นทุนการศึกษาเพื่อค่าครองชีพและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาโดยให้เป็นทุนต่อเนื่องจนจบ รวมจำนวนทุนทั้งสิ้น 40 ทุนต่อปี (ทุนละ 70,000 บาท) โดยมีคุณสมบัติเป็นไปตามเงื่อนไขที่สมาคมฯ กำหนด

หน่วยงาน	เป้าหมาย	ลักษณะของทุน
บริษัท เอ็น แอล แอส เซ็ท จำกัด	มีนโยบายด้านทุนการศึกษา แก่นิสิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	นักศึกษาที่มีผลการเรียนดีในทุก ๆ ปี ตั้งแต่ชั้นปีที่ 1 ถึง ชั้นปีที่ 4 (หรือชั้นปีที่ 5 สำหรับบางคณะ)
ทุนบริษัท คาโอ อินดัสเตรียล จำกัด	บริษัทคาโอ อินดัสเตรียล (ประเทศไทย) จำกัด มีความประสงค์มอบทุนการศึกษาให้แก่ นักศึกษาชั้นปีที่ 2 ขึ้นไป ในสาขาวิทยาศาตร์และเคมี ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาในกำกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา	นักศึกษาชั้นปีที่ 2 ขึ้นไป ในสาขาวิทยาศาตร์และเคมี ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาในกำกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ● นิสิตปริญญาตรีสาขาเคมีและวิศวกรรมเคมี ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและในกำกับสำกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่กำลังศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 2 ขึ้นไป ● มีเกรดเฉลี่ยสะสม (GPAX) ไม่ต่ำกว่า 2.25
บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน)	ด้วยบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ได้เล็งเห็นความสำคัญของการศึกษา ซึ่งมีส่วนสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของประเทศให้มีความรู้ความสามารถและมีคุณภาพในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ	**ทุนประเภทที่ 1** ทุนการศึกษาสำหรับ นิสิต นักศึกษา เพื่อศึกษาในปีสุดท้ายของการศึกษา **คุณสมบัติผู้สมัคร** 1) เป็นนักศึกษา ปวส ชั้นปีที่ 2 หรือ เป็น นิสิต นักศึกษาระดับปริญญาตรี ชั้นปีที่ 3 และ 4 (ภาคปกติ) 2) เกรดเฉลี่ยสะสม (GPA)ไม่ต่ำกว่า 3.00 ขึ้นไป สำหรับ ปวส. หรือ 3.25 ขึ้นไป สำหรับระดับปริญญาตรี 3) เป็นผู้ที่ไม่ได้รับทุนการศึกษาจากแหล่งทุนอื่น 4) มีความประพฤติเรียบร้อย และไม่เคยทำผิดกฎของมหาวิทยาลัย **ทุนประเภทที่ 2** ทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษา ปวส. ชั้นปีที่ 1 หรือ นิสิต นักศึกษา ระดับปริญญาตรี ชั้นปีที่ 3 หรือ 4 ที่เรียนดีแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ **คุณสมบัติผู้สมัคร** 1) เป็นนักศึกษา ปวส ชั้นปีที่ 1 หรือ เป็น นิสิต นักศึกษา ระดับปริญญาตรี ชั้นปีที่ 3 หรือ 4 (ภาคปกติ) 2) เกรดเฉลี่ยสะสม (GPA)ไม่ต่ำกว่า 2.75 ขึ้นไป

หน่วยงาน	เป้าหมาย	ลักษณะของทุน
		สำหรับ ปวส. หรือ 3.00 ขึ้นไป สำหรับระดับปริญญาตรี 3) เป็นผู้ที่ไม่ได้รับทุนการศึกษาจากแหล่งทุนอื่น และเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ทางการศึกษา 4) มีความประพฤติเรียบร้อย และไม่เคยทำผิดกฎของมหาวิทยาลัย
ทุนมูลนิธิอายิโนะโมะโต๊ะ	มูลนิธิอายิโนะโมะโต๊ะ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญ และต้องการหยิบยื่นโอกาสทางการศึกษาให้กับเด็กๆ ที่ยากจน แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ในการศึกษาเล่าเรียน ซึ่งเป็นนโยบายหลักของมูลนิธิฯ ที่มุ่งเน้นการช่วยเหลือหรือพัฒนาทางด้านการศึกษาเป็นหลัก โดยเริ่มต้นโครงการการให้ทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนนักศึกษาที่เรียนดี แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ภายใต้โครงการ “ทุนส่งน้องเรียนจบ” ตั้งแต่ปี 2549 จนถึงปัจจุบัน	มูลนิธิอายิโนะโมะโต๊ะ เปิดรับสมัครนักศึกษาชั้นปีที่ 1 ที่กำลังศึกษาในระดับ ปวช. ปวส. และปริญญาตรี ในสาขาที่กำหนด จากสถาบันการศึกษาของรัฐทั่วประเทศ ที่มีผลการเรียนดี ความประพฤติดี แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และมีความสนใจในการศึกษาเล่าเรียนเพื่อมอบทุนการศึกษา ต่อเนื่องจนจบการศึกษาในระดับชั้นที่สังกัดอยู่ภายใต้โครงการ “ทุนส่งน้องเรียนจบ”
ทุน SHINSHO KAI	นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ที่คุณโทคุอิจิ โอคาย่า ประธานบริษัท โอคาย่าแอนด์โค จำกัด ประเทศญี่ปุ่น ได้บริจาคทุนส่วนตัวเพื่อเป็นทุนการศึกษาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษาให้กับบุตรของพนักงานบริษัทกลุ่ม Okaya ในประเทศไทย ได้แก่ บริษัท ศูนย์บริการเหล็กสยาม จำกัด มหาชน บริษัท ช. สยามสุริยะ จำกัด บริษัท สยามโอคาย่า เคมิคัล จำกัด บริษัท สยามเอ็มทีเค จำกัด บริษัท โอคาย่า (ไทยแลนด์) จำกัด บริษัท โซแมท จำกัด และบริษัท ยูเนียน ออโตพาร์ทส มานูแฟคเชอริ่ง จำกัด	ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา ให้กับบุตรของพนักงานบริษัทกลุ่ม Okaya
บริษัท ดาว เคมิคอล ประเทศไทย จำกัด	การมอบทุนการศึกษาถือเป็นอีกโครงการหนึ่งที่กลุ่มบริษัท ดาว ประเทศไทย ประกอบด้วย กลุ่มบริษัท ดาว เคมิคอล ประเทศไทย รวมถึงกลุ่มบริษัทร่วมทุนเอสซีจี-ดาว เล็งเห็นความสำคัญในการให้โอกาสทางการศึกษาแก่เยาวชนมาอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนเงินทุน	นิสิต นักศึกษาที่มีผลการเรียนดี พร้อมกับมอบโอกาสในการฝึกงานอีกด้วย ในปีที่ผ่านมา เรามีนิสิต นักศึกษามหาวิทยาลัยที่ได้รับทุนต่อเนื่องเป็นเวลา 2 ปี จำนวน 20 ทุน

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย เดือนเมษายน 2564

2) โครงการความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนกับสถาบันการศึกษา

ความเป็นมาของโครงการทวิภาคี ริเริ่มขึ้นเมื่อปี 2556 โดยสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) ได้จัดตั้งศูนย์อาชีวศึกษาทวิภาคี (Dual Vocational Education Center) เพื่อดำเนินการจัดทำรูปแบบความร่วมมือ แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานของการศึกษาระบบทวิภาคี จนกระทั่งปี พ.ศ. 2557 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ออกประกาศ เรื่อง “มาตรฐานการจัดการอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี” ลงวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2557 เพื่อให้สถานศึกษาและสถานประกอบการที่ร่วมจัดการอาชีวศึกษาระบบทวิภาคีใช้เป็นหลักและแนวทางในการจัดการอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ปัจจุบัน ทาง สอศ. ยังคงส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนการสอนระบบทวิภาคี จะเห็นได้จากนโยบายยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคนอาชีวศึกษา ในระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2555 - 2569) ยังมีการระบุถึงรูปแบบการเรียนการสอนดังกล่าวภายใต้กลยุทธ์ต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น กลยุทธ์การส่งเสริมและพัฒนาการจัดอาชีวศึกษา และการฝึกอบรมวิชาชีพด้วยรูปแบบที่หลากหลายทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาระบบทวิภาคี และกลยุทธ์การส่งเสริม สนับสนุน และเร่งรัดการจัดอาชีวศึกษาด้านความร่วมมือผลิตและพัฒนากำลังคนร่วมกันระหว่างสถานศึกษาและสถานประกอบการ โดยเฉพาะการศึกษาระบบทวิภาคีและการฝึกประสบการณ์วิชาชีพตามสาขาวิชาที่เป็นความต้องการของตลาดแรงงาน เป็นต้น

สำหรับรูปแบบของโครงการทวิภาคีจะเป็นความร่วมมือระหว่างสถาบันอาชีวศึกษากับภาคเอกชนในแต่ละท้องที่ร่วมกันจัดทำโครงการฝึกอบรมนักเรียน/นักศึกษาให้ได้รับประสบการณ์การทำงานจริง โดยจะมีการแบ่งการจัดการเรียนการสอนออกเป็นการเรียนรู้ภาคทฤษฎีที่สถาบันการศึกษา และอีกส่วนหนึ่งจะเป็นการเรียนภาคปฏิบัติในสถานประกอบการ ข้อดีของโครงการดังกล่าว คือ นักเรียนจะมีทักษะในทางปฏิบัติและพร้อมที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานและทำงานได้ทันที ต่างจากนักเรียนที่เรียนรู้เฉพาะภาคทฤษฎีที่จะต้องผ่านกระบวนการฝึกงานก่อนได้ทำงานจริง

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการทวิภาคี 2 แห่ง ได้แก่ บริษัท อาโอยาม่าไทย จำกัด และโรงแรมฮอลิเดย์อินน์ พัทยา พบว่า รูปแบบการดำเนินโครงการทวิภาคีจะเริ่มจากการจัดทำบันทึกความตกลงร่วมกันระหว่างทางสถาบันอาชีวศึกษาและภาคเอกชน โดยทางสถาบันอาชีวศึกษาจะส่งเด็กนักเรียนที่สนใจฝึกงานในสาขาต่าง ๆ เพื่อให้ทางสถานประกอบการพิจารณารับฝึกอบรม ทั้งนี้ ภาคเอกชนจะมีหน้าที่หลักในการถ่ายทอดองค์ความรู้ในภาคปฏิบัติให้แก่นักเรียน และการจ่ายค่าตอบแทนการฝึกงานหรือเบี้ยเลี้ยงให้แก่เด็กฝึกงาน ประมาณ 2,000 – 3,000 บาท/ เดือน ขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละบริษัท นอกจากผลตอบแทนในรูปของเงินแล้ว บางแห่งอาจจะมีการให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติม เช่น ที่พักใกล้สถานประกอบการ ชุดยูนิฟอร์ม อาหารฟรี เป็นต้น

ในกระบวนการฝึกงาน ทางสถาบันการศึกษาและสถานประกอบการจะมีระบบประเมินผลงาน โดยตัวแทนครูจากสถาบันอาชีวศึกษาจะทำหน้าที่ในการติดตาม และประสานงานกับภาคเอกชนถึงความต้องการและความสอดคล้องของหลักสูตรกับการปฏิบัติงานจริง เพื่อนำข้อเสนอแนะจากภาคเอกชนมาปรับปรุง

หลักสูตรให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ขณะที่สถานประกอบการจะมีการออกแบบระบบการติดตามงานของนักเรียน ไม่ว่าจะเป็นการมอบหมายให้พนักงานเป็นพี่เลี้ยง ทำหน้าที่ดูแล ถ่ายทอดองค์ความรู้ และให้คำแนะนำแก่เด็กฝึกงาน การนัดประชุมทุกสัปดาห์ การกำหนดให้เด็กฝึกงานต้องจัดทำรายงานสรุปผลการฝึกงานเพื่อนำเสนอให้ทีมงาน เป็นต้น

สำหรับนักเรียนที่ได้ฝึกงานกับภาคเอกชน นอกจากได้ประสบการณ์การทำงานและได้รับรายได้ช่วงฝึกงานแล้วยังเพิ่มโอกาสที่จะถูกว่าจ้างต่อหลังจากจบการฝึกงานอีกด้วย

โดยสรุป โครงการทวิภาคีมีข้อดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของไทย โดยนักเรียนที่เข้าโครงการดังกล่าวจะมีองค์ความรู้และทักษะฝีมือที่ตรงกับความต้องการตลาดและมีความพร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงานมากกว่านักเรียนทั่วไป นอกจากนี้ สถาบันการศึกษาที่เข้าร่วมโครงการจะได้ประโยชน์จากการนำข้อมูลหรือความเห็นจากภาคเอกชนมาใช้ปรับหลักสูตรการเรียนการสอนให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น อย่างไรก็ดี โครงการทวิภาคียังมีข้อจำกัดในเรื่องของการดำเนินงาน หากสถาบันการศึกษาจัดให้มีการเรียนการสอนในบางสาขา เช่น สาขาการโรงแรม แต่ในพื้นที่กลับไม่มีสถานประกอบการประเภทดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคต่อการเลือกสถานที่ฝึกงานของนักเรียน หรืออาจทำให้เด็กเสียโอกาสในการเข้าร่วมโครงการได้

3) โครงการประชารัฐด้านการศึกษา - โครงการพัฒนาผู้นำเพื่อการพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน (CONNEXT ED)

โครงการพัฒนาผู้นำเพื่อการพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน (CONNEXT ED) เป็นโครงการที่ริเริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2559 โดยใช้ชื่อว่าโครงการสานพลังประชารัฐด้านการศึกษาพื้นฐานและการพัฒนาผู้นำ ต่อมาได้มีการปรับปรุงโครงการอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2560 ได้พัฒนาเป็น “โครงการผู้นำเพื่อการพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน หรือ CONNEXT ED” ซึ่งเป็นการยกระดับการศึกษาและการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ (School Partner) ร่วมลงพื้นที่ปฏิบัติงานจริงเพื่อจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียนร่วมกับโรงเรียนและชุมชน

จนกระทั่ง ในปี พ.ศ. 2563 ได้มีการปรับปรุงรูปแบบโครงการให้มีลักษณะที่มั่นคงและดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง จึงได้ปรับรูปแบบโดยจัดตั้งเป็นมูลนิธิ ชื่อว่ามูลนิธิสานอนาคตการศึกษา คอนเน็กซ์อีดี โดยวิสัยทัศน์หลักของมูลนิธิ ได้แก่ ลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาคุณภาพคน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นไปเพื่อสร้างวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมทางการศึกษาที่ยั่งยืน ยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษาสู่มาตรฐานสากล และเชื่อมโยงกลไก บูรณาการการศึกษาให้ทั่วถึงและทัดเทียม

การขับเคลื่อนงานด้านการศึกษาของมูลนิธิฯ จะดำเนินการตาม 5 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่

1) *การเปิดเผยข้อมูลสถานศึกษาสู่สาธารณะ* พัฒนาระบบฐานข้อมูลและการบริหารจัดการสถานศึกษา เพื่อให้มีการเปิดเผยข้อมูลโรงเรียนอย่างโปร่งใส และเป็นประโยชน์ในการนำข้อมูลไปวิเคราะห์เพื่อวางแผนพัฒนาโรงเรียนได้ตรงจุด

2) *กลไกตลาดและวัฒนธรรมการมีส่วนร่วม* พัฒนาผู้นำรุ่นใหม่จากพนักงานองค์กรเอกชน ผ่านการเป็น School Partner โดยลงพื้นที่ปฏิบัติงานจริง (Action Learning) และร่วมจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียนร่วมกับผู้อำนวยการโรงเรียนและชุมชน

3) *การพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน* การจัดอบรมหลักสูตรพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนโดยการสนับสนุนจากองค์กรเอกชน

4) *เด็กเป็นศูนย์กลาง เสริมสร้างคุณธรรมและความมั่นใจ* การรวบรวมสื่อการเรียนการสอนไว้ในระบบ Knowledge-Base Learning การจัดทำโครงการส่งเสริมการเรียนรู้แบบ Child Centric โดยภาคเอกชนผู้ร่วมโครงการ การพัฒนา CONNEXT ED Studio สื่อกลางในการเชื่อมองค์ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญ

5) *การเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลของสถานศึกษา* การติดตั้งระบบเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตความเร็วสูง (High Speed Internet) และการติดตั้งอุปกรณ์และสื่อ ICT เพื่อการศึกษาในทุกห้องเรียนการมอบอุปกรณ์และสื่อ ICT เพื่อการศึกษา พร้อมการจัดอบรมที่ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้

สำหรับแนวทางการดำเนินงานจะเป็นการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่จากภาคเอกชนที่เป็นเครือข่ายพันธมิตร (partnership) ของมูลนิธิ โดยผู้นำดังกล่าวจะมีหน้าที่ร่วมทำแผนพัฒนาโรงเรียนร่วมกับโรงเรียนและชุมชน โดยระยะเริ่มต้นมีเครือข่ายภาคเอกชนประมาณ 12 หน่วยงาน อาทิ บริษัท ทรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงเทพ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด ต่อมามีการขยายเครือข่ายจนปัจจุบันมีหน่วยงานพันธมิตรทั้งหมด 28 หน่วยงาน ปัจจุบันมีโรงเรียนอยู่ในเครือข่ายประมาณ 5,567 โรงเรียน ที่ได้รับความช่วยเหลือจากตัวแทนจากภาคเอกชน (partner) ซึ่งภาคเอกชนสามารถเลือกโรงเรียนได้ตามที่สนใจ ตัวอย่างเช่น บริษัทเอกชนบางแห่งอาจเลือกให้การสนับสนุนโรงเรียนที่อยู่ใกล้กับโรงงานหรือสถานประกอบการของตน เป็นต้น

นอกจากระบบการร่วมพัฒนาโดยภาคเอกชนแล้ว กลุ่มโรงเรียนภายใต้โครงการจะได้รับการประเมินโดยใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งจะประกอบด้วยเกณฑ์ 5 ด้านหลัก ได้แก่ 1) ด้านผู้เรียน 2) ด้านการมีส่วนร่วม 3) ด้านผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษา 4) ด้านหลักสูตรและการสอน และ 5) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

จากข้อมูลการสัมภาษณ์บริษัท มิตรผล จำกัด ซึ่งเป็นหนึ่งในภาคเอกชนที่เข้าร่วมเป็นเครือข่ายพันธมิตรของมูลนิธิ CONNEXT ED พบว่า ทางบริษัทมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนงานด้านการศึกษาหลากหลายโครงการ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนโรงเรียนต่าง ๆ ที่ใกล้กับโรงงาน ตัวอย่างเช่น โรงเรียนกรับใหญ่ว่องกุศลกิจพิทยาคม อ.บ้านโป่ง จ.ราชบุรี และโรงเรียนอื่น ๆ รอบบริเวณโรงงาน (ประมาณ 7 จังหวัด) การสนับสนุนภายใต้โครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา (Partnership School Project) และการสนับสนุนภายใต้โครงการพัฒนาผู้นำเพื่อการพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนงานด้านการศึกษาของบริษัทมิตรผลจะมีลักษณะแบบบนลงล่าง (top down approach) โดยแหล่งที่มาของงบประมาณมีทั้งงบบริษัทและงบส่วนตัวของผู้บริหาร วงเงินงบประมาณเฉลี่ย 30 ล้านบาทต่อปี โดยใช้จ่ายผ่านโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนามากกว่า 1 ล้านบาท/ปี/โรงเรียน การสนับสนุนโครงการ CONNEXT ED

ประมาณ 5 แสนบาท/ปี/โรงเรียน และกรณีอื่น ๆ เช่น ทางโรงเรียนเสนอขอความช่วยเหลือเข้ามาที่บริษัท เป็นต้น

การดำเนินงานภายใต้โครงการพัฒนาผู้นำเพื่อการพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน (CONNEXT ED) ในปี พ.ศ. 2563 ทางบริษัทมิตรผลดูแลรับผิดชอบโรงเรียนทั้งหมด 20 แห่ง ใน 8 จังหวัด โดยมีการส่งตัวแทนของบริษัทร่วมดำเนินงานกับโรงเรียนทั้งหมด 15 คน โดยสนับสนุนวงเงินไปแล้วทั้งสิ้นกว่า 7 ล้านบาท (ตั้งแต่เริ่มโครงการ) จากประสบการณ์ของบริษัทมิตรผลที่ได้ร่วมโครงการพัฒนาผู้นำเพื่อการพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน พบว่า การดำเนินงานจะเน้นการพัฒนาภาวะผู้นำของครูและผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นหลัก โดยที่ภาคเอกชนจะไม่สามารถเข้าร่วมบริหารจัดการโรงเรียนได้มากเท่าที่ควร

นอกจากความร่วมมือภายใต้โครงการ มิตรผลยังได้ดำเนินการสนับสนุนงานด้านการศึกษาภายใต้โครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา (Partnership School Project) ซึ่งเป็นแนวคิดการสร้างนวัตกรรมการบริหารจัดการสถานศึกษา ภายใต้ความร่วมมือระหว่างกระทรวงศึกษาธิการและภาคเอกชนที่สนับสนุนทรัพยากรและมีส่วนร่วมในการบริหารกับสถานศึกษา ซึ่งโครงการดังกล่าวเป็นส่วนขยายของโรงเรียนประชารัฐ โดยโครงการนี้จะมุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน 2) การพัฒนาครู 3) การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา และ 4) การพัฒนาคุณภาพการบริหาร

ปัจจุบัน บริษัทมิตรผลมีโรงเรียนภายใต้ความดูแลทั้งหมด 6 แห่ง ส่วนใหญ่โรงเรียนจะตั้งอยู่ในจังหวัดที่มีโรงงานของบริษัทมิตรผลตั้งอยู่ เช่น ราชบุรี กาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ เป็นต้น ตัวอย่างการดำเนินโครงการ เช่น บริษัทมิตรผลร่วมกับวิทยาลัยเทคนิคขอนแก่นพัฒนาหลักสูตรเกี่ยวกับเกษตรอุตสาหกรรม ไม่เพียงแต่จะมุ่งเน้นการพัฒนาเด็กเพื่อตอบโจทย์ความต้องการของโรงงานหรือการเรียนการสอนเกี่ยวกับอ้อยเท่านั้น แต่จะครอบคลุมพืชอื่น ๆ โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กนักเรียนที่เป็นครอบครัวเกษตรกรหรือสนใจในภาคเกษตร เป็นต้น

จากประสบการณ์การเข้าร่วมโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนาของบริษัทมิตรผล พบว่า โครงการนี้จะมีความยืดหยุ่นมากกว่าโครงการ CONNEXT ED โดยภาคเอกชนสามารถมีบทบาทร่วมบริหารงานของโรงเรียน หากระหว่างการดำเนินโครงการพบกฎระเบียบที่เป็นข้อจำกัด จะสามารถใช้รูปแบบของการทดลอง (sandbox) เข้ามาใช้เพื่อปรับเงื่อนไขหรือข้อจำกัด เช่น ปรับรูปแบบการเบิกจ่ายงบประมาณ เป็นต้น แต่ปัญหาหลักของการดำเนินงานในโครงการนี้ คือ ความต่อเนื่องของโครงการ เนื่องจากระบบการปรับเปลี่ยนผู้อำนวยการโรงเรียนตามวาระทำให้การดำเนินตามแผนงานอาจมีความไม่ต่อเนื่อง

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ประสบการณ์การเข้าร่วมโครงการ CONNEXT ED ของธนาคารกรุงเทพ พบว่า CONNEXT ED เป็นโครงการด้านการศึกษาที่มีความยั่งยืน เนื่องจากลักษณะองค์กรที่มีการจัดตั้งเป็นมูลนิธิ ทำให้สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง หากเปรียบเทียบกับการดำเนินงานของภาครัฐซึ่งมักจะมีปัญหาเรื่องความไม่แน่นอนของนโยบาย ทั้งนี้ ข้อดีของโครงการ CONNEXT ED คือ การที่ภาคเอกชนเข้าไปช่วยสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายระหว่างโรงเรียน ชุมชนและภาคเอกชน โดยบทบาทหลักของเอกชนคือการช่วยเหลือด้านเงินทุนและองค์ความรู้

ปัจจุบัน ทางธนาคารกรุงเทพได้เข้าไปสนับสนุนโรงเรียนกว่า 207 แห่ง โดยเน้นสนับสนุนโรงเรียนสายสามัญเป็นหลัก ทั้งนี้ ธนาคารกรุงเทพจะเลือกโรงเรียนที่ใกล้กับสาขาเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถประสานงานกับโรงเรียนได้อย่างใกล้ชิด โดยเจ้าหน้าที่ที่ประสานกับโรงเรียน (school partner) มีประมาณ 80 คน ส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ระดับผู้จัดการ เนื่องจากจะต้องประสานงานกับผู้อำนวยการโรงเรียน

ส่วนวิธีการให้ความช่วยเหลือของธนาคารกรุงเทพจะกำหนดให้แต่ละโรงเรียนเขียนโครงการที่ต้องการพัฒนาเข้ามา รวมถึงการเปิดให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอโครงการด้วย ทางธนาคารจะใช้ทักษะของเจ้าหน้าที่ในการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการ และจะพิจารณาอนุมัติเป็นรายโครงการ ซึ่งโรงเรียนอาจจะไม่ได้รับทุนตามวงเงินที่ขอมาทั้งหมด ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับความน่าสนใจของโครงการ โดยเฉลี่ยงบประมาณที่ธนาคารกรุงเทพให้ความช่วยเหลือจะอยู่ที่ประมาณ 1 แสนบาท/โรงเรียน โดยรวมแล้วธนาคารกรุงเทพใช้งบประมาณสำหรับโครงการ CONNEXT ED เพื่อให้ความช่วยเหลือโรงเรียนเฉลี่ยประมาณ 10 ล้านบาท/ปี

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานภายใต้ Connext ED ก็ยังคงพบปัญหาและอุปสรรคบางประการ เช่น โรงเรียนส่วนใหญ่ยังต้องดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐ ปัญหาการโยกย้ายของผู้อำนวยการโรงเรียนทำให้บางโครงการขาดความต่อเนื่อง ผู้อำนวยการบางคนไม่เข้าใจโครงการและมองว่าเป็นการเพิ่มภาระของตนเอง ส่วนภาครัฐขาดแนวทางการทำงานร่วมกับภาคเอกชน เป็นต้น

ข้อเสนอของทางธนาคารกรุงเทพต่อโครงการ CONNEXT ED หากต้องการให้โครงการเกิดผลประโยชน์มากที่สุด ต้องอนุญาตให้ภาคเอกชนสามารถเข้าไปเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ของโรงเรียน แทนการเข้าไปช่วยเหลือเป็นรายโครงการซึ่งอาจทำให้เกิดผลลัพธ์ได้ไม่มากเท่าที่ควรโดยสรุปโครงการ CONNEXT ED มีข้อดีต่อการพัฒนาคุณภาพระบบการศึกษาไทย โดยภาคเอกชนได้เข้าไปให้ความช่วยเหลือในระดับโรงเรียน จากการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และประสบการณ์บริหารจัดการจากผู้แทนภาคเอกชน การช่วยยกระดับภาวะผู้นำของผู้อำนวยการและครูในแต่ละโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการทำให้การดำเนินงานของโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ การใช้ระบบการประเมินโรงเรียนและผลลัพธ์ทางการศึกษาที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งโครงการ ทำให้แต่ละโรงเรียนสามารถตั้งเป้าหมายและเทียบเคียงกับโรงเรียนอื่น ๆ ในโครงการ อีกทั้งยังเป็นกระตุ้นให้ผู้อำนวยการ ครู และภาคเอกชนที่ดูแลโรงเรียนต่าง ๆ ต้องการพัฒนาโรงเรียนของตนเองให้ดียิ่งขึ้นไป

อย่างไรก็ดี สำหรับข้อเสียของโครงการ CONNEXT ED คือ ยังมีโรงเรียนที่อยู่ภายใต้โครงการเพียงร้อยละ 18 จากโรงเรียนที่อยู่ภายใต้ความดูแลของ สพฐ. กว่า 30,000 แห่ง ขณะที่ภาคเอกชนให้ความเห็นว่าการดำเนินงานภายใต้โครงการ CONNEXT ED ส่วนใหญ่ภาคเอกชนจะมีบทบาทเรื่องการพัฒนาภาวะผู้นำให้แก่ผู้บริหารและครูในโรงเรียน รวมไปถึงการจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งเสริมการเรียนการสอน แต่ยังจำกัดบทบาทในการร่วมบริหารจัดการโรงเรียนของภาคเอกชน

2.3.3 สรุปความสำคัญของภาคเอกชนต่อการสนับสนุนระบบการศึกษาไทย

เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานของภาครัฐและภาคเอกชน จะเห็นได้ว่า ภาครัฐยังมีข้อจำกัดในการจัดสรรงบประมาณที่จะลงไปช่วยเหลือเด็กนักเรียนหรือการพัฒนาคุณภาพของระบบการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากงบประมาณส่วนใหญ่ถูกใช้จ่ายไปกับงบบุคลากร ส่วนการจัดสรรงบประมาณตามระดับการศึกษาพบว่ากลุ่มเป้าหมายจะเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐ

ขณะที่การดำเนินงานของภาคเอกชนนั้นจะมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการมากกว่า เช่น การให้ทุนที่นอกเหนือจากระดับการศึกษาภาคบังคับ อาทิ การให้ทุนในระดับมัธยมตอนปลาย หรือการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียน/นักศึกษาที่ต้องการเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา เป็นต้น นอกจากการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของทุนแล้ว ภาคเอกชนหลายแห่งยังให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการจัดทำโครงการทวิภาคี เพื่อฝึกอบรบนักเรียน/นักศึกษา รวมไปถึงความพยายามในการยกระดับคุณภาพระบบการศึกษาของไทยโดย การส่งตัวแทนจากภาคเอกชนลงไปร่วมพัฒนาโรงเรียนในแต่ละท้องที่อีกด้วย

2.4 สรุปความสำคัญของบทบาทภาครัฐและภาคเอกชนต่อระบบการศึกษาไทย

โดยสรุป แม้ว่าปัจจุบันภาครัฐจะถือเป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนงานด้านการศึกษาทั้งในแง่ของงบประมาณและการดำเนินงาน แต่ปัจจุบันความพยายามของรัฐในการดำเนินนโยบายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ด้านการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการศึกษาไทยยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร สะท้อนจากรายจ่ายด้านการศึกษาของไทยที่เพิ่มขึ้นทุกปี แต่ผลคะแนนโปรแกรมประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล (Programme for International Student Assessment – PISA) ของประเทศไทยกลับมีแนวโน้มคงที่และลดลง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากปัญหาเรื่องความล้มเหลวภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณและการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ

ขณะที่ภาคเอกชนในประเทศไทย ทั้งภาคองค์กรไม่แสวงหากำไร ภาคต่างประเทศ และภาคธุรกิจเอกชนได้ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนงานด้านการศึกษาอย่างต่อเนื่อง สะท้อนจากรายจ่ายด้านการศึกษาของภาคเอกชนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยบทบาทที่สำคัญของภาคเอกชน เช่น การช่วยเหลือด้านทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนที่มีความต้องการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน การร่วมปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนของสถาบันการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการตลาดมากยิ่งขึ้น โดยการให้ข้อมูลความต้องการของตลาดทั้งในแง่ขององค์ความรู้และทักษะใหม่ ๆ การช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการหรือการดำเนินงานของสถาบันการศึกษาให้ดียิ่งขึ้น โดยดำเนินการผ่านโครงการความร่วมมือ เช่น โครงการ CONNEXT ED โครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ จะเห็นได้ว่าบทบาทของภาคเอกชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ไม่เพียงแต่การสนับสนุนงานด้านการศึกษาในรูปแบบดังที่กล่าวไปข้างต้นเท่านั้น เพราะการดำเนินงานโครงการดังกล่าวอาจยังมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถเข้าถึงเด็กนักเรียนได้ทั้งหมด และอาจมีโรงเรียนที่โครงการยังไม่ครอบคลุมถึงทำให้ไม่ได้รับความช่วยเหลือ สะท้อนให้เห็นว่าโครงการของภาคเอกชนที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่พอเพียงต่อความต้องการ ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องการรูปแบบความร่วมมือใหม่ ๆ อาทิ นวัตกรรมทางการศึกษาและนวัตกรรมทางการเงินที่จะเพิ่มแรงจูงใจให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนสนใจร่วมลงทุนเพื่อพัฒนางานด้านการศึกษามากยิ่งขึ้น โดยหวังอย่างยิ่งว่าการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนและภาคประชาชนผ่านนวัตกรรมดังกล่าวจะช่วยผลักดันนโยบายด้านการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการยกระดับคุณภาพการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการศึกษาไทย

บทที่ 3: นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม

3.1 นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม

เนื่องจากนวัตกรรมทางการเงิน (Innovative Finance) ไม่ได้มีนิยามที่เฉพาะเจาะจง ดังนั้น คณะวิจัยได้สรุปนิยามของนวัตกรรมทางการเงินโดยการรวบรวมจาก World Bank (2009), OECD (2009) และ Leading Group on Innovative Financing for Development (2020) ไว้ดังต่อไปนี้

> *"นวัตกรรมทางการเงินเป็นการระดมทุนในรูปแบบใหม่เพื่อใช้ในโครงการพัฒนาสังคมที่มีรูปแบบเป็น**<u>การสร้างความร่วมมือระหว่างหลากหลายองค์กรและประชาชน</u>** ตัวอย่างการระดมทุนในรูปแบบใหม่ เช่น ภาษีที่ไม่ใช่ภาษีจากรายได้ การออกพันธบัตรเงินการกุศล และเงินจากภาคเอกชน เป็นต้น โดยระบบการระดมทุนนี้มีการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่ง**<u>บทบาทของภาคเอกชนไม่ได้จำกัดอยู่ที่การลงทุนเพียงอย่างเดียว แต่ยังสามารถรวมถึงการบริการ การบริหาร และการกำกับดูแล</u>**เพื่อให้โครงการเพื่อสังคมสำเร็จตามเป้าหมาย และนวัตกรรมทางการเงินสามารถ**<u>สร้างระบบที่มีแรงจูงใจเพื่อให้เกิดการลงทุนเพื่อสังคม</u>** เช่น มีการการันตีการลงทุน การให้ดอกเบี้ย การให้รางวัล และการประกาศออกสื่อสาธารณะ เป็นต้น อย่างไรก็ตามการระดมทุนด้วยรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินไม่ควรจะมาแทนที่รูปแบบดังเดิมสำหรับการพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม"*

นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคมเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างหลายองค์กรเพื่อช่วยกันพัฒนาสังคม โดยบทบทบาทของภาคเอกชนไม่ได้จำกัดอยู่ที่การลงทุนเพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงการบริการ การบริหาร และการกำกับดูแล นวัตกรรมทางการเพื่อสังคมเงินยังรวมถึงรูปแบบทางการเงินที่สร้างแรงจูงใจให้เกิดการลงทุนเพื่อสังคมอีกด้วย

การระดมทุนในรูปแบบนวัตกรรมทางการเงิน (innovative finance) สามารถใช้ควบคู่กับการระดมทุนในรูปแบบดั้งเดิมเพื่อเพิ่มเงินทุนในการพัฒนาหรือขยายโครงการเพื่อสุงคม เหตุผลที่ต้องพัฒนานวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคมมีหลายประการ ได้แก่ (1) การระดมทุนรูปแบบดั้งเดิมที่เป็นการบริจาค หรืองบประมาณจากภาครัฐนั้นไม่พอเพียงกับความต้องการเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีความจำเป็นในการพัฒนาระบบขั้นพื้นฐานจำนวนมาก และ (2) โครงการเพื่อสังคมที่มีระยะเวลายาวนั้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้เนื่องจากความไม่แน่นอนของงบประมาณและเงินบริจาคที่มีความผันผวนตามสถานการณ์เศรษฐกิจ และการเมือง ในขณะที่การรับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่สูง (transaction cost)

และมีความไม่แน่นอนสูง นอกจากนี้การลงทุนในรูปแบบดั้งเดิมยังเป็นการลงทุนที่เป้าหมายความสำเร็จของโครงการไม่ได้อ้างอิงกับผลลัพธ์ทางสังคมมากพอ โดยส่วนมากจะมุ่งเน้นไปที่การดำเนินการ (process) และผลผลิต (output)

การใช้นวัตกรรมทางการเงินเป็นการเพิ่มเงินทุนจากการลงทุนในรูปแบบดั้งเดิม โดยดึงดูดนักลงทุนในภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เพื่อเพิ่มทรัพยากรในการลงทุนจากการเพิ่มปริมาณและความหลากหลายของแหล่งที่มาของเงินทุนและเพิ่มประสิทธิภาพของการลงทุนในโครงการพัฒนาสังคม โดยนวัตกรรมทางการเงินสามารถกำหนดเงื่อนไขให้ผลตอบแทนของนักลงทุนขึ้นกับความสำเร็จหรือผลลัพธ์ทางสังคมตามที่ตกลงไว้ก่อนการเริ่มโครงการ (Lampert, 2014) นอกจากนี้ นวัตกรรมทางการเงินเป็นเครื่องมือที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดโครงการนวัตกรรมเพื่อพัฒนาสังคมเพิ่มมากขึ้น เพิ่มโอกาสความยั่งยืนในการระดมทุนมากกว่ารูปแบบการระดมทุนแบบดั้งเดิม ไปจนถึงความสามารถในการลดความเสี่ยงจากการลงทุนในโครงการเพื่อสังคมของภาครัฐ เนื่องจากสามารถตกลงรูปแบบในการรับความเสี่ยงระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนหรือบุคคลภายนอกได้

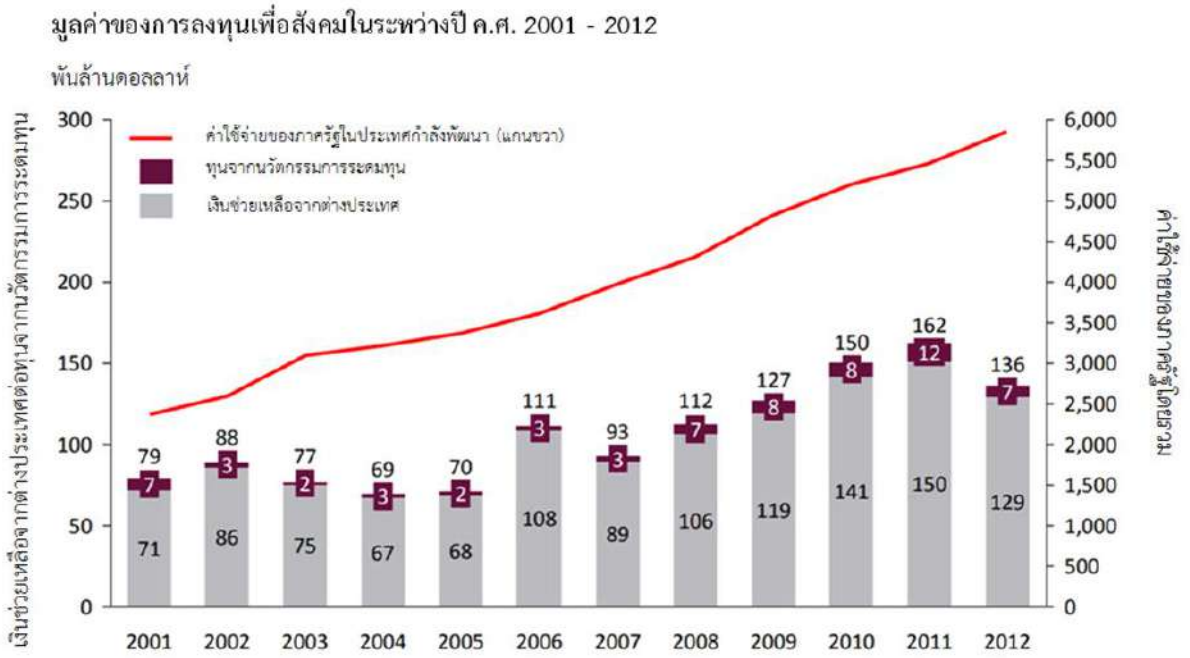
นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคมเป็นนวัตกรรมที่เริ่มใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วโลกในทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งมีหลากหลายรูปแบบและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามบริบทของสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินในช่วงเริ่มแรกเป็นรูปแบบที่มีการตกลงการกู้เงินระหว่างองค์กรการเงินต่างประเทศ และผู้ให้บริการทางสังคม หรือผู้บริจาค (donor) หรือหน่วยงานภาครัฐของประเทศที่ต้องการกู้เงิน ซึ่งองค์กรการเงินต่างประเทศจะเป็นผู้ปล่อยกู้โดยผู้บริจาคหรือภาครัฐจะเป็นหน่วยงานที่จ่ายเงินกู้คืนในอนาคต หรืออาจจะเป็นในรูปแบบการค้ำประกันโดยกำหนดอัตราการคืนเงินในกรณีที่ผู้กู้ไม่สามารถคืนเงินได้ ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา นวัตกรรมทางการเงินได้พัฒนาเป็นรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทและการใช้งานที่เปลี่ยนแปลงไป หนึ่งในรูปแบบที่ถูกพัฒนา คือ การสร้างระบบให้ภาคเอกชนเข้าร่วมการลงทุนเพื่อสังคมมากขึ้น เช่น รูปแบบที่มีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับความเสี่ยงของโครงการ โดยมีภาคเอกชนเป็นผู้ร่วมลงทุนเพื่อการพัฒนาทางสังคมหรือเป็นผู้ค้ำประกันการกู้เงินของผู้ให้บริการทางสังคม

อีกหนึ่งรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ การกู้เงินที่ผู้ให้กู้เงินจะได้รับผลตอบแทนเป็นดอกเบี้ยเมื่อผลลัพธ์ทางสังคมที่ประสบความสำเร็จเป็นไปตามเป้าหมายที่ตกลงไว้ก่อนเริ่มโครงการ (pay-for-success contracts) หรือเป็นการให้ของรางวัลหากโครงการเพื่อสังคมทำสำเร็จตามเป้าหมาย (awards and prizes) แต่หากโครงการไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายผู้ให้กู้อาจต้องเสียเงินต้นไปบางส่วน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ตกลงไว้ก่อนเริ่มดำเนินโครงการ

รูปที่ 3.1.1 สัดส่วนของเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศต่อทุนที่ได้จากนวัตกรรมทางการเงิน และการใช้จ่ายของภาครัฐในประเทศกำลังพัฒนา ระหว่างปี ค.ศ. 2001-2012 แสดงให้เห็นว่าเงินทุนช่วยเหลือส่วนใหญ่ยังเป็นในรูปแบบเงินช่วยเหลือโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign aid) แต่อย่างไรก็ตามทุนที่ได้จากนวัตกรรม

ทางการเงินมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยปี ค.ศ. 2001 ทุนที่ได้จากนวัตกรรมทางการเงินมีมูลค่า 7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และเพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่า เป็น 12 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 2011 นอกจากนี้ โดยทุนที่ได้จากนวัตกรรมทางการเงินและเงินช่วยเหลือโดยตรงจากต่างประเทศมีแนวโน้มในทิศทางเดียวกัน (Lampert, 2014)

รูปที่ 3.1.1 แสดงสัดส่วนของเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศต่อทุนที่ได้จากนวัตกรรมทางการเงิน



หมายเหตุ : ข้อมูลนวัตกรรมทางการเงินทั้งหมด 138 โครงการที่สามารถแยกตามปีได้

ที่มา : Development Initiatives (2013)

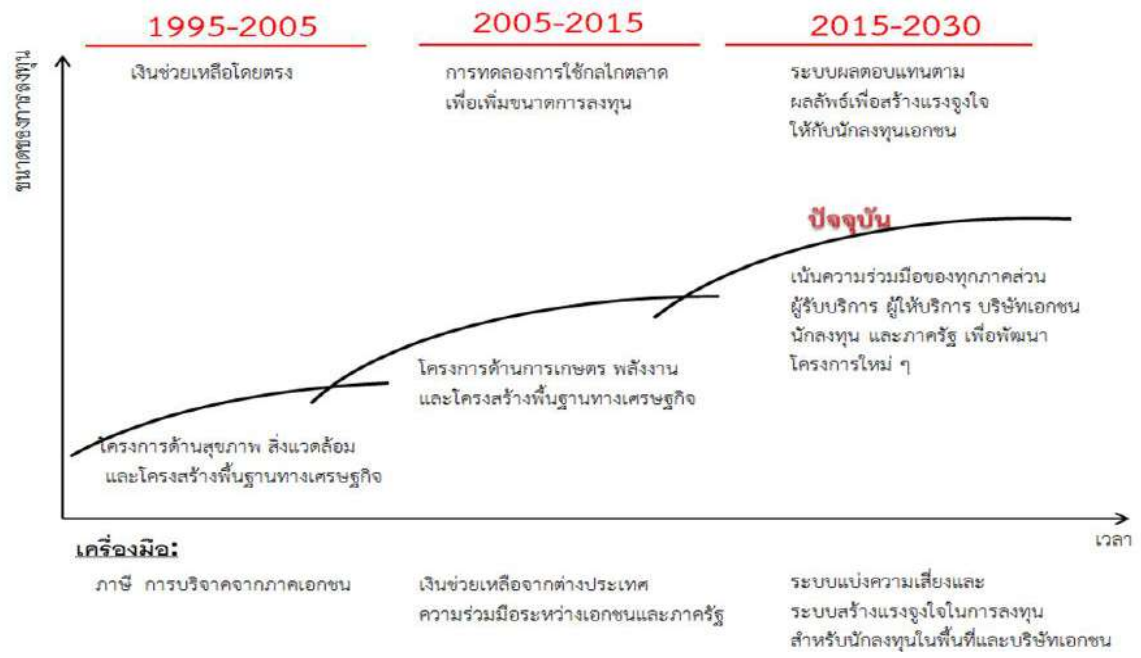
โครงการที่ใช้นวัตกรรมทางการเงินส่วนมากเป็นโครงการเพื่อสังคมที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศในหลายด้าน เช่น ด้านสาธารณสุข ภาคการเกษตรและความมั่นคงทางด้านอาหาร ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านพลังงาน และด้านการศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้หลายองค์กรให้ความสนใจต่อการลงทุนในภาคสังคมเนื่องจากการลงทุนในภาคสังคมสามารถให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจต่อการลงทุนที่ค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตาม การลงทุนเพื่อการศึกษานั้นมีบริบทที่แตกต่างกับภาคอื่น ๆ ที่ได้กล่าวถึงไปก่อนหน้าเนื่องจากการลงทุนด้านการศึกษามักเป็นการลงทุนระยะยาว ซึ่งเพิ่มความเสี่ยงให้กับนักลงทุน รวมถึงอัตราผลตอบแทนจากการลงทุน (Rate of return on investment) ด้านการศึกษายังอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่าการลงทุนในรูปแบบอื่น (Terway, 2020; Innovative Financing Initiative, 2014; Leading Group on Innovative Financing for Development, 2020) การกำหนดโครงสร้างนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคมในแต่ละโครงการจะมีข้อจำกัดแตกต่างกันไป โดยการกำหนดโครงสร้างนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษาจะอยู่ในกลุ่มที่มีข้อจำกัดที่สูงกว่าโครงการเพื่อสังคมแบบอื่น ๆ

3.2 แนวโน้มของนวัตกรรมทางการเงินสำหรับการพัฒนาสังคมในอนาคต

ในช่วงเริ่มแรกเงินที่ได้จากนวัตกรรมทางการเงินจะถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มทุนสำหรับโครงการเพื่อสังคมที่สามารถวัดผลตอบแทนทางการเงินได้อย่างชัดเจน (financial return) แต่ในระยะต่อมารูปแบบการลงทุนได้เปลี่ยนไปโดยการลงทุนมุ่งเน้นไปที่โครงการที่ให้ผลลัพธ์ทางสังคม (Innovative Financing Initiative, 2014) จากรูปที่ 3.2.1 แสดงพัฒนาการของนวัตกรรมการระดมทุนระหว่างปี ค.ศ. 1995 - 2030 ซึ่งเริ่มจากรูปแบบดั้งเดิมที่ใช้ภาษีและเงินบริจาคเป็นทุนหลัก พัฒนามาเป็นรูปแบบที่สร้างความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐ รวมถึงเงินช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศ และปัจจุบันพัฒนามาเป็นรูปแบบการแบ่งความเสี่ยงและระบบการสร้างแรงจูงใจในการลงทุนให้กับภาคเอกชน

เห็นได้ว่าในทศวรรษที่ผ่านมาทั้งรูปแบบและปริมาณการระดมทุนของนวัตกรรมทางการเงินแบบใหม่นั้นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงได้แก่ ช่วงแรกระหว่างปี ค.ศ. 1995-2005 การระดมทุนรูปแบบเงินช่วยเหลือโดยตรง เช่น เงินภาษี และการบริจาคจากภาคเอกชนเพื่อโครงการด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ช่วงที่สองระหว่างปี ค.ศ. 2005-2015 การระดมทุนรูปแบบที่มีกลไกตลาดเข้ามาร่วมด้วย เช่น การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ผู้รับทุนขยายกว้างขึ้นโดยเพิ่มภาคการเกษตรและพลังงาน และช่วงที่สามระหว่างปี ค.ศ. 2015-2030 การระดมทุนรูปแบบที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ทางสังคมที่เน้นความร่วมมือของหลายภาคส่วน และระบบการสร้างแรงจูงใจให้กับภาคเอกชน เช่น การทำข้อตกลงระหว่างผู้ลงทุนและผู้ให้บริการ โดยข้อตกลงจะมีเงื่อนไขเกี่ยวกับความเสี่ยง เกณฑ์การวัดความสำเร็จ และผลตอบแทนจากการลงทุน (Lampert, 2014)

รูปที่ 3.2.1 แสดงวิวัฒนาการของนวัตกรรมระดมทุน



ที่มา: Dalberg Analysis (2015)

แนวโน้มที่เห็นได้อย่างชัดเจนในระดับสากล คือ (1) โครงการที่เกิดขึ้นในช่วงหลังจะเป็นรูปแบบของโครงการที่ให้ผลตอบแทนต่อการลงทุนที่มีตัวชี้วัดผลลัพธ์เพื่อใช้ในการประเมินโครงการเพื่อสังคม และ (2) รูปแบบของโครงการที่มีความร่วมมือกันระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น นวัตกรรมทางการเงินที่มีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ดีสำหรับการพัฒนาสังคมเพราะสามารถใช้ความเชี่ยวชาญและความรู้ของภาคเอกชนเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาข้อจำกัดสำหรับโครงการเพื่อสังคมในปัจจุบันที่ไม่สามารถแก้ไขได้ หรือช่วยในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารโครงการ (Innovative Financing Initiative, 2014 ; Department for International Development, 2015) ดังนั้น องค์กรและระบบในปัจจุบันควรสนับสนุนให้เกิดนวัตกรรมทางการเงินที่มีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

รูปที่ 3.2.2 แสดงเมทริกซ์ของระยะเวลาตั้งแต่เริ่มการจัดตั้งนวัตกรรมระดมทุนและความง่ายในการเริ่มจัดตั้งและการดำเนินงานของโครงสร้างนวัตกรรมระดมทุน จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของนวัตกรรมทางการเงินสามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลาหลัก ประกอบด้วย

ช่วงเวลาที่ 1 รูปแบบนวัตกรรมใหม่ที่พึ่งเริ่มจัดตั้ง

ช่วงเวลาที่ 2 รูปแบบนวัตกรรมที่มีโอกาสในการเติมโต

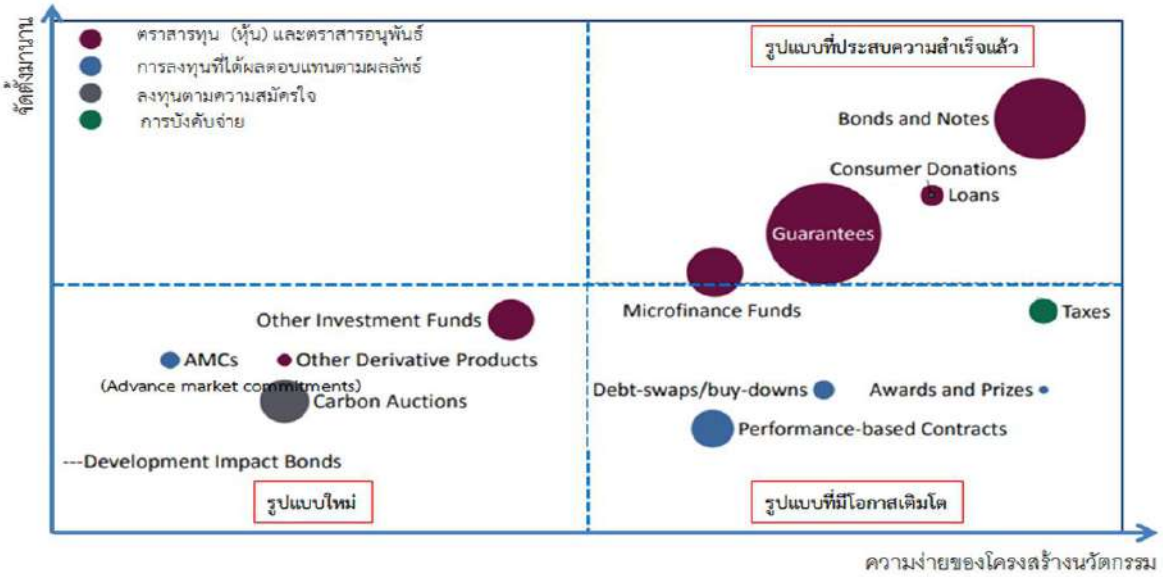
ช่วงเวลาที่ 3 รูปแบบนวัตกรรมที่ประสบความสำเร็จแล้ว

ขนาดของแต่ละวงกลมแสดงให้เห็นถึงสัดส่วนของตลาดในด้านปริมาณเงิน สังเกตุได้ว่ารูปแบบนวัตกรรมที่ประสบความสำเร็จแล้วจะมีสัดส่วนปริมาณเงินสูงที่สุดของตลาด

นวัตกรรมทางการเงินที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (วงกลมสีฟ้า) โดยส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มนวัตกรรมที่มีโอกาสในการเติบโต เว้นแต่ Advance Market Commitments (AMCs) ซึ่งเป็นนวัตกรรมทางการเงินใหม่ที่ผู้ให้บริการจะได้ผลตอบแทนต่อเมื่อผลลัพธ์เป็นไปตามเป้าหมายแล้ว ยกตัวอย่างเช่น นวัตกรรมที่เป็นการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการผลิตวัคซีนป้องกันโรค โดยภาครัฐจะทำสัญญาการซื้อวัคซีนโดยมีการกำหนดราคาและปริมาณ แต่จะจ่ายเงินให้แก่ภาคเอกชนเมื่อการคิดค้นวัคซีนสำเร็จเท่านั้น ดังนั้นภาครัฐไม่จำเป็นที่จะต้องลงทุนตั้งแต่ต้นโครงการแต่จะจ่ายเงินต่อเมื่อวัคซีนนั้นสามารถใช้ได้จริง เมื่อไม่นานมานี้หลังการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในปี ค.ศ. 2020 มีการกล่าวถึงการใช้นวัตกรรมทางการเงิน AMCs กับวัคซีนป้องกันเชื้อไวรัสโควิด-19 โดยมีการเสนอให้ปรับวิธีการคำนวนค่าใช้จ่ายในการซื้อวัคซีนเพื่อให้ทุกประเทศสามารถเข้าถึงวัคซีนได้และสามารถยับยั้งการระบาดของเชื้อไวรัสได้ โดยตามปกติ ค่าใช้จ่ายในการซื้อวัคซีนของแต่ละประเทศจะขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ 1) มูลค่าวัคซีนของตลาดในประเทศ และ 2) ความสามารถในการจ่ายของผู้บริโภคในประเทศ (ability to pay) นวัตกรรมการเงินรูปแบบนี้กำหนดให้ประเทศที่มารายได้สูงจ่ายต่อหน่วยในราคาที่สูงกว่าประเทศที่มีรายได้ต่ำ และอาศัยความช่วยเหลือจากองค์กรนานาชาติ เช่น องค์กร GAVI ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนต่างในประเทศที่มีรายได้ต่ำอีกช่องทางนึง รูปแบบนวัตกรรมนี้ถูกเรียกว่า Market-Driven, Value-Based Advance Commitment (MVAC) (Chalkidou et al. 2020)

นวัตกรรมที่มีข้อตกลงตามผลลัพธ์ (performance-based contracts) อยู่ในกลุ่มรูปแบบนวัตกรรมที่มีโอกาสการเติบโต ซึ่งตั้งแต่ปี ค.ศ. 2010 หลายประเทศได้มีการริเริ่มดำเนินการใช้นวัตกรรมรูปแบบนี้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยนวัตกรรมทางการเงินที่ถูกพัฒนาขึ้นและมีโครงสร้างคล้ายกับนวัตกรรมที่มีข้อตกลงตามผลตามผลลัพธ์ (performance-based contracts) คือ นวัตกรรมการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ ที่มีทั้งภาคเอกชนและภาครัฐเป็นผู้ร่วมในข้อตกลง เรียกว่า Social Impact Investment – SII และอีกหนึ่งนวัตกรรมทางการเงินที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ ที่มีแต่ภาคเอกชนเป็นผู้ร่วมในข้อตกลง เรียกว่า Development Impact Bonds - DIB รายละเอียดและตัวอย่างของนวัตกรรมการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์อธิบายในบทที่ 4

รูปที่ 3.2.2 เมทริกซ์ของระยะเวลาตั้งแต่เริ่มการจัดตั้งนวัตกรรมระดมทุน จำแนกตามความยาก-ง่ายในการจัดตั้งและดำเนินงานของโครงสร้างนวัตกรรมระดมทุน



ที่มา : Innovative Financing Initiative Database; Dalberg analysis

3.3 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินเพื่อพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 3.3.1 แสดง 15 ตัวอย่างและรายละเอียดของแต่รูปแบบของนวัตกรรมทางการเงินสำหรับโครงการพัฒนาสังคม (Innovative Financing Initiative, 2014 และ Terway, 2020) โดยแบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม คือ

1. การกู้ยืม
2. การลงทุนที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Pay for performance)
3. การปลดหนี้ตามเงื่อนไข
4. ลงทุนตามความสมัครใจ
5. บังคับจ่ายและเงินอุดหนุน

ตารางที่ 3.3.1 รูปแบบของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมและการศึกษา

	รูปแบบนวัตกรรม	รายละเอียด
การกู้ยืม	พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond)	พันธบัตรการศึกษาเหมือนพันธบัตรทั่วไปที่ออกโดยภาครัฐ แต่ต่างที่เป็นการออกพันธบัตรเพื่อนำไปใช้สำหรับการศึกษา เป็นการกู้ยืมโดยผู้ซื้อพันธบัตรที่มีฐานะเป็นเจ้าหนี้จะได้ชำระเงินต้นและดอกเบี้ยคืนเป็นจำนวนที่กำหนดเมื่อครบระยะเวลาที่กำหนด
	ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน (Guarantee)	การประกันชำระหนี้หากลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ผู้ประกันจะยอมชำระหนี้ให้เจ้าหนี้แทนลูกหนี้ เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ให้กู้
	การปล่อยกู้โดยภาครัฐ (Income-contingent loans - ICLs)	ภาครัฐเป็นผู้ให้กู้เพื่อจ่ายค่าเรียนให้กับนักศึกษา โดยจะจัดเก็บเงินต้นและดอกเบี้ยผ่านระบบภาษีรายได้เมื่อนักศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว ดังนั้น ภาครัฐและนักศึกษาจะแบ่งความเสี่ยงกัน ยกตัวอย่างเช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)
	สัญญาการแบ่งรายได้ (Income-sharing agreement - ISAs)	ผู้ลงทุนเอกชนจ่ายค่าเรียนให้กับนักศึกษา (เหมาะกับนักศึกษาที่ใกล้จบการศึกษา) โดยมีข้อตกลงว่าเมื่อนักศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานผู้ลงทุนจะได้รับส่วนแบ่งของรายได้โดยมีการกำหนดระยะเวลาและสัดส่วนที่ชัดเจน ดังนั้น ผู้ลงทุนเอกชนและนักศึกษาจะแบ่งความเสี่ยงกัน (peer-to-peer lending)
	ระบบเงินในระดับจุลภาค (Microfinance investment funds)	การลงทุนหรือการปล่อยสินเชื่อจำนวนเล็ก ๆ (microcredit lenders) ในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยในชุมชนมีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่มีดอกเบี้ยในราคาตลาดหรือต่ำกว่าได้
ลงทุนตามผลลัพท์ (Pay for performance)	Advance Market Commitment (AMCs)	การตกลงในการซื้อสินค้าในราคาและปริมาณที่กำหนด หากสินค้าสามารถพัฒนาได้สำเร็จ
	การให้รางวัล (Award and Prize)	การให้รางวัลที่เป็นเงินสำหรับผู้ชนะการแข่งขันในโครงการที่แก้ปัญหาเพื่อสังคม เช่น การให้รางวัลกับกิจการเพื่อสังคม (Social Enterprise) ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเกณฑ์ที่กำหนด
	การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment – SII และ Development Impact Bond - DIB)	เป็นรูปแบบการลงทุนในโครงการเพื่อสังคมที่ผู้ลงทุนได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Pay for performance) ผู้ลงทุนเป็นภาคเอกชน และเป็นการลงทุนเพื่อริเริ่มโครงการทางสังคมที่เป็นการทดลองความสำเร็จของปัจจัยแทรกแซง (intervention) ผลตอบแทนของการลงทุนขึ้นอยู่กับผลสำเร็จของโครงการเพื่อสังคมซึ่งหากโครงการถูกประเมินว่าสำเร็จตามเป้าหมายผู้ลงทุนจะได้ผลตอบแทนเป็นเงินต้นและดอกเบี้ย ความแตกต่างระหว่าง DIB และ SII คือ องค์กรที่คืนเงินการลงทุน ในรูปแบบ DIB จะเป็นมูลนิธิหรือองค์กรอื่น ๆ ที่มิใช่ภาครัฐ และในรูปแบบ SII จะเป็นองค์กรภาครัฐ การผสมผสานระหว่างมูลนิธิและองค์กรภาครัฐในการคืนทุนก็เป็นไปได้เช่นกัน การดำเนินการของ DIB และ SII ผูกมัดด้วยรูปแบบของสัญญาข้อตกลงระหว่างผู้เกี่ยวข้อง

	รูปแบบนวัตกรรม	**รายละเอียด**
	การลงทุนเพื่อผลลัพท์ (Impact investment)	เป็นการลงทุนในโครงการเพื่อทางสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ผลลัพธ์ที่ได้จะเป็นทั้งผลตอบแทนทางการเงินและผลประโยชน์ต่อสังคม เช่น การลงทุนในกิจการเพื่อสังคม (Social Enterprise) ที่ผลตอบแทนนั้นผูกกับผลการดำเนินงาน
การปลดหนี้ตามเงื่อนไข	การแปลงหนี้ (Debt for development swaps)	ผู้ให้กู้ยกหนี้ให้กับประเทศลูกหนี้ โดยมีเงื่อนไขให้ประเทศลูกหนี้ลงทุนในโครงการเพื่อพัฒนาระบบการศึกษาหรือสังคมในประเทศตามจำนวนเงินที่กำหนด
	การซื้อหนี้ (Debt buy-down)	องค์กรหรือประเทศที่ 3 ช่วยปลดหนี้บางส่วนหรือทั้งหมดของประเทศลูกหนี้ ซึ่งการปลดหนี้นี้จะมีเงื่อนไขบังคับให้ประเทศลูกหนี้ลงทุนในโครงการการพัฒนาสังคมหรือการศึกษามากขึ้น
ลงทุน ตามความสมัครใจ	เงินบริจาคที่เป็นส่วนหนึ่งของราคาสินค้า (donation as part of consumer purchases)	สัดส่วนหนึ่งของราคาสินค้าจะนำไปบริจาคในโครงการพัฒนาสังคม
	การระดมทุนจากฝูงชนผ่านคราวด์ฟันดิง แพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)	การบริจาคเงินเพื่อช่วยเหลือสังคมโดยใช้แพลตฟอร์มต่าง ๆ เช่น เว็บแอปพลิเคชันเป็นสื่อกลางในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลโครงการ และระดมเงินบริจาค
บังคับจ่ายและเงินอุดหนุน	ภาษี (Taxes)	การเก็บภาษีหรือการนำภาษีส่วนหนึ่งมาใช้สำหรับโครงการเพื่อพัฒนาสังคมโดยเฉพาะ เช่น การใช้ภาษีบาป (sin tax) กับโครงการเพื่อสังคม
	การโอนเงินจากต่างประเทศ (Remittance)	การโอนเงินกลับภูมิลำเนาจากผู้ที่ไปทำงานในต่างประเทศ หากเป็นการโอนเพื่อการศึกษา ภาครัฐสามารถช่วยสนับสนุนการโอนเงินเข้าประเทศโดยการสมทบเงินอุดหนุน (subsidies) หรือออกมาตรการจูงใจอื่น ๆ สำหรับเงินที่เข้ามาในประเทศเพื่อการศึกษา หรือในทางกลับกันภาครัฐอาจคิดค่าธรรมเนียมในการโอนเงินเข้าประเทศเพื่อนำไปใช้ในโครงการพัฒนาสังคมหรือการศึกษา

ที่มา : Innovative Financing Initiative (2014) และ Terway (2020)

ปัจจัยที่ต้องคำนึงเบื้องต้นเพื่อประเมินข้อดีและข้อจำกัดของแต่ละนวัตกรรมทางการเงิน มีดังนี้

- อายุของเงินกู้ และแหล่งเงินทุนว่ามาจากภายในประเทศหรือต่างประเทศ
- เป็นนวัตกรรมทางการเงินที่เคยมีการจัดตั้งในตลาดภายในประเทศ
- โครงการที่จะนำเงินไปสนับสนุนเป็นโครงการใหม่ หรือเป็นโครงการที่มีผลลัพธ์ที่ชัดเจนในอดีต
- เป็นการนำผู้มีส่วนร่วมหรือนักลงทุนรายใหม่เข้ามามีส่วนร่วมในนวัตกรรมทางการเงิน
- เจตนาของผู้มีส่วนร่วม คือ การได้ผลลัพธ์ทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น

การวิเคราะห์รูปแบบของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมและการศึกษาทั้งหมด 15 รูปแบบ โดยพิจารณาจาก 3 ปัจจัย ได้แก่ 1) แหล่งเงินของรูปแบบนวัตกรรมการเงิน 2) ปัจจัยในการเลือกรูปแบบนวัตกรรมประกอบด้วย วงเงินที่สามารถระดมทุนได้ ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาคไปจนถึงความเสี่ยงของภาครัฐ และระยะเวลาของโครงการ และ 3) ข้อดีและข้อจำกัดของรูปแบบนวัตกรรมการเงิน คณะผู้วิจัยจึงแบ่งนวัตกรรมออกเป็น 2 กลุ่มหลักได้แก่ นวัตกรรมทางการเงินที่ช่วยเพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ. และนวัตรกรรมทางการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษา สรุปได้ตามตารางที่ 3.3.2 ดังนี้

ตารางที่ 3.3.2 สรุปการวิเคราะห์รูปแบบของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมและการศึกษา

รูปแบบนวัตกรรม	แหล่งเงิน (funding sources)	ปัจจัยในการเลือกนวัตกรรม (Factors to consider)	ข้อดีและข้อจำกัด (benefits and Challenges)
1. นวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ.			
1.1) พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond) พันธบัตรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินไปใช้ในการศึกษา โดยมีการจ่ายผลตอบแทนเป็นลักษณะคงที่ (Coupon) ตามที่ระบุ	นักลงทุนสถาบัน/นักลงทุนต่างประเทศ/นักลงทุนรายย่อย	❑ **วงเงิน :** 20,000 ล้านบาท[1] ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ต่ำ เนื่องจากมีการกำหนดผลตอบแทนที่แน่นอน ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** ระยะปานกลางถึงระยะยาว (5 ถึง 15 ปี)	**ข้อดี** ● เพิ่มเครื่องมือทางเลือกให้นักลงทุน / ดึงดูดกลุ่มนักลงทุนหลากหลาย เช่น นักลงทุนที่ลงทุนตามกรอบ Environmental, Social and Governance (ESG) ● แหล่งเงินทุนมาจากภายในประเทศและต่างประเทศ **ข้อจำกัด** ● ต้องกำหนดขอบเขตของโครงการที่ชัดเจน เช่น ลักษณะและผลลัพธ์ของโครงการ รายงานผลลัพธ์โครงการ ● เหมาะสมกับประเทศที่ตลาดตราสารหนี้ที่มีการพัฒนาอยู่ในระดับที่ดี ● ภาครัฐ/กสศ มีภาระผูกพันที่ต้องจ่ายคืนในอนาคตได้แก่ เงินต้นและดอกเบี้ย ● เหมาะสมกับโครงการที่มีขนาดใหญ่เนื่องจากภาครัฐ/กสศ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ● อาจมีข้อจำกัดด้านข้อกฎหมายสำหรับ กสศ.
1.2) การลงทุนเพื่อผลลัพธ์ (Impact investment) เป็นการลงทุนในโครงการเพื่อทางสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ผลลัพธ์ที่ได้จะเป็นทั้งผลตอบแทนทางการเงินและ	ภาครัฐ และ/หรือ ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** ไม่สามารถระบุได้ ขึ้นอยู่กับรูปแบบการลงทุน ตัวอย่างเช่น กองทุน Bill and Melinda Gates Foundation ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ขึ้นอยู่กับรูปแบบของโครงการ	**ข้อดี** ● เพิ่มประสิทธิภาพทางการศึกษา เช่น การนำความเชี่ยวชาญจากภาคเอกชนมาช่วยให้โครงการสำเร็จ ● เพิ่มแหล่งการระดมทุนสำหรับการศึกษาและลดการพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากงบประมาณภาครัฐ

[1] ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ผลการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลเพื่อความยั่งยืนสำหรับบริหารหนี้ให้กู้ต่อ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ครั้งที่ 1

รูปแบบนวัตกรรม	แหล่งเงิน (funding sources)	ปัจจัยในการเลือกนวัตกรรม (Factors to consider)	ข้อดีและข้อจำกัด (benefits and Challenges)
ผลประโยชน์ต่อสังคม โดยมีรูปแบบต่างๆ [2] ได้แก่ เงินทุนในรูปแบบการกู้ยืมหรือทุนในวิสาหกิจเพื่อสังคม (Debt and Equity Investment in Social Enterprises) เงินทุนจากกองทุนที่ลงทุนในช่วงเริ่มต้นของนวัตกรรม (Incubation and Seed Fund) เงินทุนจากกองทุนที่ลงทุนในโครงการที่กำลังเติบโต (Growth-Stage Fund) เป็นต้น		❑ **ระยะเวลาโครงการ :** ระยะปานกลางถึงระยะยาว (5 ถึง 15 ปี)	**ข้อจำกัด** ● ควรมีการกำหนดรูปแบบโครงการและการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่เหมาะสม ● สร้างแรงจูงใจที่เหมาะสมเพื่อให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ ● ความสำเร็จในการระดมทุนขึ้นกับหลายปัจจัย เช่น ความสำเร็จในการในการดำเนินธุรกิจ ความยั่งยืนของการดำเนินธุรกิจ ความสามารถในการขยายกิจการ ● การเข้าถึงการบริการของกลุ่มเด็กยากจน ● หากวิสาหกิจเพื่อสังคมเกิดปัญหาในการดำเนินงานอาจกระทบกับภาพลักษณ์ของ กสศ.
1.3) การระดมทุนจากฝูงชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms) การระดมเงินบริจาคเพื่อช่วยเหลือสังคมผ่านแพลตฟอร์มสื่อกลางต่างๆ ในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลโครงการและรับบริจาคเช่น เว็บแอพลิเคชั่น	ประชาชน / ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** 150 ล้านบาทต่อโครงการ [3]ถึง 2,000 ล้านบาทต่อปี[4] ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ไม่มี ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** ระยะสั้นถึงระยะปานกลาง (ขึ้นอยู่กับลักษณะโครงการและวงเงินที่ต้องการระดมทุนทั้งนี้โครงการที่ได้รับความสนใจสามารถได้รับเงินบริจาคตามเป้าหมายได้ภายใน 1 อาทิตย์)[5]	**ข้อดี** ● ภาครัฐ/กสศ ไม่มีภาระผูกพันที่ต้องจ่ายคืนในอนาคต ● สามารถให้ข้อมูลรายละเอียด เป้าหมายและผลการดำเนินงานของโครงการ ● เพิ่มช่องทางในการระดมทุนโดยใช้เทคโนโลยีเพื่อให้เข้าถึงนักลงทุนในวงกว้างและง่ายต่อการบริจาค **ข้อจำกัด** ● ความสำเร็จในการระดมทุนขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น การประชาสัมพันธ์โครงการที่มีประสิทธิภาพ การมีส่วน

[2] https://community-wealth.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/Framework_Social_Enterprise_Impact_Investing.pdf

[3] www.indiegogo.com

[4] www.gofundme.com

[5] https://www.gofundme.com/f/sugar-kettle-for-our-mammys-living-history-site?qid=aec8efdc21a554f327868a8eaa8bf3cb

รูปแบบนวัตกรรม	แหล่งเงิน (funding sources)	ปัจจัยในการเลือกนวัตกรรม (Factors to consider)	ข้อดีและข้อจำกัด (benefits and Challenges)
			ร่วมของผู้ระดมทุน ● สร้างแรงจูงใจให้เกิดการบริจาค เช่น ระบุวัตถุประสงค์และผลลัพธ์ของโครงการที่ชัดเจน กำหนดระบบในการติดตามการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส ● ความเชื่อถือของผู้ระดมทุนมีผลต่อความสำเร็จในการระดมทุน
1.4) การให้รางวัล (Award and Prize) การให้รางวัลแก่ผู้ชนะในโครงการที่แก้ปัญหาเพื่อสังคม หรือการให้รางวัลกับรายบุคคล สามารถเป็นรูปแบบเงินรางวัล สิ่งของ เกียรติบัตร หรือทุนการศึกษา ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของโครงการ โดยเงินสนับสนุนมาจากภาคเอกชน โดย กสศ. เป็นองค์กรกลางในการบริหารเงินทุน	ภาครัฐ/ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** 20,000 – 40,000 บาทต่อปีต่อราย[6] ❑ **ความเสี่ยงต่อนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ไม่มี ❑ **ความเสี่ยงของภาครัฐ :** ไม่มี ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** หลากหลาย และมีการกำหนดเงื่อนไขของโครงการที่ชัดเจน ❑ **ลักษณะโครงการ :** ผู้รับหลากหลาย เช่น นักเรียนหรือนักศึกษา ครู ผู้ปกครอง องค์กรที่ให้บริการทางการศึกษา	**ข้อดี** ● สามารถกำหนดเงื่อนไขเพื่อเพิ่มประสิทธิผลทางการศึกษา เช่น กำหนดเงื่อนไขของการชนะรางวัลและเงื่อนไขในการใช้รางวัล ● นักเรียน/นักศึกษา ไม่มีภาระในการจ่ายคืนในอนาคต ● สามารถตระหนักเรื่องประสิทธิผลทางการศึกษา **ข้อจำกัด** ● ภาครัฐ/ภาคเอกชนเป็นผู้แบกรับภาระเสมือนกับเงินให้เปล่า (grants) และไม่ได้รับผลตอบแทนจากการดำเนินโครงการเป็นตัวเงิน ● นักเรียน/นักศึกษาเป็นผู้รับความเสี่ยงหากโครงการไม่ต่อเนื่อง
1.5) เงินบริจาคที่เป็นส่วนหนึ่งของราคาสินค้า (donation as part of consumer purchases) การระดมเงินโดยแบ่งสัดส่วนรายได้ของราคาสินค้าเพื่อนำไปใช้ในโครงการเพื่อสังคม	ประชาชน	❑ **วงเงิน :** ไม่สามารถระบุได้ ตัวอย่างโครงการในต่างประเทศ ได้แก่ โครงการ IKEA Soft Toys for Education campaign ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค:** ไม่มี ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** ระยะสั้น (1ปี) เนื่องจากความไม่	**ข้อดี** ● ภาครัฐ/กสศ ไม่มีภาระผูกพันที่ต้องจ่ายคืนในอนาคต **ข้อจำกัด** ● ต้องมีการทำความร่วมมือกับภาคธุรกิจ ● ความไม่แน่นอนของจำนวนเงินที่ระดมทุนได้

[6] ประกาศกระทรวงการศึกษาธิการเรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางการคัดเลือกนักเรียน นักศึกษาและสถานศึกษาเพื่อรับรางวัลพระราชทาน พ.ศ. 2562

รูปแบบนวัตกรรม	แหล่งเงิน (funding sources)	ปัจจัยในการเลือกนวัตกรรม (Factors to consider)	ข้อดีและข้อจำกัด (benefits and Challenges)
		แน่นอนของจำนวนเงินที่ระดมทุนได้	• เป็นการดึงเงินทุนจากองค์กรอื่น
1.6) ภาษี (Taxes) การเก็บภาษีหรือการนำภาษีส่วนหนึ่งมาใช้สำหรับโครงการเพื่อพัฒนาสังคม โดยเฉพาะ เช่น การใช้ภาษีบาป (sin tax) และภาษีพิกูเวียน (Pigouvian tax) ที่เก็บภาษีตามปริมาณ negative externalities ที่สร้างต่อสังคม	ประชาชน /ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** ไม่สามารถระบุได้ ตัวอย่างเช่น รายได้จากภาษีสรรพาสามิตสำหรับเป็นงบประมาณของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส) ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค:** ไม่มี ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** ไม่สามารถระบุได้ เนื่องจากความไม่แน่นอนของจำนวนเงินที่ระดมทุนได้ และขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐ	**ข้อดี** • ภาครัฐ/กสศ ไม่มีภาระผูกพันที่ต้องจ่ายคืนในอนาคต **ข้อจำกัด** • ความไม่แน่นอนของจำนวนเงินที่ระดมทุนได้ • การระดมทุนไม่ได้คำนึงถึงความสำเร็จของโครงการ
1.7) ค่าธรรมเนียมการโอนเงิน (Remittance) การคิดค่าธรรมเนียมจากการ การโอนเงินเข้าประเทศหรือภาครัฐสมทบเงินอุดหนุน (subsidies) สำหรับเงินโอนเข้าประเทศเพื่อสังคมหรือการศึกษา	ประชาชน/ภาครัฐ	❑ **วงเงิน :** ไม่สามารถระบุได้ จึงเหมาะสมกับโครงการที่มีมูลค่าไม่สูงมาก ตัวอย่างเช่นโครง “Tres por Uno” (“Three for One”) ในประเทศเม็กซิโก[7] ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค:** ไม่มี ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** ระยะสั้น (1 ถึง 3 ปี) เนื่องจากความไม่แน่นอนของจำนวนเงินที่ระดมทุนได้	**ข้อดี** • ภาครัฐ/กสศ ไม่มีภาระผูกพันที่ต้องจ่ายคืนในอนาคต • เพิ่มแหล่งการระดมทุนสำหรับการศึกษา **ข้อจำกัด** • ความไม่แน่นอนของจำนวนเงินที่ระดมทุน • ควรมีระบบที่สามารถตรวจสอบเพื่อประเมินประสิทธิภาพการใช้เงินและกำหนดขอบเขตของโครงการที่จะใช้เงินอย่างชัดเจน
2. นวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ / หรือประสิทธิผลทางการศึกษา			
2.1) การปล่อยกู้โดยภาครัฐ (Income-contingent loans - ICLs)	ภาครัฐ	❑ **วงเงิน :** 35,600 – 236,000 บาทต่อปีต่อราย[8] ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ไม่มี	**ข้อดี** • เพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและประสิทธิผลทาง

[7] http://www.migration4development.org/en/projects/3-%C3%97-1-remittance-program

[8] กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) พ.ศ. 2563

รูปแบบนวัตกรรม	แหล่งเงิน (funding sources)	ปัจจัยในการเลือกนวัตกรรม (Factors to consider)	ข้อดีและข้อจำกัด (benefits and Challenges)
ภาครัฐให้กู้กับนักเรียนและมีการใช้หนี้คืนเมื่อผู้เรียนเข้าสู่ตลาดแรงงาน เช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา		❑ **ความเสี่ยงของภาครัฐ :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายคืนกับผู้กู้ ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** ระยะปานกลางถึงระยะยาว (3 ถึง 10 ปี) และมีการกำหนดเงื่อนไขของโครงการที่ชัดเจน	การศึกษาถ้วนหน้า ● การระดมทุนคำนึงถึงความสำเร็จของโครงการ ● รัฐสามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสมกับสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจเพื่อช่วยเด็กยากจนได้ **ข้อจำกัด** ● ภาครัฐเป็นผู้รับความเสี่ยงหากโครงการไม่สำเร็จ เช่น ผู้รับเงินไม่สามารถหารายได้ภายหลังจบการศึกษาได้
2.2) สัญญาการแบ่งรายได้ (Income-sharing agreement - ISAs) ผู้ลงทุนออกค่าใช้จ่ายให้กับนักศึกษา โดยผู้ลงทุนจะได้รับส่วนแบ่งรายได้เป็นสัดส่วนชัดเจนเมื่อนักศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงาน เช่น การปล่อยกู้โดยตรง (Peer-to-Peer lending)	ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** 93,000 – 15,5000 บาทต่อโครงการ[9] ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายคืนกับผู้กู้ ❑ **ความเสี่ยงของภาครัฐ :** ไม่มี ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** ระยะปานกลางถึงระยะยาว (3 ถึง 10 ปี) และมีการกำหนดเงื่อนไขของโครงการที่ชัดเจน	**ข้อดี** ● เพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและประสิทธิผลทางการศึกษา ● การระดมทุนคำนึงถึงความสำเร็จของโครงการ ● การถ่ายโอนความเสี่ยงหากโครงการไม่สำเร็จให้ภาคเอกชน **ข้อจำกัด** ● เจาะจงเฉพาะกลุ่มนักเรียน / โอกาสการเข้าถึงเงินทุนของเด็กไม่เท่ากัน ● ภาคเอกชนเป็นผู้รับความเสี่ยงหากโครงการไม่สำเร็จ เช่น ผู้รับเงินไม่สามารถหารายได้ภายหลังจบการศึกษาได้ ● นักเรียน/นักศึกษา รับภาระในการจ่ายคืนสูงกว่าการปล่อยกู้โดยภาครัฐเพื่อชดเชยความเสี่ยงที่ภาคเอกชนรับโดยตรง ● อาจต้องมีผู้ค้ำประกัน

[9] The rise of peer-to-peer lending in China: 19 An overview and survey case study. Shanghai: The Association of Chartered Certified Accountants

รูปแบบนวัตกรรม	แหล่งเงิน (funding sources)	ปัจจัยในการเลือกนวัตกรรม (Factors to consider)	ข้อดีและข้อจำกัด (benefits and Challenges)
2.3) การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII และ Development Impact Bond - DIB) ผลตอบแทนของผู้ลงทุนด้านสังคมได้แก่ เงินต้นและผลกำไรจะขึ้นอยู่กับความสำเร็จของโครงการเพื่อสังคม	ภาครัฐ / ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** 3 – 500 ล้านบาทต่อโครงการ[10] ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขโครงการในการแบ่งความเสี่ยงระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนหากโครงการไม่สำเร็จ ❑ **ความเสี่ยงของภาครัฐ :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขโครงการในการแบ่งความเสี่ยงระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนหากโครงการไม่สำเร็จ ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** หลากหลาย และมีการกำหนดเงื่อนไขของโครงการที่ชัดเจน	**ข้อดี** ● เพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและประสิทธิผลทางการศึกษา ● การระดมทุนคำนึงถึงความสำเร็จของโครงการ ● การถ่ายโอนความเสี่ยงระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนหากโครงการไม่สำเร็จ **ข้อจำกัด** ● ต้องมีกำหนดขอบเขต ลักษณะ ผลลัพธ์รวมถึงวิธีประเมินโครงการไว้อย่างชัดเจน ● ควรกำหนดแรงจูงใจเพื่อดึงดูดให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน ● ควรจัดทำโครงสร้างและกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ชัดเจน
2.4) ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน (Guarantee) ผู้ค้ำประกันจะชำระเจ้าหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้	ภาครัฐ/ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** ไม่สามารถระบุวงเงินได้ ตัวอย่างโครงการเช่น the Credit Guarantee Fund Scheme for Education Loan (CGFSEL) ในประเทศอินเดีย ❑ **ความเสี่ยงของผู้ค้ำประกัน :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขในการค้ำประกันหากโครงการไม่สำเร็จ ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** หลากหลาย และมีการกำหนดเงื่อนไขของการค้ำประกันที่ชัดเจน	**ข้อดี** ● เพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและประสิทธิผลทางการศึกษา ● เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งการระดมทุน **ข้อจำกัด** ● ไม่พบการใช้แนวทางดังกล่าวกับระบบการศึกษา ● อาจมีข้อจำกัดด้านข้อกฎหมายสำหรับ กสศ.

[10] Social Impact Bonds the Early Year โดย Dear และคณะ (2016) และบุญวรา สุมะโม และคณะ (2560)

รูปแบบนวัตกรรม	แหล่งเงิน (funding sources)	ปัจจัยในการเลือกนวัตกรรม (Factors to consider)	ข้อดีและข้อจำกัด (benefits and Challenges)
2.5) ระบบเงินในระดับจุลภาค (Microfinance investment funds) การปล่อยสินเชื่อวงเงินน้อยถึงปานกลาง (microcredit lenders) ให้กับผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงแหล่งเงินทุนโดยมีดอกเบี้ยต่ำ นิยมใช้ในในประเทศกำลังพัฒนา	ภาครัฐ/ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** ไม่สามารระบุวงเงินได้ ตัวอย่างเช่น Higher Education Financing Fund (HEFF) สำหรับประเทศในแถบลาตินอเมริกา[11] ❑ **ความเสี่ยงต่อนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขโครงการหากโครงการไม่สำเร็จ ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** หลากหลาย และมีการกำหนดเงื่อนไขของโครงการที่ชัดเจน	**ข้อดี** ● เพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและประสิทธิผลทางการศึกษา ● เพิ่มโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในกับนักเรียน / นักศึกษา **ข้อจำกัด** ● ไม่พบการใช้แนวทางดังกล่าวกับระบบการศึกษา ● เป็นการปล่อยสินเชื่อเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงต้องมีผู้คำประกัน
2.6) Advance Market Commitment (AMCs) การตกลงในการซื้อสินค้าในราคาและปริมาณที่กำหนด หากสินค้าสามารถพัฒนาได้สำเร็จ	ภาครัฐ/ภาคเอกชน	❑ **วงเงิน :** 45,000 ล้านบาทต่อโครงการ[12] ❑ **ความเสี่ยงของนักลงทุน/ผู้บริจาค :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขโครงการหากโครงการไม่สำเร็จ ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** หลากหลาย และมีการกำหนดเงื่อนไขของโครงการที่ชัดเจน	**ข้อดี** ● เพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและประสิทธิผลทางการศึกษา ● การระดมทุนคำนึงถึงความสำเร็จของโครงการ **ข้อจำกัด** ● ไม่พบการใช้แนวทางดังกล่าวกับระบบการศึกษา
2.7) การแปลงหนี้ (Debt-swaps) ประเทศหรือหน่วยงานผู้ให้กู้ยกหนี้ให้กับประเทศลูกหนี้ โดยมีเงื่อนไขให้ประเทศลูกหนี้ลงทุนในโครงการเพื่อพัฒนาระบบการศึกษาหรือสังคมในประเทศตาม	ภาครัฐ / องค์กรระหว่างประเทศ	❑ **วงเงิน :** ไม่สามารถระบุวงเงินได้ (มี 14 ประเทศที่ได้ดำเนินโครงการนี้)[13] ❑ **ความเสี่ยงของประเทศหรือหน่วยงานผู้ให้กู้ :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขโครงการหากโครงการไม่สำเร็จ ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** หลากหลาย และมีการกำหนด	**ข้อดี** ● เพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและประสิทธิผลทางการศึกษา ● เพิ่มทุนให้กับประเทศทางอ้อมเพื่อนำเงินไปใช้ในระบบการศึกษา

[11] https://heff-education.com/eng/heff/

[12] Innovative Financing for Development: A New Model for Development Finance?

[13] Innovative Financing for Development: A New Model for Development Finance?

รูปแบบนวัตกรรม	แหล่งเงิน (funding sources)	ปัจจัยในการเลือกนวัตกรรม (Factors to consider)	ข้อดีและข้อจำกัด (benefits and Challenges)
จำนวนเงินที่กำหนด		เงื่อนไขของโครงการที่ชัดเจน	• ระดมผู้เชี่ยวชาญมาประเมินความต้องการด้านการศึกษาและเพิ่มความโปร่งใสในการใช้งบประมาณ **ข้อจำกัด** • เกณฑ์ในการเข้าร่วมโครงการและเงื่อนไขในการลดหนี้เป็นไปตามหน่วยงานที่ปล่อยกู้
2.8) การซื้อหนี้ (Debt buy-down) องค์กรระหว่างประเทศช่วยเหลือประเทศอื่นโดยการปล่อยกู้โดยมีองค์กรที่ 3 จ่ายคืนหนี้ ได้แก่ เงินต้น และ/หรือ ดอกเบี้ย เมื่อประเทศลูกหนี้ดำเนินตามเงื่อนไขในการลงทุนในโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมหรือการศึกษา	ภาครัฐ / องค์กรระหว่างประเทศ	❑ **วงเงิน :** ร้อยละ 30 ของวงเงินกู้[14] ❑ **ความเสี่ยงขององค์กรระหว่างประเทศ :** ขึ้นอยู่กับการกำหนดเงื่อนไขโครงการหากโครงการไม่สำเร็จ ❑ **ระยะเวลาโครงการ :** หลากหลาย และมีการกำหนดเงื่อนไขของโครงการและการลดหนี้ที่ชัดเจน	**ข้อดี** • เพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและประสิทธิผลทางการศึกษา • การระดมทุนคำนึงถึงความสำเร็จของโครงการ • เหมาะสมกับประเทศที่มีเครดิตระดับประเทศไม่ดีทำให้ต้นทุนในการกู้เงินสูง **ข้อจำกัด** • การกำหนด trigger จะช่วยให้โครงการสำเร็จมากขึ้น เช่น การตั้งผู้ตรวจสอบอิสระในการติดตามโครงการ การพิจารณาจากผลดำเนินงานของโครงการในอดีต • เกณฑ์ในการเข้าร่วมโครงการและเงื่อนไขในการลดหนี้เป็นไปตามหน่วยงานที่ปล่อยกู้

[14] https://r4d.org/resources/buying-loans-education/

3.4 ความท้าทายสำหรับนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม

ข้อมูลสถิติชี้ให้เห็นว่าระดับการลงทุนเพื่อผลลัพธ์ในรูปแบบที่มีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (private-public partnership) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี ค.ศ. 2003 มีการลงทุนอยู่ที่ประมาณ 4 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ และเพิ่มขึ้นเป็น 1.3 พันเหรียญดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ. 2012 ฉะนั้น การลงทุนในรูปแบบการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (private-public partnership) มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต (Innovative Financing Initiative, 2014)

ถึงแม้นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคมโดยรวมนั้นมีแนวโน้มการเติบโตของการลงทุนที่เพิ่มขึ้น แต่มูลค่าการลงทุนในรูปแบบนี้ยังคงมีสัดส่วนการลงทุนที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับรูปแบบนวัตกรรมการลงทุนอื่น ๆ โดยมีปัญหา 7 ประการที่รั้งการขยายทุน ซึ่งเป็นปัญหาที่เผชิญในระดับสากลและในประเทศ ประกอบด้วย

- ขาดความชัดเจนของรูปแบบนวัตกรรม : ไม่มีนิยามและรูปแบบสำเร็จรูปของนวัตกรรมทางการเงินที่ชัดเจนที่สามารถจะนำเอาไปใช้ได้ในทุกสถานการณ์ นวัตกรรมทางการเงินปรับเปลี่ยนไปตามสภาพความพร้อมของเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละประเทศ (Lampert, 2014 ; Innovative Financing Initiative, 2014) ความเข้าใจในความหมายของนวัตกรรมทางการเงินยังต้องการการสื่อสารและความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะในภาษาอังกฤษ ยกตัวอย่างเช่น “impact bond” ซึ่งแปลตรงตัวได้ว่า พันธบัตรเพื่อผลลัพธ์ แต่ในทางปฏิบัติ พันธบัตรเพื่อผลลัพธ์นี้ไม่ใช่พันธบัตร (bond) เช่นเดียวกับที่มีในตลาดการเงินปัจจุบันที่ออกมาเพื่อการกู้ยืม (Terway, 2020)
- ขาดข้อมูลในการตัดสินใจ : ในปัจจุบันรูปแบบของนวัตกรรมทางการเงินรวมถึงเกณฑ์ต่าง ๆ ยังไม่มีความชัดเจนและยังขาดมาตรฐานในการดำเนินการ ผลการดำเนินงานในอดีตมีจำนวนจำกัด ขาดสภาพคล่องทางการเงิน ขาดแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นระบบ และขาดการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ต่อผู้มีส่วมร่วมและสาธารณชน สิ่งที่กล่าวมานี้เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับภาคเอกชนในการตัดสินใจที่จะลงทุนหรือไม่ (Innovative Financing Initiative, 2014 ; Terway, 2020)
- ขาดผู้เชี่ยวชาญ : ยังมีจำนวนองค์กรและผู้เชี่ยวชาญไม่มากพอที่มีความสามารถและประสบการณ์ด้านนวัตกรรมทางการเงินที่สามารถช่วยขยายนวัตกรรมนี้ในวงกว้าง (Innovative Financing Initiative, 2014 ; Department for International Development, 2015 ; Terway, 2020)
- มีความเสี่ยงสูง : นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคมส่วนใหญ่เป็นการระดมทุนเพื่อการลงทุนในตลาดที่มีประสิทธิภาพต่ำต่อผู้ลงทุน ยกตัวอย่างเช่น การระดมทุนเพื่อการลงทุนในโครงการที่ยังไม่มีข้อมูลจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-based track records) ว่าผลลัพธ์ของโครงการ

จะเป็นอย่างไร ความเสี่ยงในเรื่องของข้อกฎหมายที่อาจไม่รองรับ ดังนั้น การลงทุนในโครงการรูปแบบนี้จะมีความเสี่ยงค่อนข้างมาก และนี้คือหนึ่งเหตุผลหลักที่ทำให้โครงการเหล่านี้ไม่เป็นที่น่าสนใจของนักลงทุนและผู้มีส่วนร่วม (Innovative Financing Initiative, 2014)

- กฎหมายที่ไม่เอื้ออำนวย : ภาครัฐไม่มีกฎหมายรองรับสำหรับการดำเนินงานนวัตกรรมทางการเงิน ซึ่งการออกกฎหมายเพื่อรองรับนั้นมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และเสียเวลา อาจจะไม่คุ้มค่าต่อการดำเนินการ (Terway, 2020)
- ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง : มีค่าใช้จ่ายที่สูงในการดำเนินโครงการต้นแบบ ตั้งแต่ในค่าใช้จ่ายในการศึกษาความเป็นไปได้ของนวัตกรรมทางการเงิน ความเหมาะสมของรูปแบบนวัตกรรมต่อโครงการเพื่อสังคมที่ต้องมีผู้เชี่ยวชาญเข้ามามีส่วนร่วม รวมไปถึงการดำเนินการหาผู้มีส่วนร่วม (Terway, 2020)
- ขาดแหล่งทุน : มีผู้ลงทุนจำนวนไม่มากที่สนใจ และต้องการลงทุนในโครงการทดลองที่ไม่มีความแน่นอนในเรื่องผลตอบแทน หรือไม่มีช่องทางที่ชัดเจนสำหรับผู้ที่ต้องการลงทุนในโครงการรูปแบบนี้

นอกจากนวัตกรรมทางการเงินมีความยากและซับซ้อนในการจัดตั้งแล้วนั้น โครงการเพื่อสังคมแต่ละรูปแบบก็มีความท้าทายที่แตกต่างกันออกไปอีกด้วย เช่น โครงการเพื่อการศึกษาจะมีความเสี่ยงค่อนข้างสูง เนื่องจากการลงทุนในการศึกษาใช้เวลานานถึงจะได้ผลลัพธ์ที่ชัดเจน ดังนั้น ความคุ้มค่าของการลงทุนต่อนักลงทุนจะต่ำกว่าโครงการเพื่อสังคมรูปแบบอื่น

ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีภาครัฐเข้ามาสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษามากกว่าโครงการเพื่อสังคมรูปแบบอื่น ตัวอย่างความท้าทายของนวัตกรรมทางการเงินในแต่ละโครงการเพื่อสังคมสรุปได้ตามตารางที่ 3.4.1 จะเห็นได้ว่าแต่ละโครงการเพื่อสังคมมีความท้าทายที่แตกต่างกัน รูปแบบของนวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสมกับแต่ละโครงการก็แตกต่างกันด้วยเช่นกัน ดังนั้น การเลือกนวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสมกับแต่ละโครงการจึงเป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จในการระดมทุน

ตารางที่ 3.4.1 ตัวอย่างความท้าทายในแต่ละโครงการเพื่อสังคม

โครงการด้าน	ลักษณะความท้าทาย
การเกษตร	● ความเสี่ยงสูงเนื่องจากผู้ประกอบการภาคเกษตรส่วนมากไม่มีข้อมูลการกู้ยืมที่ผ่านมาในระบบ ● ความซับซ้อนและความเสี่ยงสูงเนื่องจากผลผลิตทางการเกษตรต้องพึ่งหลายปัจจัย ขาดหลักทรัพย์ประกัน และนโยบายภาครัฐมีความไม่แน่นอนสูง
การศึกษา	● อัตราผลตอบแทนต่ำ (Low-margin) ● ความเสี่ยงสูงเนื่องจากเป็นการลงทุนระยะยาวและไม่มีหลักทรัพย์ประกัน ● เกณฑ์การวัดมูลค่าทางการศึกษาและผลลัพธ์ทำได้ยาก
สิ่งแวดล้อม	● เกณฑ์การวัดมูลค่าสิ่งแวดล้อมและผลลัพธ์ทำได้ยาก ● ความเสี่ยงสูงเนื่องจากประเด็นสิ่งแวดล้อมอาจทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและเอกชน (political environment)
สาธารณสุข	● ความเสี่ยงสูงสำหรับโครงการที่ริเริ่มใหม่ เช่น พัฒนาวัคซีน covid-19 ● เสียชื่อเสียงถ้ายุติโครงการ
ระบบโครงสร้างพื้นฐาน	● ความซับซ้อนของการลงทุน เช่น มีผู้ลงทุนจากประเทศเพื่อนบ้านมาร่วมลงทุน ● ความชัดเจนและโปร่งใสในข้อกฎหมายและกรอบการดำเนินงาน

ที่มา : Innovative Financing Initiative (2014)

3.5 การลดข้อจำกัดของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม

ผู้มีส่วนร่วมทุกภาคส่วนต้องทำหน้าที่สนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินเพื่อก่อให้เกิดระบบความสัมพันธ์ (ecosystem) ในการดำเนินงานและให้เป็นที่ยอมรับในตลาดทางการเงิน โดยมี 3 ปัจจัยหลักด้วยกัน ประกอบด้วย 1) องค์กรที่ริเริ่มนวัตกรรมทางการเงินควรมีหน้าที่ในการให้ข้อมูล เรียนรู้จากผู้มีส่วนร่วม (stakeholders) และสื่อสารให้กับทุกภาคส่วนเพื่อสร้างนวัตกรรมทางการเงินที่สมบูรณ์และดึงดูดองค์กรอื่น ๆ ในวงกว้าง 2) เปิดช่องให้ผู้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น รวมถึงเชื้อเชิญให้สนับสนุนการลงทุน โดยการเข้าหาองค์กรทางการเงินที่ดูแลบัญชีของนักลงทุนรายบุคคล (private investors) และร่วมกันพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ดึงดูดนักลงทุนในวงกว้าง และ 3) ควบคุมค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งและการดำเนินงานของนวัตกรรมทางการเงิน โดยทำระบบให้โครงการมีความต่อเนื่องสามารถนำนวัตกรรมไปใช้ต่อในอนาคตได้ด้วยค่าใช้จ่ายที่ต่ำที่สุดเพื่อความคุ้มค่าและดึงดูดนักลงทุน

รายละเอียดของแต่ละปัจจัยมีดังต่อไปนี้

1) <u>องค์กรที่ริเริ่มนวัตกรรมทางการเงินมีหน้าที่รวบรวมและให้ข้อมูลแก่ผู้มีส่วนร่วม ประสานงานและให้บริการด้านเทคนิคในการดำเนินงาน</u> เนื่องจากมีผู้ที่มีส่วนร่วมในนวัตกรรมทางการเงินมีความหลากหลาย มีกฎและเป้าหมายขององค์กรที่แตกต่างกัน ดังนั้น องค์กรที่ริเริ่มควรเป็นศูนย์กลางในการประสานระหว่างผู้ที่มีส่วนร่วมทุกหน่วยงานเพื่อเข้าใจและออกแบบนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคมที่ตอบโจทย์ความต้องการของแต่ละหน่วยงาน และในขณะเดียวกันโครงการต้องบรรลุเป้าหมายเพื่อสังคมด้วย

2) <u>เพิ่มจำนวนผู้ลงทุนในโครงการเพื่อสังคมโดยพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลาย</u> โดยให้ผู้ลงทุนหรือผู้ดูแลการลงทุน (private investment manager) มีส่วนร่วมในการสร้างผลิตภัณฑ์ทางการเงินเพื่อสังคม ซึ่งผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่มีผลลัพธ์เพื่อสังคมที่ให้ผลตอบแทนทางการเงินจะเปิดตลาดและดึงดูดผู้ลงทุนกลุ่มใหม่ ตัวอย่างการลงทุนเพื่อสังคมในรูปแบบนี้เช่น

- ตราสารหนี้สีเขียว (green bond) ที่เป็นการระดมทุนเพื่อใช้ลงทุนในโครงการที่ส่งผลดีต่อสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการพลังงานสะอาด โครงการการขนส่งมลภาวะต่ำ และโครงการการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
- ตราสารหนี้เพื่อสังคม (social bond) ที่เป็นการระดมทุนเพื่อนำไปพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น เช่น โครงการผลิตน้ำดื่มสะอาด โครงการส่งเสริมการศึกษา โครงการส่งเสริมระบบสาธารณสุข และโครงการการพัฒนาระบบขนส่ง เป็นต้น
- การริเริ่มผลิตภัณฑ์ทางการเงินร่วมกับองค์กรทางการเงินที่มีเครือข่ายกับต่างประเทศ จะสามารถดึงดูดการลงทุนจากผู้ลงทุนในต่างประเทศเข้ามาสมทบในโครงการภายในประเทศเพิ่มอีกทางหนึ่ง
- นอกจากนี้ การเชื้อเชิญให้ผู้ลงทุนหรือผู้ดูแลการลงทุนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การเริ่มต้นของการสร้างนวัตกรรมทางการเงินจะช่วยให้เข้าใจถึงความต้องการของผู้ลงทุนและสามารถออกแบบนวัตกรรมทางการเงินที่ตอบโจทย์ความต้องการของผู้ลงทุนได้ รวมถึงเป็นการสร้างสายสัมพันธ์ที่ดีเพื่อการลงทุนอีกด้วย

3) <u>ควบคุมค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งและการดำเนินงานของรูปแบบนวัตกรรมทางการเงิน</u> สามารถทำได้โดยถอดบทเรียนความสำเร็จในการจัดตั้งนวัตกรรมทางการเงินที่ผ่านมาเพื่อนำไปใช้ในโครงการต่อเนื่อง ดังนั้นการดำเนินงานในโครงการต้นแบบจำเป็นจะต้องมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบติดตามได้ในทุกขั้นตอน

3.6 เงื่อนไขการคัดเลือกนวัตกรรมทางการเงิน

ในบทต่อไปคณะผู้วิจัยจะเลือกศึกษารูปแบบนวัตกรรมทางการเงินโดยละเอียดจาก 15 รูปแบบที่กล่าวถึงก่อนหน้า โดยพิจารณาจากเงื่อนไข 2 ประการ ดังนี้

(1) เหมาะสมกับระบบการศึกษา เนื่องจากคำนึงถึงการใช้งานจริงและความเป็นไปได้ในการใช้นวัตกรรมการเงินกับระบบศึกษา โดยพิจารณาจากกรณีศึกษาที่มีการใช้นวัตกรรมดังกล่าวในระบบการศึกษาทั้งในไทยและในต่างประเทศ พบว่ามี 13 นวัตกรรม

(2) สามารถริเริ่มการดำเนินการโดย กสศ. เนื่องจาก กสศ. สามารมควบคุมปัจจัยในการดำเนินนวัตกรรมเพื่อระดมทุนและริเริ่มการใช้นวัตกรรมดังกล่าวได้ ความสามารถริเริ่มการดำเนินการโดย กสศ. หมายถึง กสศ. สามารถเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขระดมทุนได้ไปจนถึงสามารถริเริ่มกระบวนการระดมทุนได้โดย

ไม่พึ่งพาหน่วยงานอื่นในการดำเนินการ เช่น นวัตกรรมการเงินที่ กสศ. ใช้อยู่ปัจจุบัน การแก้ไขข้อจำกัดด้านกฎหมายเพื่อให้ กสศ. ใช้นวัตกรรมการเงินดังกล่าวในการระดมทุน เป็นต้น พบว่ามี 9 นวัตกรรม

คณะผู้วิจัยเห็นควรว่าในการเลือกนวัตกรรมการเงินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับ กสศ. จึงควรพิจารณาทั้งในเงื่อนไข ความเหมาะสมในระบบการศึกษา รวมถึงความสามารถริเริ่มการดำเนินการโดย กสศ. (ตารางที่ 3.6.1) โดยจากเงื่อนไขดังกล่าวคณะผู้วิจัยเลือกที่จะศึกษาในรายละเอียด 7 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินจาก 15 รูปแบบ ซึ่ง 7 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินนี้สามารถจัดแจงออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกัน คือ นวัตกรรมการเงินที่สามารถเพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ. และนวัตกรรมการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษา

- นวัตกรรมการเงินที่สามารถเพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ. ที่สามารถริเริ่มการดำเนินการโดย กสศ. และเหมาะระบบการศึกษา ประกอบด้วย 4 นวัตกรรม ดังนี้
  1) พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond)
  2) การลงทุนเพื่อผลลัพธ์ (Impact investment)
  3) การระดมทุนจากฝูงชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)
  4) การให้รางวัล (Award and Prize)
- นวัตกรรมการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษา ที่สามารถริเริ่มการดำเนินการโดย กสศ. และเหมาะระบบการศึกษา ประกอบด้วย 3 นวัตกรรม ดังนี้
  1) การปล่อยกู้โดยภาครัฐ (Income-contingent loans - ICLs)
  2) สัญญาการแบ่งรายได้ (Income-sharing agreement - ISAs)
  3) การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII และ Development Impact Bond - DIB)

ตารางที่ 3.6.1 เงื่อนไขการคัดเลือกนวัตกรรมทางการเงินเพื่อศึกษาเชิงลึก

รูปแบบนวัตกรรม	เหมาะสมกับระบบการศึกษา	สามารถริเริ่มดำเนินการโดย กสศ.
นวัตกรรมเพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ.		
1. พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond)	✓	✓
2. การลงทุนเพื่อผลลัพธ์ (Impact investment)	✓	✓
3. การระดมทุนจากฝูงชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)	✓	✓
4. การให้รางวัล (Award and Prize)	✓	✓
5. เงินบริจาคที่เป็นส่วนหนึ่งของราคาสินค้า (donation as part of consumer purchases)	✓	✗
6. ภาษี (Taxes)	✓	✗
7. ค่าธรรมเนียมการโอนเงิน (Remittance)	✓	✗
นวัตกรรมการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษา		
8. การปล่อยกู้โดยภาครัฐ (Income-contingent loans - ICLs)	✓	✓
9. สัญญาการแบ่งรายได้ (Income-sharing agreement - ISAs)	✓	✓
10. การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII Development Impact Bond - DIB)	✓	✓
11. ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน (Guarantee)	✓	✗
12. ระบบเงินในระดับจุลภาค (Microfinance investment funds)	✗	✓
13. Advance Market Commitment (AMCs)	✗	✓
14. การแปลงหนี้ (Debt-swaps)	✓	✗
15. การซื้อหนี้ (Debt buy-down)	✓	✗

หมายเหตุ : หากนวัตกรรมทางการเงินใด ได้เครื่องหมายถูกทั้ง 2 ช่อง คือ เหมาะสมกับระบบการศึกษา และสามารถริเริ่มดำเนินการโดย กสศ. คณะผู้วิจัยจะดำเนินการในการศึกษาเชิงลึกในบทต่อไป

บทที่ 4 นวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษา

จากนวัตกรรมทางการเงินทั้ง 15 รูปแบบที่นำเสนอไปในบทที่ 3 คณะผู้วิจัยได้คัดเลือกทั้งหมด 7 นวัตกรรมที่จะศึกษาต่อ คือ (1) กิจการเพื่อสังคม (Social enterprise) (2) พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education bond) (3) การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social impact investment) (4) การให้รางวัล (Reward/Prize) (5) คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms) (6) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (Student Loan Fund) และ (7) สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending) โดยสามารถแบ่งเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ นวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ. และนวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษา สำหรับนวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ. คือ กิจการเพื่อสังคม (Social enterprise) พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education bond) การให้รางวัล (Reward/Prize) และคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms) และนวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษา คือ การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social impact investment) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (Student Loan Fund) และสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending)

โดยมีรายละเอียดการศึกษาของแต่ละนวัตกรรมทางการเงินมีดังต่อไปนี้

1) ภาพรวมและหลักการของนวัตกรรม
2) ตัวอย่างของนวัตกรรมที่ได้ดำเนินการมาแล้วทั้งในประเทศและต่างประเทศ
3) ถอดบทเรียนของรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินจากปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรค รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ
4) สรุปบทบาทของ กสศ. ภายใต้แต่ละรูปแบบนวัตกรรม
5) ศึกษาข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ.

4.1 กิจการเพื่อสังคม (Social enterprise)

หัวข้อนี้นำเสนอเกี่ยวกับกิจการเพื่อสังคมในภาพรวมของประเทศไทย โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะองค์กรที่เป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 เท่านั้น

4.1.1 จุดกำเนิด และรูปแบบความเป็นกิจการเพื่อสังคม

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา การพัฒนาทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่เน้นตอบสนองความต้องการการบริโภคที่เพิ่มขึ้นของคนในสังคม ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ตามมา เช่น ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางธรรมชาติ และความเหลื่อมล้ำทางสังคม จนนำไปสู่แนวคิดการประกอบธุรกิจหรือ

กิจการแบบใหม่ที่ไม่ได้มุ่งหวังเพียงแค่กำไรสูงสุดเท่านั้น แต่เล็งเห็นถึงผลกระทบที่มีต่อสังคมควบคู่กันด้วย คือ การทำกิจการเพื่อสังคม[1]

แนวคิดกิจการเพื่อสังคมเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษช่วงศตวรรษที่ 19[2] โดยกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาราคาอาหารที่เพิ่มสูงขึ้น ได้ร่วมกันจัดตั้งกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์เพื่อให้บริการซื้อขายอาหารที่สะอาดและมีคุณภาพในราคาย่อมเยา เพื่อให้ผู้ที่มีรายได้น้อยสามารถหาซื้ออาหารบริโภคได้[3] จนในปี ค.ศ. 1990 กิจการเพื่อสังคมเริ่มเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ เช่น สหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน องค์กรอาสาสมัคร โดยมีแนวความคิด คือ การประกอบกิจการเพื่อสร้างกำไรและนำผลกำไรไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ

ในปี ค.ศ. 2003 ประเทศอังกฤษจัดทำผลสำรวจ “Global Entrepreneurship Monitor (Gem)”[4] พบว่า กว่าร้อยละ 6.6 ของประชากรประเทศอังกฤษเคยมีส่วนร่วมกับกิจการเพื่อสังคม ทั้งการเป็นผู้ประกอบการและผู้ใช้บริการ ในปี ค.ศ. 2006 โทนี่ แบลร์ นายกรัฐมนตรีของอังกฤษจึงมีนโยบายสนับสนุนให้กิจการเพื่อสังคมเป็นภาคส่วนที่ 3 (Third Sector Policy) เพื่อดำเนินงานควบคู่ไปกับภาคส่วนที่หนึ่ง คือ ภาครัฐ และภาคส่วนที่สองคือภาคเอกชน เพื่อผลักดันให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบยั่งยืน[5]

ในประเทศไทย กิจการเพื่อสังคมในยุคเริ่มต้นสามารถย้อนกลับไปได้ในช่วงปี ค.ศ. 1970 ซึ่งเป็นช่วงเริ่มต้นของโครงการหลวงอย่างดอยคำและดอยตุง ที่มุ่งสร้างการจ้างงานแก่ชนกลุ่มน้อยชาวเขาในพื้นที่ห่างไกล เพื่อไม่ให้ทำการเกษตรที่ผิดกฎหมายและทำลายสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงกิจการร้านอาหารอย่าง Cabbages and Condoms ที่มุ่งสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับเชื้อ HIV/ AIDS และการวางแผนครอบครัว นอกจากนี้ยังมีกิจการเพื่อสังคมในรูปแบบของสหกรณ์ หรือวิสาหกิจชุมชน ซึ่งแต่ละองค์กรมีเป้าหมายทำงานเพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนเอง[6] ดังเช่นในภาคเหนือมีการรวมกลุ่มที่เน้นรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่นและเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและชนกลุ่มน้อย ถ่ายทอดผ่านงานหัตถกรรม ทำให้ชาวเขาเกิดการพัฒนาอาชีพเปลี่ยนมาปลูกชาและทำด้านสิ่งทอ ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือทำเรื่องเกษตรพอเพียง ส่วนภาคกลางทำเรื่องสหกรณ์กลุ่มแม่บ้าน และภาคใต้ทำอนุรักษ์ชายทะเล[7]

---

[1] พัฒนเจต ลิ้มวิรัตน์, “การพัฒนาโมเดลเพื่อสนับสนุนการดำเนินโครงการบ่มเพาะกิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), 6.

[2] ปิยาณี สุขมณี, “การพัฒนาชุมชนริมน้ำจันทบูรด้วยแนวคิดกิจการเพื่อสังคม,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป่วย อึ้งภากรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), 17

[3] ปิยาณี สุขมณี, “การพัฒนาชุมชนริมน้ำจันทบูรด้วยแนวคิดกิจการเพื่อสังคม,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป่วย อึ้งภากรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), 17

[4] เรื่องเดียวกัน, 17

[5] เรื่องเดียวกัน, 17

[6] กิตติศักดิ์ โรจน์นันทกิจ, “มาตรการทางภาษีส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), 14

[7] เรื่องเดียวกัน, 15

4.1.2 นโยบายเกี่ยวกับกิจการเพื่อสังคม

ในปี พ.ศ. 2553 สำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ (สกส.) ได้เกิดขึ้นภายใต้ระเบียบกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2553 เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนแม่บทว่าด้วยการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคม พ.ศ. 2553-2557 ในช่วงเวลาดังกล่าว สำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ (สกส.) มียุทธศาสตร์สำคัญด้วยกัน 3 ด้าน ได้แก่

1) สร้างการรับรู้และการเรียนรู้เรื่องกิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย

2) พัฒนารูปแบบและขีดความสามารถของกิจการเพื่อสังคม และ

3) พัฒนาช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและทรัพยากรสำหรับกิจการเพื่อสังคม[8]

ในปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ และจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ (คกส.) เพื่อจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ รวมถึงการสนับสนุนความช่วยเหลือให้กับวิสาหกิจเพื่อสังคม[9] จนในปี พ.ศ. 2559 สำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติได้ยุติบทบาท เนื่องจากสิ้นสุดปีงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

ในปัจจุบัน สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม (สวส.) ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 เพื่อส่งเสริม สนับสนุน ให้ความช่วยเหลือ และพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมและกลุ่มกิจการเพื่อสังคมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4.1.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการเพื่อสังคม

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ถูกประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562[10] โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้

- คำนิยาม

มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ให้นิยาม “วิสาหกิจเพื่อสังคม” และ “กลุ่มกิจการเพื่อสังคม” ดังนี้

“วิสาหกิจเพื่อสังคม” หมายความว่า บริษัท ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือนิติบุคคลอื่น ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิต การจำหน่ายสินค้า หรือการบริการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสังคมเป็นเป้าหมายหลักของกิจการ และได้รับการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

[8]สฤณี และคณะ, 40

[9]เรื่องเดียวกัน, 40

[10]สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม, “พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562”, http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/se-news/index.php?page=details&id=1 (24 สิงหาคม 2563)

“กลุ่มกิจการเพื่อสังคม” หมายความว่า บุคคลธรรมดา กลุ่มบุคคล ชุมชน หรือนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิต การจำหน่ายสินค้า หรือการบริการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสังคมเป็นเป้าหมายหลักของกิจการ และได้รับการจดแจ้งเป็นกลุ่มกิจการเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัตินี้”

- เกณฑ์การขึ้นทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม

มาตรา 5 กำหนดให้ นิติบุคคลที่ต้องการขึ้นทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องมีมีลักษณะ 6 ประการ

1. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่บุคคลผู้สมควรได้รับการส่งเสริมเป็นพิเศษ การแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่นหรือคืนประโยชน์ให้แก่สังคมตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

2. มีรายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบมาจากการจำหน่ายสินค้าหรือการบริการ เว้นแต่กิจการที่ไม่ประสงค์จะแบ่งปันกำไรให้แก่ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น อาจมีรายได้น้อยกว่าร้อยละห้าสิบมาจากการจำหน่ายสินค้าหรือการบริการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

3. นำผลกำไรไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ตาม ข้อ 1. และแบ่งปันกำไรให้แก่ผู้เป็นเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละสามสิบของผลกำไรทั้งหมด โดยให้ถือว่าการลงทุนในกิจการของตนเองซึ่งมีกระบวนการผลิตหรือการบริการที่มีลักษณะตาม ข้อ 1. หรือการขยายกิจการเพื่อวัตถุประสงค์ข้อ 1. ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในการนำผลกำไรไปใช้เพื่อสังคม

4. มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี

5. ไม่เคยถูกเพิกถอนการจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม เว้นแต่กำหนดสองปีนับถึงวันยื่นคำขอจดทะเบียนเพื่อขอรับการส่งเสริมหรือการสนับสนุนตามพระราชบัญญัตินี้

6. ไม่มีหุ้นส่วน กรรมการหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคล หรือผู้ถือหุ้นซึ่งถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละยี่สิบห้าขึ้นไป ซึ่งเคยเป็นหุ้นส่วน กรรมการหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคล หรือผู้ถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละยี่สิบห้าขึ้นไป ในกิจการที่เคยถูกเพิกถอนการจดทะเบียนตามข้อ 5) เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นกับการกระทำของนิติบุคคลที่เป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนการจดทะเบียน

- สิทธิประโยชน์ และการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม

วิสาหกิจเพื่อสังคมที่ขึ้นทะเบียนจะได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559 ใน 2 กรณี[11] ได้แก่

[11]พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559, http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/A/076/13.PDF (11 กันยายน 2563)

1) กรณีวิสาหกิจเพื่อสังคมไม่มีการจ่ายเงินปันผล จะได้รับ
   a. การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
   b. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลผู้ลงทุนในหุ้นของวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมถึงผู้บริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม สามารถหักรายจ่ายเงินลงทุนในหุ้นสามัญ และหักรายจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่บริจาคได้ตามจริง
2) วิสาหกิจเพื่อสังคมที่จ่ายเงินปันผลไม่เกินร้อยละ 30 จะไม่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล แต่ผู้ลงทุนในหุ้นของวิสาหกิจเพื่อสังคมและผู้บริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม สามารถหักรายจ่ายเงินลงทุนในหุ้นสามัญได้ตามจริง และสามารถหักรายจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่บริจาคได้ตามจริง

- การกำกับดูแล

สำนักงานวิสาหกิจเพื่อสังคมมีหน้าที่ติดตามและกำกับดูแลให้วิสากิจเพื่อสังคมดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 5 โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบการของวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงหรือเพื่อตรวจสอบเอกสารหรือสิ่งของใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคมได้ตามความจำเป็น

หากวิสาหกิจเพื่อสังคมใดมีพฤติการณ์ คือ

- ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 5
- ไม่จัดทำรายงานผลประกอบกิจการประจำปี รายงานทางการเงินที่รับรองโดยผู้สอบบัญชี และรายงานผลลัพธ์จากการดำเนินกิจการเพื่อสังคม ยื่นต่อสำนักงานวิสาหกิจเพื่อสังคมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สำนักงานประกาศกำหนด
- ไม่นำส่งเงินสมบทเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนด
- ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ทำขึ้นกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมโดยไม่มีเหตุอันควร
- ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีอื่น

ให้นายทะเบียนหรือผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม แจ้งเตือนเป็นหนังสือให้วิสาหกิจเพื่อสังคมปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระยะเวลาดังกล่าว นายทะเบียนสามารถเพิกถอนการจดทะเบียน

4.1.4 ตัวอย่างกิจการเพื่อสังคมด้านการศึกษา

ในหัวข้อนี้ นำเสนอตัวอย่างกิจการเพื่อสังคมด้านการศึกษา โดยสามารถแบ่งลักษณะการให้บริการ 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ 1) ด้านแอปพลิเคชัน 2) ด้านการพัฒนาสื่อการเรียนการสอน และ 3) การพัฒนาการศึกษาให้เด็กเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเองและชุมชนอย่างยั่งยืน

อนึ่ง ตัวอย่างกิจการเพื่อสังคมที่นำเสนอ ไม่มีกิจการใดที่ขึ้นทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมภายใต้ พ.ร.บ. ส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562

1) การให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน

- *บริษัท ภาษาดี ดอท คอม*

บริษัท ภาษาดี ดอท คอม จัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาแอปพลิเคชันฝึกภาษา เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ปกครองที่อยากให้ลูกเก่งภาษาโดยเฉพาะในกลุ่มที่มีพัฒนาการช้า หรือให้เด็กสามารถพูดได้หลายภาษา สอดคล้องกับคุณลักษณะสำคัญของเด็กในศตวรรษที่ 21 ที่รัฐบาลกำหนด คือ การมีทักษะภาษาที่ดี บริษัท ภาษาดีจึงดำเนินกิจการที่มีความมุ่งมั่นสร้างแอปพลิเคชันเกี่ยวกับภาษาที่มีงานวิจัยด้านภาษาศาสตร์และงานวิจัยทางด้านการศึกษารองรับ สามารถส่งข้อมูลพัฒนาการทางภาษาของเด็กให้กับผู้ปกครองและครูได้ทราบ[12]

ลักษณะแอปพลิเคชันฝึกภาษาของ ภาษาดี ดอทคอม มีทั้งบทเรียนและแบบทดสอบ ถูกออกแบบมาเพื่อให้เหมาะสมกับการฝึกเด็กพิเศษ รวมทั้งมีระบบสามารถวิเคราะห์ผลการพัฒนาทักษะ เพื่อติดตามพัฒนาการของเด็กได้ บริษัท ภาษาดี ดอทคอม จึงทำงานช่วยเหลือสังคมด้านการศึกษาในกลุ่มผู้ปกครองที่มีบุตรหลานพัฒนาการช้า หรือมีอาการบกพร่องทางภาษาให้สามารถเข้าถึงวิธีการพัฒนาทักษะได้ง่ายขึ้น และลดค่าใช้จ่ายจ้างครูฝึกการพูดได้[13]

- *บริษัท เอ็ดดูเคชั่น เทคโนโลยี จำกัด*

บริษัท เอ็ดดูเคชั่น เทคโนโลยี จำกัด บริษัทด้านการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ให้เด็กสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียม ด้วยการพัฒนาแอปพลิเคชันด้านการศึกษาอย่าง “StartDee” ที่หยิบยื่นความเป็นการศึกษาที่ดีและเข้าถึงได้ ให้กับเด็กไทยทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน[14] จุดมุ่งหมายของกิจการนี้ คือการทำให้ StartDee กลายเป็น Netflix ของระบบการศึกษาไทยที่เข้ามาช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาโดยเฉพาะในกลุ่ม Generation Z[15]

แอปพลิเคชัน StartDee ยังให้บริการ StartDee Room (ม.1-6) เป็นห้องหลักของแอปพลิเคชัน มีบทเรียน 8 วิชาหลัก คือ สังคมศึกษา ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยา มีแบบฝึกหัดที่วัดความเข้าใจของผู้เรียนและสรุปบทเรียนท้ายบท ยังมี StartDee Daily Class คลาสเรียนประจำวัน ติวเสริมสำหรับนักเรียนระดับชั้น ม.3 และ ม.6 และมี StartDee Live Class เป็นคลาสเรียนสดที่เป็นคลาสพิเศษเสริมในบางวัน มีทั้งเนื้อหาวิชาการในหลักสูตรและความรู้ หรือทักษะนอกหลักสูตร

[12]สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ, “INNOVATION CATALOG “SOCIAL”, สืบค้นจาก https://nia.bookcaze.com/viewer/2182/1/Innovation_Catalog_SOCIAL?fbclid=IwAR0liZczI6cgS9AILx69fxmP0PSqWT3pPCjtOUYvrHeTh0M30YpmV5-2Ffc (เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2563)

[13]เรื่องเดียวกัน

[14]StartDee, “StartDee คืออะไร”, https://blog.startdee.com/startdee (เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563)

[15]เรื่องเดียวกัน

โดยราคาของ StartDee เริ่มต้น 200-300 บาทต่อเดือน ซึ่งถูกกว่าทางเลือกในการเรียนอย่างโรงเรียนกวดวิชาทั่วไปถึง 10-15 เท่า[16]

2) การพัฒนาสื่อการเรียนการสอน

- *บริษัท เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น จำกัด*

บริษัท เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น จำกัด ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2554 มีพันธกิจที่จะสร้างการเรียนรูปแบบใหม่ที่ผสมผสานเทคโนโลยีเข้าเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างเนื้อหาวิชาการ เพื่อช่วยครูให้สามารถมอบการศึกษาที่มีคุณภาพแก่นักเรียนได้อย่างเท่าเทียม[17] การดำเนินงานของบริษัท เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น จำกัด เกิดจากความพยายามที่จะแก้ไขปัญหา 3 ประการ คือ อัตราการออกจากโรงเรียนของนักเรียนที่สูง ผลการทดสอบระดับชาติ (O-NET) ที่ต่ำ และการขาดแคลนครูผู้สอนที่ได้มาตรฐานในโรงเรียนเท่าที่ควร[18] การพัฒนาสื่อรูปแบบการเรียนการสอนที่ให้โรงเรียนนำไปใช้ ประกอบด้วยไปด้วย[19]

- Software เป็นไฟล์เรียนแยกหน่วยการเรียน เพื่อให้นักเรียนสามารถเรียนรู้ได้ง่ายและมีประสิทธิภาพ
- Digital Content เป็นเนื้อหาตรงตามหลักสูตรพร้อมภาพประกอบและกราฟิกที่จะทำให้เรื่องเรียนเป็นเรื่องสนุก
- Textbook Workbook and Teacher Manual คือ ตำราเรียน แบบฝึกหัด และคู่มือครู พัฒนาโดยทีมนักวิชาการด้านการศึกษา
- Training and Service คือ การมีทีมงานสนับสนุนการใช้งานระบบการสร้างบรรยากาศและวางแผนการเรียนตลอดอายุการใช้งาน

สื่อการเรียนการสอนของบริษัท เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น ช่วยให้ครูเป็นผู้อำนวยความสะดวกในห้องเรียน บริษัท เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น ยังเปิดฝึกอบรมครูและจัดสัมนาเพื่อช่วยเพิ่มความสัมพันธ์ของครูและนักเรียนด้วยเช่นกัน[20] มีโรงเรียนที่ใช้บริการของบริษัท เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น เช่น โรงเรียนอัสสัมชัญศรีราชา โรงเรียนเทพมิตรศึกษาสุราษฎร์ธานี และโรงเรียนพระหฤทัยเชียงใหม่ รวมถึงตำราและเครื่องมือการสอนของบริษัทเลิร์น เอ็ดดูเคชั่น จำกัด ได้รับการพิสูจน์จากมหาวิทยาลัยชั้นนำของไทย อย่างจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าเป็นตำราเรียนที่มีคุณภาพมากกว่าตำราราคาปกติที่วางขายตามท้องตลาด แต่การรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการยังอยู่ในขั้นตอนที่ยังไม่เสร็จสิ้น[21]

---

[16]ไพศาล ฮาแว, “ไอติม พริษฐ์ เปิดตัวแอปฯ StartDee นำเทคโนโลยีผสานการเรียนแบบเดิม หวังลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา”, https://thestandard.co/startdee-application/ (เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563)

[17]เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น, “เกี่ยวกับเรา”, https://www.learneducation.co.th/about-us/ (เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2563)

[18]เรื่องเดียวกัน

[19]เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น, “หน้าแรก”, https://www.learneducation.co.th/# (เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2563)

[20]เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น, “ถามตอบ”, https://www.learneducation.co.th/faq/ (เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2563)

[21]เรื่องเดียวกัน

3) การพัฒนาการศึกษาให้เด็กเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเองและชุมชนอย่างยั่งยืน

- *โรงเรียนมีชัยพัฒนา*

โรงเรียนมีชัยพัฒนาเป็นโรงเรียนเอกชน ตั้งอยู่ที่อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ โดยอยู่ในเครือของมูลนิธิมีชัย วีระไวทยะ และสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน ปัจจุบันมีนักเรียน 180 คน[22] และมีบทบาทด้านการพัฒนาชุมชนที่ให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือกับโรงเรียนรัฐบาลในชนบทและชุมชนในพื้นที่โดยรอบ โรงเรียนมีชัยพัฒนาเปิดสอนตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีวัตถุประสงค์สร้างเยาวชนคนรุ่นใหม่เป็นคนดี มีวินัย ซื่อสัตย์ และมีจิตสาธารณะ สามารถคิดนอกกรอบและค้นคว้าหาคำตอบ พร้อมที่จะเป็นผู้ประกอบการการเกษตร รวมถึงเป็นผู้นำการพัฒนาชุมชนในอนาคต โดยโรงเรียนมีชัยพัฒนาเปิดรับนักเรียนประจำจากหลายจังหวัดและนักเรียนที่มีความแตกต่างทางกลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic group)[23]

ภายใต้การดำเนินการของโรงเรียนมีชัยพัฒนาในฐานะโรงเรียนทางเลือกใหม่ เปิดดำเนินการโดยปรารถนาที่จะพัฒนาวิธีการสอน หลักสูตร และเนื้อหาในวิชาที่สอน รวมถึงการเพิ่มบทบาทของโรงเรียนให้เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้สำหรับนักเรียนและสมาชิกในชุมชน เพื่อมุ่งหวังให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน[24] รวมถึงยังเป็นสถานที่ปลูกฝังความซื่อสัตย์ มีวินัย สร้างจิตสาธารณะ รู้จักแบ่งปัน ฝึกทักษะชีวิต อาชีพ การทำธุรกิจ และเพิ่มโอกาสต่อการสร้างรายได้ให้กับโรงเรียน นักเรียน ผู้ปกครอง และคนในชุมชน เพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีและสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน[25] อย่างเช่นการให้ผู้เรียนทำผลผลิตทางการเกษตรด้วยตนเองเพื่อการค้า

- โรงเรียนรุ่งอรุณ

โรงเรียนรุ่งอรุณตั้งอยู่บริเวณชานเมืองเขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร ดำเนินกิจการเพื่อสังคมด้านการศึกษาในลักษณะองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร ก่อตั้งและได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นห้วงเวลาของการปฏิรูปการศึกษาของสังคมไทยในยุคแรก[26] โดยเปิดรับนักเรียนตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย

ลักษณะการเรียนการสอนของโรงเรียนรุ่งอรุณ จัดการศึกษาแบบองค์รวม (Holistic Learning) ใช้แนวทางพุทธศาสนาและธรรมชาติ[27] บูรณาการเรียนรู้สู่ชีวิตด้วยกระบวนการเรียนรู้บนกิจวัตรประจำวัน ปลูกฝังให้ผู้เรียนมีวิถีของการรู้อยู่ รู้กิน และพอประมาณตน ให้เรียนรู้จากสถานการณ์จริงในสังคมเป็นโจทย์และแก้ปัญหาผ่านโครงงานต่าง ๆ ที่นักเรียนจะได้รับประโยชน์ทั้งสาระวิชาและวิชาชีวิต ทั้งยังเรียนเนื้อหาและ

[22]ข้อมูลจำนวนนักเรียนประจำ 180 คน ถูกระบุในเว็บไซต์ของโรงเรียนในหน้า “หลักสูตร”, http://mechaipattana.ac.th/หลักสูตร/ (เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2563)

[23]โรงเรียนมีชัยพัฒนา, “เกี่ยวกับโรงเรียน”, http://mechaipattana.ac.th/ (เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2563)

[24]เรื่องเดียวกัน

[25]เรื่องเดียวกัน

[26]โรงเรียนรุ่งอรุณ, “รู้จักรุ่งอรุณ”, https://www.roong-aroon.ac.th/?page_id=1852 (เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2563)

[27]จตุพร จุ้ยใจงาม และ พรชัย เทพปัญญา, “กิจการเพื่อสังคม แนวโน้มระบอบทุนนิยมสมัยใหม่กรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ”, *วารสารมนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์ และศิลปะ, 7*(1) : 131.

ลงภาคสนาม[28] ดังเช่นโครงงานที่ผ่านมา “โครงงานพาพี่นวลไปหาหมอ” คือ การพาห่านไปรักษา ด้วยการให้นักเรียนได้เสนอแนวคิดช่วยกันทำขนมปังและลูกชุบขาย เพื่อหาเงินรักษาห่าน ขณะเดียวกันโรงเรียนรุ่งอรุณยังมีกิจกรรมที่เรียนรู้ร่วมกันในชุมชนและเด็ก อย่างการสวดมนต์ ฟังธรรม กิจกรรมจิตอาสา การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ยากลำบาก และยังเปิดโอกาสให้มีการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้ปกครอง ครู พนักงาน[29]

4.1.5 ข้อดี และข้อจำกัดของกิจการเพื่อสังคม

กิจการเพื่อสังคมมีข้อดี คือ เป็นการทำประโยชน์ต่อสังคมควบคู่ไปกับการหารายได้ จึงมีอิสระและความแน่นอนในแผนการดำเนินงานเมื่อเทียบกับองค์กรที่ต้องพึ่งเงินสนับสนุนจากภายนอก กิจการเพื่อสังคมหลายรายมีการดำเนินงานในเชิงพื้นที่ ทำให้สามารถตอบโจทย์ประเด็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ได้ดี และใกล้ชิดกับกลุ่มเป้าหมายในสังคมที่ต้องการช่วยเหลือได้ และหากมีการขึ้นทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมภายใต้ พ.ร.บ. ส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ด้วย

อย่างไรก็ดี การดำเนินงานของกิจการเพื่อสังคมเองก็มีข้อจำกัด เนื่องจากแนวคิดเรื่องการสร้างผลกำไรไปพร้อมกับผลกระทบทางสังคมนั้นยังค่อนข้างใหม่สำหรับสังคมไทย การรับรู้และสนับสนุนของประชาชนทั่วไปต่อกิจการเพื่อสังคมจึงยังไม่แพร่หลายนัก การดำเนินงานในพื้นที่เองก็มีข้อจำกัดในการขยายผลไปพื้นที่อื่น เนื่องจากเครื่องมือหรือบริการที่ใช้แก้ปัญหาในพื้นที่เดิมอาจไม่ตอบโจทย์ความต้องการในพื้นที่ใหม่ กิจการเพื่อสังคมที่ทำงานเชิงพื้นที่จึงมีต้นทุนสูงในการเริ่มงานพื้นที่ใหม่ เช่น การขยายผลโรงเรียนแบบมีชัยพัฒนาหรือรุ่งอรุณ และเนื่องจากกฎระเบียบและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมในไทยยังค่อนข้างใหม่สิทธิประโยชน์รวมถึงการสนับสนุนในช่วงนี้จึงยังไม่ชัดเจนหรือเพียงพอต่อการเติบโตของกิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย

ตารางที่ 4.1.1 นำเสนอข้อดี และข้อจำกัดของกิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย

ตารางที่ 4.1.1 ข้อดี และข้อจำกัดของกิจการเพื่อสังคม

ข้อดี	ข้อจำกัด
มีอิสระและความแน่นอนในแผนการดำเนินงาน	ความเข้าใจเกี่ยวกับกิจการเพื่อสังคมไม่แพร่หลาย
ตอบโจทย์ประเด็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย	ขยายผลยาก และต้นทุนสูง
หากขึ้นทะเบียนจะได้รับสิทธิประโยชน์	การส่งเสริมในระยะแรกไม่ชัดเจนและเพียงพอ

[28]เรื่องเดียวกัน

[29]หนังสือแนะนำโรงเรียนรุ่งอรุณ, https://www.roong-aroon.ac.th/?p=9542 (เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2563)

4.1.6 การมีส่วนร่วมของ กสศ.

กสศ. สามารถร่วมสนับสนุนกิจการเพื่อสังคม หรือวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จดทะเบียนได้ โดยการสนับสนุน 2 รูปแบบ คือ การสนับสนุนด้านการเงิน และการสนับสนุนที่ไม่ใช่การเงิน

การสนับสนุนด้านการเงิน โดยกสศ.สามารถให้ทุนตั้งต้น หรือทุนในการขยายผลไปยังพื้นที่อื่นแก่กิจการเพื่อสังคมที่ดำเนินการด้านการศึกษา เช่น โรงเรียนทางเลือก หรืออาจให้ทุนอุดหนุนบริการ (subsidy) ของกิจการเพื่อสังคม เพื่อให้เด็กที่มีฐานะยากจนสามารถเข้าถึงได้ เช่น ค่าบริการสมาชิก application โดยอาจอุดหนุนค่าบริการตามชั่วโมงที่ใช้ในการเรียนวิชาพื้นฐาน และผูกกับเงื่อนไขความสำเร็จ คือ หากนักเรียนผ่านแบบทดสอบแต่ละครั้งถึงจะได้ชั่วโมงเรียนที่อุดหนุนเพิ่ม เป็นต้น

อนึ่ง กสศ. ในฐานะกองทุนที่ได้รับเงินงบประมาณจากรัฐบาล หากต้องการเข้าถือหุ้นในกิจการเพื่อสังคมที่ทำงานด้านการศึกษา ควรเลือกกิจการที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ว่าสามารถส่งผลกระทบทางบวกแก่กลุ่มเป้าหมายได้จริง และทำภายใต้เงื่อนไขว่ากสศ. จะไม่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของกิจการเพื่อสังคมนั้น ในส่วนข้อกำหนดเรื่องการปันผลกรณีที่มีกำไรควรมีการตกลงให้ชัดเจน โดยอาจระบุว่ากำไรที่ได้จากกิจการเพื่อสังคม กสศ.จะนำมาใช้ในการสนับสนุนวัตถุประสงค์ด้านการศึกษา เช่น เพื่อขยายผลในกิจการเดิม หรือบ่มเพาะกิจการใหม่ที่จะใช้รูปแบบที่กิจการเพื่อสังคมใช้แล้วได้ผล หรือเพื่อวัดผลกระทบด้านสังคมของกิจการเพื่อสังคมดังกล่าว เป็นต้น

การสนับสนุนที่ไม่ใช่การเงิน อาจเป็นได้ทั้งการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นให้แก่กิจการเพื่อสังคม เช่น การจัดการทางการเงิน การสื่อสารกับผู้ให้ทุน หรือการวัดผลกระทบทางสังคมด้วยตัวเอง ไปจนถึงการสนับสนุนด้วยทรัพยากรที่ กสศ. มีอยู่แล้ว เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับเด็กหรือการศึกษา หรือเครือข่ายในพื้นที่ที่สามารถทำงานเชื่อมต่อกับกิจการเพื่อสังคมได้

เนื่องจาก กสศ. ไม่จำเป็นต้องได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอยู่แล้ว จึงอาจไม่มีความจำเป็นที่ต้องสนับสนุนเฉพาะวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จดทะเบียนเพียงอย่างเดียว เว้นแต่ต้องการให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม (สวส.) ช่วยเป็นหน่วยงานกำกับดูแลผลการดำเนินงานของวิสาหกิจเพื่อสังคมที่กสศ.ช่วยสนับสนุนให้มีการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ทางสังคม ก็อาจเลือกสนับสนุนเฉพาะวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ขึ้นทะเบียนได้ อย่างไรก็ดี จำนวนวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ขึ้นทะเบียนในปัจจุบันยังมีน้อย จึงอาจเป็นการจำกัดตัวเลือกของกสศ.ในการช่วยสนับสนุน

แนวทางการนำกิจการเพื่อสังคม (Social enterprise) ไปใช้ในภารกิจของ กสศ.

บทบาทของ กสศ.	ผลลัพธ์
● กสศ. สามารถร่วมลงทุนกับกิจการเพื่อสังคม (Social enterprise) โดยเป็นการถือหุ้น ● ไม่ได้มีบทบาทในการดำเนินการ แต่มีบทบาทในการให้ข้อมูลและให้คำปรึกษา ● มีระบบติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินที่มีประสิทธิภาพ และรายงานผลการดำเนินงานของ SE อย่างสม่ำเสมอ	● ได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของ SE. ● มีความเสี่ยงในด้านการเงินและชื่อเสียงหากผลประกอบการของ SE. ไม่สำเร็จตามเป้าหมายหรือดำเนินการผิดเป้าหมาย ● สามารถติดตามผลการดำเนินการของ SE. ได้อย่างใกล้ชิด ● ประชาชนมีความเชื่อถือ และไว้วางใจใน SE. มากขึ้นเมื่อมี กสศ. ร่วมลงทุน

ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ..

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
กิจการเพื่อสังคม (Social Enterprise - SE)	- กสศ. ร่วมลงทุนกับโครงการที่เป็นลงทุนเพื่อผลลัพธ์ทางการศึกษาและทางการเงิน เช่น กิจการเพื่อสังคม	- พ.ร.บ. กสศ. มาตรา 5 และ 10 (3), (4) เปิดช่องเรื่องการลงทุน หาผลประโยชน์ หรือการกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด - สามารถสนับสนุนกิจการเพื่อสังคม หรือภาคีร่วมดำเนินงาน ที่ดำเนินการด้านการศึกษา ตามมาตรา 12 และ 13 เป็นการให้ความช่วยเหลือผ่านหน่วยงาน ตามระเบียบ[30] หรือสนับสนุนการเงิน โดยการลงทุนหาผลประโยชน์ มาตรา 10(3) และตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง[31] หรือซื้อพันธบัตร หรือซื้อหน่วยลงทุน ตามสัดส่วนที่คณะกรรมการอนุมัติ

4.1.7 สรุป

สรุป ในประเทศไทยมีกิจการเพื่อสังคมด้านการศึกษาที่ดำเนินการเพื่อลดปัญหาด้านการศึกษา ทั้งในด้านคุณภาพและการเข้าถึงการศึกษา มีรูปแบบบริการที่เป็นแอปพลิเคชันที่สามารถให้ความรู้แก่เด็กที่สามารถเข้าถึงได้ในราคาที่ไม่สูงมาก การพัฒนาสื่อการเรียนการสอนให้ตอบโจทย์แก่นักเรียน รวมไปถึงการพัฒนาหลักสูตรที่มีการเรียนรู้นอกห้องเรียน ด้วยการลงมือปฏิบัติและบูรณาการร่วมกับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

[30] ระเบียบกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการจัดสรรเงินกองทุน พ.ศ. 2561 ข้อ 3 และข้อ 7

[31] ระเบียบ กสศ. การลงทุนหาผลประโยชน์จากเงินและทรัพย์สินของกองทุนฯ ข้อ 6

...(8) ลงทุนในตราสารหนี้ ตราสารทุน กองทุนรวม ตามสัดส่วนที่คณะกรรมการอนุมัติโดยมอบหมายให้บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน เป็นผู้บริหารจัดการ

(9) วิธีการอื่น ๆ นอกเหนือจาก (1) - (8) ตามที่คณะกรรมการอนุมัติ โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

รูปแบบการสนับสนุนกิจการเพื่อสังคมสามารถแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ การสนับสนุนด้านการเงินผ่านการให้ทุนตั้งต้น หรือทุนในการขยายผล และการสนับสนุนที่ไม่ใช่การเงิน เช่น การฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นไปจนถึงทรัพยากรที่ กสศ. มีอยู่แล้ว เช่น ข้อมูล หรือเครือข่ายในเพื้นที่ที่สามารถทำงานเชื่อมต่อกับกิจการเพื่อสังคมได้ โดยกสศ. สามารถร่วมสนับสนุนทั้งกิจการเพื่อสังคม หรือวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จดทะเบียนได้

4.2 พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education bond)

พันธบัตรเพื่อการศึกษาอาจเป็นทางเลือกหนึ่งของนวัตกรรมทางการเงิน การออกพันธบัตรของหน่วยงานภาครัฐ ราชกิจจานุเบกษา ได้มีประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุน เรื่องการเสนอขายตราสารหนี้ของหน่วยงานภาครัฐไทย จำนวนทั้งสิ้น 4 ฉบับ ตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2562 ถึงวันที่ 31 กรกฎาคม 2563 ซึ่งได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์การขออนุญาต วิธีการยื่นและพิจารณาคำอนุญาต และเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติหลังได้รับอนุญาต[32]

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากมาตรา 10 แห่ง พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561 จะพบว่าไม่ได้ระบุให้ กสศ. สามารถกู้เงินได้ ดังนั้น การระดมทุนกับประชาชนในวงกว้างโดยการออกพันธบัตรเพื่อนำเงินมาให้ กสศ. ใช้ดำเนินการนั้น ยังไม่สามารถทำได้ในปัจจุบัน หากไม่ได้มีการปรับแก้กฎหมาย

แม้เมื่อมีการปรับแก้แล้ว กสศ. ก็จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ซึ่งกำกับดูแลกระบวนการออกตราสารหนี้ หรือหุ้นกู้ ในประเทศไทย[33] และต้องมีการจัดอันดับเครดิตของหุ้นกู้จากสถาบันจัดอันดับเครดิตในประเทศ ซึ่งมีด้วยกันสองรายคือบริษัท ทริสเรทติ้ง จำกัด และบริษัท ฟิทช์ เรทติ้ง (ประเทศไทย) จำกัด โดยส่วนมาก บริษัทที่จะออกหุ้นกู้จะแต่งตั้งทีมที่ปรึกษาทางการเงิน เพื่อให้คำแนะนำเพื่อส่งคำขออนุญาตต่อ ก.ล.ต. และหลังจากที่ได้รับอนุญาตแล้วจะแต่งตั้งผู้จัดการการจัดจำหน่าย (Underwriter) เพื่อดำเนินการขายหุ้นกู้ให้แก่นักลงทุน โดยวิธีการเสนอขายหุ้นกู้มีด้วยกันสองวิธี คือเสนอขายในวงแคบให้นักลงทุนเฉพาะกลุ่ม และเสนอขายให้นักลงทุนทุกประเภท ระเบียบดังกล่าวมีมาตรฐานที่ต้องปฏิบัติตามค่อนข้างมาก ทำให้พันธบัตรอาจไม่ใช่ทางเลือกที่ดีที่สุดในการระดมทุนสำหรับ กสศ. ในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีการออกพันธบัตรเพื่อการศึกษา

อย่างไรก็ดี หัวข้อนี้จะนำเสนอขั้นตอนการออกพันธบัตรรัฐบาลเพื่อเป็นข้อมูลไว้พิจารณา นอกจากนี้จะนำเสนอพันธบัตรสีเขียว (Green bond) ที่ออกเพื่อวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นแล้วในประเทศไทย และอาจนำมาใช้กับวัตถุประสงค์ด้านการศึกษาได้ (หากเป็นที่แน่ชัดแล้วว่ากสศ. สามารถทำได้) และข้อเสนอแนะในการระดมทุนจากประชาชน

[32] http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/E/014/T_0011.PDF

[33] https://www.set.or.th/th/products/listing/bond_listing_p2.html

4.2.1 การออกพันธบัตรรัฐบาล

“ตราสารหนี้” คือ การกู้ยืมมาตรฐานแบบหนึ่งที่ผู้ออกตราสารหนี้เป็นผู้กู้ยืม และนักลงทุนเป็นผู้ให้กู้ โดยที่ผู้ออกตราสารหนี้มีภาระตามกฎหมายที่จะต้องชำระเงินต้นและดอกเบี้ยตามวันเวลาที่กำหนด ตราสารหนี้ที่ออกโดยรัฐบาลหรือองค์กรของรัฐ ในประเทศไทยเรียกว่า Bond ซึ่งในต่างประเทศคำว่า Bond ใช้เรียกตราสารหนี้โดยทั่วไป (ทั้งที่ออกโดยรัฐและเอกชน)

พันธบัตรรัฐบาล (Treasury bond) คือ ตราสารหนี้ที่รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ออก เพื่อระดมทุนไปใช้ในกิจการของรัฐบาล อาทิ ชดเชยการขาดดุลงบประมาณและเพื่อช่วยฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจ การออกพันธบัตรของภาครัฐจึงเสมือนการกู้เงินจากประชาชนและนักลงทุน ดังนั้น ภาครัฐบาลจะอยู่ในฐานะที่เป็นลูกหนี้ ส่วนผู้ถือพันธบัตรมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ของรัฐบาล ผู้ถือพันธบัตรจะได้รับผลตอบแทนในรูปดอกเบี้ยตามอัตราและระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งได้รับเงินต้นคืนตามราคาที่ตราไว้เมื่อครบกำหนดไถ่ถอน มีอายุตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป พันธบัตรรัฐบาลจัดเป็นตราสารประเภทที่ไม่มีความเสี่ยงจากการผิดนัดการจ่ายดอกเบี้ยและเงินต้น ในกลไกตลาดแรกนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการประมูล

นอกจากพันธบัตรรัฐบาลที่ออกโดยกระทรวงการคลังแล้ว ตราสารหนี้ที่ออกโดยองค์กรของรัฐจะมีชื่อเรียกตามหน่วยงานที่เป็นผู้ออกตราสารนั้น เช่น พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น ในกลไกตลาดแรกสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลังจะเป็นผู้ดำเนินการประมูลพันธบัตรรัฐวิสาหกิจ ส่วนพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการเอง และตราสารหนี้ภาคเอกชน จะเรียกว่า หุ้นกู้ ซึ่งจะอยู่ภายใต้การกำกับของหน่วยงานที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

การจัดจำหน่ายพันธบัตรมีแนวทางการปฏิบัติที่กำหนดไว้ตาม*กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการออก การซื้อขาย การโอนและการใช้ตราสารหนี้เป็นหลักประกัน พ.ศ. 2550* ในกรณีปกติสามารถจัดจำหน่ายได้ 3 วิธีการ คือ วิธีการจำหน่ายโดยตรง วิธีการเสนอประมูลอัตราผลตอบแทน หรือวิธีการเสนอซื้อ ทั้งนี้ วิธีการเสนอซื้อจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการจัดจำหน่ายพันธบัตรโดยวิธีการเสนอประมูลอัตราผลตอบแทนในคราวเดียวกัน

ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารหนี้สาธารณะจะใช้วิธีการจำหน่าย โดยเฉพาะเจาะจง หรือวิธีการตกลงราคา โดยกระทรวงการคลังประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข เป็นครั้งคราวก็ได้

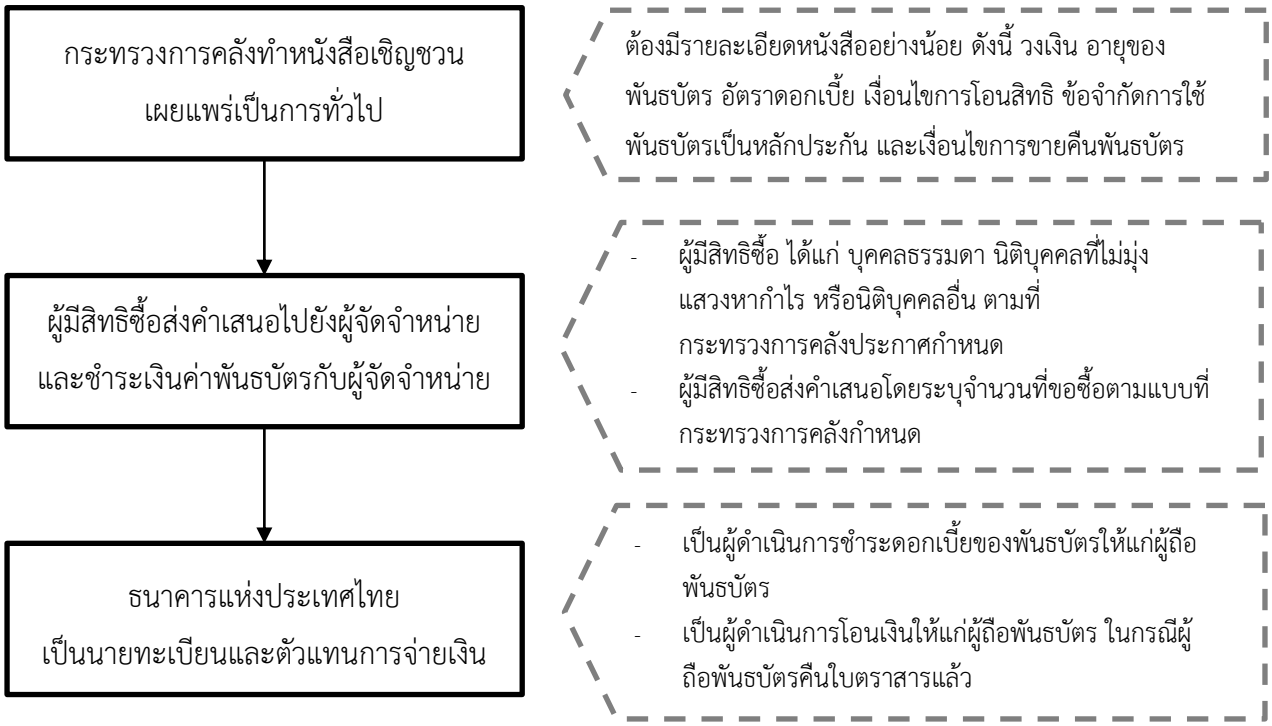
ก. วิธีการจำหน่ายโดยตรง

กระทรวงการคลังจัดทำหนังสือเชิญชวนเผยแพร่เป็นการทั่วไป ซึ่งต้องมีรายละเอียดอย่างน้อยตามที่กฎกระทรวงกำหนด ผู้มีสิทธิซื้อตามที่กระทรวงการคลังกำหนดส่งคำเสนอซื้อโดยระบุจำนวนที่ขอซื้อไปยังผู้จัดจำหน่ายตราสารหนี้ โดยผู้ออกพันธบัตรจะเป็นผู้กำหนดตัวแทนจำหน่าย กระทรวงการคลังกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจำหน่ายพันธบัตร โดยคำนึงถึงการกระจายการถือพันธบัตร ความเป็นธรรม และ

ความโปร่งใส ในกรณีที่จัดจำหน่ายพันธบัตรได้ไม่เต็มวงเงินที่กำหนดไว้ในหนังสือเชิญชวน กระทรวงการคลังจะนำเงินที่เหลือนั้นไปรวมกับวงเงินในการจัดจำหน่ายพันธบัตรในงวดต่อไปได้

การออกจำหน่ายพันธบัตรโดยตรงในอดีต จะกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทย คลังจังหวัด คลังอำเภอทั่วประเทศ ธนาคารพาณิชย์หลายแห่ง รวมทั้งธนาคารออมสิน เป็นผู้จัดจำหน่าย แต่ในปัจจุบันได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์บางแห่ง เป็นผู้จัดจำหน่าย โดยธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นนายทะเบียนและตัวแทนการจ่ายเงิน[34] กล่าวคือ ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการชำระดอกเบี้ยของพันธบัตรให้แก่ผู้ถือพันธบัตร รวมทั้งเป็นผู้ดำเนินการโอนเงินให้แก่ผู้ถือพันธบัตร ในกรณีผู้ถือพันธบัตรคืนใบตราสารแล้ว

รูปที่ 4.2.1 แผนภาพการออกพันธบัตรโดยวิธีการจำหน่ายโดยตรง



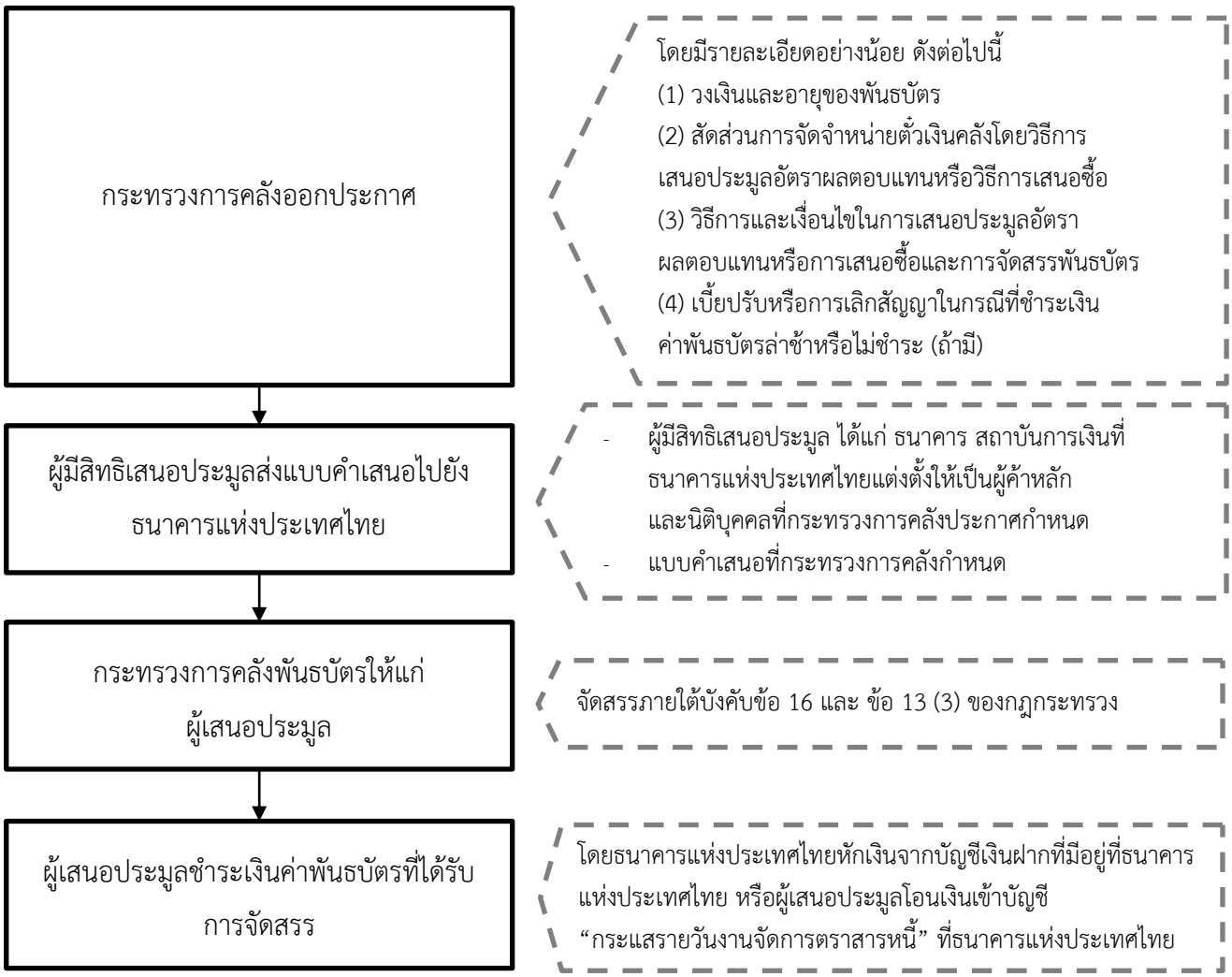
ข. วิธีการเสนอประมูลอัตราผลตอบแทน

เนื่องจากวิธีการเสนอซื้อและวิธีการเสนอประมูลอัตราผลตอบแทนต้องดำเนินการในคราวเดียวกัน กระทรวงการคลังจึงต้องออกประกาศที่ระบุสัดส่วนการจัดจำหน่ายพันธบัตรของ 2 วิธีดังกล่าว นอกเหนือจากการประกาศข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพันธบัตรด้วย หลังจากที่กระทรวงการคลังมีประกาศแล้ว ผู้มีสิทธิประมูลจะส่งคำเสนอประมูลไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้จัดสรรพันธบัตรให้แก่ผู้เสนอประมูลตามหลักเกณฑ์ ผู้เสนอประมูลชำระเงินค่าพันธบัตรที่ได้รับการจัดสรร โดยธนาคารแห่งประเทศไทยหักเงินจากบัญชีเงินฝากที่มีอยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือผู้เสนอประมูลโอนเงินเข้าบัญชี “กระแสรายวันงานจัดการตราสารหนี้” ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย

[34] https://www.bot.or.th/Thai/DebtSecurities/SalestoIndividuals/Pages/default.aspx

การจัดสรรพันธบัตรให้แก่ผู้ประมูลดำเนินการภายใต้บังคับข้อ 16 และ ข้อ 13 (3) ของกฎกระทรวงฯ ซึ่งกำหนดให้กระทรวงการคลังจัดสรรพันธบัตรให้แก่ผู้เสนอประมูลที่เสนออัตราผลตอบแทนต่ำสุดก่อน แล้วจึงจัดสรรให้แก่ผู้เสนอประมูลที่เสนออัตราผลตอบแทนสูงขึ้นไปตามลำดับ โดยไม่เกินวงเงินที่กำหนดในวันประมูลนั้น ๆ และแจ้งผลให้ผู้เสนอประมูลทราบในวันประมูลนั้น ในกรณีที่มีผู้เสนออัตราผลตอบแทนต่ำสุดหลายราย และจำนวนที่ขอประมูลเมื่อรวมกันแล้ว เกินวงเงินที่กำหนดไว้ ให้จัดสรรตั๋วเงินคลังแก่บุคคลดังกล่าวเฉลี่ยตามสัดส่วนจำนวนที่ผู้เสนอประมูลได้เสนอขอประมูล หากมีเศษเหลือ ให้จัดสรรให้แก่ผู้ที่เสนอประมูลเป็นรายแรกก่อน

รูปที่ 4.2.2 แผนภาพการออกพันธบัตรโดยวิธีการเสนอประมูลอัตราผลตอบแทน



ค. วิธีการเสนอซื้อ

ผู้มีสิทธิเสนอซื้อยื่นคำเสนอต่อสถาบันการเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยแต่งตั้งให้เป็นผู้ค้าหลัก หรือหน่วยงานอื่นที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนด โดยระบุจำนวนที่ขอซื้อและคำรับรองว่าจะยอมรับอัตราผลตอบแทนถัวเฉลี่ยของผู้ที่ประมูลได้ ในวันที่มีการประมูลอัตราผลตอบแทนในคราวเดียวกันนั้น สถาบันการเงินหรือหน่วยงานอื่นฯ ส่งคำเสนอไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย โดยกระทรวงการคลังจัดสรรตั๋วเงินคลัง

ให้แก่ผู้เสนอซื้อตามเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนด ผู้เสนอซื้อชำระเงินค่าพันธบัตรตามที่ได้รับจัดสรรให้แก่สถาบันการเงินหรือหน่วยงานอื่นฯ ที่ผู้เสนอซื้อยื่นคำเสนอซื้อไป จากนั้นสถาบันการเงินหรือหน่วยงานอื่นฯ นั้นจะเป็นผู้ชำระเงินต่อธนาคารแห่งประเทศไทย โดยธนาคารแห่งประเทศไทยหักเงินจากบัญชีเงินฝากที่มีอยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือรับโอนเงินเข้าบัญชี “กระแสรายวันงานจัดการตราสารหนี้” ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 4.2.3 แผนภาพการออกพันธบัตรโดยวิธีการเสนอซื้อ



4.2.2 พันธบัตรสีเขียว

พันธบัตรสีเขียว เป็นตราสารหนี้ที่มีจุดประสงค์เพื่อระดมทุนไปใช้สำหรับการลงทุนเพื่อภูมิอากาศและความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม เช่น พลังงานทดแทน การลดมลพิษ และการเกษตรแบบยั่งยืน สถาบันที่ออกพันธบัตรสีเขียวอย่างเป็นทางการเป็นสถาบันแรก คือ ธนาคารโลกเมื่อปี พ.ศ. 2552 ซึ่งเมื่อนับถึงปลายปี

2561 ธนาคารโลกได้ระดมทุนผ่านพันธบัตรสีเขียวแล้วทั้งสิ้น 12.6 พันล้านเหรียญสหรัฐ จากการออก 150 ครั้ง ใน 20 สกุลเงินทั่วโลกอนึ่ง งานวิจัยของ ADB ที่ศึกษาส่วนต่างของอัตราผลตอบแทน (Yield) ระหว่างพันธบัตรสีเขียวและตราสารหนี้ทั่วไป พบว่าโดยเฉลี่ยอัตราผลตอบแทนของพันธบัตรสีเขียวไม่แตกต่างจากตราสารหนี้ทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และนักลงทุนยอมที่จะรับผลตอบแทนจากการลงทุนในพันธบัตรสีเขียวที่ต่ำกว่าตราสารหนี้ทั่วไปเล็กน้อย หากเชื่อได้ว่าเงินลงทุนจะถูกนำไปใช้ประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม ผ่านเครื่องหมายรับประกันการเป็นตราสารหนี้สีเขียว (Greenness indicators) อย่างการประเมินจากบุคคลภายนอก (External reviewer) หรือการรับรองตามหลักเกณฑ์ Climate Bonds Initiative (CBI)[35]

สมาคมตลาดทุนระหว่างประเทศ (ICMA - International Capital Markets Association) ได้ออกเอกสารหลักการของหุ้นกู้เพื่อสิ่งแวดล้อม (Green Bond Principles) ซึ่งช่วยให้ผู้ออกตราสารหนี้สามารถแสดงความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือต่อผู้ลงทุน ข้อเสนอถูกแบ่งเป็น 4 หมวด ได้แก่ วัตถุประสงค์การใช้เงินที่ได้จากการระดมทุน กระบวนการที่ใช้ในการประเมินและคัดเลือกโครงการ การบริหารจัดการเงินที่ได้จากการระดมทุน และการรายงาน

ในด้านการใช้เงินระดมทุน ผู้ออกตราสารควรอธิบายโดยละเอียดถึงประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น รวมถึงวิธีการและดัชนีชี้วัดผลประโยชน์ และหากเป็นการใช้เงินในการรีไฟแนนซ์ก็ควรให้ข้อมูลในส่วนนี้ด้วย ในหมวดของกระบวนการประเมินและคัดเลือกโครงการ ผู้ออกตราสารควรสื่อสารให้ชัดเจนถึงวัตถุประสงค์ด้านความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม กระบวนการที่ใช้ในการกำหนดว่าโครงการมีคุณสมบัติของโครงการเพื่อสิ่งแวดล้อม และการบริหารความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่อาจเกิดขึ้น ในด้านการบริหารจัดการเงินทุน เงินทุนที่ได้รับควรถูกแยกเอาไว้ในบัญชีต่างหาก และมีกระบวนการติดตามรายงานอย่างเหมาะสม สุดท้าย ในหมวดการรายงานผล ผู้ออกตราสารควรมีการรายงานถึงการใช้เงินลงทุนอย่างสม่ำเสมอและทันท่วงที และควรมีการรายงานประจำปีที่รวบรวมรายชื่อโครงการทั้งหมดที่ได้รับเงินลงทุน รวมถึงคำอธิบายโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ

นอกเหนือจากนี้ รายงานยังพูดถึงการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกเพื่อแสดงความโปร่งใสและเพิ่มความเชื่อมั่นต่อนักลงทุน ผ่านการรับรองจากสถาบันที่มีความเชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมและ / หรือด้านการตรวจสอบอื่น ๆ ที่เป็นอิสระจากผู้ออกตราสาร รวมถึงการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของตราสารและผู้ออกตราสาร โดยการตรวจสอบสามารถครอบคลุมเนื้อหาทั้งหมดหรือครอบคลุมเพียงบางส่วนก็ได้ เช่น ตรวจสอบเฉพาะโครงการที่จะนำไปลงทุน หรือตรวจสอบเฉพาะความสามารถในการบริหารเงินของผู้ออกตราสาร เป็นต้น

บทความของธนาคารโลกได้กล่าวถึงจุดเด่นและจุดด้อยของการออกพันธบัตรสีเขียว ซึ่งจุดเด่นสองประการคือ เป็นการส่งสัญญาณ และการกระจายแหล่งเงินทุน ในเรื่องของการส่งสัญญาณนั้น รัฐบาลหรือบริษัทที่ออกพันธบัตรสีเขียวจะสามารถบ่งบอกให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรู้ว่า องค์กรกำลังให้

[35] สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย, “ผลตอบแทนของ Green bond ต่างจากตราสารหนี้ทั่วไปหรือไม่,” http://www.thaibma.or.th/EN/Investors/Individual/Blog/2018/16112018.aspx (เมื่อวันที่ 11 พ.ย. 2563).

ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม และจะมีงบประมาณที่คงที่ในการลงทุนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในอนาคต และยังเป็นการยินยอมให้การลงทุนขององค์กรถูกตรวจสอบ ซึ่งถือเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสขององค์กร และสำหรับเรื่องการกระจายแหล่งเงินทุน การออกพันธบัตรสีเขียวเป็นการดึงดูดนักลงทุนที่สนใจในเรื่องความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นประเภทนักลงทุนที่โตขึ้นอย่างรวดเร็วนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ที่มีการออกหลักปฏิบัติการลงทุนที่มีความรับผิดชอบ (Principles for Responsible Investment) ซึ่งสนับสนุนโดยองค์การสหประชาชาติ

ในส่วนของจุดด้อย การออกพันธบัตรสีเขียวอาจไม่ได้เป็นการลงทุนโดยตรงในโครงการสีเขียวเสมอไป หากว่ารัฐบาลหรือบริษัทมีเงินทุนในการลงทุนอยู่แล้ว ทุนที่ได้จากตราสารหนี้จะมาช่วยให้สามารถใช้เงินทุนที่มีอยู่ในการลงทุนในโครงการอื่น ๆ ซึ่งอาจไม่ได้ช่วยในการรักษาสิ่งแวดล้อมก็เป็นได้ อีกหนึ่งจุดด้อยคือ การออกตราสารหนี้ถือเป็นการสร้างหนี้ให้กับองค์กร ไม่ว่าจะเพื่อเหตุผลใด ซึ่งหมายความว่าหากหนี้สินขององค์กรอยู่ในระดับที่สูง ตราสารหนี้ชนิดนี้จะเป็นการสร้างข้อผูกมัดให้กับองค์กรในการลงทุน และอาจต้องไปลดค่าใช้จ่ายในส่วนอื่นแทน อีกหนึ่งประเด็น คือ การวัดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการสีเขียวเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก และนักลงทุนอาจไม่ได้รับรู้ว่าเงินที่ได้ลงทุนไปเกิดผลกระทบที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมมากขนาดไหน

องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร Climate Bonds Initiative ได้กล่าวถึงสิทธิประโยชน์ทางภาษีของพันธบัตรสีเขียวว่ามีด้วยกันสองฝั่ง คือฝั่งนักลงทุน และฝั่งผู้ออกตราสารหนี้ ขึ้นอยู่กับผู้กำหนดนโยบายว่าต้องการพัฒนาฝั่งไหน สิทธิประโยชน์สำหรับนักลงทุน คือ การยกเว้นภาษีจากผลตอบแทนการลงทุน และสำหรับผู้ออกตราสารหนี้ คือ การให้เครดิตทางภาษีแก่ผู้ออก ในรายงานได้พูดถึงการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีให้กับนักลงทุนสถาบันในประเทศจีนที่มาลงทุนในพันธบัตรสีเขียว แต่ผู้กำหนดนโยบายก็กล่าวว่าตั้งใจให้คงอยู่เพียง 3 ถึง 5 ปีเพื่อสร้างฐานนักลงทุนเท่านั้น

สำหรับประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2561 ธนาคารทหารไทยได้ออกพันธบัตรสีเขียวเป็นเจ้าแรก ซึ่งเป็นพันธบัตรอายุ 7 ปี มูลค่า 60 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยที่สถาบันการเงินไอเฟสซี ซึ่งเป็นสมาชิกของกลุ่มธนาคารโลก เป็นผู้ซื้อพันธบัตรเพียงผู้เดียว เพื่อนำเงินลงทุนไปปล่อยกู้ให้กับภาคเอกชนไทยในโครงการพลังงานหมุนเวียนและการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน

ในเชิงโครงสร้าง พันธบัตรสีเขียวเหมือนกับตราสารหนี้ทั่วไป รัฐบาล บริษัทเอกชน และสถาบันการเงิน สามารถออกตราสารหนี้ประเภทนี้ได้ทั้งหมด วิธีการออกตราสารหนี้ก็ไม่แตกต่างจากการออกตราสารหนี้ทั่วไป เพียงแต่ต้องระบุเพิ่มเติมถึงโครงการสีเขียวที่จะนำเงินไปลงทุน จากข้อมูลของ Climate Bonds Initiative พบว่า พันธบัตรสีเขียวที่ออกในประเทศไทยส่วนมากเป็นบริษัทเอกชนที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ตัวอย่างบริษัทที่ออก เช่น บมจ.บีทีเอส (มูลค่ารวม 1.3 หมื่นล้านบาท เพื่อใช้ในการก่อสร้างรถไฟฟ้า) บมจ.พลังงานบริสุทธิ์ (มูลค่ารวม 1 หมื่นล้านบาทเพื่อใช้ในโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม) และบมจ.บีกริมพาวเวอร์ฯ (มูลค่า 3 พันล้านบาทเพื่อใช้ในโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์)[36]

[36] สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย, “Green bond ในอาเซียน,” http://www.thaibma.or.th/EN/Investors/Individual/Blog/2020/18022020.aspx (เมื่อวันที่ 11 พ.ย. 2563).

ผู้ที่ซื้อพันธบัตรสีเขียวมักจะเป็นผู้ที่มีความสนใจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งตราสารหนี้ชนิดนี้มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมากในสหรัฐอเมริกาและยุโรป เพราะผู้ลงทุนมักจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี และยังได้รับความพึงพอใจจากการช่วยเหลือสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นแนวโน้มที่สังคมให้ความสนใจมากขึ้น แต่อาจยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายในประเทศไทยเพราะนักลงทุนยังไม่มั่นใจในผลตอบแทน และการลงทุนในสิ่งแวดล้อมยังไม่ใช่ปัจจัยที่ดึงดูดมากพอ ข้อสังเกต คือ พันธบัตรสีเขียวในไทยแม้จะมีนัยทางสิ่งแวดล้อม แต่ปัจจัยดึงดูดหลักของพันธบัตรน่าจะเป็นเรื่องโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าสิ่งแวดล้อม เช่น การก่อสร้างรถไฟฟ้าและโรงงานไฟฟ้าพลังงงานทางเลือก จึงน่าสนใจว่าการออกพันธบัตรสีเขียวที่ไม่ได้ผูกกับโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่จะสามารถระดมทุนในไทยได้เหมือน 3 กรณีข้างต้นหรือไม่

4.2.3 การระดมทุนในวงกว้างจากประชาชนในประเทศไทย

ในส่วนนี้จะนำเสนอพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน ซึ่งเป็นตัวอย่างการระดมทุนโดยรัฐ และกองทุนรวมคนไทยใจดี ซึ่งเป็นตัวอย่างการระดมทุนโดยเอกชน

ก. พันธบัตรเพื่อความยั่งยืน

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2563 สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ได้จับมือกับธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) และการเคหะแห่งชาติ (กคช.) เพื่อออกพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน ในวงเงินรวมไม่เกิน 30,000 ล้านบาท โดยมีธนาคารผู้จัดจำหน่าย 3 ธนาคาร ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) และธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน) เป้าหมายของการออกพันธบัตรนี้ คือ การลงทุนในสองโครงการหลัก คือ โครงการขนส่งสะอาด (Clean Transportation) สำหรับรถไฟฟ้าสายสีส้ม เพื่อลดมลภาวะทางอากาศ และโครงการเพื่อบรรเทาและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากไวรัสโควิด-19[37] โดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ได้จัดตั้งกรอบการระดมทุนเพื่อความยั่งยืน และได้รับการรับรองจาก Sustainalytics ซึ่งกรอบการระดมทุนนี้จะกำหนดแนวทางในการใช้จ่ายเงิน การติดตามและการรายงานผล เพื่อสร้างความมั่นใจต่อนักลงทุน

จากการสำรวจความต้องการลงทุน (Bookbuild) ในพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน เมื่อวันที่ 13 ส.ค. 2563 พบว่ามีนักลงทุนได้ให้ความสนใจอย่างมาก โดยมีการเสนอวงเงินซื้อพันธบัตรเข้ามาทั้งสิ้น 60,911 ล้านบาท ซึ่งสูงถึง 3.05 เท่าของวงเงินที่ประกาศ[38] โดยธนาคารแห่งประเทศไทยจะทำหน้าที่เป็นนายทะเบียน และตัวแทนการจ่ายเงินพันธบัตรรัฐบาลนี้

ปัจจัยที่ทำให้พันธบัตรเพื่อความยั่งยืนได้รับความสนใจจากประชาชนและนักลงทุนจำนวนมาก น่าจะเป็นเพราะพันธบัตรมีความมั่นคงเนื่องจากออกโดยมีหน่วยงานของรัฐ และมีหน่วยงานกำกับดูแลตลาดเงินทั้ง

[37] https://media.thaigov.go.th/uploads/document/142/2020/07/pdf/Doc_20200724161046000000.pdf

[38] Post today, "พันธบัตรเพื่อความยั่งยืน ได้รับการตอบรับล้นหลาม," https://www.posttoday.com/finance-stock/news/630728 (เมื่อวันที่ 11 พ.ย. 2563)

อัตราดอกเบี้ยและการซื้อขายหลักทรัพย์เป็นผู้ดูแล ในภาวะเศรษฐกิจที่ผันผวนอย่างปัจจุบัน พันธบัตรเพื่อความยั่งยืนจึงถือเป็นตัวเลือกในการลงทุนที่น่าสนใจ อย่างไรก็ดี พันธบัตรนี้มีลักษณะคล้ายพันธบัตรสีเขียวในไทย ที่ผูกติดกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศอย่างรถไฟฟ้าที่มีผลลัพธ์เป็นรูปธรรม

ข. กองทุนรวมคนไทยใจดี

กองทุน BKIND หรือ “กองทุนรวมคนไทยใจดี” เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2557 โดย บลจ.บัวหลวง เป็นกองทุนที่มีเป้าหมายในการรวบรวมเงินเพื่อไปลงทุนในบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมใน 4 ด้าน ตามหลัก ESGC ได้แก่ สิ่งแวดล้อม สังคม บรรษัทภิบาล และการต่อต้านคอร์รัปชัน ที่สำคัญไปกว่านั้น กองทุน BKIND เป็นกองทุนที่แบ่งรายได้ค่าบริการถึง 40% เพื่อไปลงทุนในโครงการต่างๆเพื่อพัฒนาอนาคตของสังคมไทย เช่น การศึกษา ความเหลื่อมล้ำ คอร์รัปชัน และสิ่งแวดล้อม[39]

สำหรับในปี 2559 และ 2560 กองทุน BKIND ได้สนับสนุนเงินทั้งสิ้น 15.38 ล้านบาท และสร้างผลกระทบที่ดีต่อประชากร 8.5 ล้านคน ไม่ว่าจะเป็น นักเรียน ครู ผู้ปกครองเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ ผู้สูงอายุรายได้น้อย ผู้ป่วยติดบ้านติดเตียง ผู้พิการทางการมองเห็น เกษตรกร และอาสาสมัครเพื่อสังคม

โครงการที่ได้รับเงินสนับสนุนจาก BKIND ในประเด็นของเด็กและเยาวชน และการศึกษา ได้แก่ โครงการนำหนังสือสู่มือน้อง เป็นการสนับสนุนให้เด็กปฐมวัยในพื้นที่ห่างไกล ได้รับฟังการอ่านหนังสือจากรุ่นพี่ โครงการกล้าทำดี เป็นการปลูกฝังเรื่องการไม่รังแกกันให้เด็ก และโครงการฐานข้อมูลอาชีพออนไลน์ เป็นการรวบรวมฐานข้อมูลอาชีพเพื่อให้เด็กได้ตัดสินใจการเลือกสายอาชีพได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ยังมีโครงการที่มุ่งเน้นไปที่โรงเรียนและการศึกษา ได้แก่ โครงการขยายผลโรงเรียนจิตศึกษาปีที่ 2 เป็นการพัฒนาวิธีการจัดการเรียนการสอนที่เป็นการพัฒนาจิตใจควบคู่ไปกับการเรียนวิชาการ โครงการพัฒนาหลักสูตรสุจริตไทย และโครงการเลิร์น เอ็ดดูเคชั่น เป็นการพัฒนาสื่อวิทย์คณิตรูปแบบใหม่

ข้อมูล ถึงเดือน ม.ค. 2563 พบว่ากองทุน BKIND ดำเนินงานมาเป็นเวลา 6 ปี ได้มอบเงินค่าจัดการกองทุน 40% เป็นเงินกว่า 40 ล้านบาท ไปสนับสนุน 53 โครงการทั่วประเทศ อย่างไรก็ดี การวัดผลสำเร็จของโครงการเพื่อสังคมอาจไม่สามารถทำได้ตรงไปตรงมานัก เพราะควรต้องดูที่ผลสำเร็จของโครงการที่กองทุนให้เงินสนับสนุน ซึ่งบางโครงการจะมีการประเมินผลการดำเนินงาน เช่น โครงการพัฒนาหลักสูตรและระบบการแนะแนวอาชีพ สำหรับนักเรียนที่มุ่งเน้นการคิดวิเคราะห์เพื่อค้นพบตัวเอง[40] ดังที่แสดงในกล่องที่ 4.1

[39] https://www.bangkokbank.com/-/media/files/personal/save-and-invest/mutual-funds/fund-information/bkind/bkind_annualreport.pdf?la=en&hash=82386858D56B05E91D5F5C51E9ACE1C10B160B14

[40] กองทุนบัวหลวง, “กองทุน BKIND กับภารกิจ “การลงทุนเพื่อสังคม”,” https://bualuang.fund/archives/6931/bkind04/ (เมื่อวันที่ 11 พ.ย. 2563)

กล่องที่ 4.1 โครงการพัฒนาหลักสูตรและระบบการแนะแนวอาชีพ สำหรับนักเรียนที่มุ่งเน้นการคิดวิเคราะห์เพื่อค้นพบตัวเอง

โครงการนี้จัดทำขึ้นตั้งแต่เดือน ต.ค. 2561 – ก.ย. 2562 โดยกิจการเพื่อสังคมอาชีพ โซเชียล เอนเทอไพรส์ ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกองทุน BKIND ไปทั้งสิ้น 616,600 บาท เป็นการพัฒนาหลักสูตรแนะแนวอาชีพ ให้ครูแนะแนวตามโรงเรียนต่าง ๆ โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กหรือขนาดกลางในพื้นที่ต่างจังหวัดที่ไม่มีครูแนะแนว การดำเนินงานเริ่มจากจัดกระบวนการถอดบทเรียนและพัฒนาหลักสูตรแนะแนว ต่อด้วยการจัดอบรมครูแนะแนว ลงพื้นที่ติดตามครูแนะแนวที่นำหลักสูตรไปใช้ จัดกระบวนการถอดบทเรียนและพัฒนาหลักสูตรแนะแนว สนับสนุนครูแนะแนวที่นำหลักสูตรไปใช้ผ่านช่องทางออนไลน์และประเมินผลสรุปงาน

ผลการดำเนินโครงการ พบว่า เกิดหลักสูตรแผนการจัดการเรียนการสอนวิชาแนะแนว 49 คาบ ทดลองใช้กับครู 22 คน ซึ่งนำหลักสูตรไปใช้กับเด็กนักเรียนทั้งสิ้น 5,303 คน ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย หลังจากใช้หลักสูตรแล้ว พบว่าการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของครูต่อนักเรียน รวมถึงบรรยากาศในห้องเรียน เช่น ครูรับฟังนักเรียนมากขึ้น ฟังอย่างไม่ตัดสิน เปลี่ยนพฤติกรรมการสอนที่ทำให้บรรยากาศในห้องเรียนไม่เคร่งเครียด และสร้างความคุ้นเคยระหว่างครูกับนักเรียนได้มากขึ้น

ปัจจัยความสำเร็จของ BKIND คือ เป็นกองทุนที่ออกโดยกองทุนบัวหลวง ซึ่งเป็นที่รู้จักของนักลงทุนในตลาด และมีระบบที่รองรับการซื้อขายกองทุนอยู่แล้ว ต้นทุนในการเริ่มจึงไม่สูง ประกอบกับกระแสการลงทุน ESG (E คือ การดูแลสิ่งแวดล้อม / S คือ ความรับผิดชอบต่อสังคม / G คือ การทำธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลและการต่อต้านคอร์รัปชัน) ในช่วงที่ผ่านมาได้รับความสนใจจากประชาชนมากขึ้น พร้อมกับการส่งเสริมเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) ที่ภาครัฐพยายามผลักดัน

อย่างไรก็ดี กองทุน BKIND มีอุปสรรค คือ ขาดการประเมินผลกระทบทางสังคมของโครงการเพื่อสังคมที่ลงทุนไป ซึ่งน่าจะช่วยสื่อสารกับนักลงทุนได้ขึ้น โดยเฉพาะการประเมินผลตอบแทนทางสังคม (Social return on investment –SROI) ว่าทุกบาทที่ลงทุนไปได้ผลตอบแทนทางสังคมเท่าไหร่ เนื่องจากจุดเด่นที่ทำให้กองทุน BKIND ต่างจากกองทุนอื่นซึ่งอาจให้ผลตอบแทนทางการเงินแก่นักลงทุนที่ดีกว่า คือ การลงทุนด้านสังคม ซึ่งผลตอบแทนจะตกอยู่กับสังคมส่วนร่วม

4.2.4 การมีส่วนร่วมของ กสศ.

เนื่องจาก กสศ. ยังไม่สามารถกู้เงินได้ พันธบัตรจึงอาจไม่ใช่ทางเลือกที่เป็นไปได้ในปัจจุบัน นอกจากนี้การจัดตั้งกองทุนใหม่ก็อาจไม่ใช่ทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับ กสศ. ซึ่งมีสถานะเป็นกองทุนของรัฐที่ดำเนินงานด้านการศึกษาอยู่แล้ว เนื่องจากอาจทำให้ประชาชนและผู้ลงทุนเข้าใจว่าเป็นการดำเนินงานซ้ำซ้อน

หากต้องการระดมเงินจากประชาชนและนักลงทุน กสศ. อาจพิจารณาร่วมมือกับกองทุนเอกชนที่มีอยู่แล้วอย่าง BKIND ที่มีฐานนักลงทุนเดิมอยู่แล้ว โดยเจรจาให้กองทุนจัดสรรสัดส่วนสำหรับวัตถุประสงค์ด้านการศึกษา ซึ่งรวมอยู่ใน ESG อยู่แล้ว ออกมาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ในโครงการที่มีวัตถุประสงค์ด้านการศึกษาของกสศ. โดย กสศ.สามารถสนับสนุนการประเมินผลกระทบทางสังคม และ SROI ของโครงการเหล่านี้ เพื่อให้ BKIND นำไปใช้สื่อสารกับนักลงทุนเพื่อระดมทุนเพิ่มได้ อย่างไรก็ตามรูปแบบกองทุน BKIND ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของปริมาณเงินที่ได้เพื่อสนับสนุนโครงการทางการศึกษาให้ครอบคลุมทั่วประเทศ ดังนั้น นวัตกรรมทางการเงินรูปแบบนี้ยังคงต้องใช้ควบคู่กับงบประมาณรูปแบบดั้งเดิมและนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบอื่น

ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ.

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond)	- กสศ. ทำหน้าที่เป็นผู้กู้ยืม	- ตาม พ.ร.บ. ของ กสศ. มาตรา 10 และมาตรา 12 ไม่ได้ให้อำนาจกระทำไว้ กสศ. ไม่สามารถกู้ยืมได้ แต่มีเพียงอำนาจให้เปล่า ให้ยืม หรือให้กู้ยืม - การใช้เงินกองทุนจะกระทำได้ในกิจกรรมที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ และลักษณะการใช้จ่ายเงินของกองทุนหรือกฎหมายกำหนดไว้ชัดแจ้ง (เรื่องเสร็จที่ 1342/2560 และ 243/2549) - มิฉะนั้นอาจเป็นกรณีที่กฎหมายเปิดช่องไว้ ได้แก่ การลงทุน หาผลประโยชน์ หรือการกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด - ทั้งนี้ทั้งนั้น กสศ. สามารถยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมได้ - หากมีการตีความใหม่โดยกฤษฎีกาแล้วว่าสามารถกู้ยืมได้ กสศ.ยังจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของ ก.ล.ต. ซึ่งมีเงื่อนไขค่อนข้างเยอะและอาจไม่ง่ายนักในการปฏิบัติตาม จึงอาจต้องหารือกับก.ล.ต.เพื่อขอยกเว้นเป็นกรณีพิเศษ
	- กสศ. ผลักดันการจัดตั้งพันธบัตรเพื่อการศึกษา โดยให้ อปท. เป็นผู้กู้ยืม	- อปท. มีการกระจายอำนาจหรือถ่ายโอนอำนาจรัฐด้านการศึกษาให้ อปท. และกฎหมายจัดตั้ง อปท.ให้อำนาจ อปท. กู้เงินได้ ยกเว้น อบต. กู้ไม่ได้ - แต่ อปท. มีกฎหมายทั้งพระราชบัญญัติและระเบียบที่เกี่ยวข้อง กำหนดหลักเกณฑ์ วัตถุประสงค์ ความเหมาะสม เงื่อนไขให้ความเห็นชอบการกู้ยืมไว้จำนวนมาก เช่น กู้เงินได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด หรือ ระเบียบคณะกรรมการองค์กรปกครองท้องถิ่น หลักเกณฑ์การกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ (1) การดำเนินโครงการลงทุน (2) การ

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
		ปรับโครงสร้างหนี้ (3) ทุนหมุนเวียน หรือในการกู้ของเทศบาลต้องได้รับอนุญาติจากสภาเทศบาล และอนุมัติจากรัฐมนตรี เป็นต้น - มีประเด็นว่า เมื่อระดมทุนด้วยพันธบัตรเพื่อให้อปท. เอามาใช้แล้ว บทบาทของกสศ. กับอปท. จะเป็นอย่างไรต่อ กสศ.จะสามารถมีสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้เงินที่ระดมมาร่วมกับอปท.ได้หรือไม่

4.2.5 สรุป

ในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีพันธบัตรเพื่อการศึกษา และ กสศ. ยังติดข้อกฎหมายในการใช้พันธบัตรเป็นเครื่องมือระดมทุน แต่หากมีการปรับแก้กฎหมายแล้ว สามารถพิจารณารูปแบบพันธบัตรสีเขียวและพันธบัตรเพื่อความยั่งยืนมาปรับใช้ได้ อย่างไรก็ดี ข้อที่ต้องพิจารณา คือ พันธบัตรเหล่านี้ยึดโยงกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นสิ่งก่อสร้างรูปธรรม อย่างเช่นรถไฟฟ้า หรือโรงไฟฟ้า ซึ่งประชาชนหรือผู้ลงทุนสามารถคาดการณ์ประโยชน์ทางตรงที่จะได้รับจากการลงทุนได้ จึงเป็นที่น่าสนใจว่าหากเป็นพันธบัตรเพื่อการลงทุนทางการศึกษาที่ไม่ได้มีผลลัพธ์ทางการเงินที่ตรงไปตรงมา หรือเป็นผลลัพธ์ทางตรงที่เกิดกับบุคคลอื่น จะสามารถทำให้นักลงทุนสนใจได้เท่ากับพันธบัตรก่อนหน้านี้หรือไม่

กองทุนคนไทยใจดี (BKIND) เป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ เพราะเป็นกองทุนที่ดำเนินงานด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และธรรมภิบาลเต็มตัว ซึ่งหากเปรียบเทียบกับกองทุนอื่นของบัวหลวงเอง จะเห็นได้ว่าผลตอบแทนแก่นักลงทุนไม่ได้สูง และไม่มีการปันผล ซึ่งหากมีข้อมูลด้านผลตอบแทนทางสังคมประกอบให้นักลงทุน อาจสามารถระดมทุนเพิ่มได้ในอนาคต และจะเพิ่มงบประมาณสำหรับโครงการเพื่อสังคม ซึ่ง กสศ. สามารถเข้าร่วมได้โดยให้ BKIND จัดสรรเงินกองหนึ่งเพื่อโครงการด้านการศึกษาโดยเฉพาะ ซึ่ง กสศ. จะช่วยในการประเมินผลตอบแทนทางสังคมของโครงการให้

4.3 การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)

การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII) เป็นนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบหนึ่งภายใต้การจ่ายเงินคืนตามผลลัพธ์ (Pay for performance) โดยมีการจ่ายเงินให้กับผู้ลงทุนในโครงการเพื่อสังคมหากโครงการดำเนินการสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยส่วนมากเป็นการทำสัญญาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่ระบุว่าภาครัฐจะจ่ายผลตอบแทนให้กับนักลงทุนที่ลงทุนในโครงการเพื่อสังคม เมื่อโครงการเพื่อสังคมประสบความสำเร็จ ปัจจัยสำคัญของโครงการ SII คือ ต้องมีตัวชี้วัดที่เหมาะสมและสามารถวัดผลการดำเนินงานได้ อีกหนึ่งรูปแบบของการจ่ายเงินตามผลลัพธ์ที่มีโครงสร้างคล้ายกับ SII คือ “Development Impact Bond (DIB)” สิ่งที่แตกต่างระหว่าง SII และ DIB คือ สถานะขององค์กรที่มีส่วนร่วม ซึ่งในโครงการ SII องค์กรที่จ่ายเงินคืนจะเป็นภาครัฐ แต่ในโครงการ DIB องค์กรที่จ่ายเงินคืนจะเป็นภาคเอกชนหรือมูลนิธิ เป็นต้น

ชื่อที่ใช้เรียก Social Impact Investment ในแต่ละประเทศหรือในแต่ละโครงการอาจจะมีความแตกต่างกัน เช่น ในประเทศอังกฤษ และประเทศเกาหลีเรียกการลงทุนรูปแบบนี้ว่า “Social Impact Bond” ในประเทศออสเตรเลียเรียกการลงทุนรูปแบบนี้ว่า “Social Benefit Bond” และ “Social Impact Bond” ส่วนในสหรัฐอเมริกาบางโครงการจะถูกเรียกว่า “Pay for Success” (PFS)[41] เป็นต้น ในการศึกษานี้คณะผู้วิจัยจะเรียกรูปแบบการลงทุนนี้ว่า “การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์” หรือ Social impact investment หรือ SII

การลงทุนเพื่อสังคมที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์โครงการแรกมีชื่อว่า Peterborough Social Impact Bond จัดตั้งขึ้นในเดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2553 ที่ประเทศอังกฤษซึ่งดำเนินการในรูปแบบโครงการต้นแบบ (Prototype) ได้รับการสนับสนุนโดยกระทรวงยุติธรรมที่ประเทศอังกฤษ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอัตราการกลับเข้าเรือนจำ Peterborough ของผู้กระทำความผิด และเพื่อเพิ่มความร่วมมือจากภาคเอกชนในการลงทุนโครงการเพื่อสังคม กลุ่มเป้าหมายเป็นนักโทษชายที่ได้รับโทษจำคุกระยะสั้น (ไม่เกิน 12 เดือน) ที่ถูกปล่อยตัวออกจากเรือนจำ 3 รุ่น (cohort) โดยแต่ละรุ่นจะมีนักโทษที่เข้าร่วมโครงการประมาณ 1,000 คน จากสถิติพบว่านักโทษที่ออกจากเรือนจำแล้วกลับไปกระทำความผิดอีกครั้งภายใน 1 ปีนั้นสูงถึงร้อยละ 60 ดังนั้น โครงการนี้จึงมีเป้าหมายลดอัตราการกลับเข้าเรือนจำของกลุ่มนักโทษที่รับโทษจำคุกระยะสั้น โดยรูปแบบการบริการที่ใช้แทรกแซงให้บรรลุเป้าหมายเรียกว่า One Service ซึ่งประกอบด้วยการให้บริการตั้งแต่ก่อนปล่อยตัวไปจนถึงหลังออกจากเรือนจำ 12 เดือน เช่น การจัดหาที่อยู่ การจัดการสวัสดิการ และการให้บริการด้านจิตใจ การช่วยเหลือเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหยุดวงจรการกระทำความผิดซ้ำของนักโทษ โครงการดังกล่าว ดำเนินงานในรูปแบบสมัครใจและไม่เก็บค่าบริการกับผู้รับโทษ โครงการ Peterborough Social Impact Bond สามารถระดมทุนได้ 5 ล้านปอนด์จากกลุ่มนักลงทุนที่เป็นมูลนิธิและทรัสต์ องค์กรให้บริการ One Service มีทั้งหมด 7 ราย คือ St Giles Trust, Ormiston Families, Sova, MIND, TTG Training, YMCA และ John Laing Training องค์กรกลางที่บริการโครงการ คือ Social Finance ผู้จ่ายเงินคืน คือ กระทรวงยุติธรรม (UK Ministry of Justice, MOJ) และผู้ประเมินภายนอก คือ RAND Corporation (ตารางที่ 4.3.1 และรูปที่ 4.3.1 สรุปรายละเอียดของโครงการ)

ในปี พ.ศ. 2560 กระทรวงยุติธรรมประกาศผลลัพธ์ของโครงการว่าสามารถช่วยลดอัตราการกลับเข้าเรือนจำได้มากกว่ากลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ (control group) อยู่ร้อยละ 9 ซึ่งสูงกว่าระดับเป้าหมายที่ตั้งไว้ที่ร้อยละ 7.5 ดังนั้น นักลงทุนจึงได้รับผลตอบแทนเป็นเงินก้อนเมื่อจบโครงการตามที่ตกลงไว้ล่วงหน้า คือ เงินต้นบวกกับดอกเบี้ย ร้อยละ 3 ต่อปี

[41] Nonprofit Finance Fund, “Pay for Success: Basic,” http://www.payforsuccess.org/learn/basics/#what-is-pay-for-success (สืบค้นวันที่ 26 มกราคม 2560).

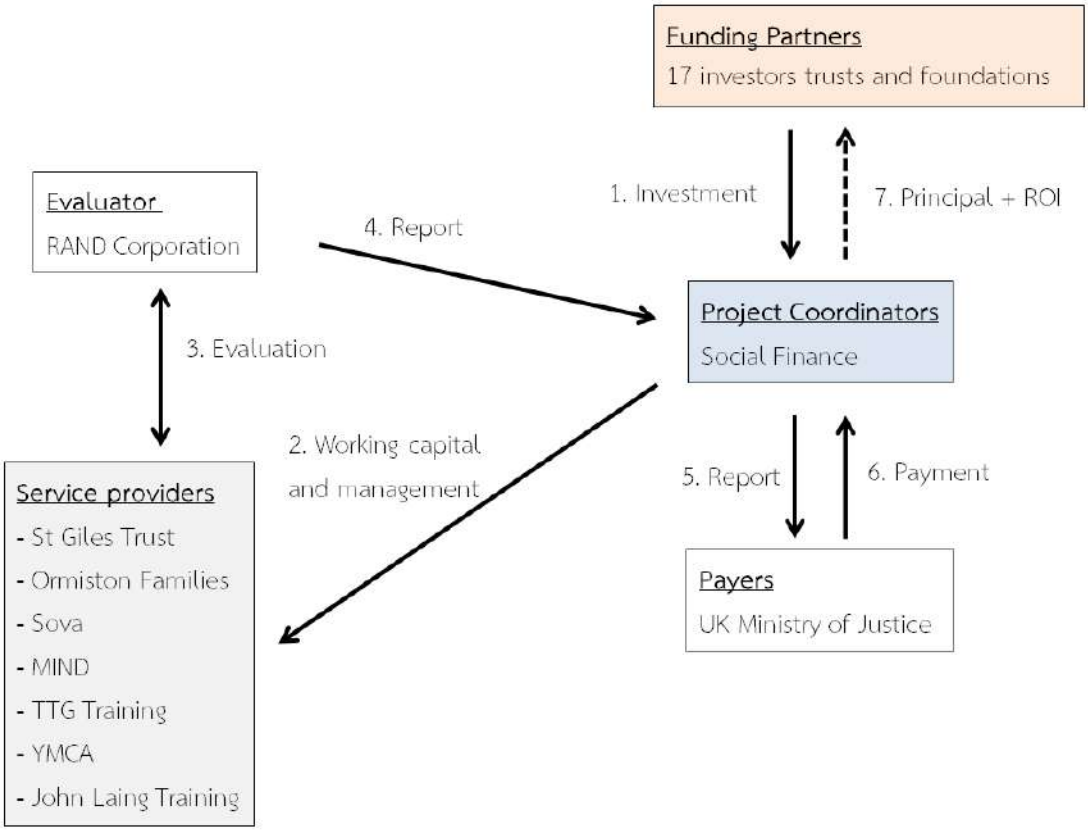
เงื่อนไขความสำเร็จของโครงการ Peterborough คือ (1) ระยะเวลาในการดำเนินการและประเมินโครงการที่เหมาะสมต่อความต้องการของนักลงทุน (2) การสื่อสารและให้ข้อมูลกับทุกภาคส่วนรวมถึงความโปร่งใสของโครงการ และ (3) การดำเนินโครงการจะต้องอาศัยความร่วมมือกับกลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มที่ดูแลปัญหามาอยู่ก่อนแล้ว

ปัญหาและอุปสรรคของโครงการ Peterborough คือ (1) โครงการนี้เป็นโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์แรกที่ถูกสร้างขึ้น เพราะฉะนั้น ความยุ่งยากในการจัดตั้งและความไม่แน่นอนของโครงการนั้นมีอยู่สูง การพิสูจน์ผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมของโครงการจะต้องอาศัยระยะเวลาหลายปี ซึ่งหมายถึงงบประมาณส่วนหนึ่งต้องลงไปกับการสร้างระบบการดำเนินงานและการประเมินผลตั้งแต่เก็บข้อมูลไปจนถึงการวัดผล นอกจากนี้ ภาครัฐยังลังเลที่จะเข้าร่วมเนื่องจากผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นของโครงการไม่สามารถเห็นผลได้อย่างชัดเจน (2) เนื่องจากเป็นโครงการแรก ดังนั้น จึงใช้ทรัพยากรค่อนข้างสูงในการทำความเข้าใจกับการสร้างระบบให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการต่อผู้มีส่วนร่วม และ (3) หนึ่งในกลไกที่สำคัญในการดำเนินงานยังเป็นอุปสรรคทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จอย่างจำกัด คือ กลุ่มอาสาสมัคร ที่ต้องมีการพัฒนาระบบและการดำเนินงานให้เข้ากับ SII มากยิ่งขึ้น ตั้งแต่การเปิดรับอาสาสมัคร ระบบการจำแนกประสบการณ์ และการให้งาน

ตารางที่ 4.3.1 กรณีศึกษา Peterborough Social Impact Bond

ชื่อโครงการ	Peterborough Social Impact Bond
ประเทศ	อังกฤษ
กลุ่มเป้าหมาย	คนที่เคยกระทำความผิดสถานเบา 3,000 คน
พื้นที่เป้าหมาย	เมือง Peterborough
ขนาดของเงินลงทุน	5 ล้านปอนด์จากกลุ่มนักลงทุนที่เป็นมูลนิธิและทรัสต์
สถานะของโครงการ	ประสบความสำเร็จ
รูปแบบการดำเนินการ	1) การให้ความช่วยเหลือจะแก้ไขปัญหาในหลายมิติ เพื่อตอบสนองต่อสภาพปัญหาอย่างแท้จริง ซึ่งรวมไปถึงการแก้ไขปัญหาการไม่มีที่อยู่อาศัย และปัญหาการว่างงาน 2) โครงสร้างการดำเนินงานของโครงการ ประกอบไปด้วย 5 องค์ประกอบเช่นเดียวกันกับโครงการอื่น ๆ ได้แก่ กลุ่มนักลงทุน กลุ่มผู้ให้บริการ (ซึ่งถูกว่าจ้างโดยไม่มีความเสี่ยง) ภาครัฐในฐานะผู้ให้ผลตอบแทนพันธบัตร ผู้ประเมินผลของโครงการ และตัวกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกลุ่ม

รูปที่ 4.3.1 สรุปโครงการ Peterborough Social Impact Bond



ที่มา : ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

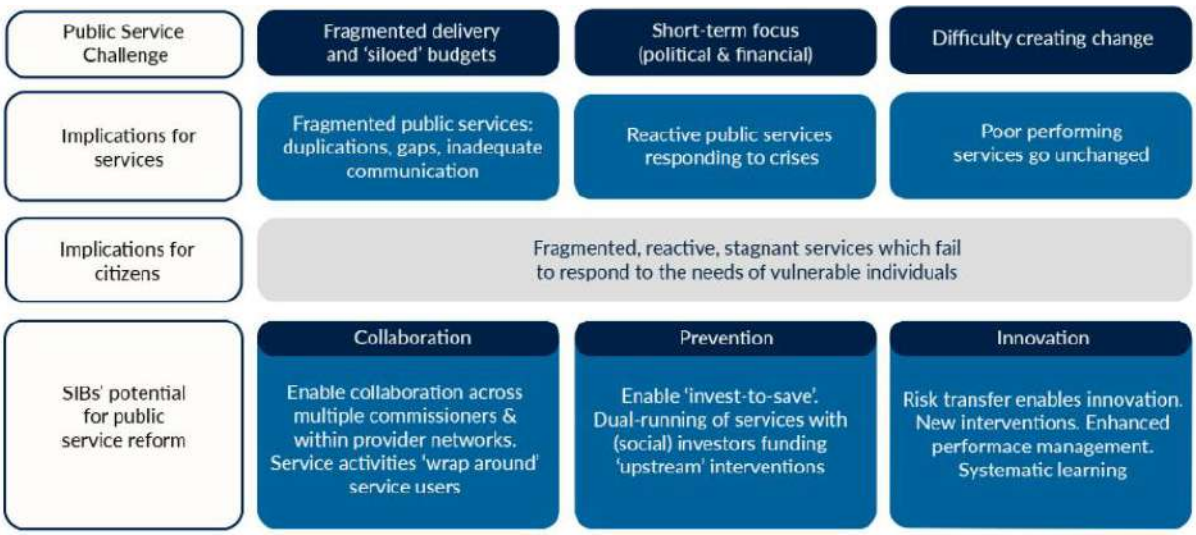
ที่มาของโครงการการลงทุนเพื่อผลลัพธ์ SII เพื่อช่วยภาครัฐตอบโจทย์ของปัญหาทางสังคมได้ดีขึ้น โดยช่วยแก้ปัญหาที่การดำเนินงานของภาครัฐในรูปแบบดั้งเดิมยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ เนื่องจากการกระจัดกระจายของเงินสนับสนุนในแต่ละโครงการเล็ก ๆ ที่ไม่ได้มีส่วนร่วมการในการดำเนินงานอย่างชัดเจน โดยส่วนมากเป็นโครงการระยะสั้นที่พยายามตอบโจทย์ระยะสั้นของรัฐบาล และยากที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงในระยะยาวได้ (แสดงโดยรูปภาพข้างล่าง) ดังนั้น SII จึงเป็นปฏิรูปรูปแบบการดำเนินงานแบบดั้งเดิม โดย SII ให้ผลลัพธ์ที่สำคัญ 3 ด้าน คือ

- สร้างความร่วมมือ – การร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้ให้บริการเพื่อให้เกิดเครือข่ายที่เข้มแข็ง โดยมีเป้าหมายเดียวกัน คือ ความสำเร็จของโครงการที่ช่วยกลุ่มด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชนถึงปัญหาทางสังคม
- กระตุ้นให้เกิดการลงทุนในมาตราการป้องกัน – การลงทุนเพื่อผลลัพธ์สามารถกระตุ้นให้เกิดโครงการที่เป็นการดำเนินงานเพื่อป้องกันความเสียหายในอนาคต ซึ่งสามารถช่วยลดค่าใช้จ่ายในการแก้ปัญหาระยะยาวได้
- กระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ - เนื่องจากโครงการ SII เป็นการแบ่งความเสี่ยงของการลงทุนในโครงการระหว่างผู้ลงทุนกับภาครัฐ ดังนั้น SII จึงกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมช่วยเหลือสังคมใหม่ ๆ ที่

มีความเสี่ยงต่อผลลัพธ์สูงกว่ารูปแบบเดิม นอกจากนั้น การดำเนินงานรูปแบบ SII ยังก่อให้เกิดการเรียนรู้ด้านผลลัพธ์และการดำเนินงานที่เป็นระบบ

สรุป Theory of change ของการลงทุนเพื่อผลลัพธ์ดังแสดงในรูปที่ 4.3.2

รูปที่ 4.3.2 Theory of Change ของการลงทุนเพื่อผลลัพธ์



ที่มา : https://golab.bsg.ox.ac.uk/the-basics/impact-bonds/#the-evidence-around-impact-bonds-to-date

อะไรเป็นแรงจูงใจให้แต่ละ Stakeholder อยากจะมีส่วนร่วมในโครงการ SII รายงาน Social Impact Bonds in Latin America โดย Inter-American Development Bank (IDB) กล่าวถึงแรงจูงใจของ 5 stakeholders คือ ผู้จ่ายเงินคืน ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา องค์กรการกุศลต่างประเทศ ผู้ลงทุน และผู้ให้บริการ ความร่วมมือของ stakeholders นี้ จะช่วยให้เกิด SII โดยมี 2 ประเด็นที่เป็นแรงจูงใจร่วมกันในทั้ง 5 ฝ่าย คือ ต้องการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงให้เกิดกระบวนการจ่ายเงินเพื่อความสำเร็จ และต้องการทดลองความเป็นไปได้ในนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบใหม่

นอกจากนั้น ผู้จ่ายเงินคืน ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา และองค์กรการกุศลต่างประเทศ ต้องการให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่ให้บริการกับสังคม และเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ ยังมีประเด็นของ การขยายโครงการพัฒนาสังคมหรือนำโครงการไปทำซ้ำในพื้นที่อื่น และ ความรับผิดชอบ (accountability) กล่าวคือ พันธะผูกพันในหน้าที่ต่อเป้าหมายของโครงการ ที่ผู้จ่ายเงินคืน องค์กรการกุศลต่างประเทศ และผู้ลงทุน ให้ความสำคัญ การร่วมมือกันในการทำงานเพื่อสังคมก็เป็นอีกปัจจัยที่ ผู้จ่ายเงินคืน ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา และองค์กรการกุศลต่างประเทศ ให้ความสำคัญ และการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อพัฒนาการให้บริการสังคมเป็นแรงจูงใจของ ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา และผู้ให้บริการ (ดังแสดงในรูปที่ 4.3.3)

รูปที่ 4.3.3 แรงจูงใจของผู้มีส่วนร่วมในโครงการ SII

	Outcome payer	Technical advisors and counterparts	International donors	Investors	Service providers
Catalyst for change by increasing focus of social policy on paying for outcomes	●	●	●	●	●
Experiment with and test new funding mechanism	●	●	●	●	●
Encourage innovation in service delivery	●	●	●		
Improve delivery performance	●	●	●		
Improve accountability	●		●	●	
Foster partnership working and collaboration	●	●	●		
Access to additional finance		●			●
Scale/replication	●		●	●	

ที่มา: https://publications.iadb.org/publications/english/document/Social-Impact-Bonds-in-Latin-America-IDB-Labs-Pioneering-Work-in-the-Region-Lessons-Learnt.pdf

ส่วนต่อไปนำเสนอรายละเอียดการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ในโครงการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

4.3.1 ภาพรวมของการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ด้านการศึกษา (Education Impact Investment)

การลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ทางสังคมโดยส่วนมากถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือบุคคลเฉพาะกลุ่มและมีขอบเขตพื้นที่ในการให้บริการที่ชัดเจน เช่น กลุ่มด้อยโอกาส กลุ่มเสี่ยง หรือกลุ่มไร้ที่พักอาศัย โดยแต่ละโครงการจะมีรูปแบบของระบบการบริหารและดำเนินการที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้มีส่วนร่วมและเงินลงทุน การลงทุนเพื่อการศึกษาที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ได้ถูกนำไปใช้ในโครงการหลากหลายประเภท โดยในปี พ.ศ. 2555 พันธบัตรเพื่อสังคมถูกใช้เพื่อช่วยในการพัฒนาการศึกษาของกลุ่มผู้ตกงานและไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาเป็นครั้งแรก โดย Department for Work and Pensions Innovation Fund ในประเทศอังกฤษ ต่อมาในปี พ.ศ. 2556 พันธบัตรเพื่อสังคมถูกนำมาใช้เพื่อพัฒนาการศึกษาโดยตรงให้แก่เด็กก่อนวัยเรียนที่ประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐ Utah เขตปกครอง Salt Lake และในปีต่อไปที่รัฐ Illinois เมือง Chicago

ตารางที่ 4.3.2 สรุปตัวอย่างของการลงทุนเพื่อการศึกษาที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ซึ่งรวมถึงสถานที่จำนวนโครงการตามพื้นที่ ปีก่อตั้ง ปริมาณเงินลงทุน ผู้รับผลประโยชน์ และวัตถุประสงค์ในประเทศต่าง ๆ

ตารางที่ 4.3.2 ตัวอย่างโครงการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์

ชื่อสถานที่	จำนวนโครงการ	ปีก่อตั้ง (พ.ศ.)	จำนวนเงิน (ล้านดอลล่าร์สหรัฐ)	ผู้รับผลประโยชน์	วัตถุประสงค์
ประเทศอังกฤษ Department for Work and Pension (รอบที่ 1)	6 โครงการ ทั่วประเทศ	เม.ย. 2555	11+	เยาวชนด้อยโอกาสกว่า 10,000 คน	เพิ่มโอกาสในการหาอาชีพสำหรับเยาวชนกลุ่มเสี่ยง เช่น กลุ่มตกงาน และกลุ่มไร้การศึกษา
ประเทศอังกฤษ Department for Work and Pension (รอบที่ 2)	4 โครงการ ทั่วประเทศ	พ.ย. 2555	4+	เยาวชนด้อยโอกาสกว่า 4,000 คน	เพิ่มโอกาสในการหาอาชีพสำหรับเยาวชนกลุ่มเสี่ยง เช่น กลุ่มตกงาน และกลุ่มไร้การศึกษา
ประเทศอังกฤษ The Essex Social Impact Bond - supporting children on the edge of care โดย Action for Children	1	พ.ย. 2555	4+	เด็กอายุ 11-17 ปี จำนวน 388 คน และครอบครัว	ช่วยเหลือเด็กที่มีปัญหาพฤติกรรม ที่เสี่ยงต่อการเข้าระบบการคุ้มครอง และลดจำนวนวันที่เด็กต้องอยู่ในบ้านพักพิงและระบบการคุ้มครอง
ประเทศอังกฤษ The London Homelessness Social Impact Bond โดย Thames Reach	1	พ.ย. 2555	1.8	เยาวชนที่ไร้ที่พักอาศัย 415คน	เพื่อจัดหาที่พัก ให้การศึกษา และจัดหางาน
ประเทศอังกฤษ The London Homelessness Social Impact Bond โดย St. Mungo's Broadway	1	พ.ย. 2555	1.8	เยาวชนที่ไร้ที่พักอาศัย 416 คน	เพื่อจัดหาที่พัก ให้การศึกษา และจัดหางาน
ประเทศสหรัฐอเมริกา Salt Lake County, Utah	1	ก.ย. 2556	7	เด็กวัยก่อนเข้าเรียน ในครอบครัวยากจน 3,500 คน	เพิ่มการศึกษาระดับก่อนอนุบาลที่มีคุณภาพ เพื่อเตรียมตัวเด็กสำหรับการเข้าเรียน ซึ่งช่วยลดจำนวนนักเรียนที่จำเป็นต้องเข้าร่วมโปรแกรมสอนพิเศษ (special education service) ในอนาคต

ชื่อสถานที่	จำนวนโครงการ	ปีก่อตั้ง (พ.ศ.)	จำนวนเงิน (ล้านดอลล่าร์สหรัฐ)	ผู้รับผลประโยชน์	วัตถุประสงค์
ประเทศสหรัฐอเมริกา Chicago, Illinois	1	ต.ค. 2557	16.9	เด็กวัยก่อนเข้าเรียน ในครอบครัวยากจน 2,600 คน	เพิ่มการศึกษาระดับก่อนอนุบาลที่มีคุณภาพ เพื่อเตรียมตัวเด็กสำหรับการเข้าเรียน ซึ่งช่วยลดจำนวนนักเรียนที่จำเป็นต้องเข้าร่วมโปรแกรมสอนพิเศษ (special education service) ในอนาคต
ประเทศอังกฤษ	7 โครงการทั่วประเทศ	2558	7	เยาวชนที่ไร้ที่พักอาศัย 1,600 คน	เพื่อจัดหาที่พัก ให้การศึกษา และจัดหางาน
ประเทศโปรตุเกส Lisbon	1	ม.ค. 2558	0.1	นักเรียนประถมวัย 65 คน	ใช้วิชาคอมพิวเตอร์เพื่อช่วยในการสร้างเสริมกระบวนการคิดและการแก้ปัญหา
ประเทศเนเธอร์แลนด์ Utrecht	1	เม.ย. 2558	0.8	เยาวชนตกงาน 252 คน	ให้การศึกษา ความรู้ และแรงบันดาลใจเพื่อช่วยในการหางานที่มั่นคง
ประเทศอินเดีย Rajasthan	1	มิ.ย. 2558	0.3	เด็กในวัยเรียน 18,000 คน โดยเจาะจงเด็กผู้หญิงเป็นหลัก	ช่วยเด็กระดับประถมวัยให้เข้าถึงระบบการศึกษา และเสริมความรู้ด้านการอ่าน การเขียน และคณิตศาสตร์
ประเทศสหรัฐอเมริกา Santa Clara County, California	1	ก.ย. 2558	6.9	เยาวชนที่ไร้ที่พักอาศัย 200 คน	เพื่อจัดหาที่พัก ให้การศึกษา และจัดหางาน
ประเทศอิสราเอล Hai and Tel Aviv	1	ต.ค. 2555	2.1	นักศึกษาระดับอุดมศึกษา 600 คน	เพื่อช่วยนักศึกษาในครอบครัวเสี่ยงให้อยู่ในระบบอุดมศึกษาจนจบ
ประเทศเกาหลี Seoul SIB	1	ส.ค. 2559	9.2	เด็กจำนวน 101 คนที่มีปัญหาด้านการเรียนรู้ BIF (Borderline Intellectual Functioning: IQ 71-84) ที่ไม่ได้อาศัยกับครอบครัว	เพิ่มคะแนนพัฒนาการให้กับเด็กกลุ่มที่มีปัญหาด้านการเรียนรู้ BIF

ที่มา : Social Impact Bonds The Early Year โดย Dear และคณะ (2016) และบุญวรา สุมะโม และคณะ (2560)

จากการรวบรวมข้อมูลโดย บุญวรา สุมะโม และคณะ (2560) ในปี พ.ศ. 2555 ประเทศอังกฤษเป็นประเทศแรกที่ริเริ่มโครงการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ทางสังคม ในรูปแบบโครงการต้นแบบ โดยหนึ่งในโครงการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ทางสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาการศึกษาและจัดหางานให้กับกลุ่มด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยง เช่น กลุ่มไร้การศึกษาและกลุ่มตกงาน จัดตั้งโดย Department for Work and Pensions Innovation Fund ซึ่งมีทั้งหมด 10 โครงการย่อย โดยแต่ละโครงการมีขนาดที่ต่างกัน เงินที่รัฐจัดสรรเพื่อสนับสนุนโครงการนี้ คือ 30 ล้านปอนด์ หรือ 41 ล้านดอลล่าร์สหรัฐโดยประมาณ

ทุกโครงการมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายเดียวกัน คือ ช่วยเหลือและพัฒนาเยาวชนกลุ่มด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่มีอายุระหว่าง 14 - 24 ปี โดยกำหนดตัววัดและประเมินความสำเร็จ ดังนี้ (1) พัฒนาการด้านพฤติกรรมของเยาวชน (2) การกลับเข้าไปในระบบการศึกษา (3) การศึกษาต่อจนจบ และ (4) การถูกจ้างงาน แต่ละโครงการถูกประเมินโดย National Centre for Social Research and Insight Research and Consulting ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่เชี่ยวชาญในด้านการประเมิน วิธีการประเมินความสำเร็จของโครงการจะใช้วิธีการเปรียบเทียบกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับการช่วยเหลือจากโครงการ (treatment group) กับอีกกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะใกล้เคียงแต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากโครงการ (control group)

ผู้ให้บริการเป็นองค์กรที่มีความคุ้นเคยและความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับปัญหาและการแก้ไขในแต่ละเรื่อง ผู้ให้เงินลงทุนเป็นภาคเอกชนและมูลนิธิการกุศล (non-governmental investors) เช่น Barrow Cadbury Trust, Berkshire Community Foundation, Big Society Capital, Bracknell Forest Homes, Bridges Ventures, CAF Venturesome, Esmée Fairbairn Foundation and the Impetus- Private Equity Foundation ถ้าโครงการประสบความสำเร็จตามเป้าหมายภาครัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบคืนเงินลงทุนและดอกเบี้ย (principle และ return on investment) ให้กับผู้ลงทุนผ่าน Department for Work and Pension

ข้อมูลของโครงการย่อยที่จัดตั้งโดย Department for Work and Pension Innovation Fund ที่มีข้อมูลการจ่ายผลตอบแทนให้นักลงทุนแล้ว มีดังต่อไปนี้

- โครงการช่วยเหลือเยาวชนด้อยโอกาสจำนวน 3,000 คน โดย Department for Work and Pensions Innovation Fund Nottinghamshire Futures (UK) โครงการนี้ช่วยฟื้นฟูพฤติกรรมของเยาวชนด้อยโอกาส ช่วยเยาวชนให้มีการศึกษาที่ดีขึ้นและช่วยเยาวชนหางาน ผลลัพธ์ด้านการลงทุนเป็นบวก ซึ่งมีการจ่ายเงินให้กับนักลงทุนเป็นจำนวน 2.5 ล้านดอลล่าร์สหรัฐแล้ว
- โครงการช่วยเหลือเยาวชนด้อยโอกาสจำนวน 4,222 คน โดย Department for Work and Pensions Innovation Fund Career Connect (UK) โครงการนี้ช่วยฟื้นฟูพฤติกรรมของเยาวชนด้อยโอกาส ช่วยเยาวชนให้มีการศึกษาที่ดีขึ้นและมีโอกาสหางานได้มากขึ้น ผลลัพธ์ด้านการลงทุนเป็นบวก ร้อยละ 42 มีพฤติกรรมที่ดีขึ้น ร้อยละ 31 ขาดเรียนน้อยลง และร้อยละ 44 ได้คะแนนเรียน National Vocational Qualifications (NVQ) ที่ระดับ 1 (ระดับที่ 1 เป็นระดับพื้นฐาน ซึ่ง NVQ มีทั้งหมด 5 ระดับ)

- โครงการช่วยเหลือเยาวชนด้อยโอกาสจำนวน 1,050 คน โดย Department for Work and Pensions Innovation Fund Tomorrow's People (UK) โครงการนี้ช่วยฟื้นฟูพฤติกรรมของเยาวชนด้อยโอกาส ช่วยเยาวชนให้มีการศึกษาที่ดีขึ้นและมีโอกาสหางานได้มากขึ้น ผลลัพธ์ด้านการลงทุนเป็นบวก ร้อยละ 91 ของผู้เข้าร่วมโครงการสามารถหางานทำได้ หรืออยู่ในระบบการศึกษาหรืออยู่ระหว่างการอบรมเพิ่มเติม ร้อยละ 72 ได้คะแนนการเรียนที่อยู่ในระดับใช้ได้ถึงระดับดี (ได้คะแนนระหว่าง A* และ C ใน 5 วิชา) และร้อยละ 85 มีพฤติกรรมที่ดีขึ้นและขาดเรียนน้อยลง
- โครงการช่วยเหลือเยาวชนกลุ่มเสี่ยงจำนวน 1,317 คน โดย Department for Work and Pensions Innovation Fund Teens and Toddlers (UK) โครงการนี้ช่วยฟื้นฟูพฤติกรรมของเยาวชนกลุ่มเสี่ยง และช่วยเยาวชนให้มีการศึกษาที่ดีขึ้น ผลลัพธ์ด้านการลงทุนเป็นบวก ร้อยละ 58 มีพฤติกรรมโดยรวมที่ดีขึ้น ร้อยละ 59 มีความประพฤติที่ดีขึ้นในสถานศึกษา ร้อยละ 32 ขาดเรียนน้อยลง ร้อยละ 73 สำเร็จการศึกษาระดับเบื้องต้น (entry level) ร้อยละ 32 สำเร็จการศึกษาระดับ 1 และร้อยละ 18 สำเร็จการศึกษาระดับ 2
- โครงการช่วยเหลือเยาวชนกลุ่มเสี่ยงจำนวน 1,778 คน โดย Department for Work and Pensions Innovation Fund Adviza (UK) โครงการนี้ช่วยฟื้นฟูพฤติกรรมของเยาวชนกลุ่มเสี่ยง ช่วยเยาวชนให้มีการศึกษาที่ดีขึ้นและช่วยเยาวชนหางาน ผลลัพธ์ด้านการลงทุนเป็นบวก ร้อยละ 41 มีพฤติกรรมโดยรวมที่ดีขึ้น ร้อยละ 45 มีควประพฤติที่ดีขึ้นในสถานศึกษา ร้อยละ 21 ขาดเรียนน้อยลง ร้อยละ 22 สำเร็จการศึกษาระดับเบื้องต้น (entry level) ร้อยละ 43 สำเร็จการศึกษาระดับ 1 ร้อยละ 17 สำเร็จการศึกษาระดับ 2 และร้อยละ 2 สามารถหางานได้

จากการดำเนินโครงการที่กล่าวมาเบื้องต้น พบว่า การลงทุนในนวัตกรรมแทรงแซงเพื่อพัฒนาเยาวชนนั้น มีประสิทธิผลที่ดีมากกว่าในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่ยังอยู่ในระบบการศึกษา เมื่อเทียบกับกลุ่มเด็กที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษาและไม่ได้มีงานทำ และมีความเชื่อว่าการลงทุนเพื่อสังคมในรูปแบบ SII นี้สามารถให้ผลลัพธ์ที่ดีกว่าการลงทุนในรูปแบบดั้งเดิม

นอกเหนือจากโครงการที่จัดตั้งขึ้นโดย Department for Work and Pensions Innovation Fund เพื่อช่วยกลุ่มด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงแล้ว ยังมีอีกหลายโครงการที่มีการพัฒนาการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งในวัตถุประสงค์ของโครงการ เช่น Greater London Authority Rough Sleeping Thames Reach, Greater London Authority Rough Sleeping St. Mungo's Broadway และ Department for Communities and Local Government Fair Chance Fund ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของโครงการเหล่านี้ คือ ช่วยเหลือกลุ่มเยาวชนที่ไร้ที่พักอาศัย โดยมีการศึกษาเป็นเพียงหนึ่งในปัจจัยที่ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ (Centre for Social Impact Bonds; Social Finance, 2015; และ Dear et al., 2016)

4.3.2 รูปแบบการดำเนินงานของโครงการการลงทุนเพื่อการศึกษาที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์โดยตรงในต่างประเทศ

รายงานส่วนนี้ศึกษารูปแบบการดำเนินงานของการลงทุนเพื่อการศึกษาที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษาโดยตรง ซึ่งได้คัดเลือกทั้งหมด 6 ตัวอย่าง ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและในประเทศกำลังพัฒนา กล่าวคือ

(1) Utah High Quality Preschool Program จัดตั้งที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เขต Salt Lake County เมื่อปี พ.ศ. 2556

(2) Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project จัดตั้งที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เมือง Chicago เมื่อปี พ.ศ. 2557

(3) The Junior Code Academy SIB จัดตั้งที่ประเทศโปรตุเกส เมือง Lisbon เมื่อปี พ.ศ. 2558

(4) The Educate Girls Development Impact Bond จัดตั้งที่ประเทศอินเดีย รัฐ Rajasthan เมื่อปี พ.ศ. 2558

(5) Seoul SIB จัดตั้งที่ประเทศเกาหลี เมื่อปี พ.ศ. 2559

(6) Side by Side SIB จัดตั้งที่ประเทศออสเตรเลีย เมื่อปี พ.ศ. 2563

โดย Utah High Quality Preschool Program เป็นโครงการลงทุนเพื่อการศึกษาที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์โครงการแรกที่มีเป้าหมายเพื่อยกระดับพัฒนาการของเด็กกลุ่มด้อยโอกาส Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project เป็นโครงการที่ใช้นวัตกรรมการลงทุนแบบ SII ในการขยายผลการดำเนินงาน The Junior Code Academy SIB เป็นการใช้นวัตกรรมการลงทุนแบบ SII ในโครงการทดลองประสิทธิผลของหลักสูตรการเรียนการสอนรูปแบบใหม่ The Educate Girls Development Impact Bond เป็น Development Impact Bond (DIB) โครงการแรก ส่วน Seoul SIB เป็นโครงการแรกที่เกิดขึ้นในทวีปเอเชีย และ Side by Side เป็นโครงการที่กำลังดำเนินการอยู่ ในประเทศที่ SII เป็นที่ยอมรับและเติมโตเต็มที่แล้ว ตารางที่ 4.3.3 สรุปรายละเอียดเบื้องต้นของโครงการการลงทุนเพื่อการศึกษาที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์โดยตรงในต่างประเทศ

ตารางที่ 4.3.3 กรณีศึกษาต่างประเทศที่เป็นต้นแบบในการถอดบทเรียน

ชื่อโครงการ	ประเทศ	กลุ่มเป้าหมาย	สถานะของโครงการ
Utah High Quality Preschool Program	สหรัฐอเมริกา	เด็กปฐมวัยที่มีฐานะยากจน	ประสบความสำเร็จ
Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project	สหรัฐอเมริกา	เด็กปฐมวัยที่มีฐานะยากจน	ประสบความสำเร็จ
The Junior Code Academy	โปรตุเกส	เด็กนักเรียนระดับชั้นประถมศึกษา	ประสบความสำเร็จบางส่วน[42]
Educate Girls Development Impact Bond	อินเดีย	เด็กนักเรียนที่ขาดโอกาสทางการศึกษา (โดยเฉพาะเด็กผู้หญิง)	ประสบความสำเร็จ
Seoul SIB โดย Pan Impact Korea	เกาหลี	เด็กที่มีปัญหาการเรียนรู้ระดับ BIF (Borderline Intellectual Functioning)	ประสบความสำเร็จ
Side by Side โดย Social Ventures Australia	ออสเตรเลีย	เด็กระดับประถมศึกษา (ป.1-ป.4) เพื่อเพิ่มอตราการเข้าเรียน การมีส่วนร่วม และพัฒนาการด้านความรู้	อยู่ระหว่างการดำเนินงาน

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย และข้อมูลจากบุญวรา สุมะโม และคณะ (2560)

แต่ละโครงการการลงทุนเพื่อการศึกษาคณะผู้วิจัยได้ศึกษา 3 ส่วนด้วยกัน คือ การให้บริการ การเงิน และการบริหารจัดการ ซึ่งจะมีรายละเอียดของขนาดของเงินทุน ผู้ให้เงินทุน ผู้คืนทุน และรูปแบบการบริหารโครงการที่แตกต่างกันไป

1) Utah High Quality Preschool Program ประเทศสหรัฐอเมริกา เขต Salt Lake County รัฐ Utah

โครงการ Utah High Quality Preschool Program จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2556 เขต Salt Lake County ด้วยความร่วมมือจากหลายฝ่ายทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ให้ความสำคัญกับคุณภาพการศึกษาของเด็กก่อนวัยเรียน โดย Utah High Quality Preschool Program ถูกจัดตั้งขึ้นด้วยความร่วมมือจาก Salt Lake County, United Way of Salt Lake, State of Utah, Granite School District, Voice for Utah Children, Utah State University, Goldman Sachs และ J.B. Pritzker

วัตถุประสงค์ของโครงการ Utah High Quality Preschool คือ ปรับพื้นฐานด้านการเรียนรู้เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับเด็กด้อยโอกาสก่อนวัยเรียน (school readiness) เป็นเด็กที่มาจากครอบครัวยากจนที่มีอายุระหว่าง 3 ถึง 4 ปี ในเขต Granite School District (GSD) มีพื้นที่ภายใต้การดูแลหลายพื้นที่ (suburbs) ใน

[42]คะแนนคณิตศาสตร์โดยเฉลี่ยของเด็กกลุ่มที่เข้าร่วมโครงการ (treatment group) สูงกว่าเมื่อเทียบกับกลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ (control group) อยู่ร้อยละ 4.10 แต่ระดับการอ่านโดยเฉลี่ยของเด็กกลุ่มที่เข้าร่วมโครงการ (treatment group) นั้นต่ำกว่าเมื่อเทียบกับกลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ (control group) อยู่ร้อยละ 4.56 ที่มา : https://maze-impact.com/wp-content/uploads/2018/05/RESULTADOS_TIS_EN_v2.pdf

Salt Lake County ในปี 2555 มีนักเรียนที่อยู่ในการดูแลถึง 67,600 คน และโรงเรียนที่อยู่ในการดูแลทั้งหมด 91 แห่ง การปรับพื้นฐานจะเป็นการเตรียมความพร้อมที่นำมาสู่ผลสำเร็จทางการศึกษาที่ดีขึ้นในอนาคต

ในเขต GSD มีประชากรยากจนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่เป็นคนสเปน และผู้ลี้ภัยจากประเทศแอฟแกน-อิซแทน ประเทศพม่า ประเทศเนปาล และประเทศในทวีปแอฟริกา ดังนั้น จุดประสงค์หลักของกองทุน Utah High Quality Preschool Program คือ ช่วยเหลือเด็กที่มาจากครอบครัวยากจนโดยการเตรียมความพร้อมในด้านการอ่านและทักษะทางวิชาการต่าง ๆ

เด็กที่อาศัยอยู่ในเขต GSD ส่วนใหญ่เป็นเด็กที่มีความพร้อมด้านการศึกษาต่ำ มีเพียงประมาณร้อยละ 50 ที่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลัก และร้อยละ 40 มาจากครอบครัวที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มยากจนโดยรัฐบาล บางโรงเรียนมีเด็กที่มาจากครอบครัวที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มยากจนสูงถึงร้อยละ 70 ดังนั้น เด็กด้อยโอกาสกลุ่มนี้มีโอกาสสูงมากที่จำเป็นจะต้องเรียนพิเศษเพิ่มเติมในด้านการอ่าน ด้านคณิตศาสตร์ และรับความช่วยเหลือในการปรับพฤติกรรม (special education service) ในอนาคต ซึ่ง special education service นี้ต้องใช้งบประมาณจากภาครัฐเป็นจำนวนมาก ดังนั้น หากโครงการ Utah High Quality Preschool Program ประสบความสำเร็จก็จะสามารถช่วยลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐที่ต้องทุ่มให้กับ special education service ในอนาคตได้

เด็กจำนวน 3,500 คน ถูกเลือกเพื่อเข้าร่วมโปรแกรม Utah High Quality Preschool เด็กกลุ่มนี้ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มเด็กจากครอบครัวยากจนที่มีความเสี่ยงสูง เนื่องจากเป็นเด็กที่ได้คะแนน Pre-Kindergarten Peabody Picture Vocabulary Test (PPVT) ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน การเตรียมความพร้อมของเด็กแต่ละคนในโครงการนี้ใช้เวลา 1 ปี

เด็กถูกแบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม (cohorts) ซึ่งในช่วงปีที่หนึ่ง (ระหว่าง พ.ศ. 2556 และ พ.ศ. 2557) มีเด็กเข้าร่วมโปรแกรมนี้จำนวน 600 คน ในช่วงปีที่สองมีเด็กเข้าร่วมโปรแกรมนี้เพิ่มอีก 750 คน และในปีต่อ ๆ ไปจะมีเด็กเข้าร่วมโปรแกรมนี้เพิ่มอีกปีละประมาณ 720 คน เกณฑ์การวัดความสำเร็จ คือ จำนวนเด็กที่ไม่ต้องเรียนพิเศษเพิ่มเติม special education service ในแต่ละปีการศึกษา ผู้ลงทุนจะได้รับเงินคืน 1,040 ดอลล่าร์สหรัฐต่อเด็ก 1 คนที่ไม่ได้ต้องเข้ารับการเรียนพิเศษในแต่ละปี

เด็กปฐมวัยที่เข้าร่วมโปรแกรมจะผ่านการสอนพิเศษที่เน้นด้านคุณภาพ (High-quality preschool model) ซึ่งแผนการสอนถูกออกแบบโดย Granite School District ผู้ที่จะสามารถสอนโปรแกรมนี้ได้จะต้องผ่านการอบรมโดยเฉพาะและมีความรู้ด้านการสอนเด็กปฐมวัยที่มีคุณภาพ (high-quality early childhood education) มีโรงเรียน 6 แห่ง (ผู้ให้บริการ) ให้ความร่วมมือในการจัดการสอน High-quality preschool model ดังต่อไปนี้

- Granite School District
- Park City School District
- Guadalupe School

- Lit'l Scholars
- Children's Express
- YMCA of Northern Utah

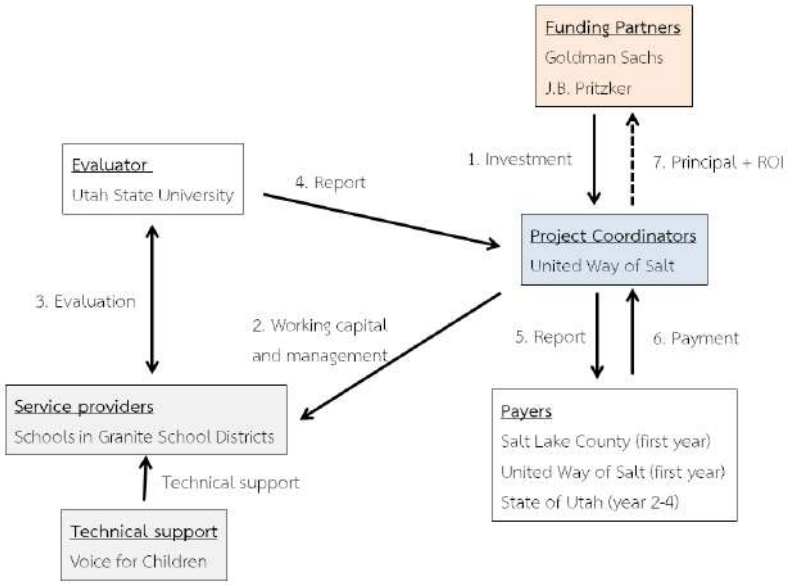
รูปที่ 4.3.4 โครงสร้างของ Utah High Quality Preschool Program โดยมีผู้ลงทุน คือ Goldman Sachs' Urban Investment Group และ J.B. Pritzker โดย Goldman Sachs' Urban Investment Group เป็นผู้ให้เงินทุนหลัก (lead investor) ด้วยจำนวนเงิน 4.6 ล้านดอลล่าร์สหรัฐ และ J.B. Pritzker เป็นผู้ให้เงินลงทุนด้อยสิทธิ (subordinate lender) ด้วยจำนวนเงิน 2.6 ล้านดอลล่าร์สหรัฐ รวมทั้งสิ้นเป็นจำนวนเงิน 7.2 ล้านดอลล่าร์สหรัฐ

โปรแกรม Utah High Quality Preschool ถูกประเมินโดยองค์กรอิสระ คือ Utah State University หากผลการประเมินพบว่าโปรแกรม Utah High Quality Preschool ประสบความสำเร็จ โดยวัดจากจำนวนเด็กที่อยู่ในโปรแกรม Utah High Quality Preschool ที่ไม่ต้องเข้าร่วมโครงการเรียนพิเศษเพิ่มเติม (special education service) ในระหว่างที่เรียนชั้นอนุบาลถึงชั้นประถม ผู้ลงทุนจะได้รับเงินต้นและดอกเบี้ย (principle and return on investment) จากภาครัฐ Salt Lake County, United Way of Salt และ State of Utah โดยองค์กรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบคืนเงินลงทุนในปีแรก คือ Salt Lake County และ United Way of Salt เนื่องจากข้อกฎหมาย (State legislation) ที่ทำให้ภาครัฐ State of Utah ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นผู้คืนได้ แต่หลังจากได้มีการปรับกฎหมายในปี พ.ศ. 2557 แล้ว State of Utah เป็นผู้ทำหน้าที่คืนทุนให้กับผู้ลงทุน

ผลการประเมินโปรแกรม Utah High Quality Preschool ในปี พ.ศ. 2558 พบว่าจากเด็กอายุ 4 ปี จำนวน 110 คนที่ถูกประเมินเบื้องต้นก่อนได้รับการปรับพื้นฐานจากโปรแกรม Utah High Quality Preschool ว่าจำเป็นต้องเข้าร่วมโครงการเรียนพิเศษเพิ่มเติม (special education service) ในอนาคต มีเพียง 1 คนเท่านั้นที่จำเป็นต้องเรียนพิเศษเพิ่มในระดับอนุบาลหลังจากที่ได้รับการปรับพื้นฐานโดยโปรแกรม Utah High Quality Preschool ดังนั้น ในปีแรกภาครัฐสามารถประหยัดเงินจากการสนับสนุนการโครงการเรียนพิเศษ ได้ถึง 281,550 ดอลล่าร์สหรัฐ และในปีแรกผู้ลงทุนได้รับเงินคืนเป็นจำนวน 267,000 ดอลล่าร์สหรัฐ นั้นหมายความว่าภาครัฐสามารถประหยัดเงินได้ถึงร้อยละ 95 เมื่อคาดการณ์ไปในอนาคตจะพบว่าภาครัฐสามารถประหยัดเงินได้มากกว่า 1 ล้านดอลล่าร์สหรัฐ หากนักเรียนกลุ่มนี้มีผลการเรียนที่ดีจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ในด้านการบริหารจัดการ United Way of Salt Lake ซึ่งจัดตั้งเป็นมูลนิธิภายใต้ Salt Lake Charity Association เป็นองค์กรกลางที่ทำหน้าที่บริหารจัดการและดูแลการปฏิบัติการระหว่างทุกองค์กรที่มีส่วนร่วม รวมถึงเป็นผู้จัดการเรื่องการจ่ายเงินให้กับผู้ลงทุน นองจากนี้ โครงการยังได้ความช่วยเหลือจากองค์กร Voice for Utah Children ในด้านการติดตามโครงการและการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปพัฒนาโปรแกรมให้ดีขึ้นระหว่างการดำเนินงาน (บุญวรา สุมะโม และคณะ, 2560)

รูปที่ 4.3.4 สรุปโครงสร้างของ Utah High Quality Preschool Program



ที่มา : Gustafsson-Wright and Gardiner, 2016 ; Edmondson, Crim, and Grossman, 2015 ; Goldman Sachs Report, 2015) ;
บุญวรา สุมะโม และคณะ (2560) ; คณะผู้วิจัย

2) Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project ประเทศสหรัฐอเมริกา เมือง Chicago รัฐ Illinois

โครงการ Child-Parent Center Pay for Success (CPC) จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2557 ที่เมือง Chicago โดยความร่วมมือจากหลายฝ่ายทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดย Child-Parent Center Pay for Success ถูกจัดตั้งขึ้นด้วยความร่วมมือจาก Chicago Public School, City of Chicago, Metropolitan Family Services, IFF, Finnegan Family Foundation, SRI International, Goldman Sachs, Northern Trust และ J.B. and M.K. Pritzker Family Foundation

วัตถุประสงค์หลักของโครงการนี้ คือ เพิ่มเงินทุนเพื่อขยายรูปแบบการเรียนการสอนของโปรแกรม Child-Parent Center (CPC) ที่อยู่ในการดูแลของ Chicago Public School (CPS) โดยระบบ CPC มีหลักฐานที่ชัดเจนว่าสามารถช่วยด้านพัฒนาการและการศึกษาของเด็กในระยะยาวได้ การศึกษานี้พบว่าโปรแกรม CPC สามารถเพิ่มความรู้ด้านวิชาการให้กับเด็ก (academic achievement) นอกจากนั้น ยังพบเด็กที่เข้าร่วมโปรแกรม CPC มีอัตราการเรียนจบที่สูงขึ้น และอัตราเด็กที่ต้องเรียนพิเศษเพิ่มเติม (special education service) ลดลง โดยผลลัพธ์ทั้งหมดนี้เกิดจากการสร้างพื้นฐานที่ดีในด้านการศึกษาให้กับเด็กปฐมวัย ดังนั้น โครงการนี้จึงมุ่งไปในการขยายโปรแกรม CPC ในกลุ่มเด็กที่มีอายุ 3 ถึง 4 ปี อีกเป็นจำนวนประมาณ 2,600 คน ซึ่งเด็กที่เข้าร่วมในโครงการนี้มาจากครอบครัวที่มีฐานะยากจนและอาศัยอยู่ในเขตโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการ

เด็กถูกแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ซึ่งในช่วงปีที่หนึ่งระหว่าง พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2558 มีเด็กเข้าร่วมโปรแกรมนี้จำนวน 374 คน ในช่วงปีที่สอง ปีที่สาม และปีที่สี่โครงการจะเพิ่มจำนวนเด็กที่เข้าร่วมโปรแกรมนี้อีกปีละ 782 คน

ลักษณะพิเศษของการสอนแบบ CPC คือ สนับสนุนให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการเรียนการรู้ของเด็กมากกว่ารูปแบบเดิม โดยให้ความรู้ผู้ปกครองด้านวิธีการเลี้ยงดูและดูแลเด็กที่บ้านและสนับสนุนให้เด็กวัยก่อนเข้าเรียนได้เข้าเรียนตามหลักสูตรจากโรงเรียนเป็นอย่างต่ำครึ่งวัน โครงสร้างในการปฏิบัติงานของ CPC เป็นระบบครูพี่เลี้ยง โดยครูพี่เลี้ยงหนึ่งคนจะรับผิดชอบ 5 ห้องเรียน ซึ่งครูพี่เลี้ยงจะมีหน้าที่ช่วยเหลือครูแต่ละคนในด้านการพัฒนาการสอน และช่วยเหลือด้านการติดต่อประสานงานกับผู้ปกครอง นอกจากนั้น ระบบ CPC มีผู้ดูแลและให้ความช่วยเหลือผู้ปกครอง ในระหว่างที่เข้าร่วมโปรแกรมและหลังจากจบโปรแกรมไปแล้ว

Chicago Public School (CPS) เป็นผู้ปฏิบัติการซึ่ง CPS มีโรงเรียนอยู่ในสังกัดทั้งหมด 660 โรงเรียน และมีนักเรียนประมาณ 396,000 คน เด็กที่เข้าร่วมกองทุน CPC จะต้องอาศัยอยู่ในเขตโรงเรียนที่อยู่ในโครงการซึ่งมีทั้งหมด 8 แห่ง (ผู้ให้บริการ) โรงเรียน 5 แห่งเป็นโรงเรียนที่มีระบบการสอนแบบ CPC อยู่แล้วและสามารถรับเด็กเพิ่มได้ และอีก 3 แห่งยังไม่มีระบบการสอนแบบ CPC โรงเรียนที่ให้ความร่วมมือในการจัดการสอนแบบ CPC ในปีแรกมีดังต่อไปนี้ DeDiego ใน West Town, Melody Elementary ใน Garfield-Humboldt, Thomas ใน McKinley Park, Wadsworth ใน Woodlawn, Peck ใน West Elsdon และ Hanson Park ใน Belmont Cragin

ในด้านการลงทุน Goldman Sachs' Social Impact Fund, Northern Trust และ J.B. and M.K. Pritzker Family Foundation เป็นผู้ให้เงินทุน โดย Goldman Sachs' Social Impact Fund และ Northern Trust เป็นผู้ให้เงินลงทุนหลัก (lead investor) และ J.B. and M.K. Pritzker Family Foundation เป็นผู้ให้เงินลงทุนด้อยสิทธิ (subordinate lender) เป็นจำนวนเงินทั้งหมด 16.9 ล้านดอลล่าร์สหรัฐ

หากผลการประเมินพบว่าโปรแกรม Child-Parent Center ประสบความสำเร็จ ผู้ลงทุนจะได้รับเงินต้นและผลตอบแทน (principle and return on investment) จาก Chicago Public School และ City of Chicago

โดยมีสามตัวชี้วัดความสำเร็จ คือ

1. จำนวนเด็กที่อยู่ในโปรแกรม CPC ที่ไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมโครงการเรียนพิเศษเพิ่มเติม (special education service)
2. ระดับความพร้อมของเด็กที่เคยอยู่ในโปรแกรม CPC ในการเข้าเรียนชั้นอนุบาล (Kindergarten readiness)
3. ความสามารถในการอ่านและเขียนของเด็กชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 (third grade) ที่เคยอยู่ในโปรแกรม CPC

สัญญาในการคืนเงินลงทุนมีดังต่อไปนี้

1) ผู้ลงทุนจะได้รับเงินคืน 9,100 ดอลล่าร์สหรัฐต่อปี ต่อเด็ก 1 คน ที่ไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมโครงการเรียนพิเศษเพิ่มเติม (special education service) จ่ายโดย Chicago Public School
2) ผู้ลงทุนจะได้รับเงินคืน 2,900 ดอลล่าร์สหรัฐต่อปี ต่อเด็ก 1 คน ที่มีความพร้อมตามเกณฑ์ในการเข้าเรียนชั้นอนุบาล จ่ายโดย City of Chicago
3) ผู้ลงทุนจะได้เงินคืน 750 ดอลล่าร์สหรัฐต่อปี ต่อเด็ก 1 คน ที่ได้คะแนนสูงกว่าคะแนนเฉลี่ยประเทศในการสอบด้านการอ่านและการเขียนของเด็กชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 จ่ายโดย City of Chicago

จำนวนเงินสูงสุดที่ผู้ลงทุนจะได้รับ คือ 34,369,770 ดอลล่าร์สหรัฐ และ Sanchez (2016) คาดการณ์เบื้องต้น พบว่า ผลตอบแทนที่นักลงทุนจะได้มีแนวโน้มที่สูงกว่าหนึ่งเท่าตัวของเงินลงทุน

The Finnegan Family Foundation เป็นผู้ให้เงินช่วยเหลือในเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการประเมินผลในสองปีแรก และผลลัพธ์ของโปรแกรมนี้ถูกประเมินโดย SRI International ซึ่งเป็นองค์กรอิสระผลการประเมินโปรแกรม Child-Parent Center

โปรแกรม CPC มีอยู่สองประเภท คือ (1) เรียนเต็มวัน (day program) และ (2) เรียนครึ่งวัน (half-day program) การศึกษาพบว่าเด็กที่อยู่ในโปรแกรมเรียนเต็มวันมีการผ่านเกณฑ์มากกว่าเด็กที่อยู่ในโปรแกรมเรียนครึ่งวัน คิดเป็นร้อยละ 67 เทียบกับร้อยละ 55 ตามลำดับ

ผลการประเมินของเด็กกลุ่มที่ 1 พบว่าร้อยละ 59 ของเด็ก 325 คน มีความพร้อมที่จะเข้าเรียนชั้นอนุบาลตามเกณฑ์ กลุ่มที่ 2 และ 3 พบว่า ร้อยละ 42 ของเด็ก 782 คน และร้อยละ 44 ของเด็ก 782 คน มีความพร้อมที่จะเข้าเรียนชั้นอนุบาลตามเกณฑ์ ตามลำดับ (ตารางที่ 4.3.4)

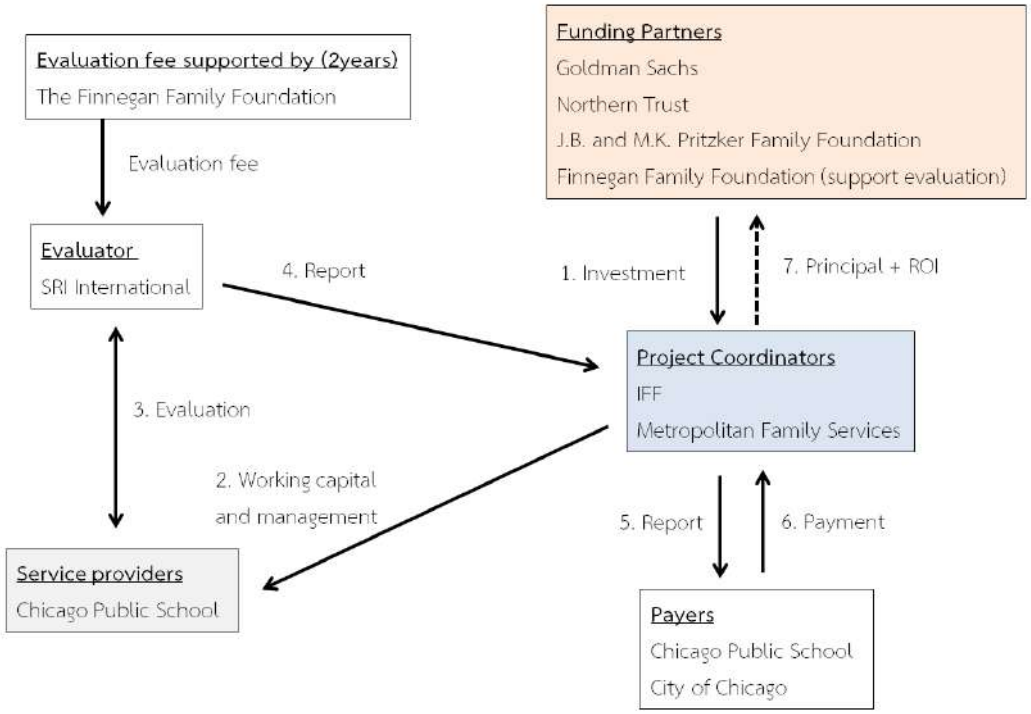
ตารางที่ 4.3.4 สรุปการประเมินความพร้อมเด็กในโครงการ Chicago Child-Parent Center Pay for Success Project

	จำนวนเด็ก (คน)	**ความพร้อมที่จะเข้าเรียนชั้นอนุบาล (ร้อยละ)**
กลุ่มที่ 1	325	59
กลุ่มที่ 2	782	42
กลุ่มที่ 3	782	44

ในด้านการบริหารจัดการโครงการ IFF ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (non-profit organization) เป็นองค์กรกลางทำหน้าที่บริหารจัดการและดูแลการปฏิบัติการระหว่างทุกองค์กรที่มีส่วนร่วม รวมถึงเป็นผู้ดำเนินงานหาผู้ประเมินและดำเนินการจ่ายเงินให้กับผู้ลงทุน อีกองค์กรหนึ่งที่ช่วยเหลือด้านการบริหาร คือ Metropolitan Family Services ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการดูแลเด็กเล็กและอบรมผู้ปกครอง เป็นหน่วยงาน

ที่ช่วยเหลือในการพัฒนาโปรแกรม ควบคุมคุณภาพและการดำเนินงานของ CPS ระบบความสัมพันธ์ (ecosystem) ของ Chicago Child-Parent Center Pay for Success Project แสดงในรูปที่ 4.3.5

รูปที่ 4.3.5 สรุประบบของ Chicago Child-Parent Center Pay for Success Project



ที่มา : Gaylor, Ferguson, and Spiker, 2016 ; Gaylor, et al., 2016; Mayor Emanuel Announces Expansion of Pre-K to more than 2,600 Chicago Public School Children, 2014 ; บุญวรา สุมะโม และคณะ (2560) ; คณะผู้วิจัย

3) The Junior Code Academy SIB ประเทศโปรตุเกส เมือง Lisbon

โครงการ Junior Code Academy จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2558 โครงการนี้มีรูปแบบเป็นการทดลองประสิทธิผลของนวัตกรรมทางการศึกษา (pilot study) โดยมีเป้าหมาย คือ พัฒนาคุณภาพการศึกษา พัฒนากระบวนการคิดและการแก้ปัญหาให้กับนักเรียนระดับประถมศึกษาจำนวน 65 คน ใน 3 โรงเรียน ในเมือง Lisbon มีการแทรกแซง (intervention) คือ การเพิ่มทักษะด้านคอมพิวเตอร์โดยการสอนโค๊ดดิ้ง (coding) ให้กับนักเรียน

เงินลงทุนเริ่มต้นรับมาจาก Calouste Gulbenkian Foundation ซึ่งเป็นจำนวนเงิน 120,000 ยูโร เงินจำนวนนี้นำไปลงทุนในการเพิ่มทักษะทางด้านคอมพิวเตอร์ให้กับนักเรียนโดยให้ Junior Code Academy (ผู้ให้บริการ) สอนคอมพิวเตอร์ให้กับนักเรียนเพิ่มอาทิตย์ละ 2 ชั่วโมง รวมทั้งหมด 50 อาทิตย์

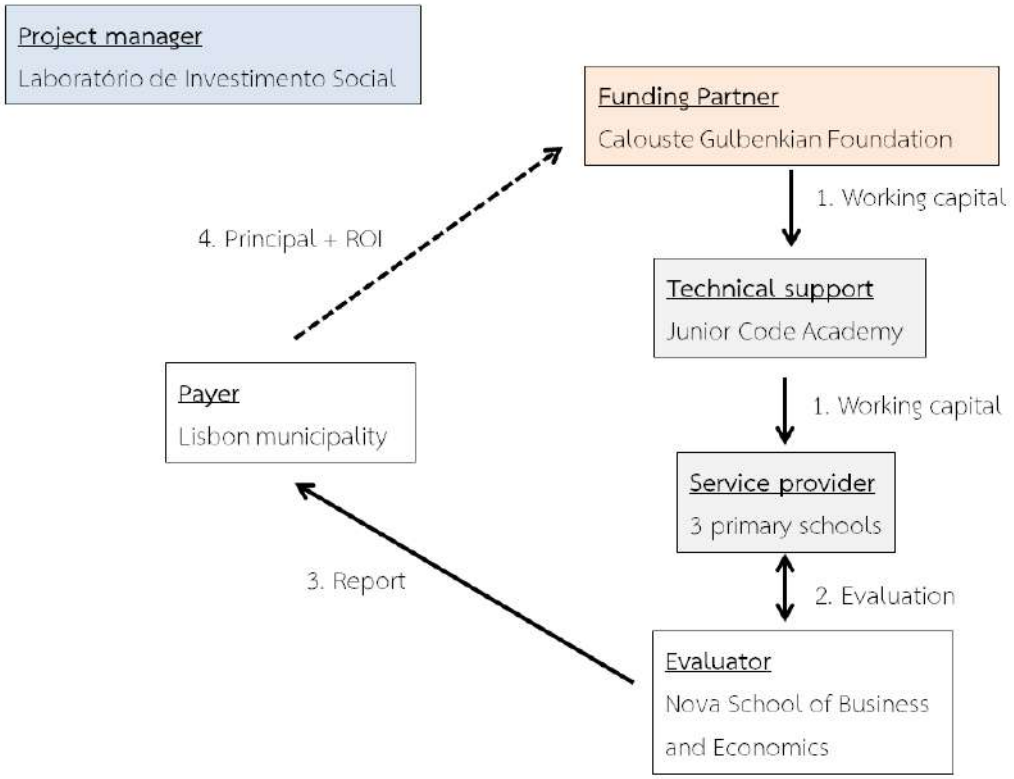
การวัดประสิทธิผลของโปรแกรมนี้ได้มีการดำเนินงานโดยมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรอิสระ Nova School of Business and Economics การวัดประสิทธิผลใช้วิธีการเปรียบเทียบผลลัพธ์ทางการศึกษา กระบวนการคิด และทักษะการแก้ปัญหาของนักเรียนในโปรแกรมที่ผ่านการเรียนการสอนเพิ่มเติม (treatment group) กับนักเรียนอีกกลุ่มที่มีลักษณะใกล้เคียงแต่ไม่ได้ผ่านการเรียนการสอนเพิ่มเติม (control

group) หากผลได้แสดงให้เห็นว่านักเรียนในกลุ่มที่ผ่านการเรียนการสอนเพิ่มเติมมีผลลัพธ์ด้านการศึกษา กระบวนการคิด และทักษะการแก้ปัญหาที่ดีกว่ากลุ่มนักเรียนที่ไม่ได้เข้าร่วมโปรแกรม ทางเทศบาล Lisbon (Lisbon municipality) จะจ่ายเงินที่ลงทุนไปทั้งหมดให้กับ Calouste Gulbenkian Foundation

Laboratório de Investimento Social (a social investment intermediary) เป็นองค์กรกลางที่ช่วยดูแลด้านการบริหารจัดการโครงการ โดยมีระบบการเก็บข้อมูลเพื่อนำไปพัฒนาโปรแกรมให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น การศึกษาพบว่า นักเรียนที่อยู่ในโปรแกรมมีผลลัพธ์ด้านการศึกษาที่สูงกว่ากลุ่มเปรียบเทียบ (control group) อยู่ร้อยละ 10 และมีผลลัพธ์ด้านกระบวนการคิดและทักษะการแก้ปัญหาที่สูงกว่ากลุ่มเปรียบเทียบ (control group) อยู่ร้อยละ 10 เช่นกัน หากผลการประเมินในปีสุดท้ายพบว่าโปรแกรมนี้ประสบความสำเร็จ ทางเทศบาล Lisbon ได้วางแผนที่จะขยายโปรแกรมนี้ให้ทั่วถึงทุกโรงเรียนในเขต Lisbon

ระบบความสัมพันธ์ (ecosystem) ของ Junior Code Academy SIB แสดงในรูปที่ 4.3.6

รูปที่ 4.3.6 สรุประบบของ Junior Code Academy SIB



ที่มา : Portuguese Social Investment Taskforce และ Laboratório de Investimento Social ; บุญวรา สุมะโม และคณะ (2560) ; คณะผู้วิจัย

4) Educate Girls Development Impact Bond ประเทศอินเดีย รัฐ Rajasthan

โครงการ Educate Girls Development Impact Bond (DIB) จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2558 ที่รัฐ Rajasthan ในประเทศอินเดีย ด้วยความร่วมมือจากภาคเอกชนเป็นหลัก โดย Educate Girls DIB ถูกจัดตั้งขึ้นด้วยความร่วมมือจาก Educate Girls, Children's Investment Fund Foundation (CIFF), Instiglio, IDinsight และ UBS Optimus Foundation (UBSOF) โครงการนี้เป็นโครงการ Development Impact Bond (DIB) โครงการแรก เนื่องจากเป็นโครงการที่เกิดขึ้นและดำเนินการโดยภาคเอกชนเป็นหลัก

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์หลัก คือ เพิ่มจำนวนเด็กในระบบการศึกษา และเพิ่มคุณภาพทางการศึกษา โดยเน้นเด็กผู้หญิงที่มาจากครอบครัวยากจน เพื่อช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสให้หลุดพ้นจากวัฏจักรของความยากจน มีเด็กที่เข้าร่วมโปรแกรมทั้งหมด 18,000 คน และเป็นผู้หญิงจำนวน 9,000 คน เด็กทุกคนอาศัยอยู่ในรัฐ Rajasthan ครอบคลุม 140 หมู่บ้าน และ 166 สถานศึกษา ซึ่งสถานศึกษาส่วนใหญ่ในชุมชนนี้ไม่มีไฟฟ้า ไม่มีโต๊ะและเก้าอี้ มีแต่ผ้าปูพื้นและกระดานดำเป็นอุปกรณ์การศึกษา ซึ่งที่ผ่านมาชี้ว่าเด็กผู้หญิงในรัฐนี้มีการศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์ต่ำที่สุดในประเทศอินเดีย มีเด็กผู้หญิงจำนวน 3.7 ล้านคนที่ไม่ได้เรียนหนังสือ ร้อยละ 42 ของเด็กไม่ได้เรียนหนังสือด้วยเหตุผลครอบครัวไม่อนุญาต และการประเมินความรู้ของเด็กพบว่าร้อยละ 47 ของเด็กที่อยู่ในชั้นเรียนประถมศึกษาปีที่ 5 ไม่สามารถอ่านหนังสือได้ และร้อยละ 30 ของเด็กที่อยู่ในชั้นเรียนประถมศึกษาปีที่ 5 ไม่สามารถ บวก ลบ ตัวเลขพื้นฐานได้ ดังนั้น จากข้อมูลจะเห็นได้ว่าเด็กกลุ่มนี้มีปัญหาทั้งด้านการเข้าถึงระบบการศึกษา และด้านคุณภาพด้วย

ในด้านการเงิน UBS Optimus Foundation (UBSOF) เป็นผู้ให้เงินทุนจำนวนทั้งสิ้น 267,000 ดอลล่าร์สหรัฐสำหรับการลงทุนใน 3 ปี โดยร้อยละ 80 ของเงินทุนถูกนำไปใช้ในการสนับสนุนด้านคุณภาพด้านการศึกษา และร้อยละ 20 ของเงินทุนถูกนำไปใช้ในการสนับสนุนด้านโอกาสทางการศึกษา

ผู้คืนเงินต้นและผลกำไรให้กับผู้ลงทุนหลังสิ้นสุด 3 ปีของการลงทุน คือ Children's Investment Fund Foundation ซึ่งเป็นมูลนิธิ โดยเงินต้นและผลกำไรที่ผู้ลงทุนได้รับขึ้นอยู่กับความสำเร็จของโปรแกรมนี้ และตั้งเพดานงบประมาณไว้เป็นจำนวนเงินไม่เกิน 422,000 ดอลล่าร์สหรัฐ โดยหากโครงการทำสำเร็จ UBSOF จะแบ่งเงินบางส่วนให้กับผู้ให้บริการ Educate girls ดังนั้น จะเห็นได้ว่า Educate Girls ซึ่งเป็นผู้ให้บริการได้รับผลตอบแทนเป็นแรงจูงใจให้ดำเนินโครงการจนสำเร็จด้วย

ผู้ประเมินความสำเร็จของโครงการเป็นองค์กรอิสระ คือ IDinsight โดยเกณฑ์การประเมินคำนึงถึงอัตราการเข้าเรียนของเด็ก และพัฒนาการของเด็กในด้านการอ่าน เขียน และคำนวณ วิธีการวัดอัตราการเข้าเรียนของเด็ก คือ การสุ่มตัวอย่างบ้านที่มีเด็กอายุ 7 ถึง 14 ปี และเข้าไปสำรวจ (door-to-door survey) ส่วนวิธีการศึกษาการพัฒนาการของเด็กโดยใช้วิธีการเปรียบเทียบคะแนนสอบ ASER test ซึ่งเป็นข้อสอบมาตรฐานระหว่างกลุ่มที่ร่วมในโครงการ (treatment group) กับกลุ่มที่มีลักษณะใกล้เคียงแต่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ (control group) ข้อมูลที่ได้จากปีที่ 1 แสดงให้เห็นว่าโปรแกรมนี้มีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

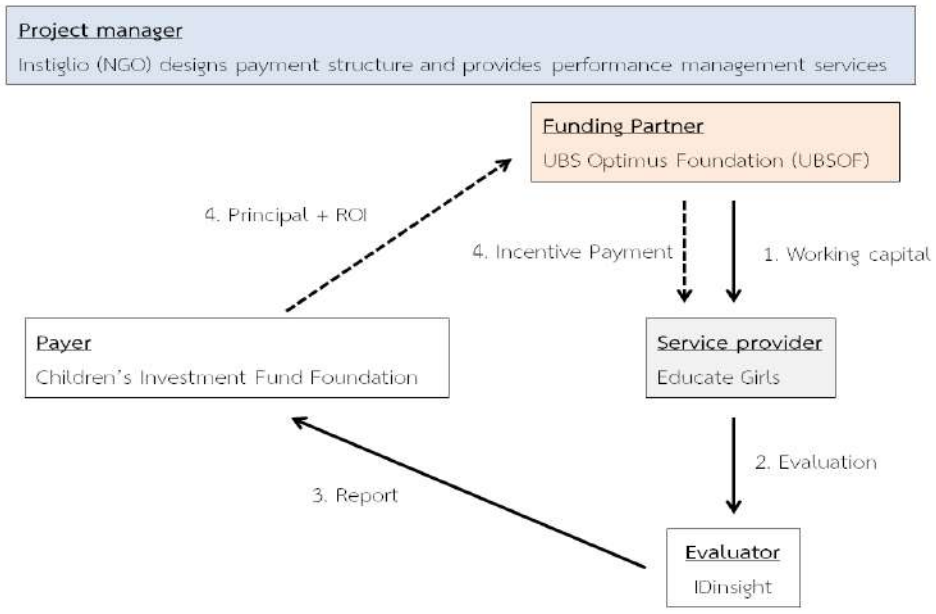
ในด้านการบริหารจัดการ Instiglio ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (non-profit organization) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการ เป็นองค์กรกลางที่ช่วยเหลือในด้านการเจรจาและวางโครงสร้างของระบบ รวมถึงช่วยเหลือด้านการพัฒนาโครงการและดูแลการดำเนินงานของ Educate Girls

การดำเนินงานในปีแรกเป็นไปตามลำดับต่อไปนี้

- เริ่มจากการขอใบอนุญาตจากภาครัฐ จัดหาบุคลากรจำนวน 200 คน จัดหาสถานที่ทำการ ซึ่งทั้งหมดนี้ใช้ระยะเวลาประมาณ 9 เดือน
- การสำรวจพื้นที่ (door-to-door survey) จำนวน 34,000 ครัวเรือน เพื่อจัดทำรายชื่อเด็กผู้หญิงที่ไม่ได้รับการศึกษา
- ส่งครูพิเศษเข้าไปสอนภาษาอังกฤษ ภาษาฮินดี คณิตศาสตร์ และทำกิจกรรม 3 วันต่ออาทิตย์
- IDinsight ประเมินเป็นระยะ ๆ เพื่อติดตามคุณภาพการศึกษาและหาจุดที่ควรพัฒนา IDinsight พบว่า ในช่วงแรกพัฒนาการด้านภาษาอังกฤษยังไม่ดีพอตามความคาดหวัง ซึ่ง Educate girls ได้ศึกษาเพิ่มเติมและพบว่าครูผู้สอนขาดความมั่นใจในการสอนภาษาอังกฤษและมีปัญหากับการวางแผนการสอน ดังนั้น Educate girls จึงได้อบรมครูที่มีปัญหาเพิ่มเติมและช่วยในการวางแผนการสอน

ระบบความสัมพันธ์ (ecosystem) ของ Educate Girls Development Impact Bond แสดงในรูปที่ 4.3.7

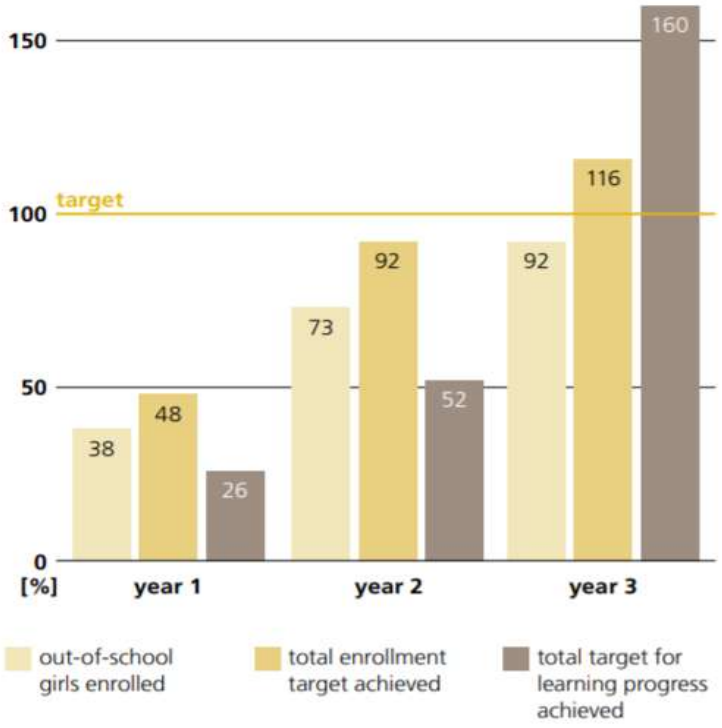
รูปที่ 4.3.7 สรุประบบของ Educate Girls Development Impact Bond



ที่มา : Saldinger, 2016; The Educate Girls Development Impact Bond: A New Finance Model for International Development และ บุญวรา สุมะโม และคณะ (2560)

UBS report (2018) รายงานว่าโครงการประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก รูปที่ 4.3.8 แสดงให้เห็นว่าในปีที่ 3 การศึกษาพบว่า ทั้งในเรื่องของการเพิ่มจำนวนเด็กในระบบการศึกษา และการเพิ่มคุณภาพทางการศึกษานั้นเกินเส้นเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อโครงการสิ้นสุดลง UBSOF ได้รับเงินลงทุน 267,000 ดอลล่าร์สหรัฐคืนบวกกับกำไรที่มีอัตราผลตอบแทนภายใน (Internal Rate of Return) ที่ร้อยละ 15 ซึ่ง CIFF เป็นผู้จ่ายเงินคืนทั้งหมด

รูปที่ 4.3.8 ผลลัพธ์ของโครงการ Educate Girls Development Impact Bond



ที่มา : USB report (2018)

5) Seoul Social Impact Bond

โครงการ Seoul Social Impact Bond เป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ด้านการศึกษาแรกที่จัดตั้งขึ้นในทวีปเอเชียในปี ค.ศ. 2016 เพื่อช่วยเหลือเด็กที่มีปัญหาด้านการเรียนรู้ระดับ BIF (Borderline Intellectual Functioning) ซึ่งเด็กกลุ่มนี้จะมีคะแนนความฉลาดทางด้านสติปัญญา (Intellegence Quotient - IQ) ระหว่าง 71 - 84 คะแนน เด็กกลุ่มนี้เป็นเด็กที่มีสติปัญญาบกพร่องอย่างอ่อนที่สามารถเรียนรู้ด้านวิชาการได้ในระดับหนึ่ง สามารถอ่านออกเขียนได้ แต่การเรียนรู้จะต้องใช้เวลาที่มากกว่าปกติ เด็กกลุ่มนี้มักต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษจึงสามารถเรียนรู้ได้ ดังนั้น เด็กที่มีปัญหาด้านการเรียนรู้ระดับ BIF นี้ จึงมีความเป็นไปได้สูงมากที่ภาครัฐจะต้องทำการสนับสนุนในอนาคต นอกจากนี้ หากเด็กกลุ่มนี้ไม่ได้รับความช่วยเหลือด้านพัฒนาการแต่เนิ่น ๆ ระดับคะแนนความฉลาดทางสติปัญญา (IQ) จะลดลงเรื่อย ๆ เมื่อโตขึ้น ดังนั้น จุดประสงค์ของโครงการนี้ คือ ศึกษาว่าโปรแกรมการกระตุ้นพัฒนาการรูปแบบใหม่จะ

สามารถช่วยเพิ่มระดับคะแนนความฉลาดทางสติปัญญา (IQ) และรวมถึงการฟื้นฟูสภาพจิตใจ อารมณ์ และพัฒนาการด้านการอยู่ร่วมในสังคมของเด็กที่มีปัญหาด้านการเรียนรู้ระดับ BIF ได้หรือไม่ โดยกลุ่มเด็กที่เข้าร่วมโครงการมีจำนวนทั้งหมด 100 คน ที่อาศัยในสถานสงเคราะห์เด็กในกรุงโซล

องค์กรกลางที่ทำหน้าที่ดำเนินการในการจัดตั้งและบริหารโครงการ คือ Pan-Impact Korea โดยรายละเอียดของการดำเนินงานรวมถึง จัดหานักลงทุน จัดหาผู้ให้บริการ และบริหารงานทั่วไป องค์กรเอกชนที่เป็นผู้ให้เงินลงทุน คือ People and Peach Link (PPL), UBS Securities Seoul Branch, Merry Year Social Company (MYSC) เป็นผู้ให้เงินทุนจำนวนประมาณ 9.2 ล้านดอลล่าร์สหรัฐ สำหรับการลงทุนใน 3 ปี โดย เพื่อช่วยเหลือเด็กที่มีปัญหาด้านการเรียนรู้ระดับ BIF จำนวน 100 คน ผู้ให้บริการ คือ Daekyo Consortium (Daekyo Culture Foundation and Daekyo Co., Ltd) และผู้ประเมินที่เป็นองค์กรภายนอก คือ มหาวิทยาลัย Sungkyunkwan (Sungkyunkwan University Research & Business Foundation) ผู้จ่ายเงินคืน คือ ภาครัฐ Seoul Metropolitan Government

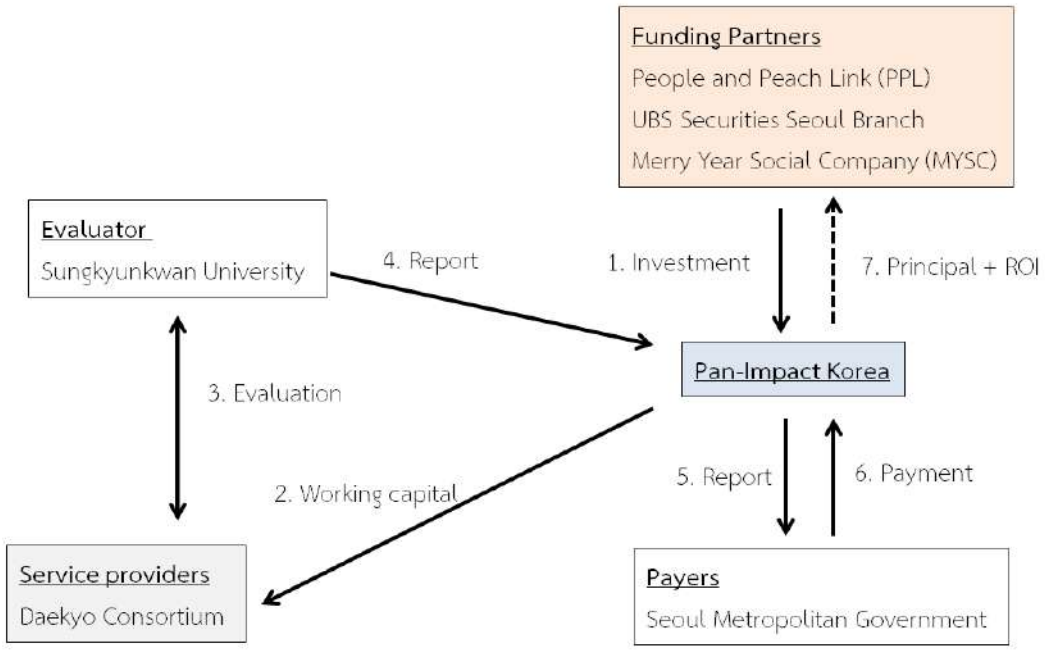
หลักเกณฑ์การจ่ายเงินคืน เป็นรูปแบบการจ่ายเงินต้นบวกกับผลกำไรที่ขึ้นอยู่กับผลการประเมินความสำเร็จ โดยกำหนดว่า หากมากกว่าร้อยละ 42 ของเด็กทั้งหมดมีพัฒนาการที่ดีขึ้นตามเป้าหมายที่กำหนด ผู้ลงทุนจะได้รับเงินต้นคืนบวกผลกำไรสูงสุด ตารางที่ 4.3.5 แสดงเกณฑ์การจ่ายเงินคืนตามร้อยละของเด็กที่มีพัฒนาการที่ดีขึ้น

ผลการประเมินพัฒนาการของเด็กพบว่า ร้อยละ 52.7 ของเด็กทั้งหมดมีพัฒนาการที่ดีขึ้นตามตามเป้าหมาย ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ถึงร้อยละ 10.7 ดังนั้น ในกรณีนี้นักลงทุนได้รับเงินต้นคืนบวกกำไรสูงสุดที่ร้อยละ 25 ต่อ 3 ปี (3 ปี 6 เดือน เมื่อรวมการประเมินผล) เฉลี่ยกำไรร้อยละ 8.3 ต่อปี รูปที่ 4.3.9 แสดงระบบความสัมพันธ์ (ecosystem) ของ Seoul Social Impact Bond

ตารางที่ 4.3.5 เกณฑ์การจ่ายเงินคืน

	ร้อยละของเด็กที่มีพัฒนาการที่ดีขึ้น	**ผลตอบแทน 3 ปี**
ประสบความสำเร็จระดับสูง	มากกว่า 42	ผลกำไรร้อยละ 25
ประสบความสำเร็จระดับกลาง	33-42	เพิ่มขึ้นตามขั้นบันได
ประสบความสำเร็จระดับต่ำ	31-33	0
ไม่ประสบความสำเร็จ	10-31	ลดลงตามขั้นบันได
ไม่ประสบความสำเร็จ	ต่ำกว่า 10	ร้อยละ -100

รูปที่ 4.3.9 สรุประบบของ Seoul Social Impact Bond

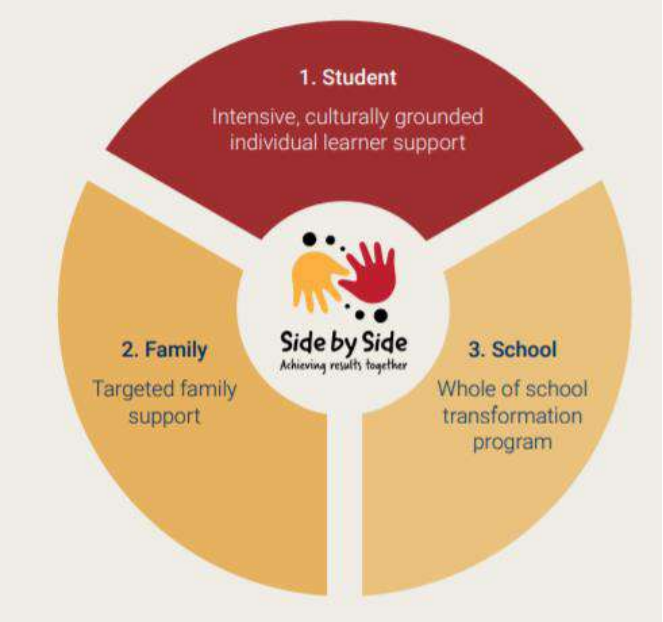


ที่มา : Pan-Impact Korea LLC Seoul SIB fact sheet : http://panimpact.kr/seoul-sib-fact-sheet/ และประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

6) Side by Side Social Impact Bond

โครงการ Side by Side Social Impact Bond เป็นการลงทุนระยะยาวที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ด้านการศึกษาในประเทศที่ผ่านการดำเนินโครงการ SII มาได้ระยะหนึ่งแล้ว จัดตั้งขึ้นในประเทศออสเตรเลียในปี ค.ศ. 2020 และมีระยะเวลาการดำเนินงานถึง ค.ศ. 2027 โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มอัตราการเข้าเรียน การมีส่วนร่วม และพัฒนาการด้านความรู้ ของเด็กระดับประถมศึกษา (ป.1- ป.4) จำนวน 300 คน ใน 9 โรงเรียนในเขตพื้นที่ที่มีระดับเศรษฐกิจและสังคมที่ต่ำ ในรัฐวิกตอเรีย การให้บริการจะใช้โปรแกรมที่เรียกว่า Side by Side ซึ่งเป็นโปรแกรมที่เข้าไปพัฒนา 3 ส่วนด้วยกัน คือ นักเรียน โรงเรียน และผู้ปกครอง โดยนักเรียนและผู้ปกครองจะได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมเป็นรายบุคคลเป็นระยะเวลา 12 เดือน ส่วนโรงเรียนจะมีผู้เชี่ยวชาญช่วยเหลือในการพัฒนาและปรับเปลี่ยนรูปแบบการสอนให้มีการคำนึงถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรม และการดูแลบาดแผลทางใจ เป็นการให้บริการในรูปแบบบูรณาการ 3 ภาคส่วนเข้าด้วยกัน (รูปที่ 4.3.10)

รูปที่ 4.3.10 โปรแกรม Side by Side ที่บูรณาการ 3 ภาคส่วน



ที่มา : รายงาน Side by Side Social Impact Bond, Information Memorandum 22 October 2020 สืบค้นจาก https://mk0socialventuraff85.kinstacdn.com/assets/Side-by-Side-Social-Impact-Bond-Information-Memorandum_November-2020.pdf

องค์กรกลางที่ทำหน้าที่ดำเนินการในการจัดตั้งและบริหารโครงการ คือ Social Ventures Australia (SVA) ที่จัดตั้งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (NGO) ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการกองทรัสต์ (Trust manager) ผู้ให้บริการ คือ Berry Street ซึ่งเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่ดูแลในเรื่องของเด็ก ครอบครัว และความเป็นอยู่ของประชากรในรัฐวิกตอเรีย โดยโครงการส่วนใหญ่จะเป็นโครงการที่ให้บริการกับภาครัฐ และ 13% ให้บริการกับภาคเอกชนอื่น ๆ ผู้เชี่ยวชาญที่เข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการอีกองค์กร คือ VACCA ที่เป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญในการดูแลกลุ่มเด็ก และครอบครัวที่มีเชื้อชาติอะบอริจิน

ผู้ออกพันธบัตร คือ SVA Nominees Pty Ltd ที่จัดตั้งขึ้นโดย SVA ทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ (Trustee) ที่ออกตั๋วเงิน (Notes) เพื่อระดมเงินให้กับ Berry Street และมี Allen & Overy เป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายให้กับ SVA Nominees Pty Ltd

ผู้จ่ายเงินคืน คือ ภาครัฐ Vitorian Government ซึ่งมีการทำสัญญาระหว่าง Vitorian Government กับ Berry Street หากโครงการ Side by Side ประสบความสำเร็จภาครัฐจะจ่ายเงินให้กับ Berry Street

ระบบความสัมพันธ์ (ecosystem) ของ Side by Side Social Impact Bond แสดงในรูปที่ 4.3.11

รูปที่ 4.3.11 สรุประบบของ Side by Side Social Impact Bond



ที่มา : รายงาน Side by Side Social Impact Bond, Information Memorandum 22 October 2020 สืบค้นจาก https://mk0socialventuraff85.kinstacdn.com/assets/Side-by-Side-Social-Impact-Bond-Information-Memorandum_November-2020.pdf

เนื่องจากโครงการนี้เป็นโครงการลงทุนระยะยาวประมาณ 6.25 ปี จึงมีการแบ่งการจ่ายเงินให้กับผู้ลงทุนออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) จ่ายเงินที่คงที่รายปี และ 2) จ่ายเงินตามความสำเร็จ การจ่ายดอกเบี้ยคงที่รายปี มีทั้งหมด 5 ปีด้วยกัน โดยจะจ่ายปีละ 1.5% ส่วนการจ่ายเงินตามความสำเร็จแบ่งออกเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ ดอกเบี้ยตามความสำเร็จ และการจ่ายเงินต้นคืนตามความสำเร็จ

ดอกเบี้ยตามความสำเร็จใช้สมการ ที่ (1) และ (2) ในการคำนวน

$$\text{Performance Interest Payment} = P \times \text{Performance Interest Rate} \quad (1)$$

$$\text{Performance Interest Rate} = 30\% \times (\text{Overall Attendance Improvement} - 14\%) / 8\% \quad (2)$$

โดย P คือ ปริมาณเงินลงทุน อัตราดอกเบี้ยต่ำสุดที่จะได้รับอยู่ที่ 0% และสูงสุดคือ 60% จากสมการที่ (2) จะเห็นได้ว่าอัตราดอกเบี้ยจะสูงกว่า 0% ต่อเมื่อ overall attendance improvement ในรอบวัดสุดท้ายนั้นสูงกว่า 14% เกณฑ์การคำนวน overall attendance improvement มาจากการตกลงระหว่าง SVA, ภาครัฐ, Berry street และ VACCA จะเห็นได้ว่าในโครงสร้างนี้ผู้ให้บริการและผู้เชี่ยวชาญนั้นมีส่วนร่วม

ในการ ซึ่งเกณฑ์ของ overall attendance improvement ได้มาจากผลการประเมินของโครงการ Berry street และ VACCA ที่ผ่านมา โดย overall attendance improvement นั้นขึ้นอยู่กับค่าพารามิเตอร์ที่กำหนด (parameters) จำนวนวันที่ขาดเรียนในปีที่มีการให้บริการ (intervention year) และจำนวนวันที่ขาดเรียนใน 1 ปีหลังจากการให้บริการ (monitoring year)

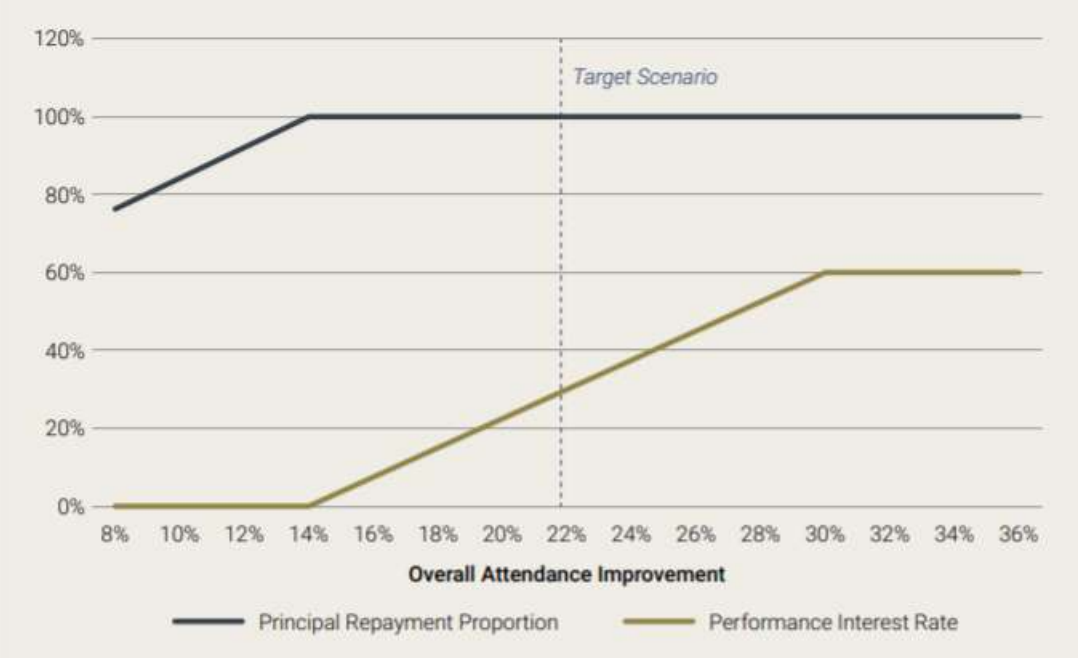
ในส่วนของการจ่ายเงินต้นคืนตามความสำเร็จใช้สมการที่ (3) ในการคำนวน

$$\text{Principal Repayment Proportion} = 50\% + (3.5 \times \text{Overall Attendance Improvement}) \quad (3)$$

ในปีสุดท้ายจะเป็นการจ่ายเงินต้นคืนตามผลความสำเร็จของโครงการขึ้นอยู่กับความสำเร็จของ overall attendance improvement จากสมการที่ (3) ร้อยละของเงินต้นคืนที่จะจ่ายคืนจะต่ำสุดที่ 70% และสูงสุดที่ 100% Berry street ได้เงินต้นคืนทั้งหมดต่อเมื่อ overall attendance improvement สูงกว่า 14.3% และอย่างน้อย Berry street จะได้เงินคืน 70% ของเงินลงทุน

จากสมการที่ (1) (2) และ (3) จะเห็นได้ว่า เงินต้นที่จะได้คืนทั้งหมดเมื่อ overall attendance improvement นั้นเท่ากับ 14.3% และจะเริ่มได้ดอกเบี้ยเมื่อ overall attendance improvement สูงกว่า 14% รูปที่ 4.3.12 แสดงเกณฑ์การจ่ายเงินคืน จะเห็นได้ว่าทั้งดอกเบี้ยที่จ่ายตามความสำเร็จและปริมาณเงินต้นที่จ่ายคืนนั้นมีมูลค่าที่ต่อเนื่อง (Continuous value) ตามอัตราที่เพิ่มขึ้นของ overall attendance improvement

รูปที่ 4.3.12 เกณฑ์การจ่ายเงินคืน



ที่มา : รายงาน Side by Side Social Impact Bond, Information Memorandum 22 October 2020 สืบค้นจาก https://mk0socialventuraff85.kinstacdn.com/assets/Side-by-Side-Social-Impact-Bond-Information-Memorandum_November-2020.pdf

4.3.3 สรุปการวิเคราะห์กรณีศึกษาต่างประเทศ

จากการศึกษาที่กล่าวมาก่อนหน้าจะเห็นได้ว่า การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ในแต่ละประเทศมีวัตถุประสงค์ของโครงการที่ต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย นั้นหมายความว่า การใช้นวัตกรรมทางการเงิน SII มีความยืดหยุ่นค่อนข้างสูง ทั้งในเรื่องของผู้เข้าร่วม SII รายละเอียดของรูปแบบการดำเนินงาน และรูปแบบการจ่ายเงินคืน SII สามารถนำไปใช้เพื่อการสนับสนุนการเรียนการสอนในหลายระดับการศึกษา อย่างหนึ่งอย่างที่พบ คือ SII เหมาะสมกับโครงการที่เจาะจงเพื่อสนับสนุนเฉพาะกลุ่มที่มีปัญหา หรือการขยายผลการดำเนินงานในพื้นที่ที่มีบริบทต่างออกไป หรือขยายกลุ่มเป้าหมายโดยเพิ่มจำนวนของเป้าหมายในโครงการ และพบว่าลักษณะขององค์กรที่ให้ความร่วมมือในแต่ละโครงการมีรูปแบบที่แตกต่างกัน ซึ่งสรุปในตารางที่ 4.3.6

ตารางที่ 4.3.6 ลักษณะและหน้าที่ขององค์กรที่ให้ความร่วมมือในแต่ละกรณีศึกษาต่างประเทศ

กรณีศึกษาต่างประเทศ	ปริมาณเงินทุน (ดอลล่าร์สหรัฐ)	องค์กรที่ให้เงินทุน	องค์กรที่ให้บริการ	องค์กรกลาง	องค์กรที่คืนทุน	องค์กรที่ทำหน้าที่ประเมิน
Utah High Quality Preschool Program	7.2 ล้าน	สถาบันการเงิน บุคคลที่มีฐานะทางการเงิน J. B. Pritzker (philanthropist)	องค์กรภาครัฐระดับพื้นที่ที่ดูแลเขตการศึกษา	องค์กรภาคเอกชน (NGO)	องค์กรภาครัฐระดับพื้นที่ องค์กรภาคเอกชน (NGO)	มหาวิทยาลัย
Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project	16.9 ล้าน	สถาบันการเงิน องค์กรภาคเอกชน (มูลนิธิ - Philanthropic foundation)	องค์กรภาครัฐระดับพื้นที่ที่ดูแลเขตการศึกษา	องค์กรภาคเอกชน (NGO)	องค์กรภาครัฐระดับพื้นที่	องค์กรอิสระภาคเอกชน
The Junior Code Academy SIB	126,400	องค์กรภาคเอกชน (มูลนิธิ)	องค์กรภาคเอกชน	องค์กรภาคเอกชน	องค์กรภาครัฐระดับพื้นที่	มหาวิทยาลัย
The Educate Girls Development Impact Bond	267,000	สถาบันการเงิน	องค์กรภาคเอกชน (NGO)	องค์กรภาคเอกชน (NGO)	องค์กรภาคเอกชน (มูลนิธิ - Philanthropic foundation)	องค์กรอิสระภาคเอกชน
Seoul Social Impact Bond	9.2 ล้าน	สถาบันการเงิน องค์กรภาคเอกชน	องค์กรภาคเอกชน	องค์กรภาคเอกชน	องค์กรภาครัฐระดับพื้นที	มหาวิทยาลัย
Side by Side SIB	3.9 ล้าน	สถาบันการเงิน บุคคลที่มีฐานะทางการเงิน	องค์กรภาคเอกชน (มูลนิธิ)	องค์กรภาคเอกชน (NGO)	องค์กรภาครัฐระดับรัฐ	องค์กรอิสระภาคเอกชน

ที่มา : ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย และ บุญวรา สุมะโม และคณะ (2560)

ในเรื่องลักษณะของปริมาณเงินลงทุน ระบบการบริหาร เจ้าภาพในการจ่ายเงินคืน และระบบแรงจูงใจของแต่ละโครงการมีความแตกต่างกัน จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่า หากแบ่งตามปริมาณเงินทุนและระบบการบริหารโดยรวม โครงการ Utah High Quality Preschool Program มีความคล้ายกับโครงการ Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project และ Seoul SIB ส่วนโครงการ The Junior Code Academy SIB มีความคล้ายกับโครงการ The Educate Girls Development Impact

จากการศึกษาของประเทศออสเตรเลียพบว่า แหล่งเงินทุนจะมาจากผู้ที่มีความต้องการที่จะได้รับผลตอบแทนจากการลงทุน และในขณะเดียวกันมีความประสงค์ในการช่วยเหลือสังคม โดยแบ่งที่มาของเงินทุนเป็น 4 แห่ง ดังนี้

- บุคคลที่มีฐานะทางการเงิน
- มูลนิธิ (Philanthropic foundations)
- สถาบันทางการเงิน
- กองทุนทั่วไป และทรัสต์ (trusts)

ในด้านผู้ให้บริการทางการศึกษาสามารถเป็นได้ทั้งองค์กรภาครัฐระดับท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน หรืออาจจะเป็นการร่วมมือกันของทั้งสองภาคส่วน โดยขึ้นอยู่กับความพร้อมและความสามารถของผู้ให้บริการในเขตนั้น ๆ นอกจากตัวอย่างองค์กรในกรณีศึกษาเบื้องต้นแล้วยังมีองค์กรรูปแบบอื่น ๆ ที่สามารถมีส่วนร่วมเป็นผู้ให้บริการได้ เช่น ธุรกิจเพื่อสังคมด้านการศึกษา (social enterprise) และ impact start-ups โครงสร้างระบบผู้ให้บริการอาจจะมีหลายองค์กรให้ความร่วมมือกัน (hybrid model) เพื่อเพิ่มประสิทธิผลให้กับโครงการ

ในด้านผู้รับผิดชอบการจ่ายเงินคืน โครงการ Utah High Quality Preschool Program, โครงการ Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project, Junior Code Academy SIB และ Seoul SIB มีองค์กรภาครัฐระดับพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบในการจ่ายเงินคืนให้กับผู้ลงทุน ส่วนโครงการ Educate Girls Development Impact Bond มีมูลนิธิเป็นผู้รับผิดชอบในการจ่ายเงินคืนให้กับผู้ลงทุน โดยปกติมูลนิธิหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสังคมมักให้เงินลงทุนโดยไม่มีการรับรองผลตอบแทน ดังนั้น จึงไม่แปลกที่องค์กรเหล่านี้จะหันมาสนใจในการทำหน้าที่จ่ายเงินคืนให้กับผู้ลงทุนในโครงการที่ประสบความสำเร็จ (Garrett, Kartchner และ Battle, 2015) อัตราผลกำไรตอบแทนในการลงทุนในโครงการ SIB เริ่มตั้งแต่ 8 % ถึง 15 % หรือบางกรณีเป็นการจ่ายเงินคืนรวมผลกำไรตามจำนวนนักเรียนที่มีพัฒนาการที่ดีขึ้นตามเป้าหมาย

ในด้านระบบติดตามและการประเมินผล พบว่า ทุกโครงการได้ความร่วมมือจากองค์กรอิสระมาช่วยในด้านการประเมินผล เช่น มหาวิทยาลัย และองค์กรอิสระภาคเอกชน นอกจากนั้น การประเมินผลไม่จำเป็นที่จะต้องทำเมื่อโครงการจบแล้วเพียงครั้งเดียว แต่สามารถติดตามและประเมินได้ทุกช่วงการดำเนินงานของโครงการเพื่อนำผลมาปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่องในระหว่างดำเนินโครงการ ตัวชี้วัดที่เหมาะสม

ในการประเมินผลขึ้นอยู่กับจุดประสงค์ของโครงการ งบประมาณสำหรับการวัดผล และความพร้อมขององค์กรที่สามารถเอื้ออำนวยด้านการเก็บข้อมูล ตัวอย่างรูปแบบการประเมินที่ได้จากกรณีศึกษาต่างประเทศ มีดังนี้

- การทดสอบเพื่อประเมินความรู้ของเด็กว่าจำเป็นต้องเข้าเรียนพิเศษเพิ่มเติมหรือไม่
- การทดสอบเพื่อประเมินความพร้อมในการเข้าเรียนชั้นอนุบาล (School readiness)
- การทดสอบเพื่อวัดผลลัพธ์ทางการศึกษา กระบวนการคิดและทักษะการแก้ปัญหาของนักเรียนในกลุ่มที่ผ่านการสอนเพิ่มเติมและกลุ่มที่ไม่ได้ผ่านการสอนเพิ่มเติม และศึกษาโดยวิธีเปรียบเทียบผลลัพธ์ของสองกลุ่มนี้
- เก็บข้อมูลเกี่ยวกับการเข้าเรียนของเด็ก โดยวิธีสุ่มตัวอย่างบ้านที่มีเด็กอายุ 7 ถึง 14 ปี และเข้าไปสำรวจพื้นที่จริง (door-to-door survey)
- การเปรียบเทียบคะแนนสอบ ASER test ซึ่งเป็นข้อสอบมาตราฐานระหว่างกลุ่มที่เข้าร่วมโครงการกับกลุ่มที่มีลักษณะใกล้เคียงแต่ไม่ได้เข้าร่วมโปรแกรม
- การทดสอบระดับความฉลาดทางสติปัญญา (IQ) ว่าเพิ่มขึ้นจากเดิมหรือไม่
- ในกรณีที่มีผู้สนับสนุนทางเทคนิค โครงการควรถูกติดตามและประเมินเป็นระยะ ๆ เพื่อผู้สนับสนุนทางเทคนิคสามารถนำไปปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานเพื่อให้ได้ประสิทธิผลสูงสุด

จากการศึกษากรณีต่างประเทศพบว่า โครงการ SII จำเป็นต้องมีองค์กรกลางช่วยเหลือในเรื่องของการวางระบบและที่สำคัญ คือ เป็นหน่วยที่ช่วยในเรื่องการสื่อสาร ให้ข้อมูล รวบรวมผู้ที่มีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับความต้องการของทุกฝ่าย (matching supply และ demand) และช่วยติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามขั้นตอน โดยหน้าที่หลักมีดังต่อไปนี้

- ช่วยเหลือผู้ให้บริการในการหาเงินทุน
- ช่วยเหลือผู้ลงทุนในการหาผู้บริการที่เหมาะสมกับความต้องการ
- ช่วยเหลือในด้านการตลาดและการให้ความรู้เกี่ยวกับ SII
- ช่วยเหลือผู้ให้บริการในด้านการเขียนโครงการเพื่อขอรับทุน และช่วยเป็นคนกลางในการต่อรอง
- ให้ความรู้ด้านระบบทางการเงิน รวมถึงผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่เหมาะสมกับโครงการ
- สื่อสาร ประสานงาน และสนับสนุนการดำเนินโครงการ

ในเรื่องของกลไกของระบบและแรงจูงใจพบว่า แต่ละโครงการมีรูปแบบที่คล้ายกัน คือ โครงการต้องบรรลุเป้าหมายตามข้อตกลงเท่านั้น ผู้ลงทุนถึงจะได้เงินต้นและผลตอบแทน อย่างไรก็ตาม แต่ละโครงการมีรายละเอียดในการสร้างแรงจูงใจที่แตกต่างกัน เช่น โครงการ Utah High Quality Preschool Program และโครงการ Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project มีแรงจูงใจที่เป็นมูลค่าที่ชัดเจนสำหรับภาครัฐในการสนับสนุน เพราะสามารถลดค่าใช้จ่ายของการเรียนพิเศษในอนาคตสำหรับเด็กนักเรียนที่มีผลการเรียนต่ำกว่าเกณฑ์ได้ ส่วนโครงการ Educate Girls Development Impact Bond มีการสร้างระบบ

แรงจูงใจที่ชัดเจนสำหรับผู้ให้บริการทางสังคม (service provider) โดยผู้ให้บริการทางสังคมได้รับเงินตอบแทนเพิ่มหากสามารถดำเนินการสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้น การสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุน ผู้คืนทุน และผู้ให้บริการ จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญมากต่อความสำเร็จ

จากการสำรวจโดย Gustaffson-Wright et al. (2015) พบว่าร้อยละ 87 ของกลุ่มตัวอย่างที่สนใจในการลงทุนระบุว่า การสนับสนุนจากภาครัฐเป็นสิ่งที่สำคัญต่อระบบความสัมพันธ์ (ecosystem) ของ SII โดยภาครัฐควรมีนโยบายที่สนับสนุนระบบ และแผนดำเนินการหรือโครงสร้างของแต่ละรูปแบบโครงการ SII ยกตัวอย่างเช่น สำนักนายกรัฐมนตรี (Prime Minister's Cabinet Office) ในประเทศอังกฤษได้สร้าง Center for Social Impact Bonds โดยมีงบประมาณให้กับโครงการ SII เป็นจำนวนเงิน 20 ล้านปอนด์ หรือประมาณ 28 ล้านดอลล่าร์สหรัฐ นอกจากนั้น ในปี 2557 ประเทศอังกฤษได้มีมาตรการการลดภาษีสำหรับโครงการเพื่อสังคม (Social Investment Tax Relief) จากการสำรวจโดย Garrett, Kartchner และ Battle (2015) พบว่า ร้อยละ 52 ขององค์กรในกลุ่มตัวอย่างได้ให้ความเห็นว่า มีความจำเป็นที่ภาครัฐจะต้องมีส่วนร่วมหรือสนับสนุนโครงการ SII และอีกร้อยละ 48 ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมของภาครัฐควรเป็นเพียงทางเลือกสำหรับโครงการ SII นั้นหมายความว่า มีองค์กรจำนวนเกือบครึ่งที่ให้ความสนใจต่อระบบ Micro-SII ที่มีแต่การร่วมมือจากภาคเอกชน

ในกรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นรูปแบบ Macro-SII ที่มีภาครัฐเป็นผู้รับผิดชอบด้านการคืนทุนให้กับผู้ลงทุน พบว่ามีการพัฒนากลไกเชิงกฎหมายที่ชัดเจน โดยกฎหมายในหลาย ๆ รัฐถูกปรับเพื่อเอื้ออำนวยต่อการเกิด Social Impact Investment (SII) หรือที่เรียกกันอีกชื่อหนึ่งว่า Pay-for-Success (PFS) โดยมีการจัดตั้งงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวกับ SII (Social Innovation Fund's pay-for-success grants) โดยองค์กรกลางต่าง ๆ ที่สนใจในการจัดตั้ง SII สามารถเขียนโครงการเพื่อขอรับทุนนี้ได้ ในรัฐ Utah ปี พ.ศ. 2557 ได้ผ่านข้อกฎหมายเพื่อที่รัฐจะสามารถมีส่วนร่วมในการลงทุนด้าน SII (Lester, 2015; Hathaway, 2016)

ในกรณีศึกษาของประเทศอินเดียซึ่งเป็นรูปแบบ DIB ที่มีภาคเอกชน (มูลนิธิ) เป็นผู้รับผิดชอบด้านการคืนทุนให้กับผู้ลงทุน ไม่จำเป็นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนข้อกฎหมายเพราะเป็นการตกลงระหว่างผู้มีส่วนร่วมภาคเอกชน โดยองค์กรกลางทำหน้าที่ช่วยเหลือในการตกลงนี้

4.3.4 สรุปการถอดบทเรียนจากโครงการการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ด้านการศึกษา

4.3.4.1 ข้อดีของการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ด้านการศึกษา

- เป็นการใช้งบประมาณรัฐอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะงบประมาณของภาครัฐมีอยู่อย่างจำกัด โครงการความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์เพื่อสังคมจึงเป็นเครื่องมือทางการเงินรูปแบบใหม่ในการจัดการกับปัญหาสังคม โดยใช้งบประมาณภาครัฐอย่างไม่ฟุ่มเฟือย เนื่องจากจะจ่ายเงินต้นและผลตอบแทนคืนเฉพาะโครงการที่มีหลักฐานว่าประสบผลสำเร็จก่อให้เกิดผลลัพธ์ทางสังคมที่ต้องการเท่านั้น

- โครงการลดความเสี่ยงในการลงทุนของภาครัฐ และเป็นการบริหารความเสี่ยงร่วมกับภาคเอกชน เนื่องจากเงื่อนไขสำคัญในการคืนทุน คือ โครงการต้องประสบผลสำเร็จตามที่ตกลงไว้ (pay for success system) ดังนั้น ภาครัฐจะจ่ายเงินให้กับโครงการที่ประสบความสำเร็จเท่านั้น
- เพิ่มโอกาสในการสร้างกิจกรรมและโปรแกรมที่ช่วยพัฒนาการศึกษามากขึ้น ตัวอย่างเช่น Utah High Quality Preschool Program ที่พัฒนาโปรแกรมใหม่ขึ้นมาเพื่อเพิ่มความรู้ให้กับเด็กวัยก่อนเข้าเรียน
- เป็นอีกหนึ่งทางเลือกสำหรับองค์กรเพื่อสังคมในการเพิ่มเงินทุนเพื่อนำไปพัฒนาและขยายความสำเร็จ ตัวอย่างเช่น Chicago Child-Parent Center (CPC) Pay for Success Project ที่จัดตั้งกองทุนเพื่อไปขยายระบบการศึกษาที่มีอยู่แล้ว
- ก่อนการลงทุนจะมีการศึกษาโครงการพัฒนามาโดยละเอียด ดังนั้น โครงการ SII สามารถเพิ่มองค์ความรู้ด้านวิชาการได้ ยกตัวอย่างเช่น ในปี 2553 United Way of Salt Lake, Voices for Utah Children, Granite School District และ Goldman Sachs ได้มีการศึกษาความสำคัญของคุณภาพการศึกษาระดับก่อนวัยเรียน (high quality preschool education) ก่อนที่จะมีการจัดตั้งกองทุนขึ้นในอีก 3 ปีต่อมา
- ขนาดของโครงการมีความยืดหยุ่นได้สูง โดยใช้ SII ในรูปแบบทำการทดลอง (pilot study) ในพื้นที่เล็ก ๆ ก่อนที่จะเพิ่มการลงทุนและขยายให้ครอบคลุมพื้นที่มากขึ้น ตัวอย่างเช่น Junior Code Academy Project ที่ใช้เงินลงทุนอยู่เพียงประมาณ 126,500 ดอลล่าร์สหรัฐ
- เป็นระบบที่ผู้ลงทุนและผู้บริหารโครงการมีแรงจูงใจที่ชัดเจนในการให้ดำเนินงานให้ประสิทธิภาพสูงที่สุด
- การให้บริการทางสังคมไม่ได้จำกัดการดำเนินงานโดยภาครัฐ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคสังคมและภาคเอกชนได้ใช้แนวทางเลือกใหม่ ๆ ในการแก้ไขปัญหาทางสังคม ใช้ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมในการดำเนินงานเพื่อสังคม
- การแก้ปัญหาการให้บริการสังคมของภาครัฐในปัจจุบัน เป็นลักษณะแบบเหมาเข่ง (one size fits all) ที่อาจไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสมาชิกในสังคมได้อย่างแท้จริงและทั่วถึง การดำเนินโครงการ SII สามารถใช้ในการลงทุนแบบเจาะจง โดยระบุวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย และขอบเขตพื้นที่ที่ชัดเจน จึงสามารถจัดบริการที่ตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายและก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ต้องการได้
- สามารถใช้ในการลงทุนเพื่อดำเนินมาตรการเชิงรุกในเชิงป้องกัน โดยการจัดการกับสาเหตุของปัญหา จึงเป็นการเตรียมความพร้อมและประหยัดงบประมาณที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหาในอนาคต ตัวอย่างเช่น Utah High Quality Preschool Program ที่ลงทุนกับการศึกษาในระดับปฐมวัยเพื่อปรับพื้นฐานเด็กด้อยโอกาสให้สามารถเข้าชั้นประถมศึกษาได้โดยไม่ต้องพึ่งการเรียนพิเศษเพิ่มเติม

4.3.4.2 เงื่อนไขความสำเร็จ

- จำเป็นต้องมีองค์กรกลางหรือผู้บริหารโครงการที่มีความน่าเชื่อถือในการดำเนินโครงการเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้มีส่วนร่วม
- ควรมีองค์กรกลางหรือผู้บริหารโครงการในการบริหารจัดการเพื่อให้การดำเนินงานในทุกขั้นตอนเป็นไปอย่างราบรื่น โครงการจำเป็นที่ต้องมีโครงสร้าง และการบริหารจัดการที่เป็นระบบ
- องค์กรกลางหรือผู้บริหารโครงการ ต้องช่วยในเรื่องการเจรจาระหว่างผู้ลงทุนและผู้จ่ายเงินคืน จัดหาองค์กรที่ให้บริการ จัดหาองค์กรที่ช่วยพัฒนาคุณภาพการบริการและติดตามโปรแกรม และจัดหาองค์กรอิสระมาทำหน้าที่ประเมินโครงการ
- ต้องมีการติดตามและมีการเก็บข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อติดตามความก้าวหน้าและปรับปรุงพัฒนาโปรแกรมได้อย่างรวดเร็ว
- ควรมีระบบแรงจูงใจที่ชัดเจน โดยทั้งผู้ลงทุนและผู้ให้บริการได้รับส่วนแบ่งจากความสำเร็จของโปรแกรม ตัวอย่างเช่น Educate Girls DIB ที่ผู้ให้บริการ (Educate Girls) ได้รับส่วนแบ่งจากผู้ลงทุน (UBS Optimus Foundation) หากโครงการประสบความสำเร็จ
- ระบบแรงจูงใจในด้านผลตอบแทนจะต้องดึงดูดมากพอเพื่อความยั่งยืนของ SII โดยเฉพาะโครงการที่ลงทุนกับการบริการรูปแบบใหม่ อย่างไรก็ดี จะเห็นได้ว่าผลตอบแทนของหลายกองทุนถูกจำกัดไม่มากจนเกินไป (กำหนดเพดานการจ่ายผลตอบแทน)

4.3.4.3 ความท้าทาย ปัญหาอุปสรรค และข้อพึงระวังในการดำเนินงาน

- การหาโครงการเพื่อการศึกษาที่เหมาะสมกับการใช้ SII เช่น ควรเป็นโครงการที่ช่วยลดปัญหาด้านค่าใช้จ่ายที่จะเกิดในอนาคต หรือโครงการที่ช่วยเพิ่มรายได้ให้กับประเทศในอนาคต ตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนาการศึกษาช่วยลดปัญหาการว่างงานในอนาคตจะช่วยลดการเบิกจ่ายสวัสดิการว่างงาน หรือลดการก่ออาชญากรรมได้
- การโน้มน้าวให้ทุกภาคส่วนสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นจะต้องศึกษาผลประโยชน์และแรงจูงใจของทุกฝ่าย
- ต้องมีตัวชี้วัดและเกณฑ์การวัดความสำเร็จทางการศึกษาที่ดี (good proxy) เพื่อช่วยในการคาดการณ์ความสำเร็จในอนาคตอย่างแม่นยำ
- สำหรับการขยายรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินแบบ SII จำเป็นต้องร่างพระราชบัญญัติขึ้นมาเพื่อวางกฎเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติของภาครัฐ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ และนโยบายจากภาครัฐปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อภาครัฐในการคืนทุน (payer)
- ตัวอย่างความสำเร็จของ SII ยังไม่มากพอในทวีปเอเชีย ปัจจุบันมีเพียง 2 ประเทศ คือ เกาหลีใต้และญี่ปุ่น ที่ได้จัดตั้ง SII ขึ้น

- ควรมีการทำการวิจัยเพื่อเข้าใจปัญหาและตัวแปรที่มีผลต่อการศึกษาให้ดีก่อนจะเริ่มการลงทุน ภาครัฐควรกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการศึกษาเหล่านี้
- สร้างแรงจูงใจที่ชัดเจนให้กับนักลงทุน และภาครัฐต้องทำตามสัญญาในการคืนเงินทุนอย่างโปร่งใสและตรงไปตรงมา
- ระบบของกองทุนต้องมีความโปร่งใส และนักลงทุนหรือภาคส่วนอื่น ๆ สามารถตรวจสอบติดตามได้
- ผู้ประเมินผลลัพธ์ของโปรแกรมต้องเป็นองค์กรที่เป็นกลาง (independent organization) ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ
- ในบางกรณีการประเมินผลลัพธ์ของโครงการต่อคุณภาพการศึกษา อาจต้องใช้ระยะเวลานานหลายปี ดังนั้น เด็กที่เข้าร่วมโปรแกรมจะต้องสามารถติดตามตัวได้ง่าย
- ควรมีการประเมินผลกระทบอย่างละเอียดก่อนทำสัญญา เพื่อที่จะกำหนดค่าตอบแทนให้กับนักลงทุนได้อย่างเป็นธรรม ดังเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้จำนวนเงินที่ประหยัดได้จากการเรียนพิเศษเป็นหนึ่งเกณฑ์กำหนดผลตอบแทนที่นักลงทุนจะได้รับ
- จากการศึกษาโดย Garrett, Kartchner และ Battle (2015) พบว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นว่าภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการบริหารโครงการ SII ดังนั้น ควรมีภาคเอกชนหรือองค์กรนอกเป็นผู้บริหารจัดการ

4.3.5 การมีส่วนร่วมของ กสศ.

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สามารถมีส่วนร่วมในโครงการ SII ได้ โดยเป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการริเริ่ม SII ซึ่ง กสศ. ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางช่วยในการสนับสนุนการดำเนินงาน หาผู้มีส่วนร่วม ให้ข้อมูล และกำหนดระบบติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และ/หรือ กสศ. สามารถเป็นตัวแทนภาครัฐในการจ่ายเงินคืนให้กับผู้ลงทุน ซึ่งการริเริ่มโครงการ SII เพื่อการศึกษาจะช่วยสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงาน / องค์กรต่าง ๆ หันมาลงทุนด้านการศึกษามากขึ้น และตระหนักถึงการใช้ผลลัพธ์ทางการศึกษาของเด็กเป็นเกณฑ์การวัดความสำเร็จในการสนับสนุนด้านการศึกษา (ตารางที่ 4.3.7)

ตารางที่ 4.3.7 บทบาทของ กสศ. และผลลัพธ์

บทบาทของ กสศ.	ผลลัพธ์
• กสศ. สามารถเป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการริเริ่ม SII โดยทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางช่วยในการสนับสนุนการดำเนินงาน หาผู้มีส่วนร่วม และกำหนดระบบติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง • ผู้ให้ข้อมูลแก่ผู้มีส่วนร่วม • ผู้จ่ายเงินคืนให้กับนักลงทุน	• เพื่อสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงาน / องค์กรต่าง ๆ หันมาลงทุนด้านการศึกษา และตระหนักถึงการใช้ผลลัพธ์ทางการศึกษาของเด็กเป็นเกณฑ์การวัดความสำเร็จในการสนับสนุนด้านการศึกษา • สามารถใช้ SII เพื่อสนับสนุนนวัตกรรมเพื่อการศึกษารูปแบบใหม่ที่ให้ประโยชน์ต่อตัวเด็กอย่างแท้จริง • รัฐจ่ายเงินตามผลลัพธ์ของการดำเนินงาน

ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ.

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
การลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ด้านการศึกษา (Social Impact Bond)	- กสศ. เป็นผู้สนับสนุนให้เกิด SII โดยทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางช่วยในการสนับสนุนการดำเนินงานที่มีระบบติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และให้ข้อมูล แก่ผู้มีส่วนร่วม - กสศ. ทำหน้าที่เป็นผู้จ่ายเงินคืน	- กองทุนสามารถร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาสังคม หรือภาคีร่วมดำเนินงาน[43] เป็นองค์กรกลาง หรือกองทุนเป็นองค์กรกลาง ทำหน้าที่บริหารจัดการ รับเงิน และเป็นตัวแทนทำข้อตกลงกับผู้ให้บริการทางการศึกษา ประสานงานกับผู้จ่ายเงินคืน และนักลงทุน[44] - ในส่วนการคืนเงินหรือผลการลงทุน กสศ. สามารถร่วมมือกับองค์กรที่ร่วมดำเนินงานหรือภาคีร่วมดำเนินงานกับกองทุนตามโครงการ ตาม พ.ร.บ. มาตรา 5, 10(3),(4), มาตรา 11 และมาตรา 13 และระเบียบ กสศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการจัดสรรเงินกองทุนฯ - เงินและและทรัพย์สินของกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา 8 วรรคท้าย เงินและทรัพย์สินของกองทุนตามมาตรา 6 (8) ได้แก่ ดอกผลของเงินและทรัพย์สินของกองทุน ดังนั้น ส่วนดอกผลที่ได้จากเงินและทรัพย์สินของกองทุน กสศ. จึงไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้[45] อย่างไรก็ตาม การที่จะใช้

[43] ระเบียบกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการจัดสรรเงินกองทุน พ.ศ. 2561 ข้อ 3 และข้อ 7 “ภาคีร่วมดำเนินงาน” หมายความว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคม รวมถึงคณะบุคคลและบุคคลธรรมดา ที่ร่วมดำเนินงานกับกองทุนตามโครงการ โดยมีสัญญาระหว่างกัน

[44] คำพิพากษาฎีกาที่ 3231/2559 บริษัทจำเลยทำสัญญาร่วมลงทุนกับโจทก์ เพื่อประโยชน์ในการนำเงินที่ได้รับความช่วยเหลือจากโจทก์ไปใช้ในการประกอบกิจการโรงงานผลิตและจำหน่ายยางของบริษัทจำเลย ย่อมถือได้ว่า เป็นการเข้าทำสัญญาเพื่อประโยชน์ทางการค้า (มิใช่สัญญากู้ยืม)

45 คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 556/2557 ดอกผลที่เกิดขึ้นภายหลังจากเงินหลักประกันตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 18 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ หรือตกเป็นของกองทุนตามมาตรา 34 วรรคสาม นั้น เห็นว่า กรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศหากไม่มาขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางานตามมาตรา 18 วรรคสี่ กรรมสิทธิ์ในหลักประกันนั้นย่อมตกเป็นของแผ่นดิน จึงทำให้ดอกผลที่เกิดขึ้นภายหลังย่อมตกเป็นของแผ่นดินด้วย สำหรับกรณีที่ผู้รับ

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
		เงินดอกผลดังกล่าวเพื่อจ่ายคืนในโครงการ SII ก็ต้องเป็นไปตามหลักการใช้เงินกองทุนตาม พ.ร.บ. กสศ. กำหนดด้วย - ทั้งนี้ทั้งนั้น กสศ. สามารถยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมได้ (เทียบฎีกาที่ 2334/2521)[46]

4.3.6 สรุป

ในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ดังนั้น การริเริ่มโครงการ SII จึงมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง และนอกจากการประเมินประสิทธิผลของโครงการแล้ว จำเป็นจะต้องมีการประเมินประสิทธิภาพของโครงการ โดยการเปรียบเทียบกับโครงการที่รับเงินจากระบบทางการเงินรูปแบบดั้งเดิม โครงการ SII สามารถริเริ่มในรูปแบบการทดลอง (Pilot) ใช้กับโครงการที่มีความเสี่ยงที่จะไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ทำให้เกิดการแบ่งความเสี่ยงระหว่างผู้ลงทุนและผู้คืนทุน

ในด้านกฎหมาย ในกรณีที่ กสศ. เป็นผู้คืนทุน คณะผู้วิจัยเห็นว่า กสศ. สามารถทำสัญญาโดยมีเงื่อนไขให้ผลตอบแทนหรือสัญญาให้โดยมีภาระติดพันกับนักลงทุนได้ ทั้งนี้ทั้งนั้น กสศ. สามารถยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมได้

จากกรณีศึกษาในต่างประเทศจะเห็นได้ว่า โครงสร้างและระบบการดำเนินการของแต่ละโครงการมีความแตกต่างกันในรายละเอียดเล็ก ๆ น้อย ๆ ดังนั้น จึงจำเป็นที่ศึกษาระบบ SII ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยโดยเริ่มจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ในกลุ่มต่อไปนี้

- บริษัทเอกชนที่มีงบประมาณสำหรับการลงทุนด้าน Corporate Social Responsibility (CSR) โดยเฉพาะบริษัทที่มีเป้าหมายด้านพัฒนาการศึกษา (ผู้ลงทุน)
- สถาบันการเงิน และองค์กรเอกชนที่มีงบประมาณในการลงทุน (ผู้ลงทุน)
- มูลนิธิเพื่อการศึกษาและองค์กรสนับสนุนด้านการศึกษา (ผู้ลงทุน และผู้ให้บริการทางเทคนิค)
- สถาบันวิจัย และมหาวิทยาลัย (ผู้ให้บริการทางเทคนิค และผู้ประเมิน)
- กระทรวงศึกษา และองค์กรท้องถิ่น (เครือข่ายผู้ให้บริการ)
- โรงเรียนในเขตเป้าหมาย (ผู้ให้บริการ)
- กสศ. มูลนิธิ และองค์กรเอกชน (ผู้คืนทุน)

อนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่มาขอรับหลักประกันดังกล่าวคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานตามมาตรา 34 วรรคสาม กรรมสิทธิ์ในหลักประกันนั้นย่อมตกเป็นของกองทุน จึงทำให้ดอกผลที่เกิดขึ้นภายหลังย่อมตกเป็นของกองทุนตามมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ

[46] คำพิพากษาฎีกาที่ 2334/2521 ตามหลักฐานในทะเบียนพาณิชย์ที่โจทก์อ้างว่า โจทก์มีวัตถุประสงค์เป็นนายหน้าตัวแทนค้าต่าง ซื้อขายสินค้าหลายประเภทรวมทั้งยาปราบศัตรูพืช การรับจำนองในกรณีนี้เป็นการรับจำนองค้ำประกันหนี้ค่าซื้อยาปราบศัตรูพืช ถือว่าอยู่ในวัตถุประสงค์ที่โจทก์จดทะเบียนไว้นั้นด้วย โจทก์รับจำนองได้ ไม่เป็นโมฆะ

4.4 การให้รางวัล (Reward / Prize)

ระบบการให้รางวัลเป็นนวัตกกรรมที่สร้างแรงจูงใจให้กับผู้มีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อสังคม ซึ่งโดยส่วนมากเป็นการให้รางวัลกับผู้ปฏิบัติการต่อผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา เป็นระบบที่สร้างแรงจูงใจให้กับผู้ดำเนินงานเพื่อส่งเสริมพฤติกรรมที่ช่วยให้กิจกรรมบรรลุเป้าหมาย รางวัลสามารถเป็นในรูปแบบตัวเงิน และไม่ใช่ตัวเงินก็ได้ เช่น การยกย่องต่อสาธารณชน (recognition) เพื่อให้บุคคลนั้นรู้สึกมีคุณค่า หรือเป็นการให้ใบประกาศนียบัตร ใบประกาศเกียรติคุณ และโล่รางวัล เป็นต้น สิ่งที่เหมาะสมในการให้เป็นรางวัลนั้นขึ้นอยู่กับแรงจูงใจของแต่ละบุคคล ในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงรายละเอียดการให้รางวัลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 แนวทาง คือการให้รางวัลแก่บุคคล และการให้รางวัลแก่หน่วยงาน

4.4.1 การให้รางวัลแก่บุคคล

การให้รางวัล (Reward) เป็นหนึ่งในวิธีการในการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้มีส่วนร่วมในระบบการศึกษาทางหนึ่ง ในหลายสถาบันการศึกษาทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา ไปจนถึงระดับอุดมศึกษา จะกำหนดให้มีการประกาศเกียรติคุณแก่นักเรียน หรือนักศึกษาที่มีผลการเรียนดีเด่นของระดับชั้นในช่วงสิ้นปีการศึกษา พร้อมกับให้ทุนการศึกษาเป็นรางวัลตอบแทนที่มีความอุตสาหะในการศึกษาเล่าเรียน ทั้งนี้ โดยส่วนมากสถาบันการศึกษาในประเทศไทยจะให้รางวัลแก่เด็ก หรือผู้เรียนเมื่อผู้เรียนประสบความสำเร็จในด้านต่าง ๆ ทั้งเรื่องการเรียน ความสามารถพิเศษทางดนตรี กีฬา ศิลปะ แต่ในความเป็นจริงแล้วการให้รางวัลสามารถมอบให้แก่ฝั่งครู/ผู้สอน หรือแม้แต่ครอบครัว/ผู้ปกครองได้เช่นกัน โดยในงานศึกษา Incentives and Student Learning โดย Grove และ Hadesell (2012) ได้ชี้ให้เห็นว่า การสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้เรียนนั้น ไม่จำเป็นต้องสร้างผ่านตัวผู้เรียนเพียงช่องทางเดียว สิ่งแวดล้อม หรือนิเวศการเรียนของเด็ก เช่น ผู้บริหารโรงเรียน ครู และผู้ปกครอง เป็นอีกช่องทางที่สามารถส่งผ่านแรงจูงใจในการพัฒนาผู้เรียนที่ให้ผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพเช่นกัน โดยในงานศึกษาดังกล่าวมีข้อสรุปที่น่าสนในดังต่อไปนี้

- การให้รางวัลแก่ผู้เรียน (นักเรียน/นักศึกษา) สามารถให้ได้ทั้งในฝั่ง “การปฏิบัติตัวที่ดีในการเรียน” (หรือเรียกว่าปัจจัยนำเข้า “Input”) เช่น การมีความสม่ำเสมอในการเข้าชั้นเรียน การทำงานที่ได้รับมอบหมายเสร็จสิ้นตรงเวลาทุกครั้ง มีการทบทวนเนื้อหาที่เรียนเป็นประจำ หรือมีวินัยในการเรียน ฯลฯ หรืออาจพิจารณาให้รางวัลจาก “ผลลัพธ์ หรือผลสำเร็จ” (หรือเรียกว่า “Output”) เช่น การมีคะแนน/เกรดเฉลี่ยสูงที่สุด หรืออยู่ในกลุ่มแนวหน้าของชั้นเรียน การชนะการประกวด หรือการแข่งขัน ฯลฯ ซึ่ง Grove และ Hadesell (2012) มองว่า สถาบันการศึกษาควรพิจารณาใช้ทั้งสองแนวทางควบคู่กันไป จะทำให้เกิดประสิทธิผลในการเพิ่มแรงจูงใจให้แก่ผู้เรียนได้มากกว่าใช้เพียงแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากผู้เรียนแต่ละคนมีขีดความสามารถในการเรียนรู้ รวมถึงต้นทุนชีวิตที่แตกต่างกัน ดังนั้น การให้รางวัลจากผลลัพธ์ หรือผลสำเร็จอย่างเดียวอาจทำให้เด็กที่มีความมุ่งมั่นตั้งใจ แต่มีขีดจำกัดในการเรียนรู้ต่ำ ขาดแรงจูงใจในการพัฒนาตนเองได้ นอกจากนี้ การให้รางวัลควรเกิดขึ้นในเวลาที่ไม่ห่างกันมากนักจากช่วงเวลาที่เด็กสามารถบรรลุ

เป้าหมายต่าง ๆ ตามข้อกำหนดของรางวัลกับช่วงเวลาที่ได้รับรางวัล เพื่อให้เด็กรับรู้ถึงผลกระทบเชิงบวกที่มีต่อตนเองได้ในทันทีที่ประสบความสำเร็จในภารกิจต่าง ๆ ตามที่ตั้งไว้

- การให้รางวัลแก่ผู้ปกครอง สามารถใช้เป็นอีกหนึ่งช่องทางในการเสริมแรงกระตุ้นให้เด็กมีความมุ่งมั่นในการเรียนได้ เนื่องจากครอบครัวเป็นสถาบันทางสังคมที่สำคัญ และมีอิทธิพลต่อเด็กเป็นอย่างมาก โดยพ่อแม่มีส่วนในการสนับสนุนให้เด็กบรรลุตามภารกิจ หรือจุดมุ่งหมายต่าง ๆ ผ่านการสนับสนุนทางด้านการเงิน เวลา หรือแม้แต่ความสนอกสนใจในความเป็นไปของเด็กในเรื่องการเรียน ฯลฯ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กนักเรียนที่ยังอยู่ภายใต้การดูแลของผู้ปกครอง ดังนั้น การให้รางวัลแก่ผู้ปกครองจึงเป็นการสร้างแรงจูงใจแบบหนึ่งที่สามารถช่วยให้เด็กได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพได้ การให้รางวัลอาจเป็นทั้งในรูปของตัวเงิน และไม่ใช่ตัวเงิน ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่นวิธีที่มีการใช้กันบ่อยในหลายๆ ประเทศ คือ การลดค่าธรรมเนียมการศึกษา หรือค่าเทอมให้แก่เด็กนักเรียน (ส่วนมากจะเป็นในระดับชั้นประถมศึกษา) หรือในโครงการต่อต้านความยากจนของเม็กซิโก ชื่อ “PROGRESA” ที่มีการให้รางวัลแก่พ่อแม่ที่สามารถทำให้เด็กมีผลการเรียนดีและไม่ออกจากโรงเรียนกลางคัน ด้วยการโอนเงินให้แก่ครอบครัว หรือการลดภาษี ณ ที่จ่ายบางรายการสินค้าลง เป็นต้น ซึ่งในประเทศไทยเองก็มีการนำรูปแบบดังกล่าวนี้มาใช้เช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT) โดยเด็กที่ถูกประเมินว่าเป็นเด็กยากจนพิเศษ ผู้ปกครองและสถานศึกษาจะได้รับเงินสนับสนุนจากภาครัฐเพิ่ม แต่มีเงื่อนไขในเรื่องของการเข้าเรียนและน้ำหนักตัวของเด็กตามมาตราฐาน
- การให้รางวัลแก่ครูผู้สอน หรือผู้บริหารโรงเรียน เป็นวิธีการที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายในกลุ่มประเทศตะวันตก รู้จักกันในนามของ “Performance-based pay” หรือ “การจ่ายเงินตอบแทนพิเศษตามผลลัพธ์” ซึ่งสถาบันการศึกษาอาจจัดสรรงบประมาณจำนวนหนึ่งแก่ผู้สอนที่ทุ่มเทให้กับการสอน ที่สามารถทำให้เด็กในชั้นเรียนมีผลการเรียนดี หรือประสบความสำเร็จบางประการตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ได้ ซึ่งในประเทศไทยเองก็มีการนำรูปแบบดังกล่าวนี้มาใช้เช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ได้มีการจัดให้มีการมอบรางวัลแก่โรงเรียนเอกชนที่เด็กมีคะแนนทดสอบทางการศึกษาระดับชาติ (O-Net) สูงที่สุดในแต่ละกลุ่มการเรียนรู้ หรือในบางสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการก็มีการใช้วิธีการมอบรางวัลในลักษณะดังกล่าวแก่โรงเรียนที่เด็กสร้างผลงานให้กับทางโรงเรียนเช่นกัน

ในประเทศไทย กระทรวงศึกษาธิการได้จัดให้มีการมอบ “รางวัลพระราชทาน” ซึ่งเป็นรางวัลที่มีขึ้นตามพระราชปรารภของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ในทุกปี ตามปรารภว่า “มีนักเรียนจำนวนมากซึ่งมีความประพฤติดีและมีความมานะพยายามศึกษาเล่าเรียนได้ผลดี รวมทั้งโรงเรียนซึ่งจัดการศึกษาดีเป็นส่วนรวม นักเรียนได้รับผลการเรียนดีเป็นส่วนรวม นักเรียนและโรงเรียนที่มีคุณสมบัติดังกล่าว สมควรจะได้รับรางวัลพระราชทาน และทรงยินดีจะพระราชทานรางวัลให้ด้วยพระองค์เอง” โดยรางวัลดังกล่าวนับเป็นรางวัลระดับชาติเพียงไม่กี่รางวัลที่ทางกระทรวงศึกษามอบให้แก่นักเรียน นักศึกษา และสถานศึกษา โดยมีเกณฑ์การคัดเลือก สำหรับนักเรียน นักศึกษา คุณลักษณะพื้นฐานที่ดีใน 5 ด้าน ดังนี้

- นักเรียน นักศึกษา ต้องเป็นผู้มีความรู้และทักษะพื้นฐานตามระดับการศึกษา มีความสามารถในการคิดและแก้ปัญหา และมีความขยันหมั่นเพียร ใฝ่รู้ใฝ่เรียน
- การมีทักษะในการจัดการและการทำงาน นักเรียน นักศึกษา ต้องเป็นผู้สามารถตัดสินใจสร้างงานและวางระบบการทำงาน สามารถทำงานเป็นกลุ่ม และทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และสามารถนำทรัพยากร ข้อมูล สารสนเทศและเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- สุขภาพอนามัย นักเรียน นักศึกษา ต้องเป็นผู้มีสุขภาพร่างกายแข็งแรง สมบูรณ์ตามวัยและมีบุคลิกภาพที่ดี มีสุขภาพจิตดี และมีสุขนิสัยที่ดี เป็นผู้ห่างไกลและปลอดจากสิ่งเสพติด
- ความประพฤติ คุณธรรม จริยธรรม นักเรียน นักศึกษา ต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์ มีระเบียบวินัย และมีความรับผิดชอบ มีความกตัญญู เสียสละ และเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ รู้จักประหยัด อดออมใช้สิ่งของอย่างคุ้มค่า รวมทั้งมีความเป็นประชาธิปไตย มีภาวะผู้นำ มีความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์
- การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม นักเรียน นักศึกษา ต้องเป็นผู้ใช้ภาษาไทยได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมตามหลักภาษาไทย มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทยและมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน และสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ให้ยั่งยืน ทั้งนี้ นักเรียนและนักศึกษาที่ได้รับพระราชทานรางวัลต้องเป็นผู้มีผลงานดีเด่นที่แสดงถึงคุณประโยชน์ต่อสังคมของตน ท้องถิ่น หรือชุมชนในวงกว้าง เป็นกิจกรรมหรือผลงานที่มีคุณภาพ และแสดงออกถึงคุณธรรม ความดีงามและสร้างสรรค์

ในขณะที่สถานศึกษาที่ได้รับรางวัล จะต้องเป็นสถานศึกษาที่มีค่าเฉลี่ยของคะแนนการจัดการศึกษาตามแบบประเมินสถานศึกษาของแต่ละด้านไม่ต่ำกว่า 2.00 คะแนน ได้ค่าเฉลี่ยของคะแนนรวมการจัดการศึกษาทุกด้านตามแบบประเมินสถานศึกษา ไม่ต่ำกว่า 3.50 ได้คะแนนเฉลี่ยรวมจากกรรมการทุกคนสูงสุด และได้รับคะแนนเฉลี่ยรวมสูงสุดจากกรรมการแต่ละคนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่ทำการประเมิน

นอกจากนี้ กระทรวงศึกษายังมีการมอบรางวัลเด็กและเยาวชนดีเด่น ซึ่งมีหลักเกณฑ์การคัดเลือกดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- เป็นนักเรียน/นักศึกษา ที่มีความซื่อสัตย์ ขยัน ประหยัด และเรียนดี
- เป็นผู้มีความประพฤติดี มีคุณธรรม และจริยธรรม
- เป็นผู้ที่ชอบช่วยเหลือสังคม หรืออุทิศตนเพื่อประโยชน์แก่ผู้อื่นและส่วนรวม
- เป็นผู้ที่มีความมานะอดทน หาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง หรือหาเลี้ยงบุพการีที่ประกอบอาชีพเองไม่ได้
- เป็นผู้ที่ช่วยเหลือบิดา มารดา หรือผู้ปกครองประกอบอาชีพสุจริต
- เป็นผู้ที่ช่วยเหลือผู้อื่นให้รอดพ้นอันตรายที่อาจจะทำให้เสียชีวิต และทรัพย์สินได้

- ให้นักเรียน/นักศึกษา สมัครคัดเลือกเป็นเด็กและเยาวชนดีเด่นได้จากส่วนราชการ/หน่วยงาน/องค์กรที่รับผิดชอบ

4.4.2 การให้รางวัลแก่หน่วยงาน

นอกจากการให้รางวัลแก่ตัวบุคคลแล้ว ยังมีการให้รางวัลแก่หน่วยงาน หรือสถานศึกษาเพื่อเพิ่มแรงจูงใจให้สมาชิกในหน่วยงานนั้น ๆ มีความกระตือรือร้นในการทำงานร่วมกันเพื่อผลักดันให้หน่วยงานประสบความสำเร็จอีกด้วย โดยลักษณะการให้รางวัลอาจพิจารณาจากผลลัพธ์ หรือตัวชี้วัดในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการอยู่ เช่น กรณีของ “รางวัลพระราชทานในส่วนของสถานศึกษา” ซึ่งกระทรวงศึกษาได้มอบให้แก่สถานศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่มีคะแนนการประเมินอยู่ในเกณฑ์ที่โดดเด่น โดยทางกระทรวงจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาจำนวน 3 ชุด ประกอบด้วย คณะกรรมการประเมินและคัดเลือกระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับจังหวัด และระดับกลุ่มจังหวัด ซึ่งแต่ละชุดจะประกอบไปด้วย ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษา ผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน นักวิชาการจากสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ฯลฯ เพื่อดำเนินการประเมินใน 5 ด้าน ประกอบด้วย

ด้านที่ 1 คุณภาพนักเรียน (น้ำหนักคะแนนร้อยละ 30) แบ่งเป็น 2 มิติ ได้แก่

- ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ
- คุณลักษณะที่พึงประสงค์

ด้านที่ 2 การบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ (น้ำหนักคะแนนร้อยละ 20) แบ่งเป็น 4 มิติ ได้แก่

- การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร
- สื่อ เทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้ และแหล่งเรียนรู้
- ระบบการวัดและประเมินผล

ด้านที่ 3 การบริหารและการจัดการศึกษา (น้ำหนักคะแนนร้อยละ 20) แบ่งเป็น 5 มิติ ได้แก่

- ภาวะผู้นำของผู้บริหาร
- การพัฒนาองค์กร
- เทคโนโลยีและการสื่อสารเพื่อการศึกษา
- ระบบการประกันคุณภาพภายใน
- ระบบข้อมูลและสารสนเทศ

ด้านที่ 4 การจัดการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ (น้ำหนักคะแนนร้อยละ 20) แบ่งเป็น 4 มิติ ได้แก่

- การออกแบบการจัดการเรียนรู้
- การจัดการเรียนรู้และการจัดการชั้นเรียน
- การวัดและประเมินผลการเรียนรู้
- การนำผลการประเมินไปใช้

ด้านที่ 5 ความดีเด่นของสถานศึกษา (น้ำหนักคะแนนร้อยละ 10) มี 1 มิติ ได้แก่

- โครงการ/กิจกรรมดีเด่นของสถานศึกษา

ทั้งนี้ ในแต่ละด้านและในแต่ละมิติจะมีรายการประเมิน วิธีการประเมิน คำอธิบายระดับคุณภาพ และแหล่งข้อมูลระบุไว้อย่างชัดเจน เมื่อคณะกรรมการประเมินแต่ละคนให้คะแนนตามรายการในแบบประเมินของตนและรวมคะแนนแต่ละด้านไว้แล้ว ให้ประธานและคณะกรรมการประเมินอภิปรายร่วมกันให้ได้ข้อยุติและสรุปผลการประเมิน โดยสถานศึกษาที่มีสิทธิ์รับรางวัลพระราชทาน จะต้องผ่านเกณฑ์ดังนี้

- ได้ค่าเฉลี่ยของคะแนนการจัดการศึกษาตามแบบประเมินสถานศึกษาแต่ละด้านไม่ต่ำกว่า 2.0
- ได้ค่าเฉลี่ยของคะแนนรวมการจัดการศึกษาตามรายการในแบบประเมินสถานศึกษาทุกด้านไม่ต่ำกว่า 3.5
- ได้ค่าเฉลี่ยของคะแนนรวมการจัดการศึกษาทุกด้านสูงสุดและได้รับคะแนนเฉลี่ยรวมสูงสุดจากกรรมการแต่ละคนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่ทำการประเมิน
- ระบบการให้รางวัลกับองค์กรสามารถนำไปใช้เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับภาคเอกชนให้หันมาลงทุนเพื่อการศึกษามากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ให้รางวัลกับกิจการเพื่อสังคม (SE) ที่สามารถแสดงให้เห็นว่าการดำเนินงานนั้นมีประสิทธิผลต่อเด็กตามเกณฑ์ที่กำหนด และมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้เงินรางวัลนี้

4.4.3 การใช้วิธีการให้รางวัลกับนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบอื่น

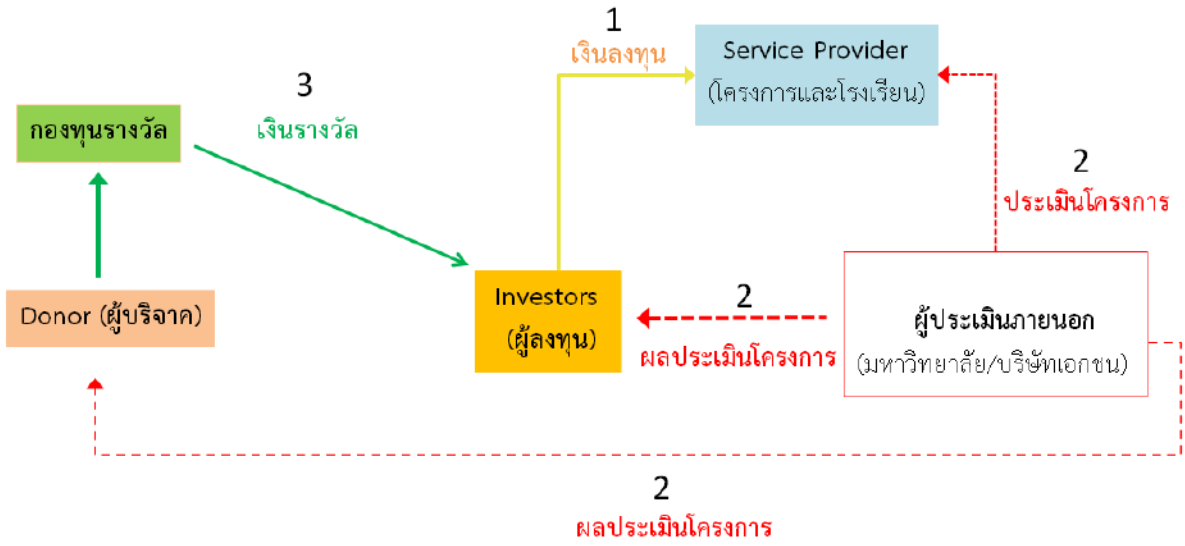
ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยมองว่าการให้รางวัลนั้นสามารถผสมผสานกับนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เช่น การนำเรื่องการให้รางวัลไปผสมผสานกับการจ่ายเงินตามผลลัพธ์ (Pay for success) ตัวอย่างเช่น การสร้างแรงจูงใจให้กับผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนในการปฏิบัติงานให้เต็มความสามารถในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเด็กนักเรียน โดยมีเงื่อนไขการให้รางวัลว่าจะมอบรางวัลหากผลการประเมินพัฒนาการของเด็กตามตัวชี้วัดสูงกว่าเด็กกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งจะมีลักษณะคล้ายกับรางวัลพระราชทานในส่วนของสถานศึกษาดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น

นอกจากนี้การให้รางวัลยังสามารถนำไปใช้เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุนทางด้านการศึกษา เช่น หากหน่วยงาน หรือองค์กรเอกชนใดที่นำเงินไปลงทุนเพื่อการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในมนุษย์ (human capital) ผ่านการให้ทุนการศึกษา หรือการลงทุนทางการเงิน (Financial capital) ผ่านโครงการช่วยเหลือ

และพัฒนาเด็กและเยาวชนรูปแบบต่างๆ แล้วเกิดผลกระทบในทางบวก (Positive Impact) แก่สังคมตามเกณฑ์ หรือตัวชี้วัดที่หน่วยงานผู้ให้รางวัลกำหนดไว้ อาจได้รับการประกาศเกียรติคุณ และ/หรือได้รับเงินลงทุนคืนเพื่อนำเงินดังกล่าวไปใช้ลงทุนเพื่อการศึกษาต่อไป โดยเงินรางวัลที่ให้แก่หน่วยงาน หรือองค์กรเอกชนนั้นอาจมาจากการบริจาคของหน่วยงาน หรือองค์กรเอกชนด้วยกันเอง ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้เรียกว่า “การบริจาคเพื่อสังคมตามผลลัพธ์” หรือ “Impact Donation (ID)” ที่ใช้ “การให้รางวัลและการประกาศเกียรติคุณ” เป็นเครื่องมือในการจัดสรร

ทั้งนี้ ความสำเร็จของนวัตกรรมทางการเงินแบบ ID จำเป็นต้องศึกษาเพิ่มเติมอย่างเป็นระบบถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพที่แท้จริง โดยในรูปที่ 4.4.1 แสดงตัวอย่างระบบนิเวศของการบริจาคเพื่อสังคมตามผลลัพธ์ โดยมีการจัดทำสัญญาระหว่างผู้ลงทุนและผู้บริจาคที่มีข้อตกลงว่าหากโครงการเพื่อการศึกษาถูกประเมินโดยองค์กรภายนอกแล้วได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมาย ผู้ให้เงินบริจาคจะเพิ่มเงินเพื่อนำไปขยายผลการดำเนินการหรือนำไปพัฒนานวัตกรรมทางการศึกษาอื่น ๆ ดังนั้น การวัดและประเมินผลจึงเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนนวัตกรรมดังกล่าวด้วย

รูปที่ 4.4.1 ระบบนิเวศของการบริจาคเพื่อสังคมตามผลลัพธ์ (Impact Donation) โดยอาศัยการให้รางวัลเป็นเครื่องมือในการจัดสรร



4.4.4 ความท้าทาย ปัญหาอุปสรรค และข้อพึงระวังในการดำเนินงาน

- ปัจจัยความสำเร็จของการให้รางวัลเพื่อสร้างแรงจูงใจ คือ ต้องมีคณะกรรมการตรวจประเมินเพื่อพิจารณาให้รางวัลที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม โดยอาจเป็นตัวแทนจากหน่วยงานทางการศึกษา บุคคลภายนอก หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ปกครอง หรือผู้นำชุมชน ฯลฯ เป็นตัวแทนอยู่ในคณะกรรมการ

- เกณฑ์การประเมินต้องคำนึงถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นต่อระบบการศึกษา และสามารถวัดได้อย่างเที่ยงตรง เป็นรูปธรรม และน่าเชื่อถือ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้บุคคลหรือหน่วยงานต่าง ๆ มีการลงทุนด้านการศึกษา หรือบริจาคเงินเพื่อการศึกษามากขึ้น

4.4.5 การมีส่วนร่วมของ กสศ.

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกับการให้รางวัลเพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุนทางด้านการศึกษา เช่น การให้รางวัลแก่บุคคล หรือหน่วยงานภาคเอกชนที่มีการลงทุนในด้านการศึกษา หรือการพัฒนาทุนมนุษย์ที่มีผลลัพธ์ตามเกณฑ์ที่ กสศ. กำหนด โดย กสศ. สามารถดำเนินการได้ในสองแนวทาง ประกอบด้วย แนวทางแรก กำหนดให้มีการมอบรางวัลในนามของ กสศ. โดยมีการตั้งกองทุนเงินรางวัล กำหนดวัตถุประสงค์ และเกณฑ์การให้รางวัล ตลอดจนการคัดเลือกบุคคลหรือหน่วยงานที่สมควรได้รับรางวัลเอง ซึ่งแนวทางนี้ กสศ. อาจต้องสร้างการรับรู้ของสังคมที่มีต่อตัวรางวัล เพื่อสร้างแรงจูงใจให้บุคคลหรือหน่วยงานต่าง ๆ มีความต้องการในการบรรลุเป้าหมายในการได้รับรางวัลมากขึ้น หรือแนวทางที่สอง กสศ. อาจร่วมสนับสนุนด้านข้อมูลเด็กยากจนพิเศษแก่องค์กรที่มีการมอบรางวัลเกี่ยวกับการศึกษาอยู่แล้ว เช่น รางวัลพระราชทาน กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจะทำให้ กสศ. ไม่ต้องลงทุนในการประชาสัมพันธ์ สร้างการรับรู้เกี่ยวกับรางวัล หรือมีค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการมากนัก โดย กสศ. อาจเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์การได้รับรางวัล ตลอดจนการคัดเลือกผู้สมควรได้รับรางวัล เป็นต้น แหล่งเงินรางวัลของ กสศ. สามารถมาจาก 2 แหล่งทุนด้วยกัน คือ เงินจัดสรรจากการบริจาค และเงินจากงบกองทุน (ตารางที่ 4.4.2)

ตารางที่ 4.4.1 บทบาทของ กสศ. และผลลัพธ์

บทบาทของ กสศ.	ผลลัพธ์
• กสศ. กำหนดให้มี “รางวัล” สำหรับหน่วยงานหรือองค์กรเอกชนที่มีการลงทุนทางด้านการศึกษา เช่น กิจการเพื่อสังคม (SE.) ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเกณฑ์ที่กำหนด • มีส่วนร่วมในการคัดเลือก ผู้สมควรได้รับรางวัลของหน่วยงานอื่น และสนับสนุนเงินรางวัลบางส่วน	• เพื่อสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงาน/องค์กรต่าง ๆ หันมาลงทุนด้านการศึกษามากขึ้น • เพื่อสร้างความตระหนักถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลสำหรับองค์กรเอกชนที่ต้องการการลงทุนทางด้านการศึกษา

ตารางที่ 4.4.2 ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ.

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
การให้รางวัล (Award and Prize)	- กสศ. เป็นผู้สนับสนุนให้รางวัลโดยจัดสรรจากเงินบริจาค	- ผู้ให้หรือบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน โดยระบุวัตถุประสงค์ให้รางวัลสำหรับผู้ชนะการแข่งขันฯ ให้นำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาคได้ กสศ. ดำเนินการตามที่ผู้ให้ได้ระบุวัตถุประสงค์เป็นรางวัลสำหรับผู้ชนะการแข่งขันตามระเบียบดังกล่าว
	- กสศ. เป็นผู้สนับสนุนให้รางวัลโดยจัดสรรจากเงินงบกองทุน	- มาตรา 10(4) กสศ. สามารถให้รางวัล ที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด[47]

4.4.6 สรุป

การให้รางวัลนับเป็นหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจขั้นพื้นฐานของมนุษย์ หากนำมาปรับใช้ให้ถูกวิธี จะส่งผลให้การทำงานของ กสศ. บรรลุเป้าหมายได้โดยง่าย ที่ผ่านมาการให้รางวัลอาจมีลักษณะของการยกย่องเชิดชูบุคคล หรือหน่วยงาน โดยมีเกณฑ์จากความสำเร็จต่าง ๆ เช่น ถ้าหากเป็นนักเรียนอาจวัดจากผลการเรียน หรือการชนะการแข่งขัน หากเป็นผู้ให้บริการด้านศึกษาวัดจากผลการปฏิบัติงาน พัฒนาการของนักเรียน หรือการบรรลุเป้าหมายบางประการที่ตั้งไว้ ฯลฯ ทั้งนี้ หาก กสศ.นำเอารางวัลไปโยงกับเกณฑ์อื่น ๆ เช่น ความสำเร็จในการลงทุนทางการศึกษา หรือการพัฒนาทุนมนุษย์ จะสามารถเพิ่มแรงจูงใจให้บุคคล หรือหน่วยงานภาคเอกชนที่พร้อมจะลงทุนเพื่อช่วยเหลือ หรือแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) ได้ในอีกทางหนึ่ง ซึ่งรางวัลดังกล่าวอาจวัดความสำเร็จจากความยั่งยืนของโครงการลงทุนเพื่อสังคม หรือคุณูปการที่โครงการดังกล่าวมีต่อสังคม โดยมีเกณฑ์การวัดที่มีมาตรฐาน มีความโปร่งใส และที่สำคัญที่สุดคือต้องกระตุ้นให้บุคคล หรือหน่วยงานมีแรงจูงใจในการลงทุนเพื่อการศึกษา

ทั้งนี้ จากการศึกษาระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีการเปิดช่องให้ กสศ. สามารถดำเนินการจัดตั้งกองทุนรางวัลผ่านการจัดสรรจากเงินบริจาคได้ โดยใช้เงินจากการบริจาคและงบกองทุน ซึ่งทาง กสศ. มีแนวทางอย่างน้อยสองแนวทางในการดำเนินการ ประกอบด้วย แนวทางแรก กสศ. มีการมอบรางวัลในนามของ กสศ. โดยมีการตั้งกองทุนเงินรางวัล กำหนดวัตถุประสงค์ และเกณฑ์การให้รางวัลตลอดจนการคัดเลือกบุคคลหรือหน่วยงานที่สมควรได้รับรางวัลเอง และอีกแนวทาง คือ ร่วมสนับสนุนเงินรางวัลแก่องค์กรที่มีการมอบรางวัลเกี่ยวกับการศึกษาอยู่แล้ว ซึ่งในแต่ละแนวทางมีข้อดี และข้อจำกัดที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ต้องพิจารณาตามความเหมาะสมของงบประมาณ และภาระงานของบุคลากรใน กสศ. ต่อไป

[47] คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 86 - 87/2560 โดยเหตุที่มาตรา 42 (1) แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทยฯ กำหนดให้เงินกองทุนสามารถใช้จ่ายเพื่อกิจการส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมกีฬาทั้งในระดับชาติและนานาชาติ โดยไม่ได้ระบุประเภทของผู้ขอรับการส่งเสริมและสนับสนุนเอาไว้ด้วย เพียงแต่ในการขอรับการส่งเสริมและสนับสนุนจะต้องเสนอโครงการที่จะขอรับการส่งเสริมหรือสนับสนุนต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติเพื่อพิจารณาอนุมัติเป็นรายโครงการไป ตามมาตรา 46(2) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

4.5 คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)

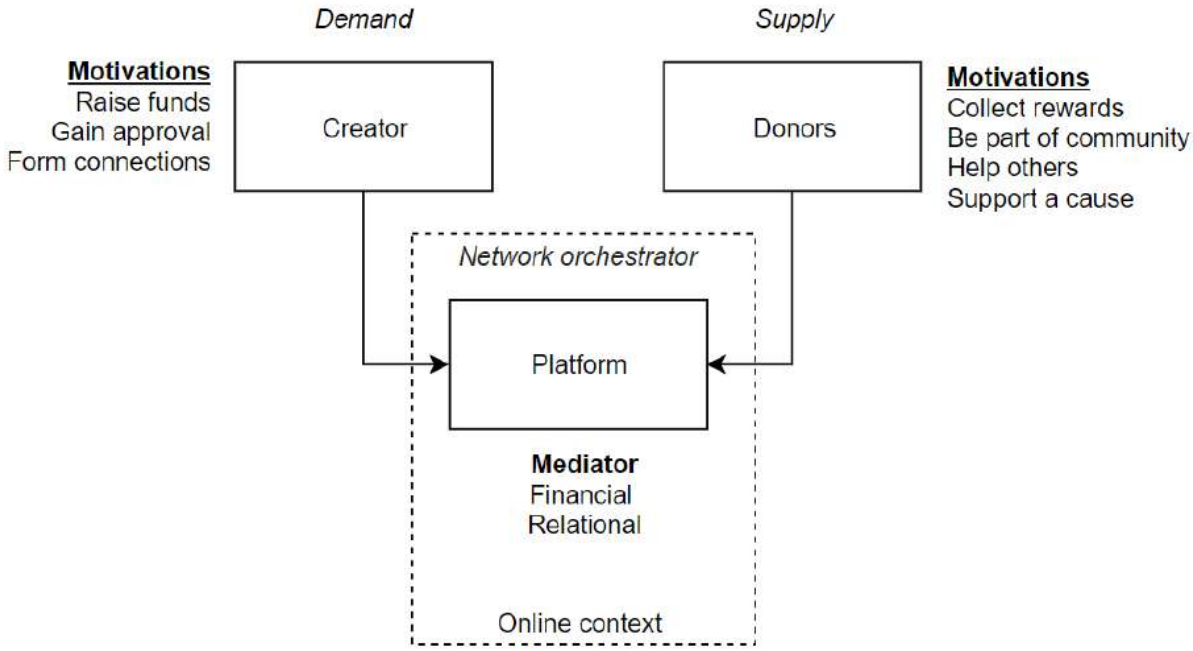
ในโลกที่ขับเคลื่อนด้วยพลังของเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงในยุค “Digital Transformation” ได้ผลักดันให้ระบบคราวด์ฟันดิง (crowdfunding) ถือกำเนิดขึ้น และถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวางทั้งในวงการธุรกิจ ตลาดการเงิน ตลาดทุน ตลอดจนองค์กรภาคประชาสังคม ฯลฯ โดยระบบดังกล่าวจะทำหน้าที่ในการระดมทุนจากประชาชนทั่วไป ให้แก่โครงการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งของภาคเอกชน ประชาสังคม หรือแม้แต่บุคคล ที่มีความคิดสร้างสรรค์ หรือไอเดียใหม่ ๆ เกี่ยวกับบางสิ่งบางอย่าง เช่น ระดมทุนไปเพื่อออกแบบหรือวิจัยสินค้าและบริการรูปแบบใหม่ ๆ หรือระดมทุนไปเพื่อให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ฯลฯ ซึ่งผู้ลงทุนหรือผู้บริจาคอาจจะได้รับผลตอบแทนเป็นตัวเงิน หรือไม่ใช่ตัวเงินก็ได้ ทั้งนี้ การเข้ามาของนวัตกรรมทางการเงินดังกล่าว ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะสำคัญต่อองคาพยพต่าง ๆ ทั้งในหน่วยธุรกิจขนาดเล็กหรือบรรดาสตาร์ทอัพ (startup)[48] ที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากสถาบันการเงินในระบบ (formal financial services) ให้มีทางเลือกในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากประชาชนทั่วไปมากยิ่งขึ้น ภายใต้แพลตฟอร์ม (platform) ที่อยู่บนโลกออนไลน์ บรรดาเจ้าของโครงการ (creator) ซึ่งอาจเป็นนักธุรกิจรุ่นใหม่ที่ต้องระดมทุนเพื่อพัฒนาสินค้า และบริการบางอย่างออกสู่ตลาด หรือองค์กรการกุศลที่ต้องการระดมเงินทุนช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคม ฯลฯ สามารถนำโครงการที่พัฒนาขึ้น มาแสดงไว้ในแพลตฟอร์ม ซึ่งเป็นเสมือนหน้าร้าน (marketplace) ที่นักลงทุน หรือผู้บริจาค (donors) สามารถเข้ามาระดมทุนเพื่อสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ร่วมกันได้

4.5.1 ภาพรวมและหลักการของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)

ระบบคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม สามารถแบ่งออกเป็น 3 ฝั่ง คือ ฝั่งเจ้าของโครงการ ฝั่งผู้ให้ทุน (นักลงทุน หรือผู้บริจาค) และฝั่งผู้ดำเนินกิจการแพลตฟอร์ม ในฝั่งเจ้าของโครงการ หรืออาจเรียกว่าฝั่งอุปสงค์ (demand side) ของตลาดการระดมทุน จะได้รับการอนุมัติจากเจ้าของแพลตฟอร์ม หรือสร้างแพลตฟอร์มขึ้นมาเองเพื่อเข้ามาระดมทุนจากผู้บริจาคซึ่งเป็นฝั่งอุปทาน (supply Side) ของตลาด ที่มีแรงจูงใจในการบริจาคจากการได้รับการตอบแทนบางสิ่งบางอย่าง เช่น ผลตอบแทนทั้งในรูปของตัวเงิน และไม่ใช่ตัวเงิน การสนองตอบความต้องการทางด้านจิตใจ ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในการช่วยเหลือคนอื่น และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในสังคม เป็นต้น และฝั่งเจ้าของแพลตฟอร์ม ซึ่งเป็นผู้ลงทุนในเรื่องการพัฒนาระบบ รวมถึงทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมต่ออุปสงค์ และอุปทานของตลาดเข้าด้วยกัน (financial relationship) จะได้รับผลตอบแทนจากค่าดำเนินการ (commission fee) หรือค่าโฆษณาบนหน้าแพลตฟอร์มเป็นการตอบแทน การสมประโยชน์กันของทั้งสามฝ่ายจึงทำให้ธุรกิจคราวด์ฟันดิงมีการเติบโตอย่างรวดเร็วในระดับโลก หรือแม้แต่ในประเทศไทย นวัตกรรมดังกล่าวมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และกำลังก้าวเข้ามาทดแทนรูปแบบการระดมทุนดั้งเดิม ซึ่งไม่ตอบโจทย์วิถีชีวิตของคนในโลกยุคปัจจุบัน

[48] กิจการที่ตั้งขึ้นเพื่อค้นหาโมเดลธุรกิจ (business model) ที่ทำซ้ำได้ (repeatable) และขยายตัวได้ (scalable) โดยมากจะใช้ในบริษัทที่อยู่ในวงการไอที

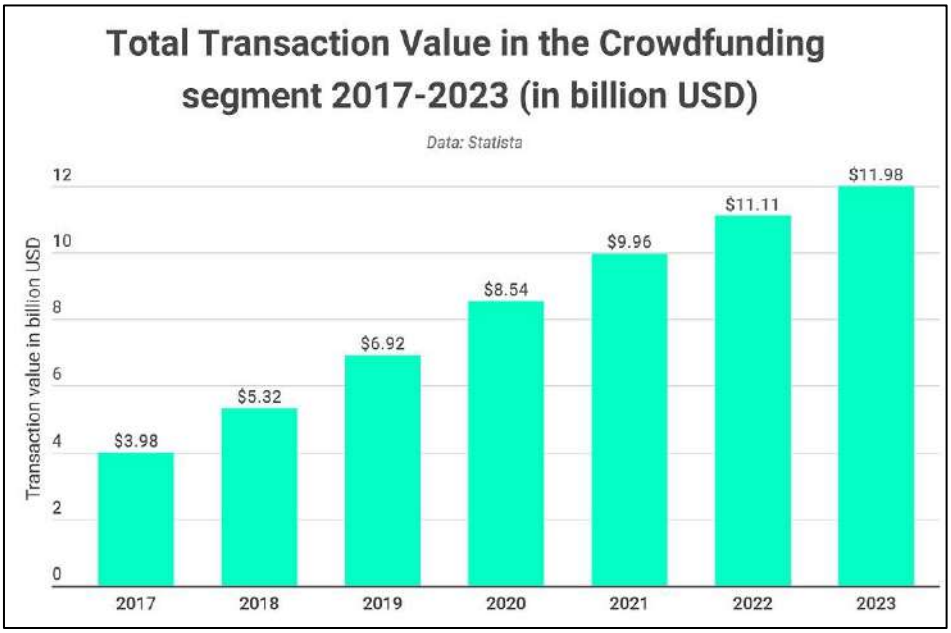
รูปที่ 4.5.1 องค์ประกอบของตลาดการระดมทุนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)



ที่มา : Teunenbroek (2019)

จากรูปที่ 4.5.2 แสดงแนวโน้มการขยายตัวของมูลค่าตลาดคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms) ทั่วโลก ระหว่างปี ค.ศ. 2017 – 2020 และคาดการณ์ในปี ค.ศ. 2021 – 2023 ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยจากปี ค.ศ. 2017 – 2020 มีอัตราการเติบโตร้อยละ 104.57 หรือประมาณ 1 เท่าตัว และในอนาคตจนถึงปี ค.ศ. 2023 จะเติบโตเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 40.28 และมีมูลค่าของตลาดรวมทั้งสิ้น 11.98 พันล้านดอลล่าร์สหรัฐ หรือประมาณ 3.7 แสนล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่ และดึงดูดใจแห่งหนึ่งในบรรดาตลาดการเงินยุคดิจิทัล (Learnbonds, 2020)

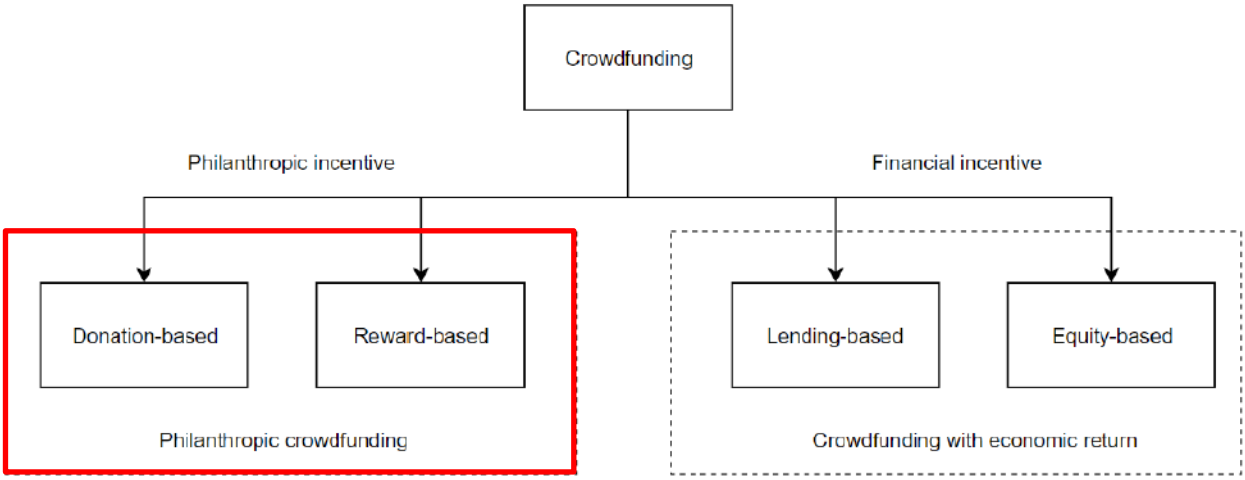
รูปที่ 4.5.2 แนวโน้มการขยายตัวของมูลค่าตลาดคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms) ทั่วโลก ระหว่างปี ค.ศ. 2017 – 2020 และคาดการณ์ในปี ค.ศ. 2021 – 2023



ที่มา : (Learnbonds, 2020)

โดยทั่วไป “คราวด์ฟันดิง” สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท โดยประเภทแรก คือ การระดมทุนเพื่อการกุศล (philanthropic crowdfunding) ซึ่งแบ่งเป็น การบริจาคแบบให้เปล่า (donation-based) กับการบริจาคเพื่อรับสิทธิประโยชน์ตอบแทน (reward-based) โดยการระดมทุนในลักษณะนี้เป็นไปเพื่อการให้ความช่วยเหลือ หรือการแบ่งปัน มากกว่าการแสวงหาผลตอบแทนทางการเงิน และประเภทที่สอง คือ การระดมทุนเพื่อผลตอบแทนทางการเงิน (financial incentive) ซึ่งแบ่งเป็น การระดมเงินกู้ (lending-based) กับการระดมทุนเพื่อเป็นหุ้นส่วนในธุรกิจ (equity-based) โดยอาจอยู่ในรูปของสกุลเงินหลัก และสกุลเงินดิจิทัล (ดูในรูปที่ 4.5.3 ประกอบ) ซึ่งเป็นลักษณะของการแสวงหาผลตอบแทนทางการเงิน หรือโอกาสทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม การระดมทุนเพื่อสังคมสามารถใช้รูปแบบการระดมทุนทั้งสองรูปแบบได้ โดยในส่วนนี้จะมุ่งอธิบาย และให้ความสำคัญกับการระดมทุนเพื่อการกุศลเป็นหลัก ตลอดจนประเมินแนวทางในการปรับใช้คราวด์ฟันดิงในลักษณะดังกล่าวเพื่อการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางการศึกษา

รูปที่ 4.5.3 ประเภทของการระดมทุนในลักษณะคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)



ที่มา : Teunenbroek (2019)

สำหรับการระดมทุนเพื่อการกุศลผ่านทางคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms) มีหลักการเบื้องต้น 4 ประการ (ตามรายละเอียดในรูปที่ 4.5.4) ประกอบด้วย

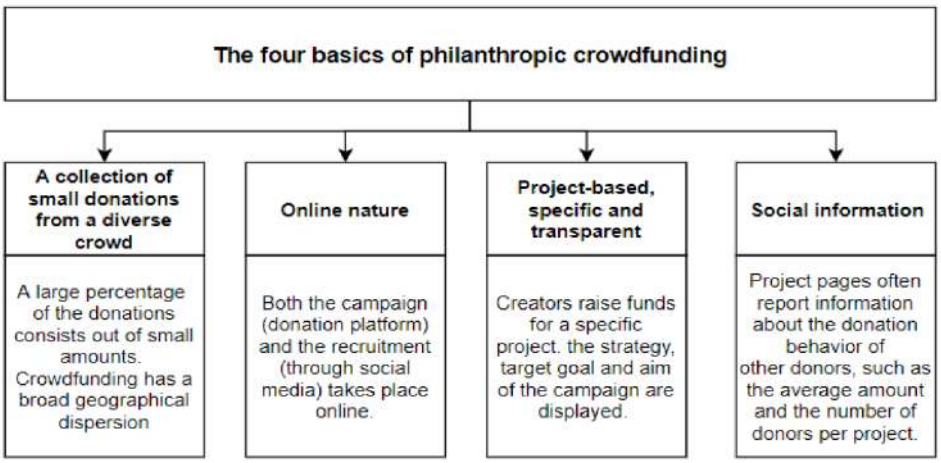
หลักการข้อที่หนึ่ง คราวด์ฟันดิงเป็นการรวบรวมเงินบริจาค “ก้อนเล็กก้อนน้อย” จากผู้บริจาคหลากหลายกลุ่ม โดยแพลตฟอร์มของระบบต้องมีความสามารถในการเข้าถึงผู้คนที่อยู่ในสังคมที่หลากหลายไม่จำกัดเรื่องระดับเศรษฐสังคม ชนชั้น หรือแม้แต่พรมแดนรัฐชาติ เนื่องจากเป้าหมายสำคัญของระบบคือการรวบรวมเงินบริจาคจากมวลชนที่ประสงค์จะหยิบยื่นความช่วยเหลือในรูปของตัวเงินเพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาสังคม หรือยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ด้อยโอกาสให้ดีขึ้น แม้ปัญหาดังกล่าวจะเกิดขึ้นในมุมใดของโลกก็ตาม เช่น โครงการของ The Ocean Cleanup ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อระดมเงินทุนจากผู้คนทั่วโลกเพื่อใช้ในโครงการวิจัยและพัฒนาเครื่องจักรที่ชื่อว่า “System 001” ซึ่งทำหน้าที่ในการดักจับขยะพลาสติกในมหาสมุทรซึ่งเพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา โดยในการระดมทุนครั้งนี้ มีผู้ร่วมบริจาคจากทั่วทุกมุมโลกกว่า 38,000 ราย จาก 160 ประเทศ ทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล ที่สนใจบริจาคเงินให้กับทางโครงการรวมกันกว่า 2,154,282 ดอลล่าร์สหรัฐ ผ่านทางระบบคราวด์ฟันดิงของเฟสบุ๊ค เป็นต้น (The Ocean Cleanup, 2019)

หลักการข้อที่สอง กระบวนการในการระดมทุนใช้พื้นที่บนโลกออนไลน์เป็นหลัก โดยอาศัยพลังของเครือข่ายสังคมออนไลน์ (social media) รูปแบบต่าง ๆ เป็นตัวหนุนเสริมช่องทางการประชาสัมพันธ์โครงการ อีกทั้งการผูกหน้าร้าน (marketplace) หรือการผูกช่องทางการบริจาคบนพื้นที่ออนไลน์ช่วยให้แพลตฟอร์มสามารถเข้าถึงผู้คนได้ในจำนวนที่มากกว่า และสามารถเชื่อมโยงกับช่องทางการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ได้อย่างสะดวก อย่างไรก็ตาม การรณรงค์โครงการต่าง ๆ อาจขับเคลื่อนไปพร้อมกับพื้นที่สาธารณะ เพื่อให้เกิดการรับรู้แก่สาธารณชนมากขึ้น

หลักการข้อที่สาม การระดมทุนมีลักษณะ “อิงกับโครงการ” (project-based) ที่มีวัตถุประสงค์ และมีระยะเวลาการระดมทุนที่ชัดเจน มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบเส้นทางของเงินบริจาคได้ ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันกลุ่มผู้บริจาคมีแนวโน้มที่จะเลือกโครงการที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงทั้งในแง่วัตถุประสงค์การช่วยเหลือ และกลุ่มคนที่ต้องการให้ความช่วยเหลือ โดยมีตัวอย่างโครงการระดมทุนที่ประสบความสำเร็จในแง่ของการประชาสัมพันธ์โครงการ และการทำแคมเปญรณรงค์ คือโครงการ Nothing But Nets (NBN) หรือ “ไม่เอาอะไรนอกจากมุ้ง” ซึ่งเป็นโครงการของ Katherine Commale ที่ได้นำเสนอเรื่องราวของของชาวแอฟริกาที่มีสถิติการเสียชีวิตด้วยโรคมาลาเรีย ในทุก 30 วินาที เนื่องจากขาดแคลนมุ้งสำหรับป้องกันยุงลาย ซึ่งโครงการดังกล่าวถูกกล่าวถึงในสื่อกระแสหลักอย่างมาก และสามารถระดมทุนซื้อมุ้งได้กว่า 4 ล้านหลังตลอดโครงการ ซึ่งจะเห็นได้ว่าโครงการดังกล่าวมีความชัดเจนในเรื่องของจุดประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือและวิธีการช่วยเหลือที่เข้าใจได้ง่าย ผู้บริจาคทราบว่าเงินบริจาคของตนถูกใช้ในการซื้อมุ้งได้มากเพียงใด และถูกบริจาคไปให้กับชาวแอฟริกาในพื้นที่ใดบ้าง ซึ่งข้อมูลทางการเงินทั้งหมดถูกอัพเดทลงในแพลตฟอร์มเพื่อให้ผู้บริจาคเห็นถึงความคืบหน้าโครงการ (United Nation Fundation, 2008)

หลักการข้อที่สี่ แพลตฟอร์มต้องให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริจาค (social information) ของผู้บริจาครายอื่น ๆ เช่น จำนวนผู้บริจาคทั้งหมด ยอดบริจาคเฉลี่ย ยอดการบริจาคสะสม ฯลฯ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้บริจาคส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่จะมีการตัดสินใจที่เอนเอียงตามกระแสสังคม หรือได้รับอิทธิพลจากพฤติกรรมกลุ่ม ซึ่งการนำเสนอข้อมูลดังกล่าวจะช่วยเร่งการตัดสินใจของผู้บริจาคได้ในทางหนึ่ง

รูปที่ 4.5.4 หลักการพื้นฐานของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)



ที่มา : Teunenbroek (2019)

4.5.2 ตัวอย่างของนวัตกรรมที่ได้ดำเนินการมาแล้วทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ในงานศึกษาเรื่อง Philanthropic crowdfunding as a growing industry? Crowdfunding characteristics and recent developments worldwide (Claire van Teunenbroek, 2019) มีการรวบรวมสถิติที่น่าสนใจเกี่ยวกับการใช้คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในต่างประเทศ ไว้ดังนี้

- โดยเปรียบเทียบแล้วประเทศสหรัฐอเมริกามีจำนวนโครงการที่ระดมทุนผ่านทางคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมากที่สุด และมีมูลค่าของการระดมทุนคิดเป็นร้อยละ 18 ของการระดมทุนทั่วโลก (Chervyakov, 2019) โดยมี Kickstarter เป็นแพลตฟอร์มที่มีอิทธิพล และเป็นที่นิยมในตลาดการระดมทุนมากที่สุดแห่งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่ทุกโครงการที่จะประสบความสำเร็จในการระดมทุน โดยจากการสำรวจในปี ค.ศ. 2014 – 2018 พบว่า มีโครงการกว่า 2 ใน 3 ที่มีการระดมทุนไม่ถึงเป้าหมายที่วางไว้ มากไปกว่านั้นการระดมทุนที่ประสบความสำเร็จไม่ใช่การระดมทุนเพื่อการกุศล (philanthropic crowdfunding) หากแต่เป็นการระดมทุนในลักษณะการระดมเงินกู้ (lending-based) ให้กับบริษัทสตาร์ทอัพที่ออกแบบและพัฒนาผลิตเกมส์มากกว่า และมีจำนวนไม่มากนักที่เป็นการระดมทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือ หรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและสังคม
- สำหรับประเทศจีน เป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีตลาดการระดมทุนผ่านทางคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มขนาดใหญ่อีกแห่งหนึ่งของโลก โดยจากรายงานชี้ให้เห็นว่าการบริจาคที่มีลักษณะเป็นการระดมทุนเพื่อการกุศล มีสัดส่วนที่ใหญ่ที่สุดของตลาดการระดมทุน และมีแพลตฟอร์มที่ครองตลาดอยู่ 3 บริษัท ได้แก่ JD Crowdfunding, Taobao Crowdfunding และ Tencent Lejuan โดยโครงการที่ขอระดมทุนส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร หรือองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ซึ่งไม่ได้รับงบประมาณโดยตรงจากรัฐบาล
- การระดมทุนผ่านทางคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในประเทศอินเดียส่วนใหญ่ เป็นการระดมทุนเพื่อสนับสนุนโครงการทางการแพทย์ (Kedia, 2019) โดยมีแพลตฟอร์มชื่อ ImpactGuru เป็นผู้เล่นหลักในตลาด ทั้งนี้จากสถิติพบว่า ImpactGuru สามารถระดมเงินทุนได้มากถึง 20 ล้านยูโร (ตั้งแต่ก่อตั้งมาในปี ค.ศ. 2015) สำหรับช่วยเหลือชาวอินเดียที่ไม่สามารถเข้าถึงการบริการทางสาธารณสุข และกลุ่มผู้ป่วยยากไร้ที่ไม่มีกำลังทรัพย์ในการชำระค่าใช้จ่ายในการเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล ทั้งนี้ มีการประเมินว่าในอนาคตธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในประเทศอินเดียจะมีการขยายตัวมากขึ้น จากการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและระบบการชำระเงินออนไลน์ได้มากขึ้นอีก โดยในปี ค.ศ. 2018 ที่ผ่านมามีโครงการระดมทุนกว่า 12,000 โครงการที่ประสบความสำเร็จ และสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นได้อย่างมีประสิทธิผล
- ในยุโรปการระดมทุนผ่านทางคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมีสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศในทวีปเอเชีย โดยในงานศึกษาเรื่อง How to make crowdfunding work in Europe ในปี 2019 โดย Berlin Economics พบว่า สัดส่วนการระดมทุนของโครงการทั้งหมดในยุโรปมีมูลค่าน้อยกว่าร้อยละ 10 ของมูลค่าการระดมทุนทั่วโลก มากไปกว่านั้น จากผลการสำรวจยังชี้ให้เห็นว่าประชาชนในยุโรปมีมุมมองในทางลบต่อเรื่องการบริจาคเงินเพื่อการกุศล โดยมองว่าการเรี่ยไรเงินเพื่อการบริจาคส่วนมาก

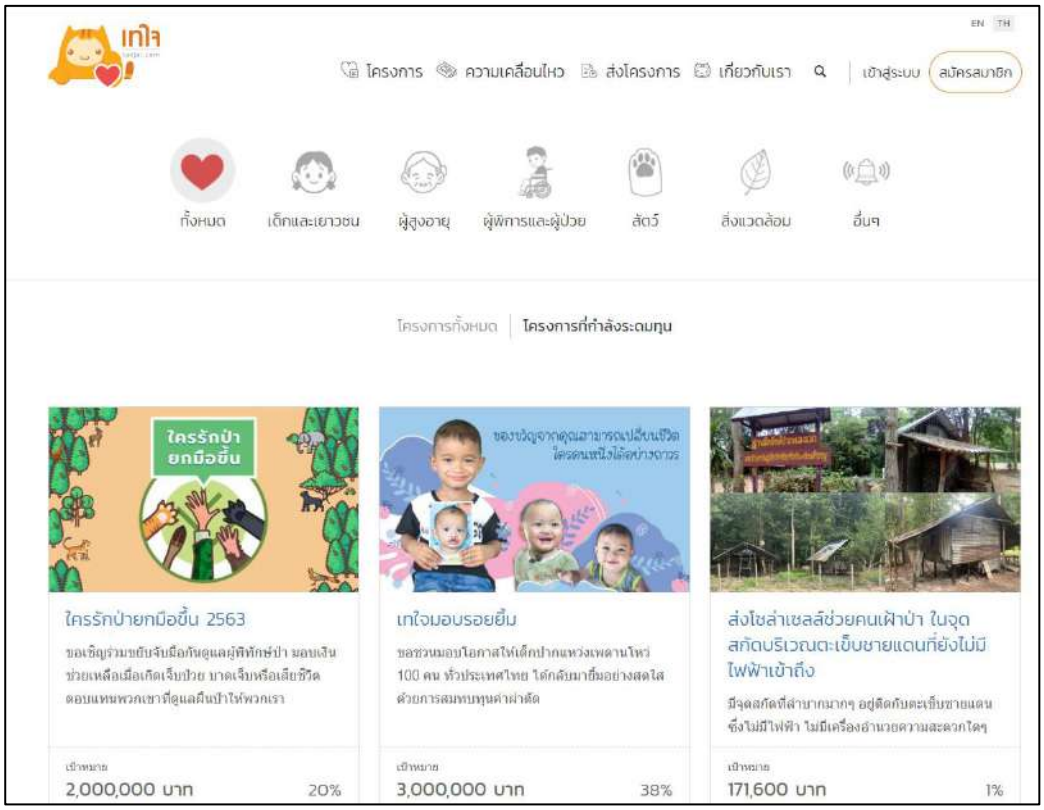
เป็นเรื่องหลอกลวง และควรระมัดระวัง ปัจจุบันมีเพียง ประเทศสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนี และเนเธอร์แลนด์เท่านั้น ที่ยังมีการขยายตัวของธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม และจำนวนไม่น้อยเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับศิลปะ วัฒนธรรม การดนตรี หรือโครงการวิจัยและพัฒนาทางด้านการแพทย์

- สหราชอาณาจักร นับเป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศในยุโรปที่มีการเติบโตของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม เมื่อนับจากปริมาณคนที่บริจาค และจำนวนโครงการที่เข้าระดมทุน ทั้งนี้ คนส่วนใหญ่ในประเทศนิยมการบริจาคแบบให้เปล่า (donation-based) มากกว่าการบริจาคเพื่อรับสิทธิประโยชน์ตอบแทน (reward-based) อีกทั้งมีการเติบโตของยอดบริจาคอย่างต่อเนื่องตลอดทศวรรษที่ผ่านมา ทั้งนี้ คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในประเทศสหราชอาณาจักรมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากประเทศอื่น ๆ ตรงที่มีการแบ่งแพลตฟอร์มตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือ หรือสนับสนุนเฉพาะด้าน ยกตัวอย่างเช่น หากเป็นการระดมทุนเพื่อเป้าหมายด้านกฎหมาย ความยุติธรรม จะมีแพลตฟอร์มของ CrowdJustic ที่เป็นผู้เล่นหลักในการระดมทุน แต่ถ้าเป็นการระดมทุนเพื่อเป้าหมายในการอนุรักษ์โบราณสถาน หรือส่งเสริมวัฒนธรรม จะมีแพลตฟอร์มของ DigVentures ในการระดมทุน เป็นต้น
- ในแอฟริกา การระดมทุนผ่านทางคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมีขนาดตลาดที่เล็กมาก จนไม่สามารถเก็บรวบรวมสถิติในระดับทางการได้ แต่กระนั้น จากการสำรวจเบื้องต้นของ Nonprofit Tech for Good ในปี ค.ศ. 2018 พบว่า โครงการระดมทุนส่วนใหญ่ เป็นโครงการเกี่ยวกับการสนับสนุนค่ารักษาพยาบาล และทุนการศึกษาให้แก่เด็กยากไร้ ตลอดจนโครงการค่ายอาสาพัฒนาชุมชน เป็นต้น (Nonprofit Tech for Good, 2018)

4.5.3 ถอดบทเรียนของรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินจากปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรค รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

สำหรับในประเทศไทยมีธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มที่ประสบความสำเร็จอย่าง “เทใจดอทคอม” ซึ่งเป็นบริษัทระดมทุนผ่านทางโปรแกรมประยุกต์บนเว็บ หรือเว็บแอพพลิเคชั่น (web application) ที่ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2555 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นตัวกลางในการเชื่อมต่อระหว่างผู้บริจาค กับองค์กรไม่แสวงกำไร NGOs กลุ่มคน และกิจการเพื่อสังคม (social enterprise) ต่าง ๆ ที่ต้องการระดมทุนเพื่อจัดทำโครงการช่วยเหลือ หรือพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ด้อยโอกาสทางสังคม และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ทั้งในระดับบุคคล ท้องถิ่น และระดับประเทศ โดยในช่วงเริ่มแรกของการก่อตั้ง ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิเพื่อคนไทย และสถาบัน ChangeFusion จวบจนปัจจุบันธุรกิจได้มีการเจริญเติบโต และเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางในแวดวงธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในประเทศ โดยมีโครงการที่เข้าร่วมระดมทุนหลากหลายประเภท ได้แก่ โครงการเพื่อเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ (ดูประกอบใน รูปที่ 4.5.5) โดยในปัจจุบันมีโครงการที่เข้าระดมทุนผ่านทางแพลตฟอร์มของเทใจ จำนวนกว่า 95 โครงการ จาก 78 องค์กร และมีผู้ร่วมบริจาคให้กับทางแพลตฟอร์มแล้ว 37,499 คน ซึ่งนับว่าเป็นสัดส่วนที่มากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับแพลตฟอร์มอื่น ๆ ที่ให้บริการอยู่ในปัจจุบัน

รูปที่ 4.5.5 หน้าต่างเว็บแอพพลิเคชั่นของเทใจดอทคอม



ที่มา: https://taejai.com/th/projects/ongoing/

ผู้บริหารของเทใจฯ มองว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่มีรากฐานวัฒนธรรมของการแบ่งปัน และการบริจาคเป็นทุนเดิม เพราะวิถีชีวิตคนไทยจำนวนไม่น้อยผูกโยงกับศาสนาพุทธที่เน้นให้คนทำทาน และมีความเสียสละเห็นอกเห็นใจผู้อื่น อย่างไรก็ตาม กระแสสังคมในช่วงหลายปีที่ผ่านมา คนไทยเริ่มให้ความสำคัญกับการบริจาคเพื่อสังคมมากขึ้น จากที่แต่เดิมสนใจเฉพาะการบริจาคเพื่อทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของ การจัดแคมเปญของ “โครงการก้าวคนละก้าว” ที่เริ่มต้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2559 ได้กลายเป็นแรงผลักสำคัญที่ทำให้คนไทยสนใจบริจาคให้กับเรื่องทางด้านการแพทย์ และสาธารณสุขมากขึ้น ประจวบเหมาะกับที่เทใจได้เติบโตขึ้นมาในวงการคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มได้ระยะหนึ่ง จึงทำให้เป็นแรงหนุนที่สำคัญของธุรกิจ แต่กระนั้น เทใจฯ ยังคงมีอุปสรรคที่สำคัญจากการที่คนไทยยังไม่ได้ใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์กันอย่างแพร่หลายนัก จึงทำให้ผู้บริจาค หรือฝั่งอุปทานในตลาดมีจำนวนจำกัด ซึ่งปัญหาดังกล่าวกำลังจะเริ่มหมดไป เนื่องจาก รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนให้คนไทยมีการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น

สำหรับโครงการเพื่อสังคมที่เทใจฯ จะพิจารณารับเข้ามาแสดงในแพลตฟอร์ม และสามารถระดมทุนบนเว็บแอพพลิเคชั่นของเทใจฯ ได้นั้น จะต้องผ่านการตรวจสอบในขั้นต้นจากทางเทใจฯ ทั้งในเรื่องการยืนยันตัวตนของเจ้าของโครงการ และผู้รับผิดชอบโครงการ ความโปร่งใสในการบริหารจัดการเงินบริจาค ตลอดจนประเมินความเป็นไปได้ในการเข้าร่วมระดมทุน ฯลฯ ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนี้ใช้ระยะเวลาประมาณ 1 สัปดาห์ ขึ้นอยู่กับสถานภาพของเจ้าของโครงการ หากเป็นนิติบุคคลที่มีการจดทะเบียน ในลักษณะของมูลนิธิ หรือ

เครือข่ายภาคประชาสังคม ฯลฯ จะมีระยะเวลาในการอนุมัติโครงการฯ สั้นกว่าเจ้าของโครงการที่ทำในนามส่วนบุคคล เนื่องจากการสืบค้นถึงตัวตนของเจ้าของโครงการมีความง่ายมากกว่า โดยเกณฑ์ในการคัดเลือกโครงการจะมีอย่างน้อย 3 ประเด็น ประกอบด้วย

- โครงการที่ขอระดมทุนต้องเป็นโครงการที่เน้นความคิดสร้างสรรค์ สร้างประโยชน์แก่ชุมชนและสังคมในแง่มุมใหม่ มีความยั่งยืน และขยายผลได้ตามสมควร
- โครงการที่ขอระดมทุนเป็นโครงการที่สร้างประโยชน์ต่อสังคมได้ชัดเจน วัดผลได้จริง และมีประสิทธิภาพ
- ทีมงาน / องค์กรที่ดำเนินโครงการ มีความสามารถในการจัดการโครงการได้จริงและรายงานผลความก้าวหน้าของโครงการได้อย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ทางเทใจฯ จะหักค่าธรรมเนียมในการให้บริการร้อยละ 10 ในทุกการบริจาค เพื่อนำไปใช้ในการบำรุงรักษาระบบ ค่าทำธุรกรรมทางการเงิน ค่าดำเนินการ และค่าติดตามตรวจสอบโครงการต่าง ๆ โดยถ้าหากโครงการใดไม่สามารถระดมทุนได้ตามเป้าหมาย เจ้าของโครงการมีทางเลือกสองทาง คือ นำเงินบริจาคไปดำเนินโครงการต่อ หรือ เลือกนำเงินบริจาคที่ได้ไม่ครบตามเป้าหมายนั้นมอบให้แก่โครงการอื่น ๆ ในเทใจ ฯ ต่อไป

โดยจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของเทใจดอทคอม พบว่า ในปี พ.ศ. 2563 โครงการส่วนใหญ่ที่ผ่านการพิจารณาตามกระบวนการข้างต้นจะเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับเด็กและการศึกษา ประมาณร้อยละ 50 ของโครงการทั้งหมด และยังเป็นกลุ่มโครงการที่มีผู้สนใจบริจาคมากเป็นอันดับต้น ๆ อีกด้วย ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวไม่ได้เป็นโครงการที่สนับสนุนในเรื่องค่าเทอม หรือให้ทุนการศึกษาเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังให้ความช่วยเหลือในเรื่องสุขอนามัยของเด็ก การสนับสนุนที่อยู่อาศัยให้กับเด็กและครอบครัว ตลอดจนการช่วยเหลือเด็กไร้สัญชาติที่อยู่ในบริเวณชายแดน ฯลฯ โดยโครงการที่ประสบความสำเร็จในการระดมทุนในแง่ของยอดเงินบริจาค ได้แก่ “โครงการเทใจมอบรอยยิ้ม” ให้เด็กปากแหว่งเพดานโหว่ 100 คนทั่วประเทศ ให้กลับมายิ้มอย่างสดใสด้วยการสมทบทุนค่าผ่าตัด “โครงการมื้ออิ่มเพื่อเด็กน้อย” และ “โครงการสนับสนุนการตรวจ DNA ให้เด็กเยาวชนและกลุ่มเปราะบางที่ไร้รัฐไร้สัญชาติ” เป็นต้น นอกจากนี้ ทางเทใจฯ ยังได้มีความร่วมมือกับทางมูลนิธิยุวพัฒน์ซึ่งเป็นองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือเยาวชนขาดโอกาสที่สำคัญแห่งหนึ่งของประเทศในการระดมทุน “โครงการ 10 ทุนการศึกษาเพื่อสร้างอนาคตใหม่ให้น้อง” ซึ่งเป็นโครงการที่จัดขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี จึงอาจกล่าวได้ว่าภารกิจส่วนหนึ่งของเทใจฯ คือการมุ่งพัฒนากลุ่มเด็กและเยาวชนผ่านการระดมทุนทางการศึกษาเป็นประเด็นหลัก

ในส่วนของผู้บริจาค ทางเทใจฯ คาดว่าส่วนใหญ่จะเป็นคนไทยมากกว่าชาวต่างประเทศ เนื่องจากเนื้อหาต่าง ๆ ในหน้าเว็บของเทใจฯ เป็นภาษาไทย ยังไม่ได้มีการแปลเป็นภาษาต่างประเทศอื่น ๆ นอกจากโครงการที่มีลักษณะเป็น sandbox ซึ่งมีจำนวนไม่กี่โครงการเท่านั้น โดยในอดีต ช่วง 2-3 ปีแรกของการก่อตั้งเทใจฯ เคยมีการจัดเก็บข้อมูลของผู้บริจาค โดยการสอบถามประวัติผู้เข้าชมเว็บไซต์ และผู้ “คลิกร่วมบริจาค”

แต่ต่อมาภายหลังทางผู้บริหารจับกระแสได้ว่าผู้บริจาคส่วนใหญ่ไม่ต้องการเสียเวลาในการกรอกข้อมูลส่วนบุคคล หรือบางส่วนไม่ประสงค์จะให้ข้อมูลส่วนบุคคลแก่ทางบริษัทฯ จึงทำให้ทางเทใจฯ ตัดสินใจยกเลิกการจัดเก็บข้อมูล และพฤติกรรมของผู้บริจาคไป เพื่ออำนวยความสะดวก และลดความยุ่งยากในขั้นตอนการบริจาคลง นอกจากนี้ เทใจฯ ยังมีความพยายามในการทำการตลาดผ่านช่องทางของเครือข่ายสังคมออนไลน์ เช่น Facebook Twitter และ Instagram โดยจะเน้นที่ช่องทาง Facebook เป็นช่องทางหลัก เนื่องจากมีผู้ใช้บริการจำนวนมาก และมีความหลากหลายมากกว่าเครือข่ายอื่น ๆ โดยจากความพยายามในการทำการตลาดตอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ส่งผลให้เทใจฯ เป็นที่รู้จัก มีผู้เข้ามาเยี่ยมชมและร่วมบริจาคเงินมากขึ้นในทุกปี

อย่างไรก็ตาม ผู้บริจาคที่ทำการบริจาคเงินผ่านทางช่องทางคราวด์ฟันดิ้งอย่างเทใจฯ จะสามารถนำยอดเงินบริจาคไปหักลดหย่อนภาษีได้เพียง 1 เท่า ในขณะที่ผู้บริจาคที่นำเงินไปบริจาคให้กับโรงเรียน หรือสถานศึกษาโดยตรง หรือบริจาคให้กับกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) โดยตรง จะสามารถนำยอดบริจาคไปลดหย่อนภาษีมากถึง 2 เท่า แต่กระนั้น ในมุมมองของผู้บริหารของเทใจฯ มองว่า การบริจาคเงินผ่านคราวด์ฟันดิ้งทำให้ผู้บริจาคสามารถลดต้นทุนการค้นหาโรงเรียนที่ต้องการความช่วยเหลือ หรือเด็กที่มีความยากจน และมีความต้องการความช่วยเหลือจริง ๆ เพราะทางแพลตฟอร์มได้คัดกรองมาไว้เรียบร้อยแล้ว นอกจากนั้น ยังมีการติดตาม กำกับ ดูแลการใช้จ่ายเงินบริจาคให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์การบริจาคอย่างแท้จริงด้วย

สำหรับปัจจัยที่ส่งผลให้โครงการประสบความสำเร็จในการระดมทุนนั้น ทางผู้บริหารมองว่ามาจากการที่เจ้าของโครงการมีความกระตือรือร้นในการโปรโมทโครงการ เช่น มีการออกแคมเปญต่าง ๆ ผ่านทั้งทางช่องทางออนไลน์ และในพื้นที่สาธารณะ (onsite) เพื่อสร้างการรับรู้ให้กับประชาชนในวงกว้าง โดยเทใจฯ เป็นเพียงแค่ “เครื่องมือ” หรือช่องทางของการระดมทุนเท่านั้น ไม่ได้มีส่วนในการทำให้โครงการหนึ่งโครงการใดได้รับความสนใจจากสาธารณชนมากขึ้นเป็นพิเศษ ด้วยเหตุนี้ เจ้าของโครงการจึงต้องสวมบทบาทในการทำงานเชิงรุก ด้านการประชาสัมพันธ์ และทำการตลาดด้วยตนเองด้วย นอกจากนี้ เรื่องความชัดเจนของวัตถุประสงค์โครงการ และความโปร่งใสของการบริหารจัดการเงินบริจาค เป็นอีก 2 ประเด็นที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการด้วย โดยผู้บริหารมองว่า โครงการต้องชี้แจงให้ “ชัด” “ง่าย” และ “ตรงประเด็น” ว่าเงินบริจาคจะถูกใช้ทำอะไร และเพื่อใคร ควรมีการบอกเล่าเรื่องราวของกลุ่มเป้าหมายด้วยภาษาที่เรียบง่าย และคนทั่วไปจับต้องได้ ไม่ต้องใช้ข้อมูลทางสถิติ หรือเหตุผลทางวิชาการที่เข้มข้นมากจนเกินไป เพราะคนส่วนมากทำบุญโดยใช้เรื่องอารมณ์ความรู้สึก และอาจไม่ได้ใช้เหตุผล และที่สำคัญต้องหมั่นรายงานความก้าวหน้าของโครงการให้ผู้บริจาครับรู้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ผู้บริจาครู้สึกมั่นใจว่าเงินที่ตนบริจาคไปได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง และมีหลักฐานปรากฏชัดเจน

สำหรับกลยุทธ์ทางการตลาด และยุทธศาสตร์ในการดำเนินธุรกิจในอนาคตของเทใจฯ ทางผู้บริหารมองว่า เทใจฯ จำเป็นต้องหาพันธมิตรทางธุรกิจ (business partner) ให้มากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มสถาบันทางการเงินต่าง ๆ เช่น ธนาคาร ฯลฯ ซึ่งจะช่วยให้ภาพรวมของเทใจฯ ดูมีความน่าเชื่อถือในสายตาของผู้บริจาค เพราะคนทั่วไปเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงินมากกว่าหน่วยธุรกิจอื่น ๆ นอกจากนี้ เทใจฯ ยังต้องมีการเตรียมแผนรับมือกับคู่แข่งทางธุรกิจในกลุ่มคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม ที่อยู่ในตลาดแต่เดิม เช่น “สินวัฒนา” ที่มีคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม ทั้งในส่วนของการระดมทุนเพื่อการกุศล (philanthropic crowdfunding) และการระดมทุนเพื่อผลตอบแทนทางการเงิน (financial incentive) หรือ “Weboon” ซึ่งเป็นคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มจากประเทศเวียดนามซึ่งมีฐานลูกค้าจากหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียน รวมถึงกลุ่มธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งกลุ่มของบริษัทในเครือเซ็นทรัล ไทยเบฟเวอเรจ (ThaiBev) และทรูคอร์เปอเรชั่น นอกจากนี้ เทใจฯ ยังต้องรับมือกับผลกระทบที่เกิดจากการสูญเสียกลุ่มลูกค้าให้กับกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ที่กำลังหันมาทำแคมเปญการระดมทุนทางการศึกษาซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวกันกับเทใจฯ โดยผู้บริหารยอมรับว่าปีที่ผ่านมายอดบริจาคของเทใจฯ น้อยลงอย่างมีนัยยะสำคัญ ภายหลังจากที่ กสศ. มีการออกแคมเปญ “ก้าวเพื่อน้อง” ซึ่งนำดาราที่มีชื่อเสียงมาโปรโมทโครงการ อีกทั้ง กสศ. เป็นหน่วยงานที่สามารถแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ (negotiation power) ได้มากกว่าเทใจฯ จึงทำให้สามารถเข้าถึงกลุ่มผู้บริจาคที่หลากหลายมากกว่า และที่สำคัญผู้บริจาคสามารถนำยอดการบริจาคไปลดหย่อนภาษีได้มากกว่าการบริจาคให้เทใจฯ ถึง 1 เท่าตัว

4.5.4 ศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบนวัตกรรมระดมทุนเพื่อการศึกษาในประเทศไทย

ทั้งนี้ ผู้บริหารเทใจฯ มองว่าการใช้คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มสำหรับการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาในประเทศไทย มีความเป็นไปได้สูงที่จะประสบความสำเร็จ เนื่องจากมีผู้ที่พร้อมที่จะบริจาคให้กับเด็กและเยาวชนเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเด็กกลุ่มวัยเรียน ซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับเงินบริจาคมากที่สุดกลุ่มหนึ่งในแพลตฟอร์มของเทใจฯ แต่ทั้งนี้ ต้องพิจารณาเลือกกลุ่มผู้บริจาคให้ชัดเจน ว่าต้องการกลุ่มผู้บริจาคที่บริจาคก้อนเล็ก แต่จำนวนหลายราย หรือต้องการผู้บริจาคก้อนใหญ่ เพียงไม่กี่ราย เพราะจะส่งผลต่อการนำเสนอแคมเปญ ตลอดจนการจัดทำเนื้อหา (content) ประชาสัมพันธ์โครงการฯ ด้วย โดยผู้บริหารเทใจฯ มองว่า หาก กสศ. ต้องการจับกลุ่มผู้บริจาคที่เป็นประชาชนทั่วไป ไม่ใช่ผู้บริจาครายใหญ่ การใช้โมเดลศิลปินดารามาโปรโมทโครงการ ดังเช่นที่ผ่านมาเป็นแนวทางที่ดีอยู่แล้ว โดยเฉพาะศิลปินดาราที่มีประวัติการทำงานด้านการกุศล เช่น คุณตูน อาทิวราห์ คงมาลัย ฯลฯ ซึ่งเป็นบุคคลที่คนทั่วไปรู้จัก และให้ความเชื่อถือ นอกจากนี้ ยังมองว่า กสศ. ควรทำแพลตฟอร์มเป็นของตนเอง แต่เนื้อหาของการประชาสัมพันธ์โครงการต่าง ๆ ไม่จำเป็นต้องเน้นหนักในเรื่องทางวิชาการมากจนเกินไป เพราะจะทำให้คนเข้าถึงได้ยาก ควรเล่นประเด็นที่ไวต่อความรู้สึกของคน และเห็นปลายทางชัดเจนว่าเงินจะไปช่วยคนกลุ่มใด

สำหรับประเด็นเรื่องของกฎระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายในการควบคุมกำกับธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม ทางผู้บริหารเทใจฯ มองว่ามีทั้งข้อดี และข้อควรระวังในการใช้ สำหรับข้อดี คือ กฎหมายที่เข้มงวดจะช่วยสกัดไม่ให้เกิดธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มที่หลอกลวงประชาชน ซึ่งจะส่งผลทำให้ภาพลักษณ์ของตลาดการระดมทุน แต่กระนั้น การมีกฎหมายที่เข้มงวดมากจนเกินไป อาจส่งผลให้การระดมทุนเป็นไปด้วยความยากลำบากมากขึ้น เช่น มีความล่าช้าจากการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ เพื่อยืนยันตัวบุคคล และเจ้าของโครงการ หรือการจัดทำเอกสารทางการเงิน ฯลฯ ซึ่งจะทำให้กระบวนการระดมทุนขาดความคล่องตัว และผิดวิสัยของการใช้งานธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มที่หัวใจหลักอยู่ที่การเข้าถึง และใช้งานง่าย สะดวก และรวดเร็ว

4.5.5 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนวัตกรรมการลงทุนเพื่อให้ประสบความสำเร็จ

จากการถอดบทเรียนของเทใจดอทคอม จะเห็นได้ว่าปัจจัยแห่งความสำเร็จของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม เกิดจาก ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของโครงการที่ขอระดมทุน ความโปร่งใสในการบริหารจัดการเงินบริจาค และที่สำคัญคือ เจ้าของโครงการต้องสวมบทบาทเป็นผู้ทำการตลาด และประชาสัมพันธ์โครงการให้เป็นที่รับรู้อย่างกว้างขวางแก่สาธารณชน ซึ่งหากขาดข้อใดข้อหนึ่งข้างต้นไปโครงการจะมีโอกาสล้มเหลวในการระดมทุนสูง มากไปกว่านั้น ในฝั่งของเจ้าของแพลตฟอร์มจำเป็นต้องมีการสร้างพันธมิตรทางธุรกิจเพื่อเป็นแนวร่วมในการช่วยประชาสัมพันธ์ และส่งต่อข่าวสารของโครงการในแพลตฟอร์มให้สังคมรับรู้มากขึ้น ตัวอย่างเช่น คณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ Ms. Stephanie Chai ผู้ก่อตั้งบริษัท “Luxnomad” ในประเทศฮ่องกงที่เป็นบริษัทให้การบริการด้านที่พักหรูทั่วโลก ซึ่งคอยช่วยในเรื่องทำการตลาดเชื่อมโยงระหว่างโครงการเพื่อสังคมและผู้บริจาค บริษัท Luxnomad ช่วยระดมทุนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม และประชาสัมพันธ์ให้กับโครงการเพื่อสังคมต่าง ๆ ผ่านช่องทางสื่อสังคมออนไลน์และเว็บไซต์ของทางบริษัทฯ ซึ่งทำให้โครงการเพื่อสังคมเป็นที่รับรู้ของประชาชนในวงกว้างมากขึ้น ผู้บริจาคโดยส่วนมากคาดว่าจะเป็นผู้ที่ใช้บริการและเคยใช้ Luxnomad และเนื่องจากกลุ่มผู้ใช้บริการ Luxnomad จะเป็นกลุ่มผู้ที่มีระดับรายได้ปานกลางถึงระดับสูง ดังนั้น มีโอกาสสูงที่ผู้บริจาคเป็นกลุ่มรายได้ปานกลางถึงระดับสูง (LUXUVERE Media Group, 2020)

4.5.6 ผลกระทบในมิติเศรษฐกิจและสังคม และข้อเสนอแนะ

คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มเป็นรูปแบบการระดมทุนที่มีโอกาสเติบโตสูงในสังคมไทย ประกอบกับประชาชนส่วนใหญ่เริ่มมีการใช้เครือข่ายสังคมออนไลน์ และการทำธุรกรรมออนไลน์มากขึ้น จึงทำตลาดดังกล่าวมีแนวโน้มขยายตัวสูงขึ้นในอนาคต ซึ่งในอีกแง่หนึ่งก็เป็นสาเหตุที่ทำให้คู่แข่งในตลาดการระดมทุนมีมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น กสศ. จำเป็นที่จะต้องวางกลยุทธ์ในการสร้างความได้เปรียบเหนือคู่แข่งอื่น ๆ ในตลาด โดยอาจอาศัยความเป็นหน่วยงานรัฐในการสร้างความไว้วางใจให้แก่ผู้บริจาค และสร้างภาพประทับให้กับประชาชนว่า หากต้องการบริจาคเงินในโครงการที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษาให้นึกถึง กสศ. เป็นอันดับแรก

เป็นต้น และประชาสัมพันธ์ถึงผลประโยชน์ในการบริจาคให้ กสศ. เมื่อเปรียบเทียบกับการบริจาคให้กับองค์กรอื่น เช่น มีสิทธิลดหย่อนภาษีถึง 2 เท่า

รูปแบบการทำการตลาดที่มีผู้อื่นเข้ามามีส่วนร่วมนั้นทาง กสศ. ได้มีการดำเนินการอยู่บ้างแล้ว ซึ่งเป็นในรูปแบบสร้างความร่วมมือกับดารา นักเสดง นักร้อง ในการช่วยประชาสัมพันธ์โครงการ บางโครงการยังมีบริษัทเอกชน และโรงเรียนนานาชาติเข้ามาร่วมด้วย โดยเป็นการระดมทุนจากผู้บริจาคภายในประเทศเสียส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม กสศ. ยังไม่ได้มีการร่วมมือกับองค์กรหรือบริษัทต่างชาติในการระดมทุนมากนัก ดังนั้น เพื่อขยายตลาดผู้บริจาคให้กว้างขึ้นและเพิ่มปริมาณเงินระดมทุนให้มากขึ้น การร่วมมือกับองค์กรหรือบริษัทต่างชาติสามารถเป็นหนึ่งในแผนงานที่ กสศ. ควรคำนึงถึง

ความท้าทาย ปัญหาอุปสรรค และข้อพึงระวังในการดำเนินงาน

- ปัจจัยความสำเร็จของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม คือ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์โครงการ และความโปร่งใสในการบริหารจัดการเงินบริจาค ตลอดจนการรายงานความคืบหน้าของโครงการอย่างสม่ำเสมอ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการประสบความสำเร็จ
- คู่แข่งในตลาดคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม มีแนวโน้มที่มีจำนวนสูงขึ้น และมีการแข่งขันที่รุนแรงในอนาคต
- ความพร้อมในการรายงานข้อมูลของโครงการ (social information) ซึ่งกสศ.จะต้องมีการจัดเก็บข้อมูล และรายงานความก้าวหน้าของโครงการ ตลอดจนการใช้จ่ายเงินบริจาคลงบนเว็บไซต์ของแพลตฟอร์ม

4.5.7 การมีส่วนร่วมของ กสศ.

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) มีศักยภาพในการพัฒนาระบบคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มเพื่อใช้ในการระดมทุนทางด้านการศึกษา เนื่องจากเคยประสบความสำเร็จในการพัฒนาแพลตฟอร์มในลักษณะดังกล่าวมาแล้วในอดีตจากโครงการ “ก้าวเพื่อน้อง” ซึ่งหากมีการต่อยอด หรือขยายผล (Scale up) จากโครงการเดิม จะช่วยเพิ่มโอกาสความสำเร็จได้มากขึ้น เนื่องจาก บุคลากร และหน่วยงานมีการสะสมองค์ความรู้ในด้านการบริหารจัดการแพลตฟอร์มมาแล้ว อีกทั้ง การบริจาคเงินให้กับ กสศ. สามารถลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้มากถึง 2 เท่า ซึ่งเป็นข้อได้เปรียบแพลตฟอร์มอื่นๆ ในตลาด ที่สามารถนำยอดบริจาคไปใช้ในการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้เพียง 1 เท่า

บทบาทของ กสศ. คือ พัฒนาโครงการรูปแบบใหม่ ๆ ผ่านแพลตฟอร์มของ กสศ. ที่มีอยู่แล้ว เช่น เพิ่มรูปแบบโครงการที่ใช้คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในการระดมทุนเพื่อสนับสนุนการให้ทุนเด็กเป็นรายบุคคล (support a child) ที่มีระบบติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงิน และรายงานผลการดำเนินงานจากเงินบริจาคอย่างสม่ำเสมอ หรือ กสศ. สามารถสร้างความร่วมมือกับคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มที่มีอยู่แล้วทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นการประชาสัมพันธ์ กสศ. สามารถลดต้นทุน และค่าใช้จ่ายในการจ้างบุคลากรได้ในทางหนึ่ง (ตารางที่ 4.5.1 และ 4.5.2)

ตารางที่ 4.5.1 บทบาทของ กสศ. และผลลัพธ์

บทบาทของ กสศ.	ผลลัพธ์
• กสศ. ควรมีการลงทุนเพื่อประชาสัมพันธ์ระบบคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมากขึ้น เพื่อให้เกิดการรับรู้เป็นวงกว้างในภาคประชาชน และเป็นผู้นำในด้านการบริจาคเงินเพื่อการศึกษาของประเทศไทย และใช้บริการคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มอื่น ๆ ทั้งใน และต่างประเทศ • กสศ. ปรับรูปแบบโครงการที่ใช้คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในการระดมทุน เช่น สนับสนุนการให้ทุนเด็กเป็นรายบุคคล (support a child) • มีระบบติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินที่มีประสิทธิภาพ และรายงานผลการดำเนินงานจากเงินบริจาคอย่างสม่ำเสมอ	• สามารถระดมเงินบริจาคจากประชาชนได้มากขึ้น ในช่องทางที่สะดวกรวดเร็ว • รูปแบบโครงการที่แตกต่างจะสามารถขยายฐานผู้ให้บริจาคได้ • ประชาชนมีความเชื่อถือ และไว้วางใจในการทำงานของ กสศ.

ตารางที่ 4.5.2 ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ.

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
การระดมทุนจากฝูงชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (Crowdfunding platforms)	- กสศ. ทำการระดมทุนจากฝูงชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม	- การรับเงินหรือทรัพย์สินในรูปการบริจาค ต้องด้วยความสมัครใจและไม่เป็นไปเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ หรือมีเงื่อนไขผูกพันที่จะให้ประโยชน์ต่อผู้ใดโดยเฉพาะ และให้คำนึงถึงประโยชน์และภาระที่จะเกิดขึ้นแก่กองทุนทั้งในปัจจุบันและอนาคต กรณีที่จะเกิดภาระแก่กองทุน ให้พิจารณาว่า ผลตอบแทนที่ได้รับคุ้มค่าหรือไม่ - ผู้ให้หรือบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน อาจระบุวัตถุประสงค์และให้นำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาคได้ เช่น ให้รางวัลสำหรับผู้ชนะการแข่งขัน เป็นต้น ตามระเบียบ กสศ. ว่าด้วยเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคฯ ข้อ 12

4.5.8 สรุป

ในปัจจุบัน การบริจาคเงินผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย โดยมีสาเหตุหลักมาจากการเข้ามาของเทคโนโลยีอินเตอร์เน็ต และอุปกรณ์เชื่อมต่อสัญญาณ เช่น โทรศัพท์มือถือ หรือแท็บเล็ต ฯลฯ ที่ประชาชนเข้าถึงได้มากขึ้นกว่าในอดีต และสามารถใช้งานในฟังก์ชั่นที่หลากหลาย นอกจากนี้ การที่กลุ่มสตาร์ทอัพ (Startup) ให้ความสนใจในการพัฒนาผลิตภัณฑ์แพลตฟอร์มออนไลน์ในลักษณะคราวด์ฟันดิงสู่ตลาดมากขึ้น ยิ่งส่งผลทำให้การบริจาคเงินในลักษณะดังกล่าวนี้อยู่ในความรับรู้ของประชาชน และ “ไม่กลัว” การบริจาคผ่านทางช่องทางออนไลน์เช่นในอดีตที่ผ่านมา

ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นโอกาสดีที่ทาง กสศ. ซึ่งมีองค์ความรู้เกี่ยวกับคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว จะมุ่งพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินดังกล่าวให้เป็นที่รู้จักในวงกว้างมากขึ้น ซึ่งอาจทำได้ทั้งในลักษณะของการพัฒนาแพลตฟอร์มด้วยตนเอง หรือการร่วมมือกับแพลตฟอร์มอื่นที่อยู่ในตลาด โดยข้อกฎหมาย และกฎระเบียบต่างๆ ของ กสศ. ก็มีการเปิดช่องให้มีการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวได้

ทั้งนี้ กสศ. ต้องมีการศึกษา หรือถอดบทเรียนความสำเร็จจากโครงการก้าวเพื่อน้องซึ่งเป็นโครงการที่ประสบความสำเร็จอย่างมากในแง่การรับรู้ของประชาชน และยอดการระดมทุน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาแพลตฟอร์มออนไลน์ในลักษณะดังกล่าวนี้ต่อไปในอนาคต อีกทั้งเรียนรู้ปัจจัยความสำเร็จจากแพลตฟอร์มอื่นๆ ในตลาด ซึ่งมองความสำเร็จของการระดมเงินบริจาคว่าเกิดจากความชัดเจนในวัตถุประสงค์โครงการ และความโปร่งใสในการบริหารจัดการเงินบริจาค ซึ่งหากทาง กสศ. สามารถบริหารจัดการให้แพลตฟอร์มของ กสศ. ให้มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ดังกล่าวนี้ได้ จะยิ่งช่วยให้ กสศ. มีโอกาสในการบรรลุวัตถุประสงค์ในการระดมทุนบริจาคผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ได้มากขึ้นตามไปด้วย

4.6 กองทุนกู้ยืมสำหรับการศึกษา (Student Loan Fund)

ในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลกมีการจัดตั้งกองทุนกู้ยืมสำหรับการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อขยายโอกาส และลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้แก่ครอบครัวที่ประสบปัญหาทางการเงิน โดยกองทุนในแต่ละประเทศจะมีการสนับสนุนสินเชื่อทางการศึกษาให้แก่นักเรียนแตกต่างกันไป เช่น กองทุน Malaysia Higher Education Loan Fund Project หรือ Malaysia HELP จะเน้นให้สินเชื่อทางการศึกษาแก่เด็กในระดับชั้นอุดมศึกษา เนื่องจากเป็นระดับชั้นที่มีค่าใช้จ่ายในการศึกษาสูง และไม่ได้รับการอุดหนุนเช่นเดียวกับที่การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา) ได้รับ ในขณะที่กองทุน JASSO’s Student loans (Japan Student Services Organization) ของประเทศญี่ปุ่นมีการให้สินเชื่อทางการศึกษาแก่นักเรียนทุกกลุ่ม ทุกระดับชั้น ควบคู่ไปกับการให้ทุนแบบให้เปล่าแก่เด็กที่มีความสามารถทางวิชาการ

สำหรับในประเทศไทย รัฐบาลได้มีการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2539 ให้เริ่มดำเนินการกองทุนในลักษณะเงินทุนหมุนเวียน ตามนัยมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 ต่อมารัฐบาลได้พิจารณาเห็นความสำคัญของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษามากขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 มีผลให้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง มีวัตถุประสงค์ให้กู้ยืมเงินแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างศึกษา

ปัจจุบัน พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2560 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2560 มีผลให้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐมนตรี และมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น เนื่องจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 และกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคตตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2549 ที่ออกตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 มีการบริหารจัดการและการดำเนินการที่มีข้อจำกัด และไม่สอดคล้องกับนโยบายการผลิตกำลังคนและการพัฒนาประเทศ สมควรบูรณาการการบริหารจัดการและการดำเนินการของกองทุน กยศ. และกองทุน กรอ. ให้เป็นเอกภาพอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน และเพิ่มมาตรการในการบริหารจัดการกองทุนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 4.6.1 เป็นการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่าง กองทุน กยศ. และกองทุน กรอ. ซึ่งมีประเด็นที่แตกต่างกันอยู่ 2 ประการหลักๆ ประกอบด้วย ประการที่ 1 เรื่องกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งทาง กรอ. จะไม่จำกัดรายได้ครอบครัวผู้กู้ ขณะที่ กยศ. จำกัดว่าต้องเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ (รายได้ครอบครัวไม่เกิน 200,000 บาทต่อปี) และ กรอ. กำหนดอายุผู้กู้ว่าต้องไม่เกิน 30 ปีในปีการศึกษาที่ยื่นกู้ ในขณะที่ กยศ. กำหนดว่าอายุของผู้กู้ขณะกู้เมื่อนับรวมกับจำนวนปีของหลักสูตรที่เรียนรวมกับระยะเวลาปลอดหนี้ 2 ปี และระยะเวลาผ่อนชำระอีก 15 ปี รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 60 ปี และประการที่สอง ระดับการศึกษาที่ให้กู้ยืม ในฝั่ง กรอ. กำหนดว่าต้องเป็น ปวส. อนุปริญญาและปริญญาตรี ในขณะที่ กยศ. สามารถกู้ได้ทั้ง มัธยมศึกษาตอนปลาย ปวช. ปวส. อนุปริญญา และปริญญาตรี นอกจากนี้ กรอ. ยังกำหนดให้ผู้กู้ในระดับอนุปริญญา/ปริญญาตรี กู้ยืมได้เฉพาะสาขาวิชาที่เป็นไปตามประกาศที่คณะกรรมการกำหนด (สาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักของประเทศ) เท่านั้น

ตารางที่ 4.6.1 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่าง กองทุน กยศ. และกองทุน กรอ.

รายการ	กองทุน กยศ.	กองทุน กรอ.
การกู้ยืม กลุ่มเป้าหมาย	➢ ขาดแคลนทุนทรัพย์ (รายได้ครอบครัวไม่เกิน 200,000 บาท) ➢ อายุของผู้กู้ขณะกู้เมื่อนับรวมกับจำนวนปีของหลักสูตรที่เรียนรวมกับระยะเวลาปลอดหนี้ 2 ปี และระยะเวลาผ่อนชำระอีก 15 ปี รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 60 ปี	➢ ไม่จำกัดรายได้ครอบครัว ➢ อายุไม่เกิน 30 ปีในปีการศึกษาที่ยื่นกู้
ระดับการศึกษา	➢ ม. ปลาย ปวช. ปวส. อนุปริญญาและปริญญาตรี ➢ ระดับ ปวส. และระดับอนุปริญญา/ปริญญาตรีกู้ได้ทุกสาขาวิชา	➢ ปวส. อนุปริญญาและปริญญาตรี ➢ ระดับ ปวส. กู้ยืมได้ทุกสาขาวิชา ➢ ระดับอนุปริญญา/ปริญญาตรี กู้ยืมได้เฉพาะสาขาวิชาที่เป็นไปตามประกาศที่คณะกรรมการกำหนด (สาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักของประเทศ)
ประเภทของการกู้ยืม	➢ ค่าเล่าเรียน ➢ ค่าครองชีพ	➢ ค่าเล่าเรียน ➢ ค่าครองชีพ (เฉพาะผู้กู้ที่มีรายได้ครอบครัวต่ำกว่า 200,000)
การชำระหนี้ การชำระหนี้	➢ เมื่อสำเร็จหรือเลิกการศึกษา 2 ปี และต้องชำระให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 15 ปี	➢ เมื่อสำเร็จหรือเลิกการศึกษา 2 ปี และต้องชำระให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 15 ปี
อัตราดอกเบี้ย	ร้อยละ 1 บาทต่อปี	ร้อยละ 1 บาทต่อปี

4.6.1 ภาพรวมและหลักการของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาด้วยการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาในลักษณะต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- นักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์
- นักเรียนหรือนักศึกษาที่ศึกษาในสาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลัก ซึ่งมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคนและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ
- นักเรียนหรือนักศึกษาที่ศึกษาในสาขาวิชาขาดแคลนหรือสาขาวิชาที่กองทุนมุ่งส่งเสริมเป็นพิเศษ
- นักเรียนหรือนักศึกษาที่เรียนดีเพื่อสร้างความเป็นเลิศ

โดย กยศ. มียุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการกองทุน 3 ประการ ประกอบด้วย

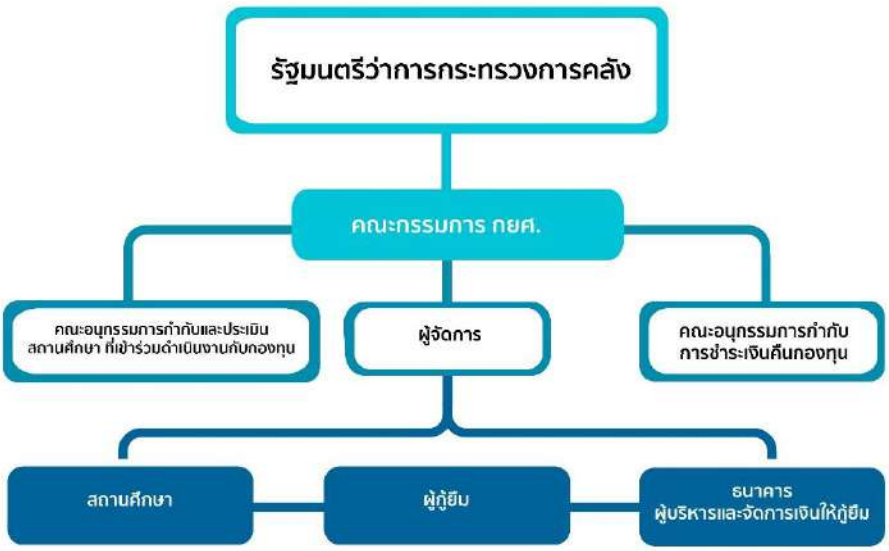
ยุทธศาสตร์ที่ 1 การบริหารจัดการเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่มุ่งเป้าหมายการพัฒนาประเทศเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาแก่เยาวชนให้เป็นผู้ที่มีความสามารถและทักษะตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน มีอาชีพที่มั่นคง รายได้สูง และเป็นกำลังที่สำคัญในการพัฒนาประเทศในอนาคตอย่างยั่งยืน โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ การกำหนดแนวทางการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา 4 ลักษณะ (ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น) เพื่อให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย และความต้องการในการพัฒนาประเทศ การกำหนดสาขาวิชาที่สอดคล้องกับการให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา 4 ลักษณะ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 สร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายกองทุนฯ เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างกองทุนฯ และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการสร้างการมีส่วนร่วมของสถานศึกษาและผู้กู้ยืม รวมถึงความร่วมมือในการชำระหนี้คืนกองทุน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนฯ ให้บรรลุตามเป้าหมาย โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างความรู้ความเข้าใจของสถานศึกษาในการดำเนินการให้กู้ยืม เพื่อให้ผู้กู้ยืมได้รับความสะดวกและรวดเร็วในการกู้ยืมเงินกองทุน การสร้างความร่วมมือในการชำระหนี้คืนกองทุน (กลุ่มองค์กรนายจ้าง) การพัฒนากลไกในการบริหารจัดการหนี้ การดำเนินคดีและบังคับคดี ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเพิ่มอัตราการรับชำระหนี้ และลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี การส่งเสริมคุณธรรม จิตอาสา และการมีส่วนร่วมในกลุ่มผู้กู้ยืมเงินและสร้างความรู้ความเข้าใจ การวางแผนทางการเงินให้แก่ผู้กู้ยืม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม (Smart SLF) เพื่อเพิ่มสมรรถนะขององค์กร โดยการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาขับเคลื่อนภารกิจและตอบสนองความต้องการผู้รับบริการ พร้อมทั้งพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และก้าวทันนวัตกรรมสมัยใหม่ เพื่อให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กรโดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ การสร้างข้อมูลสนับสนุนนโยบายการพัฒนาคนเพื่อการพัฒนาประเทศ (Smart Policy Recommendation)

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกองทุน และมีคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุนฯ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ผ่านกรรมการ 3 ฝ่าย ได้แก่ คณะอนุกรรมการกำกับและประเมินสถานศึกษาที่เข้าร่วมดำเนินงานกับกองทุน คณะผู้จัดการ และคณะอนุกรรมการกำกับการชำระเงินคืนกองทุน เพื่อให้สถานศึกษา ผู้กู้ยืม ธนาคาร และผู้บริหารและจัดการเงินให้กู้ยืม สามารถดำเนินงานกองทุนฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

รูปที่ 4.6.1 แผนผังการบริหารงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)



ที่มา : (กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา, 2560)

สำหรับคุณสมบัติทั่วไปและลักษณะต้องห้ามของนักเรียนหรือนักศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาจะต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

4.6.2 คุณสมบัติทั่วไป

(1) มีสัญชาติไทย

(2) ศึกษาหรือได้รับการตอบรับให้เข้าศึกษาอยู่ในสถานศึกษาที่ร่วมดำเนินงานกับกองทุน

(3) เป็นผู้ขอกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาในการเข้าศึกษาที่สถานศึกษาเพียงแห่งเดียวในคราวภาคการศึกษาเดียวกัน

(4) มีผลการเรียนดีหรือผ่านเกณฑ์การวัดและประเมินผลของสถานศึกษา

(5) มีความประพฤติดี ไม่ฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับของสถานศึกษาขั้นร้ายแรงหรือไม่เป็นผู้ที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย เช่น หมกมุ่นในการพนัน เสพยาเสพติดให้โทษ ดื่มสุราเป็นอาจิณหรือเที่ยวเตร่ในสถานบันเทิงเริงรมย์เป็นอาจิณ เป็นต้น

4.6.3 ลักษณะต้องห้าม

(1) เป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีในสาขาใดสาขาหนึ่งมาก่อน เว้นแต่จะได้กำหนดเป็นอย่างอื่นในคุณสมบัติเฉพาะสำหรับการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาลักษณะหนึ่งลักษณะใด

(2) เป็นผู้ปฏิบัติงานและรับเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำในหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนในลักษณะเต็มเวลา เว้นแต่จะได้กำหนดเป็นอย่างอื่นในคุณสมบัติเฉพาะสำหรับการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาลักษณะหนึ่งลักษณะใด

(3) เป็นบุคคลล้มละลาย

(4) เป็นหรือเคยเป็นผู้ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(5) เป็นหรือเคยเป็นผู้ที่ผิดนัดชำระหนี้กับกองทุน เว้นแต่ได้ชำระหนี้ดังกล่าวครบถ้วนแล้ว

ทั้งนี้ นอกจากที่กำหนดในข้อ 4.6.2 และ 4.6.3 นักเรียนหรือนักศึกษาผู้จะขอกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะและไม่มีลักษณะต้องห้ามเฉพาะอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดสำหรับการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาในลักษณะนั้น ๆ ด้วย

กองทุนสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาด้วยการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ใน 2 ลักษณะ ประกอบด้วย ลักษณะที่ 1 เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาให้แก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และ ลักษณะที่ 2 เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ให้แก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ศึกษาในสาขาที่เป็นความต้องการหลัก ซึ่งมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคนและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ โดยแต่ละประเภทมีลักษณะและวงเงินการกู้ยืมดังต่อไปนี้

สำหรับนักเรียนหรือนักศึกษาผู้จะขอกู้ยืมเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ในลักษณะที่ 1 นอกจากจะต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 7 วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาและการชำระเงินคืนกองทุน พ.ศ. 2561 แล้ว จะต้องเป็นผู้ที่มีรายได้ต่อครอบครัว ไม่เกินสามแสนหกหมื่นบาทต่อปี ทั้งนี้ รายได้ต่อครอบครัวให้พิจารณาจากหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้

- รายได้รวมของนักเรียนหรือนักศึกษาผู้ขอกู้ยืมเงิน รวมกับรายได้ของบิดามารดา ในกรณีที่บิดามารดาเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง
- รายได้รวมของนักเรียนหรือนักศึกษาผู้ขอกู้ยืมเงิน รวมกับรายได้ของผู้ปกครอง ในกรณีที่ผู้ใช้อำนาจปกครอง มิใช่บิดามารดา
- รายได้รวมของนักเรียนหรือนักศึกษาผู้ขอกู้ยืมเงิน รวมกับรายได้ของคู่สมรส ในกรณีผู้ขอกู้ยืมเงินได้ทำการสมรสแล้ว

โดยนักเรียนหรือนักศึกษาผู้ขอกู้ยืมเงินแนบหลักฐานใบสรุปยอดเงินเดือนที่ได้รับทั้งเดือน (สลิปเงินเดือน) หรือสำเนาบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เว้นแต่ครอบครัวที่ไม่มีรายได้ประจำหรือไม่มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ให้จัดหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับบำเหน็จบำนาญ สมาชิกสภาเขต สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือหัวหน้าสถานศึกษาที่นักเรียนหรือนักศึกษาผู้ขอกู้ยืมเงินศึกษาอยู่ เป็นผู้รับรองรายได้เพื่อให้กองทุนใช้ประกอบการพิจารณารายได้ต่อครอบครัวดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ผู้กู้ต้องเป็นผู้ที่มีอายุในขณะที่ขอกู้ยืมเงินกองทุน โดยเมื่อนับรวมกับระยะเวลาปลอดหนี้สองปี และระยะเวลาผ่อนชำระอีกสิบห้าปี รวมกันแล้วต้องไม่เกินหกสิบปี และเป็นผู้ที่เข้าศึกษาในระดับการศึกษามัธยมปลาย (สายสามัญ/สายอาชีพ) ระดับอาชีวศึกษา (ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง อนุปริญญา/ปริญญาตรี) หรือระดับอุดมศึกษา (อนุปริญญา/ปริญญาตรี) อีกทั้งผู้กู้ต้องเป็นผู้ที่ทำประโยชน์ต่อสังคมหรือสาธารณะในระหว่างปีการศึกษาก่อนหน้าปีการศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงิน โดยมีหลักฐานการเข้าร่วมโครงการ/กิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อสังคมหรือสาธารณะที่น่าเชื่อถือตามจำนวนชั่วโมงที่กำหนดสำหรับผู้ขอกู้ยืมเงินแต่ละกลุ่ม

โดยการทำประโยชน์ต่อสังคมหรือสาธารณะตามวรรคหนึ่งอาจหมายถึง การบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน สังคมหรือประเทศชาติในลักษณะอาสาสมัคร เพื่อช่วยขัดเกลาจิตใจให้มีความเมตตากรุณา มีความเสียสละและมีจิตสาธารณะ เพื่อช่วยสร้างสรรค์สังคมหรือสาธารณะให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ซึ่งจะต้องไม่เป็นส่วนหนึ่งของการเรียนการสอนและไม่ได้รับค่าตอบแทนในลักษณะการจ้าง

สำหรับคุณสมบัติเฉพาะของนักเรียนหรือนักศึกษาผู้กู้ยืมเงินกองทุน ในลักษณะที่ 2 ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ศึกษาในสาขาวิชา ที่เป็นความต้องการหลัก ซึ่งมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคนและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ นอกจากนักเรียนหรือนักศึกษา จะต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 7 วรรคหนึ่งของระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาและการชำระเงินคืนกองทุน พ.ศ. 2561 แล้วจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะ คือ ต้องเป็นผู้ที่ศึกษาในสาขาวิชาตามประกาศคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วย สาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักซึ่งมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคนและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศเป็นผู้ที่มีอายุไม่เกิน 30 ปีบริบูรณ์ ในปีการศึกษาที่ยื่นคำขอกู้ยืมเงินกองทุนครั้งแรก และเป็นผู้ที่เข้าศึกษาในระดับการศึกษาและหลักสูตร/ประเภทวิชาและสาขาวิชาในระดับการศึกษาอนุปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) หรือเทียบเท่าระดับปริญญาตรี หรือเทียบเท่า หรือหลักสูตร/ประเภทวิชาและสาขาวิชาเป็นไปตามประกาศที่คณะกรรมการกำหนด และเป็นผู้ที่ทำประโยชน์ต่อสังคมหรือสาธารณะในระหว่างปีการศึกษาก่อนหน้าปีการศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงิน โดยมีหลักฐานการเข้าร่วมโครงการ/กิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อสังคมหรือสาธารณะที่น่าเชื่อถือตามจำนวนชั่วโมงที่กำหนดสำหรับผู้ขอกู้ยืมเงินแต่ละกลุ่ม โดยแต่ละสาขาวิชาจะมีขอบเขตการให้กู้ยืม หรือวงเงินให้กู้ ตามรายละเอียดในภาพด้านล่าง

รูปที่ 4.6.2 ลักษณะและขอบเขตการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ลักษณะที่ 1 ปีการศึกษ 2563



รูปที่ 4.6.3 ลักษณะและขอบเขตการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ลักษณะที่ 2 ปีการศึกษา 2563



ที่มา : กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.). (2560)

ทั้งนี้ ผู้กู้จะต้องมีผู้ค้ำประกันในการกู้ยืม โดยผู้ค้ำประกันต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ โดยอาจเป็นบิดา มารดา ผู้ใช้อำนาจปกครอง คู่สมรส หรือบุคคลที่ประกอบอาชีพมีรายได้น่าเชื่อถือตามที่คณะกรรมการพิจารณาให้กู้ยืมประจำสถานศึกษากำหนดให้เป็นผู้ค้ำประกันได้ ในกรณีที่นักเรียน/นักศึกษา ไม่มีบิดา มารดา ให้ผู้ใช้อำนาจปกครองเป็นผู้ให้การยินยอมในการทำนิติกรรมสัญญาและเป็นผู้ค้ำประกัน “ผู้ปกครอง” ได้แก่ ผู้ปกครองตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 132 กฎกระทรวง ระเบียบที่ออกตามกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องผู้ปกครองนักเรียน/นักศึกษา หมายถึง บุคคลซึ่งรับนักเรียน/นักศึกษาไว้ในความปกครอง หรืออุปการะเลี้ยงดู หรือบุคคลที่นักเรียน/นักศึกษาอาศัยอยู่

ในส่วนของการชำระคืน ผู้กู้ยืมจะต้องเริ่มชำระคืนหนี้แก่กองทุนฯ หลังจากที่จบการศึกษาไปแล้ว 2 ปี ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้กู้มีระยะปลอดหนี้ในการตั้งตัวภายหลังเรียนจบ ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้กู้ยืมเงินยังอยู่ระหว่างการศึกษา แต่ไม่ได้กู้ยืมเงิน กยศ. (เลิกกู้ระหว่างเรียน) ต้องแจ้งสถานภาพให้ทางกองทุนฯ ทราบหากไม่แจ้งสถานภาพจะถือว่าเป็นผู้ครบกำหนดชำระหนี้หลังจากนั้น 2 ปี อย่างไรก็ตามสำหรับผู้ที่ครบกำหนดชำระหนี้แล้วยังไม่มีงานทำ หรือมีสถานะทางเศรษฐกิจที่ยากลำบาก สามารถขอผ่อนผันการชำระคืนได้ โดยต้องมีเงื่อนไขตรงกับข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

- เป็นผู้ไม่มีรายได้
- เป็นผู้มีรายได้ไม่เกิน เดือนละ 8,000 บาท
- เป็นผู้ประสบภัยพิบัติจาก อัคคีภัย อุทกภัย วาตภัยหรือภัยธรรมชาติอื่นๆ รวมถึงภัยจากสงครามหรือจลาจล ซึ่งทรัพย์สินได้รับความเสียหายรุนแรง
- เป็นผู้มีความจำเป็นต้องดูแลบุคคลในครอบครัว ซึ่งชราภาพ ป่วย หรือพิการ
- เหตุอื่นใดที่คณะกรรมการกำหนดให้เป็นรายบุคคลตามความเหมาะสม

สำหรับผู้ที่ไม่ได้อยู่ในเงื่อนไขข้างต้นนี้ จะต้องทยอยชำระหนี้คืนกองทุนในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อปีของเงินต้นคงค้างทั้งหมด โดยเริ่มผ่อนชำระหนี้ภายในวันที่ 5 กรกฎาคมของทุกปีให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 15 ปี นับแต่วันที่ต้องเริ่มชำระตามอัตราการผ่อนชำระรายปี

ทั้งนี้ หากผู้กู้ยืมเงินผิดนัดชำระหนี้ หรือไม่ชำระหนี้ตามกำหนด ผู้กู้ยืมจะต้องเสียค่าปรับหรือค่าธรรมเนียมจัดการกรณีผิดนัดชำระหนี้ในอัตราร้อยละ 12 ของเงินต้นที่ค้างชำระในกรณีที่ไม่เกิน 1 ปี แต่หากเกิน 1 ปี คิดเบี้ยปรับร้อยละ 18 ของเงินต้นที่ค้างชำระ โดยกองทุนจะดำเนินการติดตามหนี้ ทางโทรศัพท์/ sms / ข้อความเสียง และส่งหนังสือทวงถามหนี้ หากผู้กู้ยืมไม่ชำระหนี้หลังการติดตามหนี้ อาจถูกบอกเลิกสัญญาหรือถูกฟ้องร้องดำเนินคดี โดยกองทุนจะฟ้องร้องผู้กู้ยืมและผู้ค้ำประกันต่อศาล ที่ผู้กู้ยืมมีชื่ออยู่ในภูมิลำเนา

4.6.4 ปัญหาและอุปสรรคของกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

ตลอดระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนฯ มีปริมาณการผิดชำระหนี้ของผู้กู้ หรือหนี้เสียเป็นจำนวนมาก โดยจากงานศึกษาของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต พบว่า ในปัจจุบันกองทุนฯ มีหนี้เสียสะสมกว่า 70,000 ล้านบาท จากผู้กู้ที่ผิดชำระหนี้กว่า 2.1 ล้านคน (จากผู้กู้ทั้งหมด 5.4 ล้านคน) ซึ่งหากการขาดทุนยังดำเนินต่อไปเช่นนี้จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของกองทุนในระยะยาว และเป็นภาระทางการคลังของรัฐบาลมากขึ้น หากรัฐบาลตัดสินใจให้การสนับสนุนทางการเงินเพิ่มเติม ทั้งนี้ ในงานศึกษาอธิบายว่า ผู้กู้ กยศ. ส่วนมากมาจากครอบบครัวที่มีรายได้ต่ำ จึงเป็นไปได้ยากที่ผู้กู้จะสามารถชำระหนี้คืนได้ในช่วงเวลาที่กำหนด เพราะมีภาระครอบครัวที่ต้องดูแลมากกว่าเด็กกลุ่มอื่น จึงเสนอให้รัฐบาลจัดสรรทุนแบบให้เปล่าหรือทุนการศึกษาเพิ่มเติม เป็นทุนการศึกษาสำหรับผู้มีรายได้ต่ำ (Need-Based Scholarship) โดยไม่ต้องผ่านช่องทางการปล่อยสินเชื่ออีก เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ขยายโอกาสทางการศึกษาและการหลุดพ้นจากความยากจน เกิดการยกระดับฐานะของผู้ยากไร้ (Social Mobility) แต่กระนั้น ต้องมีการกำหนดเกณฑ์ในการจำแนกเด็กยากจนที่สมเหตุสมผล และสามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม

สำหรับเรื่องการติดตามหนี้ ทางคณะผู้วิจัยจากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มองว่าควรปฏิรูปการบริหารจัดการกองทุน กยศ โดยการกำหนดให้มีระบบ หรือ กลไกในการจัดสรรเงินกู้ยืมที่มีประสิทธิภาพ และตรงเป้าหมายมากขึ้น ตลอดจนมีระบบการติดตามการชำระหนี้ที่มีประสิทธิผล โดยทาง กยศ. อาจใช้แนวทางปฏิบัติเช่นเดียวกับ “กองทุนให้กู้ยืมที่ผูกพันกับรายได้ในอนาคต (กรอ)” ที่จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งได้มีการผูกจำนวนเงินที่ต้องชำระหนี้กับรายได้ในแต่ละปีของผู้กู้จะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาหนี้เสียของ กยศ ได้มากขึ้น นอกจากนี้ กยศ. ควรใช้ระบบหักหนี้จากบัญชีเงินเดือนโดยอัตโนมัติ และมีการรณรงค์ให้ผู้กู้เกิดจิตสำนึกต่อส่วนรวม รวมถึงกำหนดบทลงโทษของผู้กู้ที่ไม่ชำระหนี้ตามกรอบเวลาที่กำหนด

4.6.5 การประยุกต์ใช้การกู้ยืมเพื่อการศึกษา กับนวัตกรรมทางการเงินอื่นๆ

การกู้ยืมจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) นักศึกษาสามารถมีสถานะเป็นผู้กู้รายใหม่ได้ นั้นหมายความว่าผู้กู้ไม่จำเป็นจะต้องกู้ทั้งหมดตลอดหลักสูตรการศึกษาจาก กยศ. ก็ได้ ดังนั้น นวัตกรรมทางการเงินรูปแบบต่าง ๆ สามารถนำมาใช้รวมกับการกู้ยืมของระบบ กยศ. เพื่อลดภาระการกู้ยืมของเด็กนักเรียนและสามารถเพิ่มกฎกติกาเพื่อพัฒนาคุณภาพด้านการศึกษา ยกตัวอย่างเช่น ใช้ระบบการกู้ผ่าน กยศ. รวมกับนวัตกรรมการเงินรูปแบบการบริจาคตามผลลัพธ์ทางการศึกษา (impact donation) หรือแบบการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ทางการศึกษา (SII หรือ DIB) หรือแบบการให้ทุนสนับสนุนโดยมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer) โดยเป็นการให้เงินเด็กกลุ่มเป้าหมายแบบมีเงื่อนไขให้พัฒนาศักยภาพตนเองให้สูงขึ้น

4.6.6 ความท้าทาย ปัญหาอุปสรรค และข้อพึงระวังในการดำเนินงาน

- ต้องมีกลไกในการจัดสรรเงินกู้ยืมที่มีประสิทธิภาพ และตรงเป้าหมาย ทั้งนี้ การคัดกรองผู้กู้จำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ที่สอดรับกับบริบททางเศรษฐกิจ และสังคมของเด็กนักเรียน ซึ่งจะส่งผลให้การคัดกรองผู้กู้มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของกองทุน
- เนื่องจากปัญหาหลักของกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาในประเทศไทย คือปัญหาเรื่องหนี้เสีย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของกองทุน และกลายเป็นภาระทางการคลังของรัฐบาล ด้วยเหตุนี้ การจัดตั้งกองทุนในลักษณะเช่นนี้จะต้องมีระบบการติดตามหนี้ที่มีประสิทธิภาพ โดยอาจใช้แนวทางปฏิบัติเช่นเดียวกับ “กองทุนให้กู้ยืมที่ผูกพันกับรายได้ในอนาคต (กรอ)” ซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่า

4.6.7 การมีส่วนร่วมของ กสศ.

เนื่องจากกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา มีเจ้าภาพหลักในการดำเนินงานอยู่แล้ว ทางกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) อาจไม่จำเป็นต้องจัดตั้งกองทุนในลักษณะที่ซ้ำซ้อนกันเพิ่มเติม (ตารางที่ 4.6.2 และตารางที่ 4.6.2) แต่อาจช่วยสนับสนุนข้อมูลที่มีความจำเป็นต่อการตัดสินใจของ กยศ. เช่น ข้อมูลเด็กยากจน และเด็กยากจนพิเศษ ซึ่งทาง กสศ. มีการจัดเก็บมาอย่างต่อเนื่องในฐานข้อมูล ทั้งนี้ การแบ่งปันข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้ กยศ. รู้จักผู้ขอสินเชื่อมากขึ้น (Know your customer: KYC) และสามารถปล่อยสินเชื่อได้มีประสิทธิภาพมากขึ้นตามไปด้วย โดย กยศ. อาจพิจารณาให้สินเชื่อกับกลุ่มนักเรียนที่ กสศ. กลั่นกรองมาแล้วว่ามีสถานทางเศรษฐกิจที่ยากลำบากจริง โดยไม่ต้องขอหลักฐาน หรือเอกสารเพิ่มเติมจากเด็กนักเรียนอีก ในทางกลับกัน กยศ. สามารถแบ่งปันข้อมูลการชำระหนี้ หรือประวัติการทำงานของนักเรียนที่เคยกู้ยืมฯ เพื่อให้ กสศ. สามารถติดตามการเปลี่ยนแปลงทางด้านชีวิตความเป็นอยู่ของเด็กนักเรียนในระยะยาวได้ อันจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัย และออกแบบแนวทางการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 4.6.2 บทบาทของ กสศ. และผลลัพธ์

บทบาทของ กสศ.	ผลลัพธ์
• กสศ. ควรมีบทบาทเป็นหน่วยงานในการสนับสนุน “ข้อมูลเด็กยากจน” กลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ในคลังข้อมูลของ กสศ. แก่ กยศ. หรือหน่วยงานให้สินเชื่อเพื่อการศึกษาอื่น ๆ เพื่อให้หน่วยงานเหล่านั้นมีข้อมูลในการตัดสินใจมากขึ้น • กสศ. ประสานกับ กยศ. ด้านข้อมูลเด็กนักเรียนเพื่อติดตามและช่วยเหลือเด็ก	• กยศ. หรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการปล่อยสินเชื่อเพื่อการศึกษาสามารถปล่อยกู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตรงกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น เนื่องจากมีข้อมูลของเด็กที่มาขอสินเชื่อมากขึ้น • กสศ. ได้ข้อมูลด้านการเข้าถึงแหล่งทุนการศึกษาของเด็กยากจน และนำไปศึกษาเพื่อช่วยแก้ปัญหาการเข้าถึงแหล่งทุนของเด็ก

ตารางที่ 4.6.3 ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ.

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
การปล่อยกู้โดยภาครัฐ (Income-contingent loans - ICLs)	- กสศ. เป็นผู้ปล่อยกู้ช่วยเหลือกลุ่มเด็กและเยาวชนยากจนเพื่อสนับสนุนโอกาสทางการศึกษา	- แม้ พ.ร.บ. กำหนดกองทุนฯ ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน โดยวิธีให้เปล่า ให้ยืม หรือให้กู้ยืม ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด[49] - แต่ กสศ. จะไม่ให้ความช่วยเหลือซ้ำซ้อน โดยพิจารณาจัดสรรให้แก่กลุ่มเป้าหมายที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานใดก่อน[50]

4.6.8 สรุป

ในหลายประเทศทั่วโลกมีการจัดตั้งกองทุนการกู้ยืมสำหรับการศึกษา เพื่อขยายโอกาส และลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้แก่ครอบครัวของเด็กนักเรียนที่ประสบปัญหาทางการเงิน ให้สามารถเข้าสู่ระบบการศึกษาได้อย่างเสมอหน้ากัน โดยสำหรับประเทศไทยมีกองทุนการกู้ยืมเพื่อการศึกษา หรือ กยศ. ทำหน้าที่หลักในการสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาด้วยการให้เงินกู้ยืมในลักษณะต่าง ๆ ทั้งกลุ่มนักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ นักเรียนหรือนักศึกษาที่ศึกษาในสาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลัก ซึ่งมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคนและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ หรือนักเรียน นักศึกษาที่ศึกษาในสาขาวิชาขาดแคลนหรือสาขาวิชาที่กองทุนมุ่งส่งเสริมเป็นพิเศษ

โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กยศ. จำเป็นต้องมีการคัดกรองผู้กู้จากคุณสมบัติต่าง ๆ ที่ได้กำหนดขึ้น เพื่อให้ได้ผู้กู้ที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ และเพื่อให้การทำงานของ กยศ. สะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทางกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สามารถช่วยสนับสนุนในด้านข้อมูลของเด็กยากจน และเด็กยากจนพิเศษ ซึ่งทาง กสศ. มีการจัดเก็บมาอย่างต่อเนื่องในฐานข้อมูล เพื่อเป็นการชี้เป้าเด็กนักเรียนกลุ่มเป้าหมาย และส่งต่อข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการรู้จักผู้ขอสินเชื่อมากขึ้น (Know your customer: KYC) และสามารถปล่อยสินเชื่อได้มีประสิทธิภาพตามมา

[49] ระเบียบ กสศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบข้อมูลและการช่วยเหลือเด็กปฐมวัยเด็กและเยาวชนซึ่งขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาส ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ผู้ด้อยโอกาส ครอบครัวที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และครู พ.ศ. 2561

[50] ระเบียบ กสศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการจัดสรรเงินกองทุน พ.ศ. 2561 ข้อ 4(2) ง ประกอบระเบียบ กสศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบข้อมูลและการช่วยเหลือเด็กปฐมวัยเด็กและเยาวชนซึ่งขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาส ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ผู้ด้อยโอกาส ครอบครัวที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และครู พ.ศ. 2561 ข้อ 7

4.7 สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending platform)

สินเชื่อเพื่อการศึกษาเป็นหนึ่งในช่องทางการขยายโอกาสให้แก่เด็กนักเรียนที่มีปัญหาในด้านสถานะทางเศรษฐกิจ ให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการยกระดับคุณภาพชีวิต และหลุดพ้นจากวงจรความยากจนได้ โดยในปัจจุบันภาครัฐมีบทบาทอย่างมากในการปล่อยสินเชื่อด้านดังกล่าวผ่านกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ซึ่งที่ผ่านมาได้ประสบปัญหาหลายประการ เช่น การผิดชำระหนี้ของผู้กู้จนทำให้มีเงินในกองทุนไม่เพียงพอในการปล่อยสินเชื่อให้นักเรียนในรุ่นต่อไปได้ หรือการขาดประสิทธิภาพในด้านการติดตามหนี้ เป็นต้น โดยในบทนี้จะชี้ให้เห็นว่า นอกเหนือจากหน่วยงานภาครัฐแล้ว ภาคเอกชนก็เป็นอีกภาคส่วนในสังคมที่สามารถเข้ามาเป็นผู้ให้สินเชื่อเพื่อการศึกษาได้ และด้วยกลไกการจัดการที่มีประสิทธิภาพอาจสามารถลดปัญหาและข้อจำกัดที่ กยศ. ต้องเผชิญลงได้

4.7.1 ภาพรวมและหลักการของสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล

สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending) หรือ P2P lending ตามนิยามของธนาคารแห่งประเทศไทย หมายถึง ผู้ให้บริการระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นตัวกลางในการกู้ยืมระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ โดยทำหน้าที่ในการจับคู่ระหว่าง “ผู้ที่ต้องการกู้เงิน (borrowers) ” และ “ผู้ที่ต้องการให้กู้ (investors หรือ crowdfunders)” รวมถึงอำนวยความสะดวกในการทำสัญญาสินเชื่อ การนำส่งและจ่ายคืนเงินกู้ ตลอดจนการติดตามหนี้ ซึ่งเป็นอีกทางเลือกที่ช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสินเชื่อได้สะดวกยิ่งขึ้น ด้วยต้นทุนที่เหมาะสมกับความเสี่ยงของผู้กู้ และเพิ่มทางเลือกในการลงทุน โดยธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจต้องทดสอบการให้บริการในวงจำกัดภายใต้ “การทดสอบบริการทางการเงินที่นำนวัตกรรมทางการเงิน มาใช้ภายใต้สภาพแวดล้อมของการประกอบธุรกิจและการให้บริการที่จำกัด” หรือ Regulatory Sandbox จนประสบความสำเร็จ เพื่อให้มั่นใจว่ามีการบริหารความเสี่ยง และการดูแลผู้ใช้บริการอย่างเหมาะสม จึงจะสามารถยื่นขอใบอนุญาตจากกระทรวงการคลังเพื่อประกอบธุรกิจในวงกว้างในลำดับต่อไป (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2563) ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยมีธุรกิจในลักษณะดังกล่าวยังมีอยู่จำนวนน้อยราย และเป็นที่รู้จักอยู่ในวงจำกัด โดยจากข้อมูลของ บริษัทที่ประกอบกิจการดังกล่าวอยู่ 3 แห่ง ประกอบด้วย บริษัท ดีพสปาร์คส์ เพียร์ เลนดิ้ง จำกัด บริษัท เนสท์ติฟลาย จำกัด และบริษัท เพียร์ พาวเวอร์ แพลตฟอร์ม จำกัด

ในระดับนานาชาติตลาดสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลมีการเติบโตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากสถิติของ Morgan Stanley ชี้ให้เห็นว่าตลาดดังกล่าวเติบโตขึ้นประมาณ 25 เท่าภายในระยะเวลา 7 ปี (ระหว่างปี ค.ศ. 2013 - 2020) โดยปัจจุบันมีมูลค่าตลาดอยู่ที่ประมาณ 3 แสนล้านดอลล่าร์สหรัฐ (ประมาณ 9.3 ล้านล้านบาท) และมีแนวโน้มเติบโตมากขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะในสาธารณรัฐประชาชนจีน สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศออสเตรเลีย (The Asian Banker, 2017) ทั้งนี้ สาเหตุมาจากการเติบโตของกลุ่มธุรกิจสตาร์ทอัพ (startup) ที่มีความต้องการแหล่งเงินทุนจำนวนมากในการก่อตั้งธุรกิจ และขยายกิจการจึงทำให้ตลาดสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลมีการเติบโตอย่างก้าวกระโดดตามไปด้วย เนื่องจากรูปแบบการระดมทุน

ในลักษณะดังกล่าวนี้มีข้อได้เปรียบจากการที่สามารถเข้าถึงผู้ลงทุนได้ในจำนวนมาก ขั้นตอนต่าง ๆ มีความสะดวกรวดเร็ว เพราะดำเนินการอยู่บนโลกออนไลน์ทั้งหมด

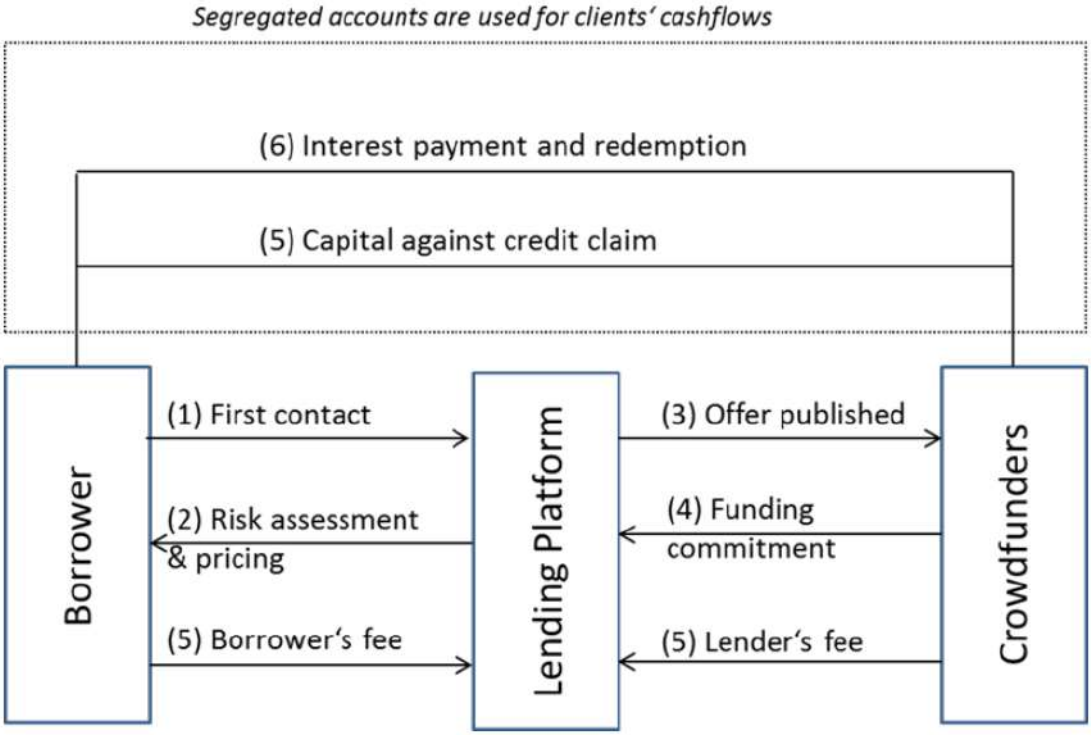
โดยทั่วไป ตลาดสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลจะประกอบไปด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่ ส่วนผู้ที่ต้องการกู้เงิน (borrowers) ซึ่งอาจเป็นทั้งเจ้าของกิจการที่ต้องการระดมทุนในโครงการบางอย่าง หรือกลุ่มธุรกิจสตาร์ทอัพที่ต้องการระดมทุนเพื่อใช้ในการก่อตั้งกิจการ ส่วนผู้ที่ต้องการให้กู้ (crowdfunders) ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งบุคคลทั่วไปที่มีความสนใจในการลงทุนกับโครงการต่าง ๆ ที่สามารถให้อัตราผลตอบแทนต่อผู้ลงทุนได้ และส่วนของแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ (lending platform) ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างที่ต้องการกู้เงินและผู้ที่ต้องการให้กู้ ซึ่งในการระดมเงินกู้แต่ละครั้งจะมีขั้นตอนหลักอย่างน้อย 6 ขั้นตอน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- ขั้นที่ 1 ผู้กู้ซึ่งอาจเป็นทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลที่ต้องการระดมเงินกู้ไปใช้ในการพัฒนาโครงการต่าง ๆ ติดต่อทางแพลตฟอร์มฯ เพื่อระบุรายละเอียดของโครงการกู้ยืม รวมถึงจำนวนเงินและระยะเวลาที่ เปิด-ปิด การระดมทุน
- ขั้นที่ 2 แพลตฟอร์มฯ ดำเนินการประเมินความเสี่ยง และเครดิตของผู้กู้ หากผ่านตามเกณฑ์ที่ทางแพลตฟอร์มฯ หรือตามเกณฑ์ธนาคารกลางกำหนดไว้ แพลตฟอร์มฯจะดำเนินการอนุมัติโครงการเข้าสู่ระบบการประเมินอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสมต่อไป
- ขั้นที่ 3 ภายหลังจากที่ทางแพลตฟอร์มฯ ประเมินอัตราดอกเบี้ยเสร็จสิ้นแล้ว และทางผู้กู้เห็นด้วยกับอัตราดังกล่าว ทางแพลตฟอร์มจะดำเนินการเผยแพร่ “ข้อเสนอโครงการ” หรือ offer published ซึ่งประกอบด้วยรายละเอียดของโครงการ เงื่อนไข ระดับความเสี่ยง และอัตราผลตอบแทน สู่สาธารณชน เพื่อให้ผู้ที่ต้องการให้กู้ หรือ crowdfunders เลือกลงทุนในโครงการที่สนใจ ทั้งนี้ โดยทั่วไประยะเวลาการระดมทุนจะอยู่ในช่วง 2-4 สัปดาห์
- ขั้นที่ 4 ผู้ที่ต้องการให้กู้ หรืออีกนัยหนึ่งคือบรรดานักลงทุน จะต้องสมัครเข้าเป็นสมาชิกของแพลตฟอร์มฯ และถูกดำเนินการตรวจสอบสถานะทางการเงิน แหล่งที่มาของเงินที่ใช้ในการลงทุนตามระเบียบ ข้อบังคับของมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Money Laundering-Regulations) โดยแพลตฟอร์มจะทำการเข้ารหัส ชื่อ-นามสกุล ของผู้ที่ต้องการให้กู้ เพื่อปกปิดไม่ให้ผู้กู้ทราบได้ว่าผู้ให้กู้เป็นบุคคลใด เมื่อผ่านกระบวนการขั้นตอนดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ให้กู้หรืออาจเรียกว่า “users” ของแพลตฟอร์มฯ จึงจะสามารถเข้าร่วมระดมทุนให้กับโครงการฯ ต่าง ๆ ในแพลตฟอร์มได้
- ขั้นที่ 5 เมื่อโครงการที่เข้าสู่การระดมทุนมี users เข้ามาลงทุนจะครบตามวงเงินที่ตั้งเป้าหมายไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว แพลตฟอร์มจะดำเนินการรวบรวมเงินจากบัญชีของ users โอนไปยังผู้กู้พร้อมกับหักค่าธรรมเนียมการดำเนินงาน (borrower’s fee) ซึ่งจะกลายเป็นรายได้ของแพลตฟอร์มต่อไป โดยอัตราค่าธรรมเนียมฯ ของแต่ละแพลตฟอร์ม และแต่ละโครงการระดมทุน

จะแตกต่างหลากหลายกันออกไป บางแพลตฟอร์มอาจมีการเก็บค่าธรรมเนียมในฝั่งของ users อีกทางหนึ่งด้วย (lender's fee) ทั้งนี้ ภายหลังจากการปิดโครงการระดมทุนแพลตฟอร์มจะออกเอกสารแสดงสิทธิ์ความเป็นเจ้าหนี้ให้แก่ users เพื่อเป็นหลักฐานทางการเงิน และใช้บังคับในทางกฎหมาย

- ขั้นที่ 6 แพลตฟอร์มจะทำหน้าที่ในการรวบรวมเงินจากผู้กู้ทั้งเงินต้น และดอกเบี้ย เพื่อจ่ายคืนให้แก่ users ตามอัตราที่ระบุไว้ในสัญญา จนกว่าจะสิ้นสุดระยะเวลาของสัญญา ซึ่งตามปกติวงรอบการจ่ายเงินคืนจะเป็นรายปี หากผู้กู้ผิดชำระหนี้ หรือชำระเงินคืนไม่ตรงตามที่ระบุไว้ในสัญญา แพลตฟอร์มจะมีหน้าที่เป็นตัวแทนของ users ในการดำเนินคดีตามกฎหมาย เพื่อเรียกเงินคืน โดยแพลตฟอร์มไม่จำเป็นต้องมีส่วนรับผิดชอบในความผิด หรือชดใช้ค่าเสียหายจากการผิดชำระแทนผู้กู้ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นกับสัญญาที่ตกลงกันไว้ แต่กระนั้น การที่มีผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้เป็นจำนวนมาก จะสะท้อนให้เห็นถึงความด้อยประสิทธิภาพของแพลตฟอร์ม และส่งผลต่อความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจในที่สุด ด้วยเหตุนี้ บางแพลตฟอร์มจึงมีการการันตีเงินขั้นต้นร้อยละ 15 – 30 เพื่อให้ users มีความเสี่ยงจากการถูกผิดนัดชำระหนี้น้อยลง และในปัจจุบัน แพลตฟอร์มจำนวนไม่น้อย ก็ให้ความสำคัญกับเรื่องการตรวจประเมินความเสี่ยง และเครดิตของผู้กู้มากขึ้น เพื่อลดจำนวนคดีความในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในกรณีที่ผู้กู้ผิดชำระ ซึ่งเป็นต้นทุนที่แพลตฟอร์มจำต้องแบกรับ

รูปที่ 4.7.1 กระบวนการสินเชื่อออนไลน์แบบคราวด์ฟันดิ้ง



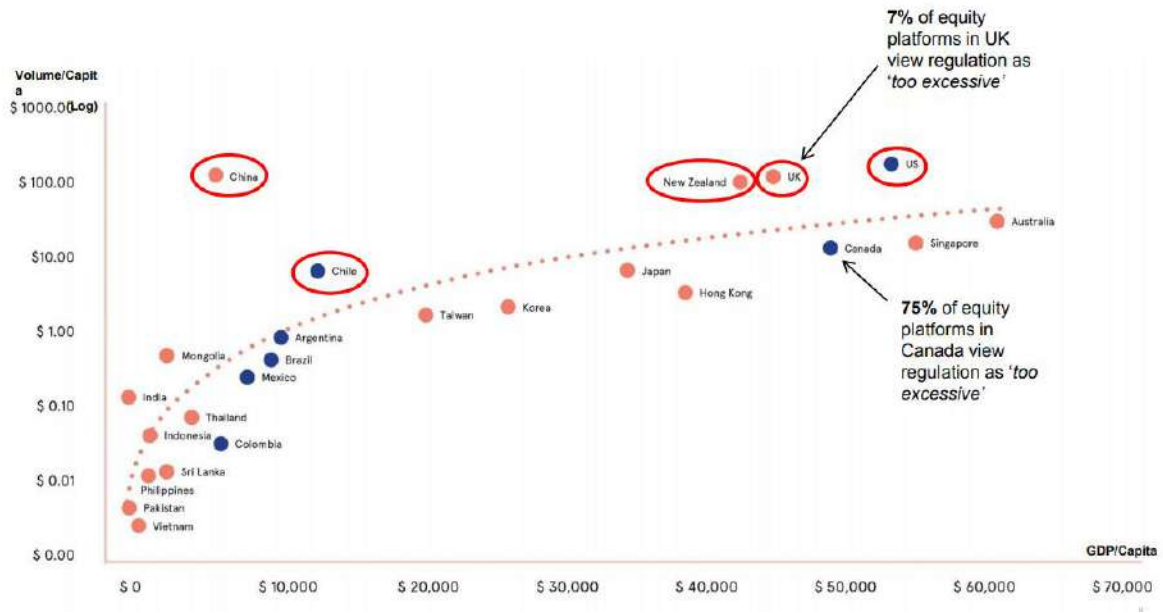
ที่มา : (Lenz, 2016)

4.7.2 ตัวอย่างของนวัตกรรมที่ได้ดำเนินการมาแล้วทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ในปี ค.ศ. 2018 Cambridge Centre for Alternative Finance ได้ทำการศึกษาตลาดสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลซึ่งเป็นตลาดที่มีอัตราการเติบโตอย่างรวดเร็วตลอดช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยในงานดังกล่าวได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร กับปริมาณการลงทุนในตลาดสินเชื่อออนไลน์ต่อหัวประชากร ซึ่งพบว่าทั้งสองปัจจัยมีความสัมพันธ์ต่อกัน (รูปที่ 4.7.2) โดยกลุ่มประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากรอยู่ในเกณฑ์สูง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ ฮ่องกง หรือญี่ปุ่น ฯลฯ จะมีการลงทุนในตลาดสินเชื่อออนไลน์ต่อหัวประชากรที่สูงตามไปด้วย ในขณะที่ประเทศในกลุ่มที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากรอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เช่น ประเทศไทย อินเดีย หรืออินโดนีเซีย ฯลฯ จะมีการลงทุนในตลาดสินเชื่อออนไลน์ฯ ในอัตราที่ต่ำ โดยจากข้อมูลในปี ค.ศ. 2016 ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีการลงทุนในตลาดสินเชื่อออนไลน์ ประมาณ 0.9 เหรียญดอลล่าร์สหรัฐ (หรือประมาณ 30 บาท) ต่อคนต่อปีเท่านั้น แต่ประเด็นข้อค้นพบที่น่าสนใจก็คือประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่แม้ว่าจะมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากรในเกณฑ์ที่ไม่สูงนัก แต่กลับมีการลงทุนในตลาดสินเชื่อออนไลน์ต่อหัวประชากรมาเป็นอันดับที่สองของโลกเป็นรองเพียงสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับงานสำรวจของ Morgan Stanley ที่พบว่าจีนเป็นประเทศที่มีการเติบโตของตลาดสินเชื่อออนไลน์ที่มากที่สุด ทั้งในฝั่งของ “ผู้กู้” และ “ผู้ให้เงินกู้”

รูปที่ 4.7.2 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากรและปริมาณการลงทุนในตลาดสินเชื่อออนไลน์ต่อหัวประชากร ปี ค.ศ. 2015

(หน่วย : ดอลล่าร์สหรัฐ)



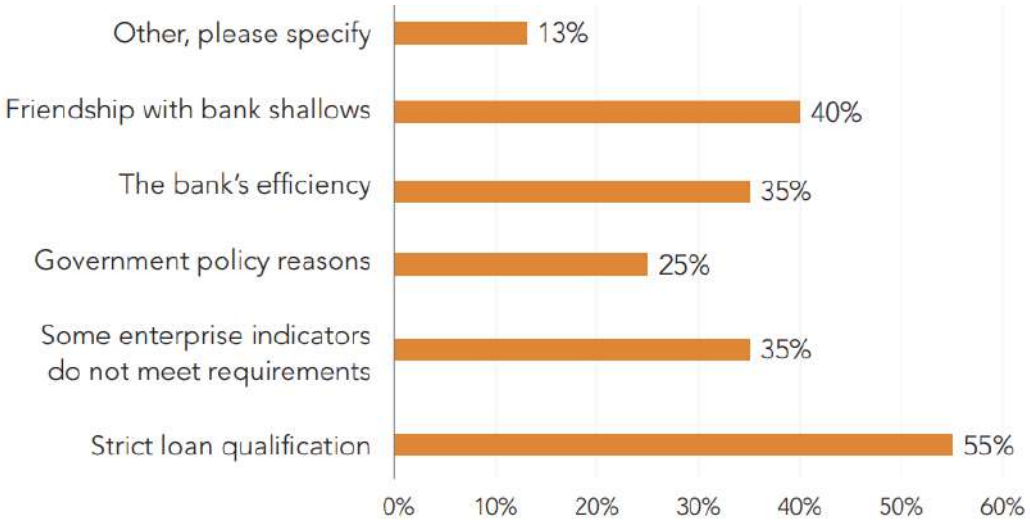
ที่มา : (Wardrop, 2018)

โดยจากงานศึกษาเรื่อง The rise of peer-to-peer lending in China: 19 An overview and survey case study ได้ทำการสำรวจสาเหตุที่บริษัทตัดสินใจเลือกเข้าร่วมโครงการขอระดมทุนผ่านแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending platform) ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งจากผลการสำรวจได้สะท้อนให้เห็นว่าตลาดสินเชื่อในระบบ หรือสินเชื่อจากสถาบันการเงินของจีนยังมีปัญหาในเรื่องการเข้าถึง และการอนุมัติสินเชื่อค่อนข้างมาก จากรูปที่ 4.7.3 ชี้ให้เห็นว่า มีบริษัทกว่าร้อยละ 55 หรือเกินกว่าครึ่งหนึ่งของบริษัทที่ตัดสินใจเลือกเข้าร่วมโครงการขอระดมทุนผ่านแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลทั้งหมด ที่ให้เหตุผลในการเข้าร่วมโครงการขอระดมทุนผ่านแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ฯ ว่าเกิดจากการที่สถาบันการเงินมีความเข้มงวดในเรื่องเกณฑ์การปล่อยสินเชื่อมากจนเกินไป จนไม่สามารถขอสินเชื่อในช่องทางดังกล่าวได้ นอกจากนี้ มีบริษัทกว่าร้อยละ 40 ที่ ให้เหตุผลว่า ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อจากสถาบันการเงินในระบบได้ เพราะขาดความสัมพันธ์อันดีกับทางสถาบันการเงิน รองลงมา คือ เหตุผลเกี่ยวกับประสิทธิภาพของสถาบันการเงิน การขาดคุณสมบัติบางประการในการกู้ยืม และนโยบายของรัฐบาล ตามลำดับ ซึ่งสาเหตุต่างๆดังที่ได้กล่าวมานี้ได้กลายเป็นแรงผลักที่สำคัญให้ภาคธุรกิจมองหาช่องทางการกู้ยืมรูปแบบใหม่ ๆ นอกเหนือจากสถาบันการเงินในระบบ ประจวบเหมาะกับการเกิดขึ้นของแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ และการเข้าถึงบริการอินเตอร์เน็ตของชาวจีนที่เพิ่มมากขึ้น จึงทำให้ตลาดดังกล่าวมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว

จากการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการขอสินเชื่อผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ของบริษัทในประเทศจีน พบว่า ผู้กู้ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์การกู้ เพื่อใช้ในการเพิ่มทุน และความมั่นคงทางการเงิน (accumulate creditworthiness) ประมาณร้อยละ 51 ใช้เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียน (working capital) ประมาณร้อยละ 7 ใช้เพื่อก่อสร้างหรือปรับปรุงที่อยู่อาศัยประมาณร้อยละ 6 แต่ที่น่าสนใจคือ มีการกู้ยืมเพื่อการศึกษาของบุตร ประมาณร้อยละ 1 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การขอสินเชื่อผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับประเด็นทางการศึกษา และการขยายโอกาสได้

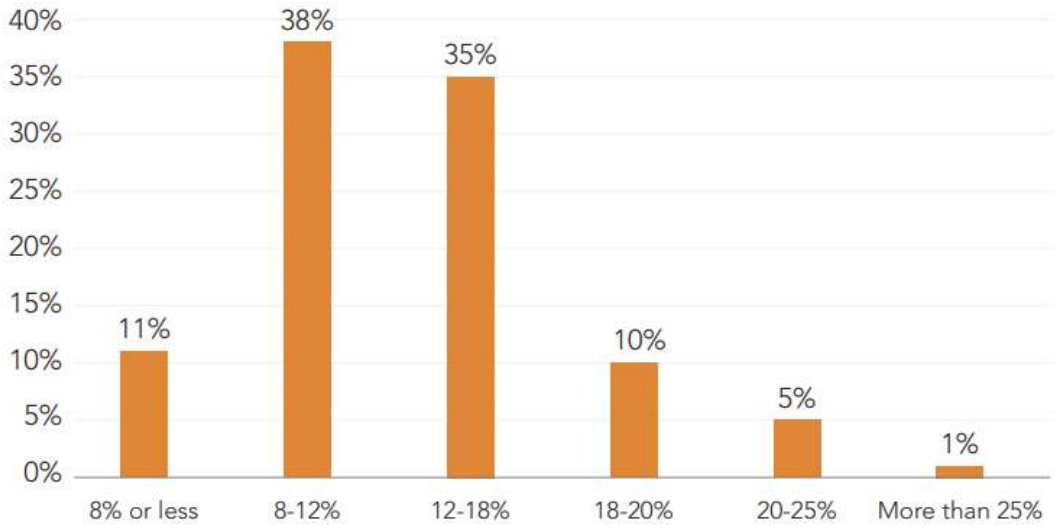
นอกจากนี้ งานศึกษายังได้ทำการสำรวจช่วงอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืม และจำนวนเงินที่ขอสินเชื่อผ่านแพลตฟอร์ม (รูปที่ 4.7.4) โดยพบว่า อัตราดอกเบี้ยของโครงการระดมทุนส่วนใหญ่อยู่ที่ร้อยละ 8 – 12 ต่อปี และมีร้อยละ 6 ของโครงการทั้งหมดที่มีอัตราดอกเบี้ย มากกว่าร้อยละ 20 ต่อปี ในขณะที่ จำนวนเงินที่ขอสินเชื่อส่วนใหญ่ อยู่ที่ 3,000 – 5,000 ดอลล่าร์สหรัฐ หรือประมาณ 93,000 – 155,000 บาท ต่อโครงการ

รูปที่ 4.7.3 สาเหตุที่เข้าร่วมโครงการขอระดมทุนผ่านแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ของบริษัทในประเทศจีน



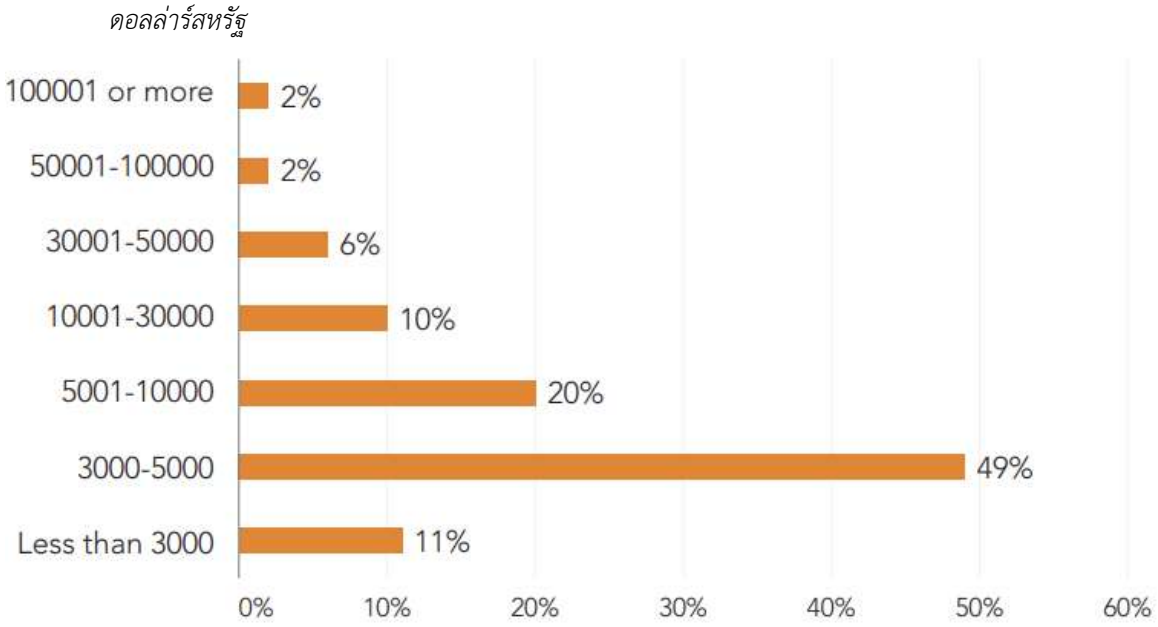
ที่มา : (Deer, Mi, & Yuxin , 2015)

รูปที่ 4.7.4 ช่วงอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืม และจำนวนเงินที่ขอสินเชื่อผ่านแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ของบริษัทในประเทศจีน



ที่มา : (Deer, Mi, & Yuxin , 2015)

รูปที่ 4.7.4 ช่วงอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืม และจำนวนเงินที่ขอสินเชื่อผ่านแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ของบริษัทในประเทศจีน (ต่อ)



ที่มา : (Deer, Mi, & Yuxin , 2015)

อย่างไรก็ตาม การเติบโตของการขอสินเชื่อผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ในประเทศจีน ก็มาพร้อมกับปัญหาใหญ่ที่สร้างความกังวลใจให้กับผู้ลงทุน และธุรกิจแพลตฟอร์มอย่างมาก นั่นก็คือปัญหาเรื่อง “หนี้เสีย” หรือการผิดนัดชำระหนี้ของผู้กู้ โดยจากการสำรวจในปี ค.ศ. 2018 พบว่า แพลตฟอร์มต่าง ๆ ในประเทศมีหนี้เสียรวมกันสูงถึง 1.9 แสนล้านดอลล่าร์สหรัฐ ซึ่งตัวเลขดังกล่าวได้สร้างความกังวลใจต่อธุรกิจแพลตฟอร์มเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อภาพลักษณ์ และความเชื่อมั่นของนักลงทุนที่มีต่อตลาดสินเชื่อออนไลน์โดยตรง ประกอบกับธุรกิจแพลตฟอร์มยังเผชิญกับแรงกดดันจากภาครัฐในเรื่องกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีความเข้มงวดมากขึ้นทุกขณะ จึงทำให้มีแพลตฟอร์มจำนวนไม่น้อยถอนตัวออกจากตลาด หรือเลิกกิจการไป โดยวิกฤติในครั้งนั้น ได้ถูกขนานนามว่า “Default wave 2018” ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่แพลตฟอร์มในประเทศจีนประกาศปิดตัวลงกว่า 1,450 แพลตฟอร์ม จากทั้งหมด 3,313 แพลตฟอร์ม ซึ่งหลังวิกฤติดังกล่าว รัฐบาลจีนได้มีการออกข้อบังคับ และกฎระเบียบว่าด้วยการขอสินเชื่อออกมาเป็นจำนวนมาก เพื่อเรียกความเชื่อมั่นของนักลงทุนกลับมา

สำหรับในประเทศอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ที่แม้ว่ามีปริมาณการลงทุนในตลาดสินเชื่อออนไลน์ต่อหัวประชากรสูงกว่าประเทศจีนเล็กน้อย แต่กลับมีตลาดสินเชื่อออนไลน์เล็กกว่าประเทศจีนมาก โดยมีมูลค่าตลาดเล็กกว่าจีนประมาณ 19 เท่า โดยจากผลการสำรวจปี ค.ศ. 2017 พบว่ามูลค่าตลาดสินเชื่อออนไลน์ของจีน มีขนาดประมาณ 3.2 แสนล้านดอลล่าร์สหรัฐ ในขณะที่สหรัฐ มีมูลค่าตลาดเพียง 1.7 หมื่นล้านดอลล่าร์สหรัฐเท่านั้น โดยรัฐบาลสหรัฐฯ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดกว่าประเทศจีนอย่างมาก และกำหนดให้การกำกับดูแลขึ้นตรงต่อมลรัฐ โดยแพลตฟอร์มจำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตจาก Securities and Exchange

Commission (SEC) และรัฐบาลท้องถิ่น จึงจะสามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้ลงทุน หรือผู้ให้กู้ เพื่อลดความเสี่ยงในระบบการเงินในทางหนึ่งด้วย ซึ่งในหลาย ๆ ประเทศได้มีการจัดตั้งหน่วยงานคล้าย ๆ กันนี้เข้ามาช่วยกำกับดูแลมากขึ้น เช่น Australian Securities and Investment Commission (ASIC) ของประเทศออสเตรเลีย Monetary Authority of Singapore ของประเทศสิงคโปร์ และ Securities and Exchange Commission (US) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเรียกหน่วยงานลักษณะดังกล่าวนี้ว่า “SupTech” ซึ่งโดยหลัก ๆ แล้วจะทำหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ 1) จัดเก็บข้อมูลจากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแพลตฟอร์ม รวบรวมเรื่องร้องทุกข์ และติดตามการแก้ไขปัญหา เป็นต้น และ 2) การวิเคราะห์ข้อมูลอัตโนมัติเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความเสี่ยงต่าง ๆ ได้ทันที เช่น การรายงานความผิดปกติในการทำธุรกรรม เป็นต้น

4.7.3 แนวทางเงื่อนไขในการริเริ่มการดำเนินงาน

สำหรับขั้นตอนการเริ่มธุรกิจสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending platform) ในประเทศไทยนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์แจ้งความจำนงค์ในการเปิดธุรกิจมาที่ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยผู้ประกอบธุรกิจจะต้องเข้าร่วมการทดสอบบริการทางการเงิน (Regulatory Sandbox) กับธนาคารแห่งประเทศไทย จนกว่าการทดสอบระบบจะประสบความสำเร็จ และได้รับการประเมินจากทางธนาคารแห่งประเทศไทยว่ามีความพร้อมในการให้บริการในวงกว้าง จึงจะสามารถยื่นคำขออนุญาตผ่านธนาคารแห่งประเทศไทยได้ และหากต่อไปในภายหน้าธนาคารแห่งประเทศไทยมีการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลความเสี่ยงในการประกอบธุรกิจดังกล่าวและการดูแลผู้ใช้บริการเพิ่มเติม ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดให้ผู้ประสงค์จะประกอบธุรกิจปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าวโดยไม่ต้องเข้าทดสอบใน Regulatory Sandbox อีก

ในการยื่นขออนุญาตประกอบธุรกิจระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องยื่นขออนุญาตผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย และต้องดำเนินการจัดตั้งให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาตจากทางกระทรวงฯ (รายละเอียดตามรูปที่ 4.7.5) โดยผู้ประกอบธุรกิจสามารถประกอบธุรกิจได้เฉพาะการเป็นช่องทาง หรือตัวกลาง (online marketplace หรือ matchmaker) ที่ก่อให้เกิดการทำสัญญาการให้สินเชื่อระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้ผ่านระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ และสกุลเงินในการให้สินเชื่อต้องเป็น “สกุลเงินบาท” เท่านั้น ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ ต้องการประกอบธุรกิจอื่นหรือธุรกิจอื่นที่เกี่ยวเนื่องหรือเกี่ยวกับการให้บริการระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ จะต้องยื่นขออนุญาตมายังธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรายกรณี

รูปที่ 4.7.5 ขั้นตอนการขอจัดตั้งแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending platform)



ที่มา : จัดทำโดยคณะผู้วิจัย

นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้กู้ (borrowers) และผู้ให้กู้ (investors หรือ crowdfunders) ตลอดจนแนวทางการดำเนินงานของธุรกิจสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล ตามที่ได้ประกาศไว้ใน “ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจระบบ หรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์สำหรับธุรกรรมสินเชื่อระหว่างบุคคลกับบุคคล (Peer-to-peer lending platform) ปี พ.ศ. 2562” เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผู้ที่เข้ามาในระบบแพลตฟอร์มได้ถูกคัดกรองตามมาตรฐานทางกฎหมาย และมีความน่าเชื่อถือเพียงพอ โดยสำหรับผู้กู้จะต้องถูกตรวจสอบฐานะทางการเงินและรายได้มาจากแหล่งที่มาต่าง ๆ หรือจากกระแสเงินสดหมุนเวียนในบัญชีเงินฝากซึ่งฝากไว้กับสถาบันการเงินไม่น้อยกว่า 6 เดือน หรือนำปัจจัยอื่นที่สะท้อนความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้อย่างถูกต้องและน่าเชื่อถือมาใช้พิจารณาประกอบร่วมกับรายได้ หรือกระแสเงินสดหมุนเวียนในบัญชีเงินฝากตามที่กำหนดข้างต้นได้ เพื่อเป็นการป้องกันการฟอกเงินตามมาตรฐานของ information based lending ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลที่มิใช่สถาบันการเงิน นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้มีการกำหนดเพดานของวงเงินสินเชื่อในการขอระดมทุนแต่ละครั้งว่าต้องไม่เกินกว่า 50 ล้านบาท และในกรณีที่มีสินทรัพย์เป็นประกันหรือหลักประกัน ต้องมีการพิจารณาอัตราส่วนการให้สินเชื่อต่อสินทรัพย์หรือหลักประกัน (loan to value) ที่เหมาะสม และในกรณีที่ผู้กู้สินเชื่อ กู้เพื่อนำไปใช้ประกอบอาชีพหรือโครงการธุรกิจที่ได้รับอนุมัติวงเงินกู้

บางส่วนจากแหล่งเงินกู้อื่นอยู่แล้วในปัจจุบัน แต่ต้องการวงเงินกู้เพิ่มเติมในส่วนที่ขาด หรือต้องการวงเงินกู้เพิ่มเพื่อขยายธุรกิจ สามารถขอกู้ผ่านผู้ประกอบธุรกิจระบบ หรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มได้ โดยวงเงินที่ได้รับอนุมัติต้องเป็นไปตามความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ และผู้กู้ต้องเปิดเผยวงเงินและมูลค่าสินเชื่อทั้งหมดของโครงการที่ได้รับอยู่ก่อนแล้ว

ในส่วนของผู้ให้กู้นั้น ทางธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดคุณสมบัติไว้ว่าต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการให้สินเชื่อ และความเสี่ยงของการให้สินเชื่อผ่านระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ และต้องทำแบบทดสอบเพื่อประเมินความเหมาะสมของผู้ให้กู้ (client suitability assessment) จนผ่านเกณฑ์การประเมินก่อน จึงจะสามารถให้สินเชื่อได้ และในประเด็นเรื่องวงเงินกู้ ผู้ให้กู้จะต้องมีมูลค่าการให้สินเชื่อผ่านผู้ประกอบธุรกิจทุกรายรวมกันไม่เกิน 500,000 บาท ในรอบ 12 เดือน โดยผู้ประกอบธุรกิจฯ ควรส่งเสริมให้ผู้ให้กู้มีการกระจายความเสี่ยงในการให้สินเชื่อ และคอยติดตามตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าวตามสมควร เช่น การจัดให้ผู้ให้กู้เป็นผู้รับรองข้อมูลการให้สินเชื่อของตนเอง (self-declaration) เป็นต้น

สุดท้าย ในส่วนผู้ประกอบธุรกิจต้องจัดให้มีนโยบายในการประกอบธุรกิจ และแนวทางการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลที่ดี รวมทั้งตระหนักถึงสิทธิของผู้ใช้บริการอย่างน้อย 4 ประการคือ

1) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเพียงพอเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจ

2) สิทธิที่จะเลือกใช้บริการทางการเงินได้ตามความต้องการ

3) สิทธิที่จะร้องเรียนเมื่อผู้ใช้บริการประสบปัญหา ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจควรจัดให้มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน และมาตรการดำเนินการเพื่อบรรเทาความเสียหายหรือแก้ไขเรื่องร้องเรียนดังกล่าว และ

4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาการชดเชยที่พอสมควรแก่เหตุสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น

ภายหลังจากที่ผู้ประกอบธุรกิจผ่านการทดสอบใน Regulatory Sandbox และขึ้นทะเบียนกับกระทรวงการคลังเรียบร้อยแล้ว ธุรกิจจะเริ่มดำเนินกิจการภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (กลต.) ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยธุรกิจจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทาง กลต. อย่างเคร่งครัด ทั้งในเรื่องการคุ้มครองผู้ลงทุน เช่น การจำกัดความเสียหายจากการลงทุนผ่านการกำหนดวงเงินขั้นสูงในการลงทุนในแต่ละปี การสร้างความเข้าใจความเสี่ยงในการลงทุน และการกำหนดให้ผู้ลงทุนประเภทรายย่อย (retail investor) ที่ใช้บริการแพลตฟอร์มทำการทดสอบความเข้าใจการลงทุน (knowledge test) ก่อนการลงทุน ตลอดจน การกำหนดเงื่อนไขของผู้ที่ต้องการระดมทุนที่ต้องแสดงงบการเงิน และหนังสือชี้ชวนตามที่ทาง กลต. กำหนด เป็นต้น [51]

[51] แหล่งที่มาของข้อมูล https://www.sec.or.th/TH/Pages/LawandRegulations/Crowdfunding.aspx

4.7.4 ถอดบทเรียนของรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินจากปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรค รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

ในประเทศไทยมีธุรกิจแพลตฟอร์มในการระดมสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (peer-to-peer lending platform) 3 แห่ง แต่มีเพียงแห่งเดียวที่ได้รับใบอนุญาตให้สามารถระดมเงินกู้ได้ทั้งในรูปแบบ การระดมเงินกู้ (debt based crowdfunding) และการระดมทุนเพื่อเป็นหุ้นส่วนในธุรกิจ (equity based crowdfunding) คือ บริษัท เพียร์ พาวเวอร์ แพลตฟอร์ม จำกัด ส่วนแพลตฟอร์มที่เหลือจะได้รับใบอนุญาตเฉพาะการระดมทุนเพื่อเป็นหุ้นส่วนในธุรกิจเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจาก บริษัท เพียร์ พาวเวอร์ มีกลุ่มเป้าหมายผู้ระดมทุนเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เป็นส่วนใหญ่ จึงเหมาะสมกับการระดมทุนในลักษณะแบบ debt based ซึ่งคืนทุนให้ผู้ที่ลงทุนเร็วกว่าแบบ equity based

กลุ่มลูกค้าของเพียร์ พาวเวอร์มี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้กู้รายบุคคล และกลุ่มผู้กู้บริษัทที่จดทะเบียน (บริษัทจำกัด หรือบริษัทจำกัดมหาชน ซึ่งยังไม่ได้เข้าไปซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์) โดยในส่วนของกลุ่มผู้กู้รายบุคคลจะถูกกำกับโดยธนาคารแห่งประเทศไทย (พร้อมให้บริการในเดือนพฤศจิกายน 2563) ในขณะที่กลุ่มผู้กู้บริษัทจะถูกกำกับโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และมีเกณฑ์ในการคัดเลือกบริษัทที่จะเข้ามาระดมทุนอย่างเข้มงวด ตั้งแต่กระบวนการในการรู้จักลูกค้า (Know Your Customer: KYC) การจัดทำตัวชี้วัดความน่าจะเป็นในการชำระคืนหนี้ หรือคะแนนเครดิต (credit score) การตรวจสอบข้อมูลเครดิตแห่งชาติ หรือ เครดิตบูโร (National Credit Bureau) การวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน (financial ratio) รวมถึงสถานะทางการเงินต่าง ๆ ของบริษัท หากผลการประเมินชี้ว่าบริษัทมีความเสี่ยงในการชำระคืนหนี้คืนสูง จะทำให้มีอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่สูงตามไปด้วย โดยทั่วไปอัตราเงินกู้จะอยู่ที่ร้อยละ 8 – 16 ต่อปี และมีอัตราการผิดนัดชำระหนี้ (default) อยู่ที่ร้อยละ 5 – 6 ต่อปี ซึ่งถือเป็นอัตราที่ค่อนข้างต่ำ

โดยภายหลังจากที่มีการประเมินความเสี่ยง และกำหนดอัตราดอกเบี้ยเรียบร้อยแล้ว ทางเพียร์ พาวเวอร์จะดำเนินการออก “ข้อเสนอโครงการ” หรือ offer published และนำขึ้นบนแพลตฟอร์มของเพียร์ พาวเวอร์เพื่อเชิญชวนให้ฝั่งผู้ลงทุนเข้ามาเลือกระดมทุนเป็นลำดับต่อไป โดยทางแพลตฟอร์มจะมีการเผยแพร่ข่าวสารของบริษัทที่ขอระดมทุนผ่านทางช่องทางหลัก 2 ช่องทาง ประกอบด้วย ช่องทางแรก เครือข่ายสังคมออนไลน์ (social network) เช่น Facebook ฯลฯ โดยทางแพลตฟอร์มจะนำข้อมูลการขอระดมทุนไปประชาสัมพันธ์ผ่านเพจ “PeerPower” ในรูปของ Fact sheet ที่นำเสนอข้อมูลที่สำคัญในการลงทุน เช่น วัตถุประสงค์การระดมทุน จำนวนเงินระดมทุน ระยะเวลา เกรด (credit score) และอัตราดอกเบี้ย ซึ่งนอกจากจะทำให้โครงการระดมทุนเป็นที่รับรู้ในวงกว้างแล้ว ยังช่วยประชาสัมพันธ์แพลตฟอร์มให้เป็นที่รู้จักมากยิ่งขึ้นอีกด้วย (ดูรูปที่ 4.7.6 ประกอบ) อีกช่องทางหนึ่งในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลคืองานมหกรรมนักลงทุน (investor event) ต่าง ๆ ที่จัดขึ้นทั่วประเทศ เช่น งาน Money Expo เป็นต้น โดยสำหรับช่องทางนี้นอกจากจะประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับแพลตฟอร์ม และบริษัทที่กำลังขอระดมทุนในแพลตฟอร์มแล้ว ยังเป็นช่องทางสำคัญในการรับสมาชิกในฝั่งผู้ลงทุนมาเข้าร่วมแพลตฟอร์มอีกทางหนึ่งด้วย

รูปที่ 4.7.6 Fact sheet นำเสนอข้อมูลที่สำคัญในการลงทุนในเพจ “PeerPower”



ที่มา : เพจเฟสบุ๊ค “PeerPower”

สำหรับในฝั่งของผู้ลงทุน หรือผู้ที่ต้องการให้กู้ (investors หรือ crowdfunders) มีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างมากตลอดช่วง 2 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากที่แพลตฟอร์ม Peer Power ได้รับการขึ้นทะเบียน และอยู่ภายใต้การกำกับของ กลต. พบว่ามีจำนวนผู้ลงทุนในระบบเพิ่มมากขึ้นกว่าร้อยละ 50 ต่อปี จากเดิมที่เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 20 – 30 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการมีหน่วยงานภาครัฐอย่าง กลต. มาคอยกำกับควบคุมส่งผลต่อความเชื่อมั่นของผู้ลงทุนเป็นอย่างมาก โดยนักลงทุนส่วนใหญ่เป็นนักลงทุนรายย่อยที่ลงทุนไม่เกิน 500,000 บาทต่อปี ซึ่งเป็นไปตามระเบียบของธนาคารแห่งประเทศไทย ในการกระจายความเสี่ยงของผู้ลงทุน

จากการตั้งข้อสังเกตของผู้บริหาร Peer Power มองว่าบริษัทที่ประสบความสำเร็จในการระดมทุนส่วนใหญ่ จะเป็นบริษัทที่มีความมั่นคงทางการเงินสูง และมีโครงการพัฒนาที่ชัดเจนว่าต้องการนำเงินที่กู้ไปใช้ประโยชน์อะไรบ้าง รวมถึงธุรกิจที่มีแนวโน้มเติบโตสูงหลังจากช่วงโควิด-19 เช่น ธุรกิจค้าส่งหรือค้าปลีกออนไลน์ ธุรกิจรับส่งสินค้า ฯลฯ ซึ่งบริษัทในลักษณะดังกล่าวนี้จะสามารถระดมทุนจากแพลตฟอร์มได้อย่างรวดเร็ว และครบตามวงเงินที่ตั้งเป้าหมายไว้ ในทางตรงกันข้าม บริษัทที่มีคะแนนเครดิตไม่สูงนัก หรือมีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงทางการเงินจะมีโอกาสประสบความสำเร็จในการระดมทุนน้อยกว่า

โดยจากกรณีศึกษาทั่วโลกชี้ให้เห็นว่าการกู้ยืมทางการศึกษาแบบสินเชื่อออนไลน์ peer to peer กำลังมีการเติบโตอย่างมีนัยยะสำคัญ และกำลังช่วยให้เด็กในครอบครัวฐานะยากจนจำนวนมากหลุดพ้นจากวงจรความยากจนได้เพิ่มมากขึ้น หนึ่งในความสำเร็จดังกล่าว คือแพลตฟอร์มชื่อ “ZOMIA” ที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการระดมเงินกู้จากสาธารณชนเพื่อสนับสนุนทุนการศึกษาให้กับเด็กยากจน ในประเทศที่มีระดับการพัฒนาต่ำ (Least developed countries; LDCs) เช่น เมียนมาร์ และกัมพูชา ฯลฯ โดยเด็กนักเรียนในประเทศดังกล่าวสามารถเข้ามาสมัครเพื่อให้แพลตฟอร์มพิจารณาคุณสมบัติ และประกาศขอระดมทุนผ่าน

ช่องทางออนไลน์ได้โดยตรง โดยสาธารณชนสามารถตรวจดูประวัติการเรียน ตลอดจนภูมิหลังทางเศรษฐกิจสังคมของเด็กนักเรียนได้ โดยจากการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลของเด็กที่เข้าร่วมโครงการภายหลังจากที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแล้วจำนวน 25 คน พบว่า ในจำนวนดังกล่าว มี 23 คนที่มีงานทำภายในระยะเวลา 4 เดือนหลังสำเร็จการศึกษา และมีรายได้เฉลี่ยประมาณ 488 ดอลล่าร์ต่อเดือน (ประมาณ 14,640 บาท) ซึ่งเป็นระดับรายได้ที่สูงกว่าเส้นความยากจนในประเทศที่เด็กอาศัยอยู่ถึง 850% และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีเพียง 2 คนเท่านั้นที่ยังไม่มีงานและรายได้ เนื่องจากผันตัวเองไปเป็นอาสาสมัครพัฒนาชุมชน กับมีภาระดูแลบุคคลในครอบครัวที่มีความพิการ นอกจากนี้ จากการสำรวจยังพบว่าเด็ก 77 คนที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินครบตามวงเงินแล้ว และกำลังอยู่ระหว่างการศึกษาอยู่ในระดับอุดมศึกษาล้วนแล้วแต่เป็นเด็กที่พ่อแม่มีการศึกษาอยู่ระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษา และมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนทั้งสิ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบการกู้ยืมทางการศึกษาแบบสินเชื่อออนไลน์สามารถตัดวงจรความยากจน และลดข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะถ้าหากไม่มีช่องทางการระดมทุนนี้ พ่อแม่ของเด็กก็อาจมีข้อจำกัดในเรื่องการหาหลักทรัพย์เพื่อค้ำประกันวงเงินกู้ในระบบ

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสนใจว่าเหตุใดการขอสินเชื่อเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กยากจนจึงประสบความสำเร็จได้ ทั้งที่มีความเสี่ยงจากหลายปัจจัย เช่น ระยะเวลาในการคืนทุนช้า เด็กที่ขอระดมทุนอาจมีปัญหาครอบครัว หรือมีปัญหาผลการเรียนตกต่ำจนต้องยุติการเรียนกลางครัน หรือเด็กที่จบมาอาจไม่สามารถหางานทำได้จากการที่ตลาดแรงงานในประเทศไม่ได้มีความต้องการแรงงานทักษะสูงระดับอุดมศึกษา ตลอดจนปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ และความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ซึ่งทางแพลตฟอร์ม ZOMIA ได้ถอดบทเรียนของความสำเร็จว่ามีสาเหตุมาจากปัจจัยอย่างน้อย 2 ประการ ประการแรก การคัดกรองผู้เข้าร่วมระดมทุน โดยเน้นเด็กที่ขอระดมทุนในช่วงระดับอุดมศึกษาเนื่องจากมีระยะการคืนทุนที่รวดเร็วกว่า และอยู่ในสาขาที่กำลังเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน โดยตลาดแรงงานในที่นี้มิได้จำกัดเฉพาะแค่ในประเทศเท่านั้น แต่ยังหมายรวมไปถึงประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน และง่ายต่อการย้ายเข้าไปทำงาน เช่น ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงกว่า และตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เช่นกัน โดยสาขาหรือหลักสูตรที่เด็กขอระดมทุนมาเป็นอันดับต้น ๆ ได้แก่ วิศวกรรมศาสตร์ เภสัชศาสตร์ พยาบาลศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นต้น ซึ่งจะทำให้อัตราการได้งานของเด็กเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ประการที่สอง การติดตามและประเมินเด็กที่เข้าร่วมโครงการเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจให้สินเชื่อ เนื่องจากความสำเร็จของเด็กในรุ่นก่อน ๆ จะช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ให้สินเชื่อเด็กที่ตนให้เงินทุนมีโอกาสที่จะชำระคืนเงินได้ไม่น้อยไปกว่ารุ่นก่อนหน้า นอกจากนี้ ทางแพลตฟอร์มยังได้มีการดำเนินการระดมเงินทุนควบคู่ไปกับการขอรับบริจาคเงินเพื่อการศึกษาไปด้วย จึงทำให้การระดมทุนมิได้จำกัดแค่เพียงเงินกู้เพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสให้กับเด็กที่ขาดแคลน และช่วยคัดกรองกลุ่มผู้สนับสนุน (ทั้งผู้ให้กู้ และผู้บริจาค) ที่มีความสนใจในด้านการศึกษาเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนที่ยากไร้จากทั่วโลกให้เข้ามาสนับสนุนอีกทางหนึ่ง

4.7.5 ศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบนวัตกรรมระดมทุนเพื่อการศึกษาในประเทศไทย

สำหรับแนวทางการใช้ระบบแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending platform) ในด้านการศึกษาและการขยายโอกาสของเด็กและเยาวชนนั้น ผู้บริหารของ Peer Power มองว่ามีความเป็นไปได้ในสังคมไทย เพราะเป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับเรื่องการศึกษา และมองว่าการลงทุนในมนุษย์ (human capital) หรือการลงทุนเพื่อการศึกษาเด็ก เป็นการลงทุนที่มีคุณค่า แต่กระนั้นต้องหาวิธีการในการประเมินความเสี่ยงของเด็กให้เหมาะสม เพราะเด็กแต่ละคนมีความเสี่ยงที่ต่างกัน ซึ่งวิธีการประเมินอาจมีความแตกต่างหลากหลายตามระดับการศึกษา ตามช่วงวัย หรือตามสาขาที่เด็กเรียน ไม่สามารถใช้เกณฑ์เดียวกันหมดเช่นเดียวกับที่คำนวณคะแนนเครดิตของบริษัท ซึ่งในมุมมองของผู้บริหารมองว่าเป็นเรื่องที่สามารถทำได้โดยยาก เพราะปัจจัยในการประเมินมีความหลากหลาย อีกทั้งเด็กอาจให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงและไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อมูลใดเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง มากไปกว่านั้น ข่าวสารในแง่ลบจากการผิดชำระหนี้ของเด็กที่กู้ยืมจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ยิ่งทำให้นักลงทุนมีความกังวลใจในประเด็นเกี่ยวกับการผิดชำระหนี้มากขึ้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจแก้ไขได้โดยการให้ภาครัฐเข้ามาประกันหนี้เสีย (default protection) โดยอาจมีอัตราการประกันอยู่ที่ร้อยละ 80 – 90 ซึ่งจะทำให้ผู้ลงทุนรู้สึกมีความมั่นใจมากขึ้น

สำหรับการลงทุนกับเด็กในระดับอาชีวศึกษา ทางผู้บริหารฯ มองว่ามีโอกาสและความเป็นไปได้มากที่สุด เมื่อเทียบกับช่วงวัยอื่น ๆ เนื่องจากวุฒิทางด้านอาชีวะเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นการเรียนในหลักสูตร วิศวกรรมเครื่องกล วิศวกรรมสำรวจ หรือการเขียนโค้ดดิ้ง (coding) ฯลฯ อีกทั้งเป็นการลงทุนในช่วงที่ใกล้จบการศึกษา และออกสู่ตลาดแรงงานจึงมีความเป็นไปได้สูงว่าผู้ลงทุนจะได้รับผลตอบแทนกลับมาเร็วกว่าการลงทุนกับเด็กเล็ก หรือเด็กปฐมวัย ทั้งนี้ ในการประเมินความเสี่ยงของเด็กที่เข้าร่วมโครงการขอสินเชื่ออาจใช้เกณฑ์เรื่องคะแนนสอบ หรือเกรดเฉลี่ย (GPA) ของเด็กเป็นค่าคะแนนเครดิต ซึ่งจะทำให้ผู้ลงทุนมีข้อมูลในการตัดสินใจมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในช่วงแรกของการเริ่มระดมทุนในลักษณะดังกล่าวภาครัฐอาจต้องมีบทบาทในการประกันหนี้เสีย หากเป็นไปได้อัตราการประกันควรอยู่ที่ร้อยละ 50 – 100 อย่างน้อย 2 – 3 รุ่นแรก และหลังจากนั้นจึงจะสามารถปล่อยให้กลไกตลาด (market mechanism) จัดการต่อไป โดยอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมของเด็กควรอยู่ต่ำกว่าประมาณร้อยละ 11 ต่อปี ไม่จำเป็นต้องสูงถึงร้อยละ 15 ต่อปี เนื่องจากมีภาครัฐช่วยประกันความเสี่ยงให้แล้ว แต่หากภาครัฐมีการประกันหนี้เสียในสัดส่วนที่น้อย อัตราดอกเบี้ยอาจสูงมากขึ้น เนื่องจากต้องรับกับความเสี่ยงที่เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย หรือรัฐอาจช่วยจ่ายดอกเบี้ยการกู้ยืมประมาณร้อยละ 1 – 2 ต่อปี เพื่อลดภาระของเด็กที่จบใหม่ เป็นต้น โดยในต่างประเทศอย่างสหรัฐอเมริการัฐบาลจะช่วยจ่ายดอกเบี้ยในช่วง 4 – 5 ปีแรก ซึ่งเป็นช่วงที่เด็กยังเรียนไม่จบ หรือยังอยู่ระหว่างการหางาน หลังจากพ้นช่วงปีที่ 5 ไปแล้วจึงจะเริ่มเก็บดอกเบี้ยจากเด็กต่อไป

นอกจากนั้น ต้องมีการกำหนดรูปแบบการชำระคืนที่ชัดเจน เช่น สัดส่วนการชำระคืนต่อปี ช่องทางการชำระคืน และหากเด็กไม่สามารถชำระคืนได้ต้องมีขั้นตอนวิธีการในการผ่อนผัน หรือผ่อนปรนอย่างไร ภาครัฐจะช่วยรับผิดชอบแทนในส่วนใดได้บ้าง เป็นต้น ซึ่งในปัจจุบันการเชื่อมโยงข้อมูลของตลาดแรงงาน และแรงงานในระบบสามารถช่วยให้การติดตามตัวเด็ก (tracking) เป็นไปได้โดยไม่ยากนัก หากมีการปรับปรุงระบบให้มีประสิทธิภาพ สามารถรู้ความเคลื่อนไหวของเด็กเมื่อจบการศึกษาไปแล้วได้ จะยิ่งทำให้สามารถควบคุมความเสี่ยงได้ง่ายขึ้น แต่ข้อควรระวังคือ ระบบจะต้องไม่เปิดเผยชื่อ-นามสกุลของผู้กู้ หรือข้อมูลอื่นใดที่สามารถระบุถึงตัวตนของผู้กู้ได้

4.7.6 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนวัตกรรมการลงทุนเพื่อให้ประสบความสำเร็จ

การลงทุนในสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลเพื่อการศึกษา สิ่งที่เป็นหัวใจสำคัญในช่วงการเริ่มต้น คือ การประกันความเสี่ยงให้แก่ผู้ลงทุน และทำให้ผู้ลงทุนมีความเชื่อมั่นว่าจะได้รับผลตอบแทนคืน ดังนั้น การประกันหนี้เสีย (default protection) จึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างมากในความสำเร็จของการระดมทุน โดยภาครัฐซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการ หรือ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ควรเข้ามาแสดงบทบาทให้ชัดเจนว่าจะมีส่วนช่วยในการประกันหนี้เสียมากน้อยเพียงใด ซึ่งนอกจาก จะช่วยให้ผู้ลงทุนกล้าตัดสินใจลงทุนมากขึ้นแล้ว ยังทำให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของเด็กลดต่ำลง เพราะมีการประกันความเสี่ยงในการกู้ยืมโดยรัฐ นอกจากนี้ อาจมีการดำเนินการควบคู่ไปกับเรื่องการพัฒนาทักษะของเด็กในกลุ่มอาชีวะ หลังจบการศึกษา ทั้งในส่วนการเพิ่ม และยกระดับทักษะ (reskill) เพื่อให้ผู้ลงทุนมั่นใจว่าเด็กจะมีทักษะที่ดี มากพอที่จะดึงดูดให้นายจ้างจ้างงานด้วยอัตราค่าตอบแทนที่อยู่ในเกณฑ์สูง ในด้านผู้ลงทุนในประเทศเองโดยส่วนใหญ่ก็มีความคิดที่จะช่วยเหลือสังคม (social mind) เป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ดังนั้น ธุรกิจเพื่อสังคม (social enterprise) จึงยังมีโอกาสเติบโตได้อีกมากในสังคมไทย เพียงแต่ต้องสร้างความรับรู้แก่ผู้ลงทุนให้มากขึ้น เพราะธุรกิจในลักษณะเช่นนี้ยังมีไม่มากนัก และไม่เป็นที่คุ้นชินของนักลงทุน

นอกจากนี้ การลงทุนในสินเชื่อระหว่างบุคคลเพื่อการศึกษาอาจไม่ได้กระทำผ่านช่องทางออนไลน์เพียงช่องทางเดียว โดยอาจมีการนำโครงการไปฝากไว้กับธนาคารของรัฐ เช่น ธนาคารออมสิน ฯลฯ เพื่อให้ผู้ลงทุนที่ยังไม่คุ้นชินกับการลงทุนในรูปแบบแพลตฟอร์มการกู้ยืมออนไลน์มีความสะดวก และรู้สึกปลอดภัยในการลงทุนมากกว่า เนื่องจาก “หน้าร้าน (marketplace)” เป็นสถาบันทางการเงินที่ตนคุ้นเคย และให้ความไว้วางใจ หรืออาจทำในลักษณะของการฝากโครงการระดมทุนไว้ในแพลตฟอร์มที่มีอยู่แต่เดิมแล้ว ไม่จำเป็นต้องเปิดแพลตฟอร์มขึ้นมาใหม่เป็นการเฉพาะ เนื่องจากมีต้นทุนในการพัฒนาที่ค่อนข้างสูง

4.7.7 ผลกระทบในมิติเศรษฐกิจและสังคม และข้อเสนอแนะ

การเกิดขึ้นของสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending platform) เป็นการประสานประโยชน์ร่วมกันของ 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้ลงทุน ซึ่งจะได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนที่อยู่ทั้งในรูปของตัวเงินและที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น การได้เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยเหลือ และยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กเยาวชนด้วยการสนับสนุนโอกาสทางการศึกษา ฯลฯ ฝ่ายผู้กู้ หรือตัวเด็กนักเรียน นักศึกษา ซึ่งจะมีโอกาสในการเข้าถึงสินเชื่อ

ทางการศึกษามากขึ้นกว่าในอดีต ที่มี กยศ. เป็นผู้ให้สินเชื่อรายใหญ่เพียงรายเดียว และฝ่ายหน่วยงานภาครัฐที่ได้ประโยชน์จากการที่มีเงินทุนจากเอกชน หรือภาคประชาชน เข้ามาช่วยเติมเต็มช่องว่างของความต้องการสินเชื่อทางการศึกษา จากเดิมที่หน่วยงานต่าง ๆ เช่น กยศ. มีปัญหาจากการมีเงินหมุนเวียนในกองทุนไม่เพียงพอ เนื่องจากเด็กมีการจ่ายเงินคืนที่ล่าช้า หรือปัญหาหนี้เสีย จนทำให้ต้องขอจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาลอยู่เสมอ

ด้วยเหตุนี้ สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลจึงเป็นทางออกที่ดีอีกทางหนึ่งในการขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กเยาวชน และยังสร้างผลกระทบในทางบวกต่อเศรษฐกิจ และสังคมหลายประการดังที่กล่าวถึงไปข้างต้น ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงควรให้การสนับสนุน และเร่งผลักดันให้สินเชื่อรูปแบบดังกล่าวแพร่หลายในสังคม และตลาดสินเชื่อมากยิ่งขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระของภาครัฐในด้านการสนับสนุนด้านการศึกษาแก่เด็ก

4.7.8 ปัจจัยความสำเร็จ และความเป็นไปได้ในการนำไปใช้ของ กสศ.

- ปัจจัยความสำเร็จของสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล คือ การประกันหนี้เสีย(default protection) ของภาครัฐ และการสร้างความมั่นใจให้นักลงทุนผ่านการพัฒนาทักษะของเด็กในกลุ่มอาชีวะ หลังจบการศึกษา อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายรองรับการประกันหนี้เสียทางด้านการศึกษาโดยหน่วยงานภาครัฐ จึงทำให้นักลงทุนจำต้องแบกรับความเสี่ยงในการผิดชำระหนี้ด้วยตนเอง
- ปัญหาอุปสรรคของสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending platform) คือ การประเมินความเสี่ยงของผู้กู้ทำได้ยาก อีกทั้งมีโอกาสเกิดหนี้เสีย (non-performing loan: NPL) ค่อนข้างสูง และภาพลักษณ์ของการกู้ยืมเพื่อการศึกษาในอดีตที่มีการผิดชำระอยู่ในสัดส่วนที่สูง

4.7.9 การมีส่วนร่วมของ กสศ.

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สามารถเป็นตัวกลางการกู้ยืมระหว่างผู้กู้ (นักศึกษา) และผู้ลงทุน ผ่านการพัฒนาแพลตฟอร์มสำหรับการขอสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลได้ เนื่องจากเป็นกิจการที่อยู่ในวัตถุประสงค์ในการลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนเงินและค่าใช้จ่ายให้แก่เด็กและเยาวชน ซึ่งขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาส ตามมาตรา 5 หากแต่ กสศ. ไม่อาจเป็นผู้ค้ำประกันให้กับนักเรียน นักศึกษาได้ เนื่องจากเป็นกิจการที่นอกวัตถุประสงค์ กสศ. (ตารางที่ 4.7.1 และ 4.7.2)

อย่างไรก็ตาม กระบวนการในการจัดตั้งแพลตฟอร์มสำหรับการขอสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลนั้น ต้องผ่านการตรวจสอบอย่างเข้มงวดจาก 3 หน่วยงาน คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง และกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (กลต.) ซึ่งมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและยากในการดำเนินการ ด้วยเหตุนี้ การอาศัยแพลตฟอร์มที่มีการดำเนินกิจการอยู่แล้วในตลาด อาจมีความง่าย และสะดวกในการบริหารจัดการมากกว่า ในกรณีนี้ กสศ. สามารถเป็นผู้ให้ข้อมูลและช่วยเหลือด้านการคัดเลือกเด็กนักเรียน

ตารางที่ 4.7.1 บทบาทของ กสศ.

บทบาทของ กสศ.	ผลลัพธ์
● กสศ. พัฒนาแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลขึ้นมาใช้งานเอง และดำเนินการระดมสินเชื่อจากภาคประชาชนให้แก่เด็กที่มีความยากจน และยากจนพิเศษ	● สามารถเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงสินเชื่อเพื่อการศึกษาของเด็กยากจน และยากจนพิเศษ นอกเหนือจาก กยศ. และสถาบันการเงินในระบบ ● ลดภาระทางการคลังของรัฐบาลจากปัญหาหนี้เสียของ กยศ.
● กสศ. เข้าไปค้ำประกันหนี้เสียให้กับเด็กที่ขอสินเชื่อในแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลที่มีอยู่แล้วในตลาดการเงิน เพื่อลดความเสี่ยง และเพิ่มโอกาสในการได้รับเงินสินเชื่อจากประชาชน	● เพิ่มโอกาสในการได้รับเงินสินเชื่อ ผ่านการค้ำประกันหนี้เสีย แต่วิธีการดังกล่าวนี้ อาจต้องมีการปรับแก้กฎระเบียบของ กสศ. ซึ่งยังไม่ได้เปิดช่องให้ กสศ. สามารถดำเนินการได้

ตารางที่ 4.7.2 ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ.

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (peer-to-peer lending)	- กสศ. เป็นผู้สนับสนุนภายนอกโดยการผลักดัน ให้เกิดการริเริ่มโครงการ ให้ข้อ และเสนอแนะแนวทางปฏิบัติ	- กสศ. สามารถเป็นตัวกลางการกู้ยืมระหว่างผู้กู้ (นักศึกษา) และผู้ลงทุน โดยทำหน้าที่เสนอแนะแนวทางปฏิบัติ[52] เนื่องจากเป็นกิจการที่อยู่ในวัตถุประสงค์ในการลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนเงินและค่าใช้จ่ายให้แก่เด็กและเยาวชน ซึ่งขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาส ตามมาตรา 5 แต่ไม่อาจเป็นผู้ค้ำประกันให้กับนักศึกษา เป็นกิจการที่นอกวัตถุประสงค์ กสศ. - ตามพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561 เปิดช่องให้กองทุนฯ สามารถลงทุนเพื่อจัดตั้งเป็นบริษัทพัฒนาแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลได้ ตามความในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (1) และวรรคท้าย และมาตรา 10(3) - ทั้งนี้ทั้งนั้น กสศ. สามารถยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมได้
	- กสศ. เป็นผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ เช่น เป็นผู้คำประกัน หรือผู้ร่วมลงทุน	- ตาม พ.ร.บ. ของ กสศ. มาตรา 10 และมาตรา 12 กสศ. ไม่สามารถค้ำประกันได้ แต่มีเพียงอำนาจให้เปล่า ให้ยืม หรือให้กู้ยืม - การค้ำประกัน เป็นกิจการที่อยู่นอกวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย ของ กสศ. และกฎหมายไม่ได้กำหนดให้กระทำ

[52] มาตรา 10 กองทุนมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 5 และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง (2) ก่อตั้งสิทธิหรือกระทำนิติกรรมใด ๆ

รูปแบบนวัตกรรม	กรณี	ข้อจำกัดตาม พ.ร.บ.
		ได้ไว้ชัดแจ้ง จึงไม่อาจกระทำได้ (กฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 1166/2555)[53] - ทั้งนี้ทั้งนั้น กสศ. อาจยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมได้ (เทียบฎีกาที่ 2334/2521)[54] - พ.ร.บ. กสศ. เปิดช่องให้กองทุน สามารถลงทุนร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อจัดตั้งเป็นบริษัทพัฒนาแพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลได้ ตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (1) และวรรคท้าย และมาตรา 10 (3) หรือกับภาคเอกชนที่ได้ให้บริการอยู่ในตลาดการเงิน ให้เป็นไปตามเป้าหมายของกองทุน แม้เอกชนส่วนใหญ่จะมีผลตอบแทนทางการเงินเป็นเป้าหมายหลักก็ตาม

4.7.10 สรุป

สินเชื่อเพื่อการศึกษาที่มีภาคเอกชนเป็นผู้ปล่อยกู้เป็นอีกหนึ่งช่องทางในการขยายโอกาสให้แก่เด็กนักเรียน หรือนักศึกษา ให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต และหลุดจากวงจรความยากจนได้ โดยในปัจจุบัน ตลาดสินเชื่อมีช่องทางการขอสินเชื่อใหม่ ๆ ที่เป็นทางเลือกให้แก่เด็กและครอบครัวมากขึ้น หนึ่งในนั้นคือ สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending platform) ซึ่งแม้ว่าในปัจจุบันจะมีแพลตฟอร์มที่อยู่ในตลาดสินเชื่อของประเทศไทยจำนวนน้อยราย แต่ในอนาคตก็มีโอกาสในการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นตามแนวโน้มของตลาดสินเชื่อออนไลน์ในระดับโลก จึงนับเป็นตัวเลือกที่มีความเป็นไปได้อีกตัวเลือกหนึ่งซึ่งทางกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการขยายโอกาสให้แก่เด็กในการเข้าถึงสินเชื่อทางการศึกษาได้มากขึ้น

โดยปัจจัยที่ทำให้แพลตฟอร์มสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคลประสบความสำเร็จได้นั้น คือ การประเมินความเสี่ยงของผู้กู้ที่มีความน่าเชื่อถือ และมีความเที่ยงตรงในการวัดประเมิน เพื่อให้นักลงทุนมีข้อมูลในการตัดสินใจในการให้สินเชื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการมีมาตรการในการประกันหนี้เสีย (default protection) เพื่อให้นักลงทุนเกิดความมั่นใจในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น ซึ่งหากสามารถปฏิบัติตามแนวทาง

---

53 คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 1166/2555 บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยมีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจในธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวกับการลงทุนในสินทรัพย์หรือการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ในตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย รวมถึงกิจการอื่นที่ส่งเสริมและพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย มุ่งเน้นเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจในธุรกรรมทางการเงินในตลาดรองเป็นสำคัญ และมาตรา 8 เป็นเพียงการกำหนดรองรับเพื่อให้มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น แต่การเข้าผูกพันตนเป็นผู้ค้ำประกันให้แก่ผู้ขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยกับสถาบันการเงินต่าง ๆ เป็นการประกอบธุรกรรมในตลาดแรก บตท. จึงไม่สามารถประกอบธุรกรรมดังกล่าวได้เพราะอยู่นอกขอบวัตถุประสงค์ตามที่พระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยฯ กำหนดไว้

54 คำพิพากษาฎีกาที่ 2334/2521 ตามหลักฐานในทะเบียนพาณิชย์ที่โจทก์อ้างว่า โจทก์มีวัตถุประสงค์เป็นนายหน้าตัวแทนค้าต่าง ซื้อขายสินค้าหลายประเภทรวมทั้งยาปราบศัตรูพืช การรับจำนองในกรณีนี้เป็นการรับจำนองค้ำประกันหนี้ค่าซื้อยาปราบศัตรูพืช ถือว่าอยู่ในวัตถุประสงค์ที่โจทก์จดทะเบียนไว้นั้นด้วย โจทก์รับจำนองได้ ไม่เป็นโมฆะ

ทั้งสองนี้ได้ จะเป็นการเพิ่มโอกาสความสำเร็จ และเพิ่มช่องทางการขอสินเชื่อเพื่อการศึกษาที่มีความยั่งยืนอีกช่องทางหนึ่ง โดยภาคเอกชนเป็นผู้รับความเสี่ยง

4.8 สรุปนวัตกรรมทางการเงิน

- จากการศึกษาทั้ง 7 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงิน คณะผู้วิจัยแบ่งลักษณะนวัตกรรมออกเป็น 2 กลุ่มหลักด้วยกัน คือ (1) นวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ. หรือ (2) นวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษา โดย นวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ. ประกอบไปด้วย 3 นวัตกรรม คือ กิจการเพื่อสังคม (Social enterprise) พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education bond) และคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms) ส่วนนวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษาประกอบไปด้วย 4 นวัตกรรม คือ การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment) การให้รางวัล (Reward/Prize) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (Student Loan Fund) และสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending) (ตารางที่ 4.8.1)

- จากการศึกษาทั้ง 7 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินพบว่านวัตกรรมทางการเงินที่กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ไม่สามารถพัฒนาต่อไปได้ คือ รูปแบบที่มี กสศ. เป็นผู้กู้ยืม หรือเป็นผู้ค้ำประกันได้ เนื่องจาก พ.ร.บ. กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561 มาตรา 10 และมาตรา 12 ไม่ได้ให้อำนาจกระทำไว้ ดังนั้น กสศ. จึงไม่สามารถกู้ยืม หรือเป็นผู้ค้ำประกันได้ แต่มีเพียงอำนาจให้เปล่า ให้ยืม หรือให้กู้ยืม ดังนั้น กรณีที่ กสศ. เป็นผู้กู้พันธบัตรเพื่อการศึกษา หรือการที่ กสศ. ไปเป็นผู้ค้ำประกันให้กับการกู้ยืมสินเชื่อระหว่างบุคคล (peer-to peer-lending) จึงขัดกับ พ.ร.บ. อย่างไรก็ตาม กสศ. สามารถยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมได้

- ในส่วนของกิจการเพื่อสังคม (Social enterprise) กสศ. สามารถเป็นผู้ร่วมลงทุนได้ และคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม กสศ. สามารถเพิ่มเติมรูปแบบการระดมทุน เช่น ระดมทุนเพื่อเด็กเป็นรายคน หรือทดลองทำการระดมทุนรวมกับแพลตฟอร์มคราวด์ฟันดิงอื่น ๆ ทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศ เป็นต้น

- สำหรับการศึกษานวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษานั้น พบว่า การช่วยเหลือกลุ่มเด็กยากจนในรูปแบบให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (Student Loan Fund) นั้น กสศ. ก็ไม่ควรทำ เพราะเป็นการให้ความช่วยเหลือซ้ำซ้อนกับ กยศ. ในการสนับสนุนรูปแบบนี้ แต่ กสศ. สามารถสนับสนุนด้านข้อมูลเด็กยากจนให้กับ กยศ. นำไปพิจารณาเงื่อนไขพิเศษสำหรับเด็กกลุ่มนี้ได้

- ในส่วนของการมีส่วนร่วมในระบบสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending) กสศ. สามารถสนับสนุนด้านข้อมูลเด็กยากจนและแนวทางการปฏิบัติ แต่ไม่สามารถเป็นผู้ค้ำประกันการกู้ยืมได้

- สำหรับการให้รางวัลกับโครงการที่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย กสศ. สามารถใช้ทั้งเงินกองทุนและเงินบริจาคในการสนับสนุนได้ แต่การใช้เงินบริจาคนั้นจำเป็นจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขการบริจาคที่ชัดเจน การให้รางวัลสามารถใช้เพื่อส่งเสริมการลงทุนและการขยายผลการดำเนินงานของกิจการเพื่อสังคม (Social enterprise) ที่ตอบโจทย์การพัฒนาตามกลุ่มเป้าหมายของ กสศ.

- ในส่วนของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) กสศ. สามารถเป็นผู้สนับสนุนด้านข้อมูลและการดำเนินงานที่เป็นรูปแบบการทดลองหรือโครงการนำร่องเพื่อศึกษาประสิทธิผลของ SII แต่หาก กสศ. จะเป็นเป็นผู้คืนเงินให้กับผู้ลงทุน กสศ. ก็สามารถทำได้เช่นกัน[55] ทั้งนี้ กสศ. สามารถยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมเพื่อความชัดเจน

[55] ตาม พ.ร.บ. มาตรา 5(1), 10(3),(4), มาตรา 11 และมาตรา 13 และระเบียบ กสศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการจัดสรรเงินกองทุนฯ

ตารางที่ 4.8.1 ลักษณะของนวัตกรรมทางการเงินและสรุปข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

ลักษณะ	นวัตกรรมทางการเงิน	สรุปข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย
นวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มทุนสนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ.	กิจการเพื่อสังคม (Social enterprise)	กสศ. สามารถเป็นผู้ร่วมลงทุนได้
	พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education bond)	กสศ. ไม่สามารถกู้ยืมได้ ทั้งนี้ กสศ. สามารถยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมเพื่อความชัดเจนได้
	คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms)	กสศ. สามารถเพิ่มเติมรูปแบบการระดมทุนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม
นวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มการลงทุนและ/หรือประสิทธิผลทางการศึกษา	การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์(Social Impact Investment)	กสศ. สามารถดำเนินการในรูปแบบการทดลองประสิทธิผลของนวัตกรรมการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ กสศ. สามารถเป็นผู้สนับสนุนด้านข้อมูลและการดำเนินงานได้ หาก กสศ. จะเป็นเป็นผู้คืนเงินให้กับผู้ลงทุน กสศ. ก็สามารถทำได้เช่นกัน[56] ทั้งนี้ กสศ. สามารถยื่นเรื่องเพื่อหารือกับกฤษฎีกาเพิ่มเติมเพื่อความชัดเจน
	การให้รางวัล (Reward/Prize)	กสศ. สามารถใช้ทั้งเงินกองทุนและเงินบริจาคในการสนับสนุนได้ แต่การใช้เงินบริจาคนั้นจำเป็นจะต้องกำหนดเงื่อนไขการบริจาคที่ชัดเจน การให้รางวัลสามารถใช้เพื่อส่งเสริมการลงทุนและการขยายผลของกิจการเพื่อสังคม (Social enterprise)
	กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (Student Loan Fund)	กสศ. ก็ไม่ควรให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เพราะเป็นการให้ความช่วยเหลือซ้ำซ้อนกับ กยศ. ในการสนับสนุน แต่ กสศ. สามารถสนับสนุนด้านข้อมูลเด็กยากจนให้กับ กยศ. นำไปพิจารณาเงื่อนไขพิเศษสำหรับเด็กกลุ่มนี้ได้
	สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending)	กสศ. สามารถสนับสนุนด้านข้อมูลเด็กยากจนและแนวทางการปฏิบัติ แต่ไม่สามารถเป็นผู้การันตีการกู้ยืมได้

[56] ตาม พ.ร.บ. มาตรา 5(1), 10(3),(4), มาตรา 11 และมาตรา 13 และระเบียบ กสศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการจัดสรรเงินกองทุนฯ

บทที่ 5 การศึกษาโครงการที่ กสศ. ดำเนินงานในระยะก่อนหน้า

บทที่ 5 เป็นการศึกษาและประเมินข้อมูลเบื้องต้นของชุดโครงการนวัตกรรมเพื่อการศึกษา 4 โครงการที่ กสศ. ได้ดำเนินงานในระยะก่อนหน้า โดยข้อมูลที่ใช้ในการสรุปได้มาจาก 2 แหล่ง คือ (1) เอกสารที่ทาง กสศ. และผู้ดำเนินโครงการมอบให้ และ (2) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) กับโครงการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเพื่อหาความเป็นไปได้ที่จะนำไปขยายผล โครงการต้นทั้ง 4 โครงการ ได้แก่

1) โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education)
2) โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT)
3) โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (Technical and Vocational Education and Training - TVET)
4) โครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อสำหรับเด็กและเยาวชน (แรกเกิด - 18 ปี) กลุ่มยากจนและด้อยโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา (Refer System)

โดยข้อมูลของแต่ละโครงการต้นจะถูกจำแนกการวิเคราะห์ใน 7 มิติ ได้แก่

1) *ลักษณะของโครงการ* เป็นการนำเสนอเนื้อหาสรุปโดยย่อของโครงการต้น ได้แก่ ที่มาและความสำคัญ รวมถึง วัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงานที่ได้ดำเนินการมาก่อนหน้าและภาพรวมของกระบวนการดำเนินงาน (timeline)

2) เป้าหมายของโครงการ เป้าหมายในการดำเนินการของโครงการ

3) ผู้รับประโยชน์ วิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายของโครงการ ควบคู่กับขอบเขตในการดำเนินงาน จำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งในทางตรงและทางอ้อม ได้แก่ นักเรียน และโรงเรียน ผู้ได้รับผลกระทบโดนตรง และพ่อแม่ ผู้ปกครอง ปัจจัยด้านสังคม ในแง่ผลกระทบทางอ้อม โดยคณะวิจัยทำการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางส่วน

4) ผลลัพธ์ ในกรณีที่โครงการต้นดำเนินการแล้วเสร็จ จะวิเคราะห์ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวางแผน ควบคู่กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงภายหลังดำเนินการ โดยข้อมูลที่ได้รับจากรายงานของผู้ประเมินภายนอก ในขณะที่โครงการต้นที่ยังดำเนินการอยู่จะวิเคราะห์เพียงผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวางแผนเท่านั้น

5) งบประมาณ เป็นการรายงานกรอบงบประมาณที่โครงการต้นร่างเพื่อเสนอต่อผู้สนับสนุนทุน เพื่อให้ทางโครงการเห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นในการวางแผนของโครงการในระยะต่อไป

6) ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน ทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการต้น ควบคู่กับการประเมินสถานการณ์และบริบทของประเทศไทย ด้วยข้อมูลที่เป็นปัจจุบันจากการจัดเก็บข้อมูลของ กสศ. และหน่วยงานอื่น ๆ

7) วิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน โดยวิธีการประเมินความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงินแบ่งออกเป็น 5 ด้าน คือ (1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา (2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วม (3) ปัจจัยความสำเร็จ (4) ปัญหาและอุปสรรค และ (5) นวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสม

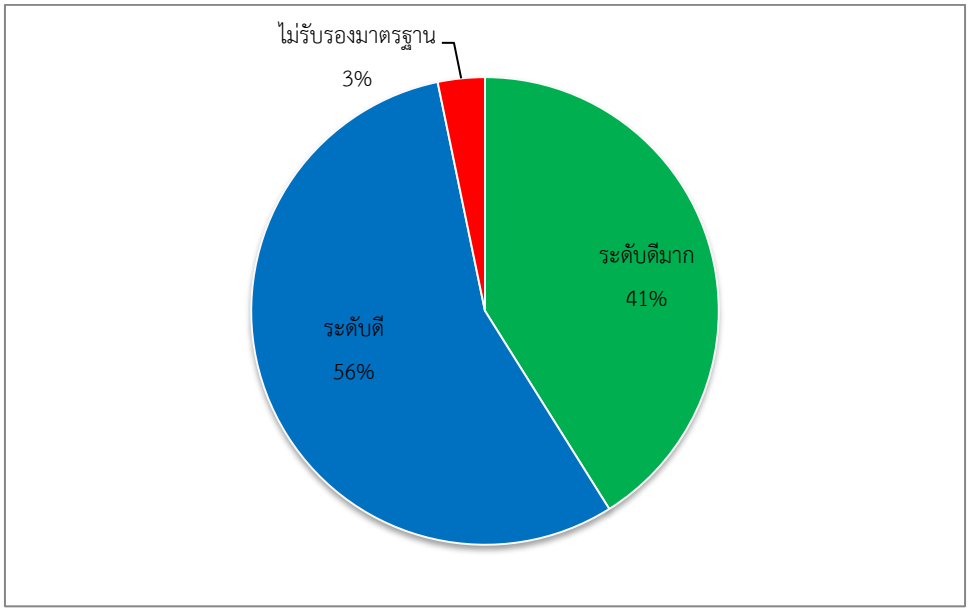
คณะวิจัยจะใช้หลักเกณฑ์ทั้ง 7 ข้อข้างต้นมาช่วยในการวิเคราะห์รายโครงการ ดังต่อไปนี้

5.1 โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education)

5.1.1 ลักษณะของโครงการ

เด็กปฐมวัยซึ่งหมายถึงเด็กแรกเกิดถึง 6 ปี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)) ในประเทศไทยจำนวนมากที่พึ่งสถานรับเลี้ยงเด็ก ศูนย์เด็กเล็ก หรือโรงเรียนอนุบาล ในการดูแลระหว่างวัน อย่างไรก็ตามสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยสังกัดต่าง ๆ ยังคงมีปัญหาด้านคุณภาพของการจัดบริการ ดูได้จากผลการประเมินคุณภาพภายนอก (พ.ศ. 2554-2558) โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. ที่พบว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วไปที่เปิดสอนระดับปฐมวัยจำนวนทั้งหมด 28,999 แห่ง มีสถานศึกษาได้รับการรับรองมาตรฐาน 28,057 แห่ง (ร้อยละ 96.75) ส่วนใหญ่มีผลการประเมินระดับดี (ร้อยละ 55.67) รองลงมาคือระดับดีมาก (ร้อยละ 41.08) และมีสถานศึกษาที่ไม่รับรองมาตรฐาน 942 แห่ง (ร้อยละ 3.25) (รูปที่ 5.1.1)

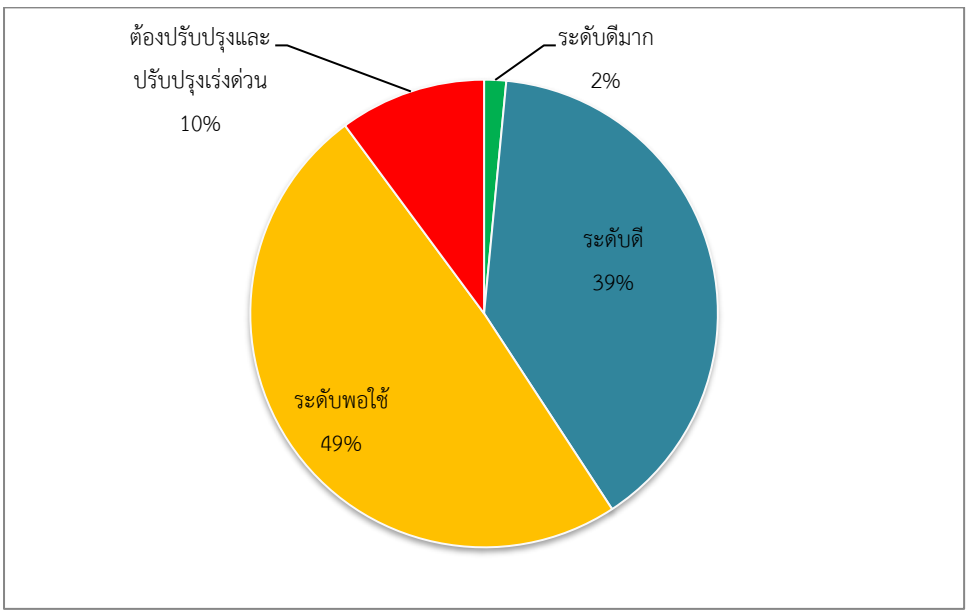
รูปที่ 5.1.1 ผลการประเมินสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วไปที่เปิดสอนระดับปฐมวัย



โดยสถานศึกษาที่อยู่ระดับคุณภาพดีมากส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาสังกัด สกอ. สถานศึกษาขนาดใหญ่และใหญ่พิเศษ ที่ตั้งอยู่ในเมือง กรุงเทพฯ และปริมณฑล

สำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับการประเมินทั้งสิ้น 29,480 ศูนย์ ผ่านการประเมินระดับพอใช้ขึ้นไป จำนวน 11,257 ศูนย์ (ร้อยละ 89.86) ระดับดีมาก 296 ศูนย์ (ร้อยละ 1.52) ระดับดี 7,647 ศูนย์ (ร้อยละ 39.26) และระดับพอใช้ 9,562 ศูนย์ (ร้อยละ 49.09) และอยู่ในระดับต้องปรับปรุงและปรับปรุงเร่งด่วนถึง 1,975 ศูนย์ (ร้อยละ 10.14) (รูปที่ 5.1.2)

รูปที่ 5.1.2 ผลการประเมินศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



จากผลการประเมินคุณภาพของการจัดบริการพบว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่จัดการศึกษาในระดับอนุบาลที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ชนบท ขนาดเล็ก และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 10 ยังมีปัญหาด้านคุณภาพ ดังนั้น โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อการยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยจึงมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1) เพื่อพัฒนาและขยายผลศูนย์เรียนรู้ในการยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส ที่ครอบคลุม ๕ ภูมิภาคของประเทศไทย

2) เพื่อสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยในโครงการ ให้พร้อมนำเสนอต่อสาธารณะ

3) เพื่อพัฒนาเครือข่ายการวิจัย สำหรับการเก็บข้อมูล นิเทศ-ติดตาม และให้คำปรึกษา สำหรับรองรับการขยายผลการเก็บข้อมูลทั่วประเทศ

ดังนั้น จึงเป็นที่มาของโครงการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้เด็กปฐมวัยที่ใช้หลักสูตรเพื่อยกคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ฯ 5 ภูมิภาค 5 จังหวัด รวม 20 ห้องเรียน และพัฒนาวิทยากรประจำศูนย์เรียนรู้ฯ รวม 50 คน รวมถึงพัฒนาสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย (โรงเรียนอนุบาล หรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก) ที่ด้อยโอกาสหรือยากจน และ/หรือต้องดูแลเด็กปฐมวัยที่ด้อยโอกาสหรือยากจนที่ได้รับการพัฒนาไม่น้อยกว่า 100 แห่ง โดยโครงการนี้ริเริ่มเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2562 และสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2562

หลักสูตรที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้พัฒนาขึ้นเป็นหลักสูตรที่ดัดแปลงจากหลักสูตรการเรียนการสอนแบบไฮสโคป (HighScope) ที่ใช้ในโครงการ Perry Preschool ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ได้ถูกนำมาดัดแปลงเพื่อให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย โดยโครงการ Perry Preschool มีการเก็บข้อมูลนักเรียนระยะยาว (Longitudinal study) ที่ผ่านการเรียนการสอนแบบไฮสโคปและนำไปเปรียบเทียบกับนักเรียนที่ไม่ได้ผ่านการเรียนในรูปแบบนี้ และพบว่าเมื่อถึงอายุ 40 ปี คนที่ผ่านการเรียนในโครงการ Perry Preschool มีงานทำและรายได้สูงกว่า จบระดับชั้นมัธยมปลายมากกว่า ประพฤติผิดทางกฎหมายน้อยกว่า และมีบ้านและรถยนต์เป็นของตัวเอง จึงเป็นที่มาของผู้วิจัยที่เลือกหลักสูตรการเรียนการสอนแบบไฮสโคป (HighScope)

นอกจากนั้นยังมีโครงการต่อเนื่องอื่น ๆ ที่มีเป้าหมายเพื่อการดูแลเด็กระดับปฐมวัย และลดช่องว่างทางโอกาสของเด็กปฐมวัยที่ด้อยโอกาสได้อย่างมีประสิทธิภาพดังต่อไปนี้

1) โครงการเตรียมความพร้อมเพื่อขยายผลการสำรวจสถานะความพร้อมในการเข้าสู่ระบบการศึกษาของเด็กปฐมวัยไทย (เริ่ม 1 เมษายน 62 ถึง 31 มีนาคม 63)

2) โครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลแบบออนไลน์ และการขยายผลการสำรวจสถานะความพร้อมในการเข้าสู่ระบบการศึกษาของเด็กปฐมวัย สำหรับประเทศไทย (เริ่ม 1 เมษายน 62 ถึง 31 มีนาคม 63)

3) โครงการพัฒนาฐานข้อมูลสถานะความเหลื่อมล้ำและคุณภาพทรัพยากรมนุษย์แบบกลุ่มตัวอย่างซ้ำ (Longitudinal Sample) ในประเทศไทย (เริ่ม 1 มิถุนายน 63 ถึง 31 พฤษภาคม 64)

โครงการที่กล่าวมาเบื่องต้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาโดยการเพิ่มประสิทธิผลจากวิธีการพัฒนาเด็กปฐมวัย และวางระบบออนไลน์เพื่อเก็บข้อมูลความพร้อมของเด็กปฐมวัยและจัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์และประเมินความสามารถในการเรียนรู้และพัฒนาการของเด็ก รวมถึงประโยชน์ที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการกำหนดทิศทางเพื่อสนับสนุนเด็กปฐมวัยอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.1.2 เป้าหมาย

เป้าหมายหลักของโครงการ คือ พัฒนาหลักสูตรในการพัฒนาสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย (โรงเรียนอนุบาล หรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก) เพื่อเป็นศูนย์เรียนรู้ในการยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ฯ และขยายผลศูนย์เรียนรู้ไปสู่ศูนย์เด็กปฐมวัยอื่น ๆ เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส โดยครอบคลุม 5 ภูมิภาค 5 จังหวัด 20 ห้องเรียน ในประเทศไทย รวมถึงสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยในโครงการ และพัฒนาเครือข่ายการวิจัย มีการเก็บข้อมูล นิเทศ-ติดตาม และให้คำปรึกษา สำหรับรองรับการขยายผลการเก็บข้อมูลทั่วประเทศ

ในระยะต่อมามีโครงการต่อเนื่องที่ช่วยพัฒนาเด็กปฐมวัย ในรูปแบบพัฒนาเครื่องมือสำหรับการเก็บข้อมูลเด็กปฐมวัยเพื่อสามารถช่วยเหลือเด็กได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.1.3 ผู้รับประโยชน์ และผู้มีส่วนร่วม

- เด็กเล็กระดับปฐมวัยที่อาศัยรอบนอกตัวเมืองและรับการดูแลจากสถานดูแลเด็กปฐมวัยในจังหวัดเป้าหมาย
- ผู้ปกครองเด็กเล็ก
- ผู้บริหารศูนย์ดูแลเด็กปฐมวัยที่ถูกคัดเลือก
- ครูสอนเด็กปฐมวัยในศูนย์ที่ถูกคัดเลือก
- ผู้บริหารองค์การส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเป้าหมาย
- ผู้อบรมครูผู้สอนเด็กปฐมวัย

5.1.4 ผลลัพธ์

ผลลัพธ์ด้านคุณภาพ

การศึกษาเชิงประจักษ์ที่นำเสนอโดยนักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล ศาสตราจารย์ James J. Heckman จาก University of Chicago (Heckman and et.al., 2010, 2013) ชี้ให้เห็นว่า อัตราส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุน (benefit-to-cost ratio) ของโครงการ Perry Preschool ที่ใช้หลักสูตรไฮสโคป (HighScope) ในการสอนเด็ก มีค่าประมาณ 7 ต่อ 1 ถึง 12 ต่อ 1 กล่าวคือ การลงทุน 1 บาท จะได้ผลประโยชน์ต่อผู้เข้าร่วมโครงการฯ และสังคมโดยรวมประมาณ 7 ถึง 12 บาท อย่างไรก็ตาม โครงการ

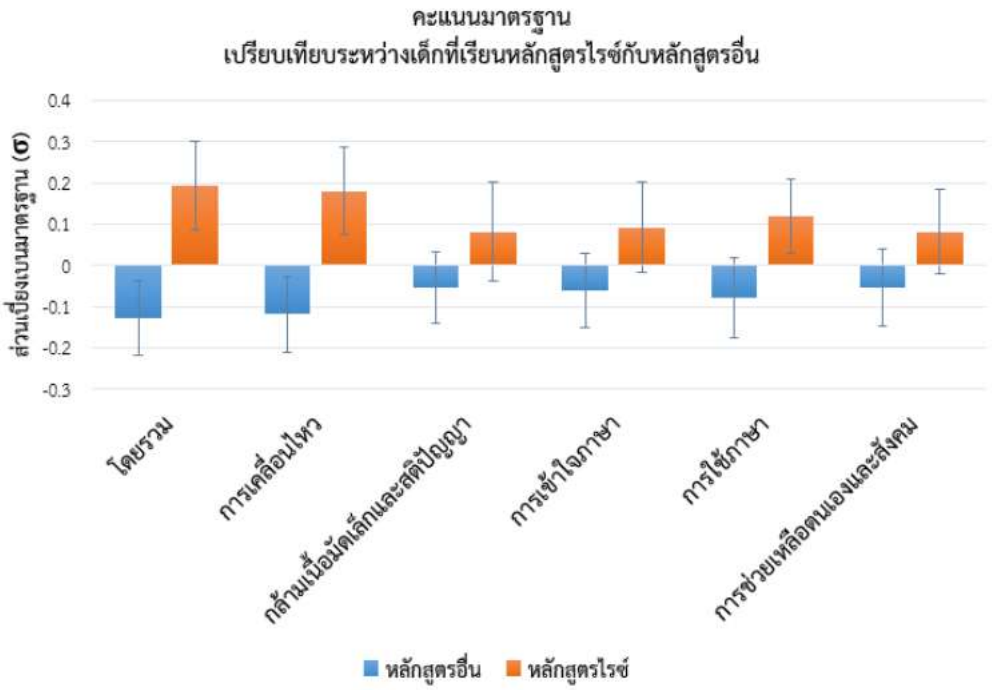
ดังกล่าวเป็นการทดลองในประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังนั้น การนำผลลัพธ์นี้มาใช้เพื่อการเปรียบเทียบกับประเทศที่มีสภาพทางเศรษฐกิจที่แตกต่างอาจจะให้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกัน

หลังจากโครงการได้ดำเนินจนเสร็จสิ้นแล้วผู้รับผิดชอบโครงการได้ดำเนินการวัดผลลัพธ์เชิงคุณภาพของหลักสูตรที่พัฒนาโดยใช้เกณฑ์การวัดพัฒนาการเด็กตามแนวทางการเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย (Developmental Surveillance and Promotion Manual - DSPM) (Chujan and Kilenthong, 2019) ที่กระทรวงสาธารณะสุขจัดทำขึ้นเพื่อประเมินพัฒนาการเด็กตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 5 ปี ซึ่งแบ่งออกเป็น 19 ระดับอายุ ประกอบด้วยพัฒนาการ 5 ด้าน ได้แก่ พัฒนาการด้านการเคลื่อนไหว (gross motor) พัฒนาการด้านกล้ามเนื้อมัดเล็กและสติปัญญา (fine motor) พัฒนาการด้านการเข้าใจภาษา (receptive language) พัฒนาการด้านการใช้ภาษา (expressive language) และพัฒนาการด้านการช่วยเหลือตนเองและสังคม (personal and social) เด็กที่มีพัฒนาการปกติในมุมมองของ DSPM คือ เด็กที่ผ่านการทดสอบที่ระดับอายุของตัวเอง ในทางตรงกันข้าม เด็กที่ไม่ผ่านการทดสอบ คือ เด็กที่มีพัฒนาการล่าช้ากว่าปกติ โดยการศึกษาของ Chujan and Kilenthong (2019) ประเมินเด็กเป็น 2 ช่วงกรณี ในกรณีที่เด็กสามารถผ่านการทดสอบที่ระดับอายุตัวเองในแต่ละด้าน ผู้วิจัยจะประเมินพัฒนาการเด็กในด้านนั้น ๆ โดยใช้เกณฑ์ที่อยู่ในระดับอายุถัดไป และสำหรับเด็กที่ไม่สามารถผ่านการทดสอบที่ระดับอายุของตัวเอง ผู้วิจัยจะประเมินเด็กคนนั้นโดยใช้เกณฑ์ที่อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าอายุของเด็ก ซึ่งจะทำให้เห็นว่าพัฒนาการเด็กจริง ๆ แล้วนั้นสูงหรือต่ำกว่าเกณฑ์อายุอยู่กี่เดือน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเปรียบเทียบ คือ เด็กที่เข้าร่วมในโครงการ และเด็กที่ไม่ได้เข้าร่วมในโครงการ โดยเปรียบเทียบคะแนนพัฒนาการของเด็กสองกลุ่มนี้หลังปรับคะแนนมาตรฐาน (standardized score) วิธีการคำนวณคะแนนมาตราฐาน สมมุติว่า เด็กชาย ก อายุ 44 เดือน และสามารถผ่านการทดสอบที่ระดับอายุตัวเอง และระดับอายุ 49-54 เดือน เขามีพัฒนาการเท่ากับ 51.5 เดือน ผู้วิจัยจะปรับคะแนนพัฒนาการของเด็กให้เป็นคะแนนมาตรฐาน (standardized score) โดยใช้คะแนนพัฒนาการของเด็กแต่ละคนลบด้วยค่าเฉลี่ยของอายุเด็กในกลุ่มอายุเดียวกัน แล้วนำไปหารด้วยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ของอายุเด็กกลุ่มเดียวกัน นั่นหมายความว่า ผู้วิจัยได้ใช้ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเป็นหน่วยวัดของคะแนนมาตรฐาน

ผลการศึกษาแสดงในรูปที่ 5.1.3 ซึ่งพบว่าเด็กที่เข้าร่วมในโครงการ 7-10 เดือน ได้คะแนนมาตรฐานของพัฒนาการทั้ง 5 ด้านสูงกว่าเด็กที่ไม่ได้เข้าร่วมในโครงการในช่วงระยะเวลาเดียวกันและยังสูงกว่าค่าเฉลี่ยของอายุ นอกจากนี้ การศึกษานี้พบว่ากลุ่มเด็กที่ไม่ได้เข้าร่วมในโครงการได้คะแนนต่ำกว่ามาตรฐานอายุอีกด้วย

รูปที่ 5.1.3 คะแนนมาตรฐานของเด็กที่เข้ารวมโครงการเปรียบเทียบกับเด็กที่ไม่ได้เข้ารวมโครงการที่ช่วงความเชื่อมั่น 90 %



หมายเหตุ : หลักสูตรไรซ์ (RIECE) คือ กลุ่มเด็กที่เข้าร่วมโครงการ และหลักสูตรอื่น คือ กลุ่มเด็กที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ

ที่มา : Chujan and Kilenthong (2019)

การศึกษาโดย Dinh and Kilenthong (2019) พบว่าสามารถลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในกลุ่มเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ได้ กว่า 45 % ของเด็กปฐมวัยที่อยู่ในโครงการไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าเด็กกลุ่มนี้เป็นเด็กที่ขาดโอกาสมากกว่ากลุ่มที่อาศัยอยู่กับพ่อแม่ ผลการวิเคราะห์พบว่าเด็กที่เข้าโครงการและไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่มีพัฒนาการที่ดีกว่าเด็กที่อาศัยอยู่กับพ่อแม่ ดังนั้น โครงการนี้สามารถลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในเด็กสองกลุ่มนี้ได้

จากการศึกษาผลลัพธ์ของหลักสูตรไฮสโคปดังที่นำเสนอไปเบื่องต้น พบว่า รูปแบบการเรียนการสอนหลักสูตรไฮสโคปนั้นมีประสิทธิผลต่อพัฒนาการของเด็กอย่างมีนัยยะสำคัญซึ่งอาจจะสามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้ในอนาคตซึ่งจะส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ลดลงอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การประเมินผลลัพธ์ทางพัฒนาการของเด็กควรจะมีรูปแบบดังต่อไปนี้

- การประเมินผลลัพธ์ของนวัตกรรมเพื่อการศึกษาควรทำโดยองค์กรหรือหน่วยงานภายนอกที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ
- ควรมีการเปรียบเทียบองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น ความคุ้มค่า การดำเนินการ และผลลัพธ์ด้านพัฒนาการกับหลักสูตรการสอนเด็กปฐมวัยรูปแบบอื่น ๆ เช่น ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เขต Salt Lake County รัฐ Utah ใช้โปรแกรมที่ให้เด็กปฐมวัยเรียนพิเศษที่เน้นคุณภาพ (High-quality

preschool model) หรือที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เมือง Chicago รัฐ Illinois จัดทำ Child-Parent Center (CPC) ซึ่งลักษณะพิเศษของการสอนแบบ CPC คือ สนับสนุนให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการเรียนการสอนของเด็กมากกว่ารูปแบบการสอนทั่วไป โดยให้ความรู้ผู้ปกครองด้านการดูแลเด็กที่บ้านและสนับสนุนให้เด็กวัยก่อนเข้าเรียนได้รับการเรียนตามหลักสูตรจากโรงเรียนเป็นอย่างต่ำครึ่งวัน เป็นต้น

ผลลัพธ์ด้านกายภาพ

ปัจจุบันได้มีการพัฒนาศูนย์อบรมทั้งหมด 4 แห่งด้วยกัน คือ มหาสารคราม (โดยได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยมหาสารคราม) กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด และราชบุรี (มูลนิธิพุทธรักษา) และมีการขยายผลโดยการฝึกอบรมครูเด็กปฐมวัยในศูนย์อื่น ๆ ในพื้นที่อีกมากมาย โดยในแต่ละห้องเรียนจะมีมาตราฐานของอุปกรณ์การเรียนรู้ตามรูปแบบของหลักสูตรไฮสโคป ดังนั้น สำหรับศูนย์ดูแลเด็กปฐมวัยที่ใช้หลักสูตรไฮสโคปจะมีความพร้อมทางด้านอุปกรณ์การเรียนรู้ที่เสมอภาคกัน

5.1.5 งบประมาณ

งบประมาณรวมของโครงการ 7,000,000 บาท (เจ็ดล้านบาทถ้วน) โดยแบ่งเป็นหมวดงบประมาณ ดังนี้

- หมวดบริหารจัดการโครงการ ได้แก่ ค่าตอบแทน ค่าบริหารจัดการโครงการ ค่าครุภัณฑ์ (ถ้ามี) ค่าวัสดุ-อุปกรณ์ และค่าสาธารณูปโภค เป็นต้น 1,500,000 บาท
- หมวดดำเนินงาน ดังนี้
  - ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาศูนย์เรียนรู้ฯ รวมถึงการนิเทศ ติดตาม และให้ข้อเสนอแนะ 2,000,000 บาท
  - ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยเครือข่าย 3,000,000 บาท
  - ค่าใช้จ่ายในการดูแลระบบข้อมูล และจัดเก็บข้อมูล 1,000,000 บาท
  - ค่าใช้จ่ายในการจัดเวที - การประชุมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง 500,000 บาท

จากการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบโครงการพบว่า ค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนศูนย์ด้านสื่ออุปกรณ์โดยเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 30,000-50,000 บาทต่อห้อง และค่าใช้จ่ายในการอบรมครู 1 คน อยู่ที่ 19,500 บาทต่อคน (on-site training) และอบรมเทรนเนอร์ (training the trainer) ค่าใช้จ่ายอยู่ที่ 30,000 บาทต่อคน ค่าโค้ชให้คำแนะนำที่สถานศึกษา 41,000 บาทต่อห้อง (2 สัปดาห์) ค่านิเทศการสอนที่สถานศึกษา 20,000 บาทต่อครั้งสำหรับ 1-4 ห้อง ซึ่งโดยปรกติแล้วจะต้องอบรม 4 ครั้ง บวกกับค่าเดินทางไปที่ศูนย์อบรม ตารางที่ 5.1 แสดงการประเมินค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมขั้นต่ำอยู่ที่ 654,000 บาท ซึ่งโดยปรกติแล้วโครงการไรซ์ (RIECE) จะช่วยสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการอบรมครู (เป็นรูปแบบการจัดอบรมฟรี) ที่มีเงื่อนไข และค่าสื่ออุปกรณ์ทางศูนย์ดูแลเด็กจะใช้งบรายหัวของศูนย์มาสนับสนุนในส่วนนี้

เกณฑ์การเป็นศูนย์ฝึกอบรม คือ ต้องมีห้องเรียน 4 ห้องและครู 2 คนต่อห้อง

ตารางที่ 5.1.1 ประเมินค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมขั้นต่ำ

รายการค่าใช้จ่าย	ราคาต่อหน่วย	หน่วย	ราคา
ค่าสื่ออุปกรณ์*	40,000	4 ห้อง	160,000
อบรมครู	19,500	8 คน	156,000
อบรมครูผู้ดูแลหลัก (เทรนเนอร์)	30,000	1 คน	30,000
ผู้ให้คำแนะนำที่สถานศึกษา (โค้ช)	41,000	4 ห้อง	164,000
นิเทศการสอนที่สถานศึกษา	20,000	4 ครั้ง	80,000
ค่าการเดินทาง	8,000	8 คน	64,000
รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมด			**654,000**

หมายเหตุ : * ประมาณโดยเฉลี่ย ซึ่งค่าสื่อจะขึ้นอยู่กับอุปกรณ์ที่มีอยู่เดิม

5.1.6 ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน

การเรียนรู้ในระดับปฐมวัยเป็นส่วนหนึ่งที่ส่งเสริมความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์ชาติปี พ.ศ. 2561 – 2580 โดยอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ “ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์” ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ มีหลักคิดที่ถูกต้อง รักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สู่การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายจึงต้องมีการพัฒนาคนอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ระดับปฐมวัยโดยปูพื้นฐานความพร้อมเพื่อการเรียนรู้ของเด็กให้แข็งแรง โดยเน้นการเตรียมความพร้อมของเด็กใน 3 ด้าน คือ ทักษะทางความคิด พฤติกรรม และสุขภาพ วิธีนี้จะสามารถลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในระดับสูงขึ้นไป สร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในอนาคต

การศึกษาในโครงการ Utah High Quality Preschool ประเทศสหรัฐอเมริกา เขต Salt Lake County รัฐ Utah พบว่า การเตรียมความพร้อมในด้านการอ่านและทักษะทางวิชาการต่าง ๆ ให้กับเด็กเล็กที่ด้อยโอกาสก่อนเข้าเรียนระดับประถมสามารถเพิ่มพัฒนาการเด็กและช่วยให้เด็กกลุ่มนี้มีระดับพื้นฐานด้านความรู้เทียบเท่ากับเด็กที่มีโอกาสมากกว่า ดังนั้น วิธีการเพิ่มทักษะตั้งแต่ระดับปฐมวัยอาจลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และช่วยลดปัญหาอื่น ๆ ที่จะตามมาในอนาคตได้ เช่น การลาออกกลางคัน ปัญหาเด็กและเยาวชน ปัญหาด้านสุขภาพ ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ คุณภาพการเป็นอยู่ เป็นต้น นอกจากนี้ การศึกษาโดย Chujan and Kilenthong (2019) พบว่าพัฒนาการทั้ง 5 ด้าน โดยเฉลี่ยของเด็กไทยระดับปฐมวัยในระบบการศึกษาปัจจุบันนั้นต่ำกว่าพัฒนาการตามเกณฑ์อายุที่ควรจะเป็น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการลงทุนเพื่อเพิ่มพัฒนาการเด็กปฐมวัย

5.1.7 วิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน

ในส่วนต่อไปคณะวิจัยทำการสรุปความพร้อมในการดำเนินงานโครงการในช่วงต่อไป แบ่งออกเป็น 5 ด้าน คือ (1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา (2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วม (3) ปัจจัยความสำเร็จ (4) ปัญหาและอุปสรรค และ (5) นวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสม โดยจะมีการให้คะแนนประเมินความพร้อมเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับโครงการเพื่อการศึกษาอื่น ๆ ซึ่งเกณฑ์การประเมินมี 4 ด้าน คือ (1) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า (2) ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการ (3) โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด และ (4) มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ และการวัดผลมีคุณภาพระดับใด

(1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา

จากการสัมภาษณ์หัวหน้าโครงการ ฯ พบว่าโครงการได้ดำเนินต่อไปอีกในหลายพื้นที่ทั่วประเทศไทย หลังจากจบโครงการตามสัญญากับ กสศ. แล้ว รวมถึงได้จัดตั้งโครงการลดความเหลื่อมล้ำด้วยการศึกษาปฐมวัยที่มีคุณภาพ (Reducing Inequality through Early Childhood Education: RIECE Thailand) ขึ้นมาเพื่อฝึกอบรมครูปฐมวัยและขยายผลการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น นวัตกรรมทางการศึกษานี้มีความพร้อมในการริเริ่มดำเนินการในพื้นที่ใหม่ หรือสามารถที่จะใช้พื้นที่เดิมเพื่อเพิ่มประสิทธิผลได้

(2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในนวัตกรรมทางการศึกษา

จากการสัมภาษณ์พบว่าหัวหน้าโครงการมีความสนใจที่จะมีส่วนร่วมและเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินงาน เช่น เป็นหนึ่งในผู้ให้บริการทางด้านเครื่องมือและการฝึกอบรม หรือเป็นผู้ฝึกอบรมผู้ประเมินผลลัพธ์ทางการศึกษา

อย่างไรก็ตาม ยังต้องมีการสัมภาษณ์ผู้บริหารศูนย์ดูแลเด็กปฐมวัยและผู้บริหารองค์การส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเป้าหมายเพิ่มเติมถึงความร่วมมือและความเป็นไปได้ในการใช้หลักสูตรการเรียนการสอนแบบไฮสโคปในศูนย์เด็กปฐมวัยในพื้นที่นั้น ๆ

จากการสัมภาษณ์พบว่าครูต้องใช้เวลาในการปรับตัวและฝึกฝนการสอนหลักสูตรไฮสโคป และจำเป็นที่ต้องมีระบบติดตามครูการใช้การสอนแบบไฮสโคป สร้างแรงผลักดัน และกระตุ้นให้เกิดความเคยชินในช่วงปีแรกเพื่อก่อให้เกิดความชำนาญ และทักษะการสอนที่ยั่งยืน จึงจะทำให้รูปแบบการเรียนการสอนตามหลักสูตรไฮสโคป ยั่งยืนได้

จากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ปกครองยังมีค่านิยมที่ว่าเด็กเล็กจำเป็นต้องอ่านออกเขียนได้จึงเป็นเด็กที่เก่งในอนาคต ดังนั้น ก่อนการเปลี่ยนระบบการสอนจำเป็นต้องมีการสื่อสารและชี้แจงให้กับผู้ปกครองเข้าใจถึงข้อดี ข้อเสียของหลักสูตรไฮสโคปนี้

(3) ปัจจัยความสำเร็จ

- เพิ่มแรงผลักดันจากผู้ปกครอง ตัวอย่างเช่น หลักสูตรไฮสโคปได้รับการตอบรับที่ดีจากโรงเรียนเอกชนบางแห่งเนื่องจากผู้ปกครองต้องการให้เด็กมีทักษะและการพัฒนาที่สูงขึ้น
- ครูที่ถูกคัดเลือกให้เข้าอบรมต้องมีแนวโน้มว่าจะไม่เปลี่ยนงาน โดยครูที่ได้รับการบรรจุส่วนมากจะไม่ค่อยลาออก
- การคัดเลือกศูนย์เด็กปฐมวัยที่ผู้อำนวยการศูนย์มีวิสัยทัศน์และเป้าหมายในการพัฒนาเด็กอย่างจริงจัง
- แรงจูงใจที่ชัดเจนสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเปลี่ยนมาใช้หลักสูตรไฮสโคป
- ระบบการติดตามและช่วยเหลือครูหลังการฝึกอบรม

(4) ปัญหาและอุปสรรค

- อำนาจการบริหารและการจัดการขึ้นอยู่กับผู้ดูแลศูนย์เด็กเล็ก รวมถึงองค์กรส่วนท้องถิ่น
- ความไม่ยั่งยืนของศูนย์ลูกไก่ โดยประมาณว่าเกือบครึ่ง (ร้อยละ 40) ของศูนย์ลูกไก่ที่ผ่านการอบรมล้มเลิกการสอนตามหลักสูตรไฮสโคปภายใน 1 ปี เนื่องจากครูไม่พร้อมในการปรับตัวในการสอนรูปแบบไฮสโคป และนี้คือปัจจัยหลักที่หลักสูตรไฮสโคปไม่ประสบความสำเร็จ
- ความเสี่ยงจากครูไม่ได้บรรจุลาออกไปเป็นครูภาครัฐที่อื่น
- การสื่อสารให้ผู้ปกครองเข้าใจและยอมรับกับรูปแบบการเรียนการสอนหลักสูตรไฮสโคปและผลลัพธ์ที่สามารถคาดหวังได้

(5) นวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสม

ข้อสังเกตุที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่านวัตกรรมทางการศึกษานี้มี 2 ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญ ประเด็นแรก คือ การขยายผลโครงการไปยังพื้นที่อื่น ๆ และประเด็นที่สอง คือ การเพิ่มความยั่งยืนและประสิทธิผลของนวัตกรรมทางการศึกษา ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงออกแบบข้อเสนอนวัตกรรมทางการเงินที่ตอบโจทย์ 2 ประเด็นนี้ โดยเป็นการผสมนวัตกรรมทางการเงิน 2 รูปแบบเข้าด้วยกันในหนึ่งโครงการ ซึ่งนวัตกรรมทางการเงินแบบแรกเพื่อช่วยตอบโจทย์ประเด็นแรกที่เกี่ยวกับการขยายโครงการไปยังพื้นที่อื่น ๆ และนวัตกรรมทางการเงินแบบที่สองจะสนับสนุนประเด็นที่สองที่เกี่ยวกับการเพิ่มความยั่งยืนและประสิทธิผลของนวัตกรรมทางการศึกษา

ยกตัวอย่างเช่น การใช้นวัตกรรมการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Bond และ Development Impact Bonds) และนวัตกรรมบริจาคตามผลลัพธ์ (pay for performance) ในโครงการเดียวกัน โดยการนำเงินที่ระดมทุนจากนวัตกรรมการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SIB) ไปใช้ในการขยายผลและในขณะเดียวกันสามารถทำการทดลองปัจจัยที่ช่วยให้การสอนแบบไฮสโคปนั้นยั่งยืนและมีประสิทธิผลตามเกณฑ์ที่กำหนด เช่น หากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับผลประโยชน์โดยตรงจะสามารถเพิ่มความยั่งยืนและประสิทธิผลได้หรือไม่เพียงใด โดยใช้นวัตกรรมบริจาคตามผลลัพธ์ (pay for

performance) เพื่อเป็นแรงจูงใจให้กับครูและผู้อำนวยการศูนย์ใช้การสอนแบบไฮสโคปในการเพิ่มพัฒนาการเด็กอย่างต่อเนื่อง และยังสามารถใช้นวัตกรรมการเชิดชูชื่อเสียงและรางวัลดีเด่นศูนย์เด็กปฐมวัย (award) ร่วมอีกด้วยได้

ข้อดีของการใช้ SIB อีกหนึ่งประการ คือ SIB มีระบบประเมินนวัตกรรมทางการศึกษารูปแบบไฮสโคป นั้นหมายความว่าจะมีการประเมินโดยองค์กรภายนอกเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นในผลลัพธ์ของนวัตกรรมทางการศึกษา และสามารถใช้ในการตัดสินใจในการลงทุนเพื่อการขยายผลในวงกว้างต่อไป

จากการสัมภาษณ์หัวหน้าโครงการ ฯ พบว่าโครงการไรซ์ (RIECE) ได้มีการวางระบบเพิ่มแรงจูงใจ (incentive mechanism) ไว้บ้างแล้วในด้านการขยายศูนย์ดูแลเด็กเล็กที่ใช้หลักสูตรไฮสโคปแห่งอื่น (ศูนย์ลูกไก่) โดยการให้แรงจูงกับครูผู้อบรมเป็นเงินตามจำนวนครูที่เข้าร่วมการอบรมที่เพิ่มขึ้น

ดังนั้น สำหรับศูนย์ดูแลเด็กปฐมวัยที่ได้ปรับตัวเองเป็นศูนย์ฝึกอบรมหลักสูตรไฮสโคป (ศูนย์แม่ไก่) นั้นสามารถรับอบรมครูเด็กปฐมวัยจากศูนย์อื่น ๆ และมีระบบแรงจูงใจให้กับครูที่สามารถอบรมครูปฐมวัยท่านอื่นได้โดยการเพิ่มรายได้ให้กับครูที่อบรมหากได้ทำการอบรมครูในศูนย์ดูแลเด็กเล็กแห่งอื่น (ศูนย์ลูกไก่) รายได้ที่ครูศูนย์แม่ไก่จะได้เพิ่มจากการอบรมครูลูกไก่ คือ 3,000 บาทต่อเดือน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 20 - 30 ของเงินเดือนประจำสำหรับครูที่ไม่ได้บรรจุ และนี้ระบบแรงจูงใจที่สามารถนำไปสู่การขยายโครงการแบบอัตโนมัติ

(6) การประเมินความพร้อมในการดำเนินการต่อภายใน 1 ปีข้างหน้า

โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education)

1) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า (4 คะแนน)

คะแนนความพร้อม	**มาก** **4**	**ปานกลาง** **3**	**น้อย** **2**	**น้อยที่สุด** **1**	**หมายเหตุ**
ครู		X			ปัจจัยความพร้อมขึ้นอยู่กับผู้อำนวยการ
ผู้อำนวยการโรงเรียน			X		ปัจจัยความพร้อมขึ้นอยู่กับครูและนโยบาย จำนวนครูในโรงเรียน ค่าใช้จ่าย
นักเรียนและผู้ปกครอง		X			มีความพร้อมแต่ต้องมีการสื่อสารกับผู้ปกครองถึงแนวทาง
ผู้สนับสนุนผู้ให้บริการทางเทคนิค		X			มีความพร้อมพอสมควรแต่หากต้องการขยายโครงการจำเป็นจะต้องมีการสนับสนุนทางการเงิน
องค์กรการศึกษาในพื้นที่			X		ปัจจัยความพร้อมขึ้นอยู่กับผู้บริหาร ผู้อำนวยการโรงเรียน และนโยบาย

หมายเหตุ : Weight ด้วยข้อย้อยซึ่งให้น้ำหนักเท่ากันและแปลงเป็นคะแนนเต็ม

คำจำกัดความ ข้อ 1

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ ไม่มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบันได้	ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบันได้	ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ ไม่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบัน	ผู้มีส่วนร่วมไม่มีความพร้อมในการดำเนินการเลย มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ ไม่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบัน

2) ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการ (4 คะแนน)

	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมมากน้อยเพียงใด		x			วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาหลักสูตรในการพัฒนาสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย (โรงเรียนอนุบาล หรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก) เพื่อเป็นศูนย์เรียนรู้ในการยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ฯ และขยายผลศูนย์เรียนรู้ไปสู่ศูนย์เด็กปฐมวัยอื่น ๆ เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส ซึ่งโครงการนี้ได้ดำเนินจนเสร็จสิ้นแล้ว และมีการศึกษาทางทฤษฎีในประเทศอื่นว่าหลักสูตรนี้สามารถเพิ่มคุณภาพให้แก่เด็กเล็กได้ หากแต่ไม่ได้มีการบังคับใช้หลักสูตรในสถานศึกษาระยะยาวหลังจากจบการอบรมไปแล้ว (อ่านรายงานเพิ่มเติมในรายละเอียด)

คำจำกัดความ ข้อ 2

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมและสามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว มีความยั่งยืน	โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิม แต่ไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน	โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมเพียงบางส่วน และไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน	โครงการไม่ได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมเลย และไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน

3) โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด (4 คะแนน)

	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด	x				เนื่องจากมีครูและผู้ช่วยสอนที่จบมาไม่ตรงสายแล้วต้องสอนเด็กปฐมวัยอยู่เป็นจำนวนมากโดยเฉพาะในโรงเรียนขนาดเล็กที่เด็กส่วนใหญ่เป็นเด็กยากจน การเข้ารับการอบรมในหลักสูตรนี้จะช่วยให้ครูมีแนวทางการสอนเด็กอย่างเป็นระบบ และจากการประเมินพบว่าการเรียนการสอนของหลักสูตรนี้มีผลลัพธ์ที่ดีต่อเด็กอย่างมากเมื่อเทียบกับกลุ่มที่ไม่ได้รับการเรียนตามหลักสูตรนี้ (อ่านรายงานเพิ่มเติมในรายละเอียด)

คำจำกัดความ ข้อ 3

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้น และการประเมินชี้ว่าเด็กมีพัฒนาการและความรู้ เพิ่มขึ้นมากเมื่อเทียบกับระบบเดิม	โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้นกว่าระบบเดิม	โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษารูปแบบเดิม	โครงการนี้ไม่ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ และเด็กไม่มีพัฒนาการและความรู้เพิ่มขึ้นมากเมื่อเทียบกับระบบเดิมเลย

4) มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ (4 คะแนน)

มี (ตอบข้อ 4.1) ไม่มี (จบการให้คะแนน)

	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
ความเหมาะสมของดัชนีชี้วัด		x			ใช้เกณฑ์การวัดพัฒนาการเด็กตามแนวทางการเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กเด็กปฐมวัย (Developmental Surveillance and Promotion Manual - DSPM) ที่กระทรวงสาธารณะสุขจัดทำขึ้นเพื่อประเมินพัฒนาการเด็กตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 5 ปี ทั้งนี้มีรูปแบบการประเมินพัฒนาการเด็กอื่น ๆ อีกหลายรูปแบบที่สามารถนำมาใช้รวมกัน
ความเหมาะสมของผู้ประเมิน				x	ผู้ประเมินผลลัพธ์การดำเนินการเป็นผู้ให้บริการ
ผลการประเมินโครงการในด้านผลลัพธ์ของโครงการ	x				อ่านรายงานเพิ่มเติมในรายละเอียด

หมายเหตุ : Weight ด้วยข้อย้อยซึ่งให้น้ำหนักเท่ากันและแปลงเป็นคะแนนเต็ม

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ความเหมาะสมของดัชนีชี้วัด

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ ไม่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนได้ และเป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ แต่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และเป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ แต่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และไม่ได้เป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดไม่เคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ และมีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และไม่ได้เป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ความเหมาะสมของผู้ประเมิน

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอกที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ	ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอก แต่อาจจะมีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการประเมิน	ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอกและมีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการประเมิน	ผู้ประเมินเป็นผู้มีส่วนรวมโดยตรงกับโครงการ

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ผลการประเมินโครงการในด้านผลลัพธ์ของโครงการ

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่า 80%)เช่น เด็กมีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้เป็นส่วนมาก (50%-80%) เช่น เด็กส่วนมากมีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้เป็นส่วนน้อย (10%-50%) เช่น เด็กส่วนน้อย มีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการไม่ประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ (ต่ำกว่า 10%) เช่น เด็กไม่มีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิมเลย

จากการประเมินโครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education) ได้คะแนนความพร้อมที่ 12.27 คะแนน และโดยเฉลี่ยต่อข้อที่ 3.06 คะแนน

5.2 โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT)

ประเทศไทยมีงบประมาณช่วยเหลือนักเรียนยากจน เรียกว่า เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งเป็นการจัดสรรความช่วยเหลือให้แก่เด็กนักเรียนแบบเท่ากันทุกคน แต่ในทางปฏิบัติแล้วนักเรียนแต่ละคนมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกันไป การช่วยเหลือในลักษณะเท่ากันทุกคนจึงอาจยังไม่ตรงจุดมากนักซึ่งทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้

จากปัญหาดังกล่าวกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ร่วมมือกับ สพฐ. และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้มีการพัฒนางานวิจัยบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาไทย จึงได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการปฏิรูปการจัดสรรงบประมาณเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณให้ตรงตามความต้องการของนักเรียนให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในบริบทเชิงพื้นที่ เพื่อแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของผู้ปกครองและบรรเทาปัญหาการขาดเรียนของนักเรียน

ข้อเสนอแนะเชิงจากการศึกษาและพัฒนางานวิจัยบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาไทยทำให้เกิดโครงการเงินอุดหนุนช่วยเหลือนักเรียนยากจนพิเศษอย่างมีเงื่อนไขปีการศึกษา 2561 (Conditional Cash Transfer – CCT) ของโรงเรียนสังกัด สพฐ. ซึ่งมีรายละเอียดของโครงการดังนี้

5.2.1 ลักษณะของโครงการ

โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT) เป็นโครงการที่สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ให้เงินอุดหนุนแก่นักเรียนยากจนพิเศษ เพื่อบรรเทาอุปสรรคการมาเรียนและสนับสนุนสถานศึกษาให้สามารถส่งเสริมความเสมอทางการศึกษาและพัฒนาของนักเรียนให้สอดคล้องกับความถนัดและความต้องการตามศักยภาพ โดยนักเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจาก กสศ. จะต้องรักษาอัตราการมาเรียนสูงกว่าร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด

(1) อัตราการจัดสรรเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข

จากการรวบรวมจากเอกสารและคู่มือปฏิบัติงานโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข พบว่า ปีการศึกษา 2561 - 2562 การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่เด็กนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไขแบ่งจ่ายออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

- 800 บาท จ่ายตรงให้แก่นักเรียน เพื่อเป็นค่าครองชีพสำหรับเด็กนักเรียนยากจนพิเศษ
- 800 บาท จ่ายให้สถาบันการศึกษา เพื่อเป็นค่าอาหารและค่ากิจกรรมพัฒนานักเรียนทุนเสมอภาค

ขณะที่ปีการศึกษา 2563 มีการปรับเปลี่ยนอัตราความช่วยเหลือให้แก่เด็กยากจนพิเศษที่ผ่านเกณฑ์การคัดกรองในอัตรา 3,000 บาท ต่อคนต่อปี โดยเป็นการจ่ายตรงให้กับนักเรียนทั้งหมดเพื่อเป็นค่าครองชีพและค่าเดินทางเพื่อมาโรงเรียน ดังนี้

- ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2563 จำนวน 2,000 บาท/คน
- ภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2563 จำนวน 1,000 บาท/คน

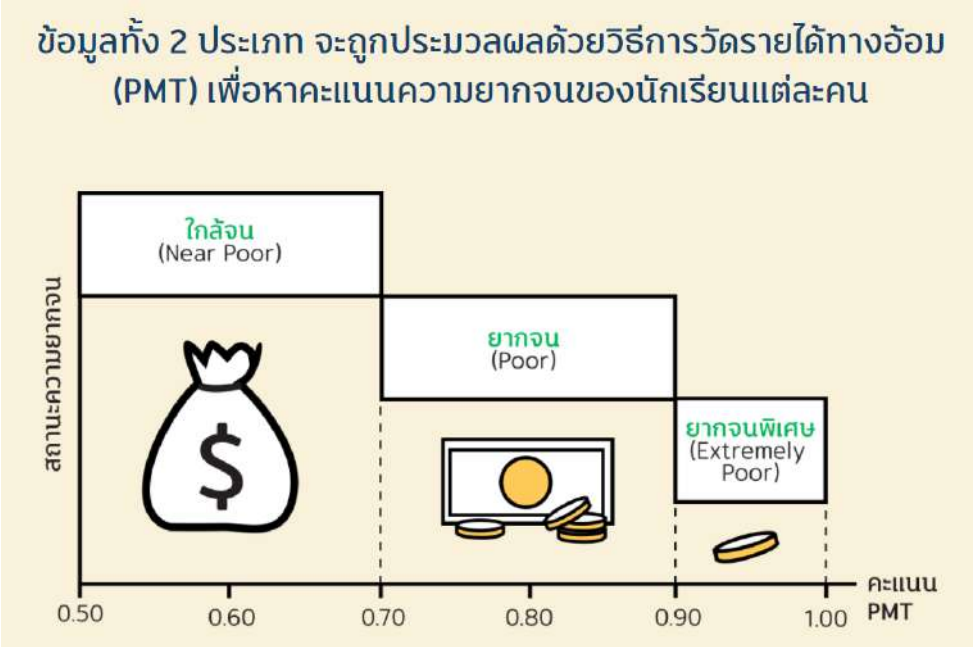
(2) หลักเกณฑ์การคัดกรองนักเรียนยากจนพิเศษ

การคัดกรองนักเรียนทุนเสมอภาคในครัวเรือนทั่วไป กสศ. ประเมินจากข้อมูล 2 ประเภท ดังนี้

- ข้อมูลรายได้เฉลี่ยของสมาชิกครัวเรือนต่อคนต่อเดือน พิจารณาจากรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน ไม่เกิน 3,000 บาทต่อคนต่อเดือน
- ข้อมูลสถานครัวเรือน 8 ด้าน ได้แก่
  - สมาชิกครัวเรือนที่มีภาระพึ่งพิง (ผู้พิการ/เจ็บป่วยเรื้อรัง ผู้สูงอายุ หรือผู้ไม่มีรายได้)
  - การอยู่อาศัย (บ้านตนเอง/บ้านเช่า/อยู่กับผู้อื่น)
  - ลักษณะที่อยู่อาศัย
  - ที่ดินทำการเกษตรได้ (รวมเช่า)
  - แหล่งน้ำดื่ม
  - แหล่งไฟฟ้า
  - ยานพาหนะในครัวเรือน (ที่ใช้งานได้)
  - ของใช้ในครัวเรือน (ที่ใช้งานได้)

นอกจากนี้ การพิจารณาคัดเลือกเด็กเพื่อรับทุนเสมอภาคยังอาศัยข้อมูลอื่นๆ ประกอบเพื่อการพิจารณา เช่น สถานภาพครอบครัว ขนาดครัวเรือน ภาพถ่ายบ้านที่พักอาศัย จังหวัดที่ตั้งโรงเรียน ข้อมูลเศรษฐกิจและสังคมระดับตำบล/หมู่บ้าน เป็นต้น ซึ่งข้อมูลทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นรายได้ สถานะครัวเรือน และข้อมูลประกอบการพิจารณาจะถูกนำมาใช้คำนวณด้วยวิธีการทางสถิติแบบวัดรายได้ทางอ้อม (Proxy Mean Test: PMT) ซึ่งจะสามารถวัดออกมาเป็นคะแนนความยากจนของนักเรียนแต่ละคนได้ (ตามรูปที่ 5.2.1) โดยนักเรียนยากจนพิเศษที่จะได้รับเงินอุดหนุน หมายถึง นักเรียนในครัวเรือนมีสมาชิกรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือนไม่เกิน 3,000 บาท และมีคะแนนความขาดแคลนทุนทรัพย์ (PMT) มากกว่า 0.9 ขึ้นไป

รูปที่ 5.2.1 คะแนนการพิจารณาคัดเลือกเด็กเพื่อรับทุนเสมอภาค



ที่มา: https://www.eef.or.th/fund/support-poor-students/

การคัดกรองนักเรียนทุนเสมอภาคในกรณีครัวเรือนสถาบัน หมายถึง นักเรียนที่อาศัยในองค์กรศาสนา โรงเรียนพักนอน สถานสงเคราะห์ หรือมูลนิธิทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน โดย กสศ. จะประเมินจากข้อมูลด้านรายจ่ายของสถาบันในการดูแลนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ รายรับและทรัพย์สินของสถาบันโดยประมาณ รวมถึงพิจารณาจากความประสงค์ของสถาบันในการขอรับทุน และสามารถดำเนินการตามที่ กสศ. กำหนด

(3) ขั้นตอนการคัดกรองนักเรียนเพื่อรับเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข

การคัดกรองนักเรียนเพื่อขอรับเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไขนั้น กสศ. ได้จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ตั้งแต่ปีการศึกษา 2561 เพื่อใช้กลไกของเขตพื้นที่การศึกษาในการดำเนินงานคัดกรองนักเรียนและจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่เด็กนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข โดยครูคัดกรองหรือครูประจำชั้นของนักเรียนในแต่ละโรงเรียนจะต้องเป็นผู้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

- ครูคัดกรองหรือครูประจำชั้น สำรวจรายชื่อนักเรียนในห้องเรียนที่มีสภาพความยากจนและความด้อยโอกาส รวมทั้งประเมินรายได้เฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือน ไม่เกิน 3,000 บาทต่อคนต่อเดือน และดำเนินการเลือกประเภทความด้อยโอกาส “ยากจน” ผ่านระบบการจัดเก็บข้อมูลนักเรียนรายบุคคลของต้นสังกัด
- ดำเนินการสมัครขอรับเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข ผ่านระบบปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน
- ครูคัดกรองหรือครูประจำชั้นนัดหมายกับผู้ปกครองนักเรียนเพื่อลงเยี่ยมบ้านหรือสอบถามข้อมูลครัวเรือนจากผู้ปกครอง

- สอบถามข้อมูลผู้ปกครอง ข้อมูลรายได้ สถานภาพครัวเรือน ตามแบบขอรับเงินอุดหนุนนักเรียนยากจน โดยสามารถเลือกจัดเก็บผ่านแอปพลิเคชั่น หรือกระดาษแล้วนำมาบันทึกข้อมูลผ่านระบบ
- ตรวจสอบและบันทึกข้อมูลให้มีความครบถ้วนถูกต้องก่อนให้ผู้ปกครองลงนามรับรองข้อมูลและให้ความยินยอมการเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้ข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลแก่ กสศ.
- นำข้อมูลแบบขอรับเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ข้าราชการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญงานหรือชำนาญการ หรือเทียบเท่า / กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน / ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น) รับรองว่านักเรียนอาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสจริง

สำหรับการดำเนินการจัดสรรเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไขแก่นักเรียน กสศ. จะจัดสรรเงินผ่าน 2 ช่องทาง ได้แก่

- เข้าบัญชีพร้อมเพย์ของนักเรียนโดยตรง โดยนักเรียนสามารถเปิดบัญชีธนาคารโดยไม่มีค่าธรรมเนียมการเปิดบัญชี เฉพาะธนาคารออมสิน และ ธกส. ตามหลักเกณฑ์ที่ กสศ. กำหนด
- เข้าบัญชีธนาคารของโรงเรียนที่เปิดตามเงื่อนไขที่ กสศ. กำหนด และทางโรงเรียนหรือสถานศึกษาจะส่งหนังสือแจ้งให้ผู้ปกครองทราบ และนัดหมายให้ผู้ปกครองมารับเงินอุดหนุนจากโรงเรียน

5.2.2 เป้าหมายของโครงการ

โครงการนี้มีจุดประสงค์เพื่อบรรเทาอุปสรรคการมาเรียน และสนับสนุนสถานศึกษาให้สามารถส่งเสริมความเสมอภาคทางการศึกษา และพัฒนาการของนักเรียนยากจนพิเศษที่สอดคล้องกับความถนัดและความต้องการตามศักยภาพเป็นรายบุคคล โดยเงินอุดหนุนที่นักเรียนยากจนพิเศษหรือนักเรียนทุนเสมอภาคจะได้รับมีเงื่อนไขพิเศษให้นักเรียนจะต้องรักษาอัตราการมาเรียนสูงกว่าร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด

5.2.3 ผู้รับประโยชน์

นักเรียนยากจน และนักเรียนยากจนพิเศษในระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (3-18 ปี)

5.2.4 ผลลัพธ์

จากการรวบรวมผลการดำเนินของโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข พบว่า

- ปีการศึกษา 2561 กสศ. ได้จัดสรรเงินอุดหนุนอย่างมีเงื่อนไขให้แก่โรงเรียนสังกัด สพฐ. จำนวน 1,600 บาทต่อคนต่อปี ให้แก่นักเรียนยากจนพิเศษจำนวนทั้งสิ้น 510,040 คน ในโรงเรียนสังกัด สพฐ. จำนวน 26,557 แห่งทั่วประเทศ

ต่อมาคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ กสศ. ปรับอัตราเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไขให้แก่นักเรียนยากจนพิเศษ (นักเรียนทุนเสมอภาค) จากเดิมจำนวน 1,600 บาท/คน/ปี เพิ่มเป็นจำนวน 3,000 บาท/คน/ปี และ กสศ. ได้ขยายกลุ่มเป้าหมายสู่สังกัด อปท. และ ตชด. รวมถึงขยายการช่วยเหลือตั้งแต่ระดับอนุบาล ถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ทำให้ปีการศึกษา 2562 กสศ. จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่เด็กนักเรียนจำนวน 711,536 คน แบ่งเป็น

- สถานศึกษาสังกัด สพฐ. จำนวน 699,737 คน
- สถานศึกษาสังกัด ตชด. จำนวน 10,216 คน
- สถานศึกษาสังกัด อปท. ในพื้นที่ 10 จังหวัดนำร่อง ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย ร้อยเอ็ด ขอนแก่น กาญจนบุรี นนทบุรี สระแก้ว สุราษฎร์ธานี ยะลา และภูเก็ต จำนวน 1,583 คน

ทั้งนี้ จากการรายงานประจำปี 2562[1] ของ กสศ. พบว่า นักเรียนทุนเสมอภาคจำนวนร้อยละ 98 ของนักเรียนที่ได้รับทุนทั้งหมด มีอัตราการมาเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมดในการมาเรียนทั้ง 3 ภาคการเรียน (ตามรูปที่ 5.2.2)

นอกจากนี้ จากผลการรายงานยังพบว่านักเรียนที่เคยขาดเรียนบ่อยมากกว่า 1 วันต่อสัปดาห์ (อัตราการมาเรียนไม่ถึงร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด) แต่เมื่อได้รับทุนเสมอภาคต่อเนื่อง ตามรูปที่ 5.2.3) เมื่อได้รับเงินทุนเสมอภาคแล้ว ทำให้มีอัตราการมาเรียนที่สูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด (อัตราการมาเรียนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 20 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01) กล่าวคือ ก่อนได้รับเงินทุนเสมอภาค เมื่อเทอม 1/2561 เด็กกลุ่มนี้มีอัตราการมาเรียนเฉลี่ยประมาณร้อยละ 69.4 เมื่อเด็กกลุ่มนี้ได้รับเงินช่วยเหลือในภาคเรียนถัดมา (2/2561) พบว่า อัตราการมาเรียนเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ 89.4 และเมื่อเด็กกลุ่มเดิมนี้ได้รับเงินอุดหนุนต่อเนื่องอีกหนึ่งภาคเรียน (1/2562) อัตราการมาเรียนเฉลี่ยของเด็กกลุ่มนี้ยิ่งเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 91.0 แสดงให้เห็นว่าเงินทุนเสมอภาคที่จัดสรรให้แก่นักเรียนยากจนพิเศษ ช่วยยกระดับอัตราการมาเรียนของเด็กยากจนพิเศษที่มีอัตราการมาเรียนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด

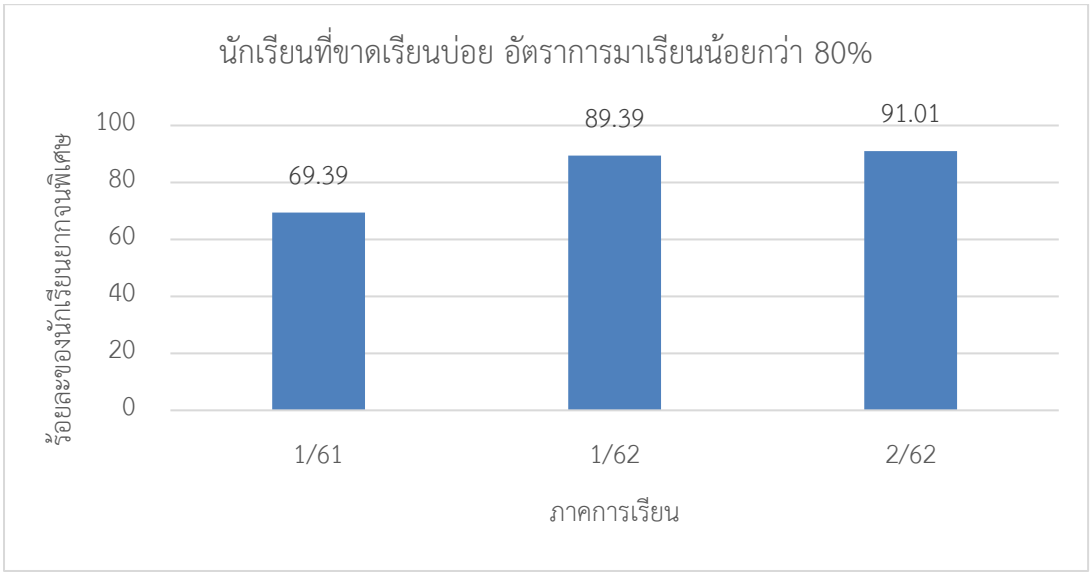
[1] กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, (2562). รายงานประจำปี 2562. ดาวโหลดเอกสารได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2020/04/2004021-EEF-Annual-Report-2019_revised-09_1_view_single-page.pdf.

รูปที่ 5.2.2 อัตราการมาเรียนเฉลี่ยของนักเรียนที่ได้รับเงินยากจนพิเศษ



ที่มา: รายงานประจำปี 2562 กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

รูปที่ 5.2.3 อัตราการมาเรียนเฉลี่ยของนักเรียนกลุ่มที่มีการขาดเรียนบ่อยอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง



ที่มา: รายงานประจำปี 2562 กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

แต่อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์ครูคัดกรองโรงเรียนในจังหวัดร้อยเอ็ด 2 แห่ง และโรงเรียนในจังหวัดสมุทรปราการอีก 2 แห่ง พบว่าการอุดหนุนตามโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข มีจุดประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กขาดเรียน เนื่องจากไม่มีค่าเดินทางหรือป้องกันมิให้ผู้ปกครองพาเด็กไปทำงานมากกว่าจะให้เด็กมาเรียนหนังสือ แต่ในทางปฏิบัติเด็กต่างจังหวัดส่วนมากโดยเฉพาะกลุ่มเด็กชั้นมัธยมศึกษาเป็นเด็กที่ขาดเรียนมากกว่าเด็กในกลุ่มชั้นปฐมวัยและชั้นประถมศึกษา ดังนั้นการให้เงินอุดหนุน

ตรงไปให้แก่เด็กในชั้นปฐมวัยและประถมศึกษาอาจทำให้ผู้ปกครองนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ได้โดยที่เด็กไม่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากเงินอุดหนุนดังกล่าว

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ครูประจำโรงเรียนดังกล่าว ให้ข้อสังเกตว่าการอุดหนุนเงินให้แก่เด็กนักเรียนยากจนพิเศษโดยแบ่งให้โรงเรียนครึ่งหนึ่งเหมือนปี 2561 อาจจะดีกว่าการจ่ายตรงไปให้แก่ผู้ปกครองของเด็ก เพราะครูสามารถนำเงินอุดหนุนดังกล่าวไปจัดสรรเป็นค่าอาหารให้แก่เด็กได้

5.2.5 งบประมาณ

จากรายงานประจำปี 2561 และรายงานประจำปี 2562 ของ กสศ. พบว่า การดำเนินโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษซึ่งมีการดำเนินงานมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2561 - 2562 มีการใช้จ่ายเงินประมาณทั้งสิ้น 1,867.6 ล้านบาท

- ปีการศึกษา 2561 (พฤศจิกายน 2561 - เมษายน 2562) งบประมาณทั้งหมด 953.5 ล้านบาท
- ปีการศึกษา 2562 งบประมาณ 914.1 ล้านบาท

5.2.6 ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน

กสศ.ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สำรวจสถานะนักเรียนยากจนและยากจนพิเศษ ในปี พ.ศ. 2561 พบว่า นักเรียนที่อยู่ในครอบครัวที่มีรายได้ครัวเรือนน้อยกว่า 3,000 บาทต่อคน/เดือน มีที่อยู่อาศัยทรุดโทรม ไม่มียานพาหนะ รวมถึงอยู่ในครอบครัวเป็นเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน รวมทั้งหมด 1,696,433 คน แบ่งเป็นนักเรียนยากจน 1,075,476 คน และนักเรียนยากจนพิเศษ 620,937 คน ทั้งนี้เด็กนักเรียนในกลุ่มยากจนพิเศษ เป็นกลุ่มที่ต้องได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน เนื่องจากครอบครัวมีรายได้เฉลี่ยต่อคน 1,281 บาทต่อเดือน หรือเฉลี่ยวันละ 42.7 บาท เท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอต่อค่าครองชีพและอาจทำให้เด็กนักเรียนขาดอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ

นอกจากนั้น การระบาดของโควิด-19 ในปี พ.ศ. 2563 ส่งผลให้จำนวนครัวเรือนมีฐานะยากจนเพิ่มมากขึ้น และเด็กนักเรียนกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสหลุดออกจากระบบการศึกษาอันเป็นผลมาจากครอบครัวของเด็กขาดรายได้ ไม่มีเงินเพียงพอที่จะสนับสนุนให้บุตรอยู่ในระบบการศึกษาต่อไปได้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ได้ประมาณการณ์จำนวนเด็กนักเรียนกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสหลุดออกจากระบบการศึกษาอันเป็นผลมาจากการระบาดของโควิด-19 ไว้ประมาณ 1 ล้านคน เมื่อเดือนตุลาคมปี พ.ศ. 2563

แม้ว่า สพฐ. จะมีการจัดสรรเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานให้แก่เด็กยากจนก็ตาม แต่เงินดังกล่าวยังไม่เพียงพอ เนื่องจาก เงินอุดหนุนเฉลี่ยวันละ 5 บาท สำหรับนักเรียนประถมและวันละ 15 บาทสำหรับนักเรียนมัธยม ที่ สพฐ.สนับสนุนนั้นน้อยมากเมื่อเทียบกับค่าครองชีพในปัจจุบัน เช่น ค่าเดินทางไป-กลับ โรงเรียน หรือค่าอาหาร และค่าเครื่องแบบ ซึ่งล้วนมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าเงินอุดหนุนที่รัฐจัดสรรให้ และไม่ได้มีการปรับเพิ่ม

ดังนั้นโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT) เป็นโครงการที่สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ให้เงินอุดหนุนแก่นักเรียนยากจนพิเศษ เพื่อบรรเทาอุปสรรคการมาเรียนและสนับสนุนสถานศึกษาให้สามารถส่งเสริมความเสมอทางการศึกษาและพัฒนาของนักเรียนให้สอดคล้องกับความถนัดและความต้องการตามศักยภาพ โดยนักเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจาก กสศ. จะต้องรักษาอัตราการมาเรียนสูงกว่าร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด ซึ่งเมื่อพิจารณาตามผลลัพธ์ของการมาเรียนของนักเรียนตามที่กล่าวไปข้างต้นพบว่าเด็กกลุ่มที่ได้รับเงินอุดหนุนต่อเนื่องมีอัตราการมาเรียนสูงขึ้น และช่วยป้องกันมิให้เด็กขาดจากระบบการศึกษา แต่จากข้อสังเกตุของผู้วิจัยพบว่า การประเมินอัตราการมาเรียนของเด็กยากจนพิเศษควรให้บุคคลภายนอก เช่น อาสาสมัคร หรือผู้นำชุมชน เป็นผู้ประเมินอัตราการมาเรียนมากกว่าครูประจำชั้นของนักเรียนกลุ่มยากจนพิเศษเนื่องจากอาจเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับเด็กนักเรียน

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาของโครงการวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์มาตรการเงินอุดหนุนอย่างมีเงื่อนไขต่อพฤติกรรมและความมุ่งมั่นของนักเรียนยากจนพิเศษ[2] ซึ่งเป็นการสำรวจเพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข ได้แก่ ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน ครูและผู้บริหารสถานศึกษา นักเรียนดังกล่าวที่ผ่านเกณฑ์และที่ไม่ผ่านเกณฑ์การคัดกรองความยากจนพิเศษ รวมไปถึงคณะกรรมการสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา พบว่า นโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่เด็กนักเรียนยากจนเป็นเพียงการบรรเทาข้อจำกัดของการมาเรียนได้ในระยะสั้นเท่านั้น กล่าวคือ สามารถช่วยเหลือครอบครัวของเด็กกลุ่มดังกล่าวได้ในระดับหนึ่ง และมีส่วนช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของนักเรียนได้เล็กน้อย แม้คุณภาพชีวิตของนักเรียนกลุ่มดังกล่าวจะไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่ทำให้กล้าที่จะมาโรงเรียน เข้าเรียนบ่อยขึ้น และตั้งใจเรียนมากขึ้น เนื่องจากมีเงินใช้จ่ายมากขึ้นจากการได้รับเงินอุดหนุน แต่ทว่าไม่ได้มีผลต่อแรงจูงใจในการอยากเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น หรือการประกอบอาชีพที่มีรายได้สูงในอนาคต ซึ่งอาจจำเป็นต้องมีการจัดกิจกรรมแนะแนวให้กับเด็กกลุ่มดังกล่าวเพื่อกระตุ้นให้เกิดความมุ่งมาดปรารถนาในการศึกษาต่อในระดับสูงและสามารถประกอบอาชีพที่มีรายได้สูงในอนาคต โดยเฉพาะการเสริมสร้างข้อมูลและความเชื่อที่ถูกต้องและสมบูรณ์ให้แก่เด็กกลุ่มด้อยโอกาสและผู้ปกครองที่อาจขาดข้อมูลเพื่อให้ทั้งเด็กสามารถสร้างโอกาสด้านต่างๆ ให้แก่ตนเองได้

5.2.7 วิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน

ในส่วนต่อไปคณะวิจัยทำการสรุปความพร้อมในการดำเนินงานโครงการในช่วงต่อไป แบ่งออกเป็น 5 ด้าน คือ (1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา (2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วม (3) ปัจจัยความสำเร็จ (4) ปัญหาและอุปสรรค และ (5) นวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสม โดยจะมีการให้คะแนนประเมินความพร้อมเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับโครงการเพื่อการศึกษาอื่น ๆ ซึ่งเกณฑ์การประเมินมี 4 ด้าน คือ

[2] รศ.ดร.ภูมิสิทธิ์ มหาสุวีระชัย และคณะ. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์มาตรการเงินอุดหนุนอย่างมีเงื่อนไขต่อพฤติกรรมและความมุ่งมั่นของนักเรียนยากจนพิเศษ. มหาวิทยาลัยขอนแก่น

(1) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า (2) ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการ (3) โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด และ (4) มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ และการวัดผลมีคุณภาพระดับใด

(1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา

โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข เป็นเพียงโครงการที่จัดสรรทุนให้แก่เด็กยากจนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดสรรเงินเป็นค่าครองชีพ ค่าเดินทางให้แก่เด็กนักเรียนกลุ่มยากจนพิเศษ เพื่อป้องกันการขาดเรียนและหลุดออกจากระบบการศึกษาโดยมีเงื่อนไขของการรับเงินอุดหนุน คือ ต้องมีอัตราการเข้าเรียนเกินกว่าร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมดเท่านั้น โครงการนี้ยังไม่ได้มีการพัฒนาเพื่อนำไปสู่นวัตกรรมการเพื่อการศึกษา หากแต่ในระยะยาว กสศ. อาจเพิ่มเงื่อนไขในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่กลุ่มเด็กยากจนพิเศษ เช่น การนำเอาสิ่งใหม่ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของความคิดหรือการกระทำ รวมทั้งสิ่งประดิษฐ์เข้ามาใช้ในระบบการศึกษาของเด็กกลุ่มนี้ เพื่อมุ่งหวังที่จะเปลี่ยนแปลงให้เด็กกลุ่มดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาเพิ่มมากกว่าอัตราการมาเรียน ซึ่งอาจเป็นการแรงจูงใจในการเรียนเพิ่มมากขึ้นได้

(2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วม

โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษ มีผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด 4 ภาคส่วน ได้แก่

- ครู ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นทั้งผู้คัดกรองนักเรียนยากจนพิเศษ มีหน้าที่ในการสำรวจที่พักอาศัยของนักเรียน สถานภาพของครอบครัวของนักเรียน เพื่อกรอบข้อมูลเข้าระบบให้กับ กสศ. รวมถึงต้องมีการรายงานผลการมาเรียนของนักเรียนที่รับทุนอุดหนุนต่อ กสศ.
- ผู้อำนวยการโรงเรียน
- นักเรียนและผู้ปกครอง
- เจ้าหน้าที่รัฐ ได้แก่ ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 5 หรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้จะมีหน้าที่รับรองข้อมูลการขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสของนักเรียนยากจนพิเศษ

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนค่อนข้างมีความพร้อมในการดำเนินงานไม่ได้มีปัญหาหรืออุปสรรคต่อการดำเนินการแต่ประการใด

(3) ปัจจัยความสำเร็จ

โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข มีเป้าประสงค์เพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายเป็นค่าครองชีพและค่าเดินทางให้แก่เด็กยากจนพิเศษเพื่อสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา และป้องกันไม่ให้เด็กขาดเรียนหรือหลุดออกจากระบบการศึกษา ดังนั้นความสำเร็จของโครงการนี้คือการคัดกรองเด็กยากจนพิเศษให้ได้จำนวนมากที่สุด ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของครูผู้คัดกรองในแต่ละโรงเรียนและเพิ่มค่าใช้จ่ายให้กับ

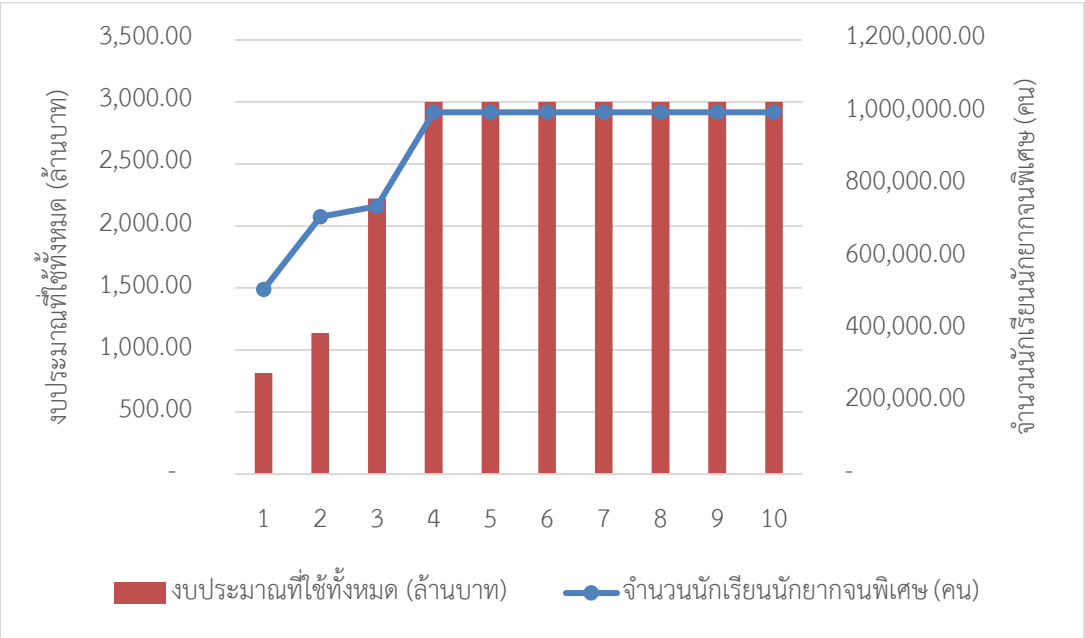
โรงเรียนแต่ละแห่ง การเพิ่มแรงจูงใจให้กับผู้อำนวยการและครูผู้คัดกรอง โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการออกสำรวจและคัดกรองเด็กยากจนพิเศษ อาจเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่จะทำให้สามารถค้นหาเด็กกลุ่มยากจนพิเศษได้เพิ่มมากขึ้น และจากสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิดที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านยิ่งส่งผลให้ผู้ปกครองของเด็กตกงานจึงอาจทำให้เกิดเด็กยากจนพิเศษกลุ่มใหม่อีกเป็นจำนวนไม่น้อย

(4) ปัญหาและอุปสรรค

จากการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัย สังเกตว่าปัญหาและอุปสรรคสำคัญของโครงการนี้ คือ ปัญหาความยั่งยืนของโครงการ ณ ปัจจุบัน เนื่องจากการดำเนินงานของโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไขตั้งแต่ปีการศึกษา 2561 – 2562 มีการใช้จ่ายเงินประมาณไปแล้ว 1,867.6 ล้านบาท และในปีการศึกษา 2563 มีการปรับอัตราการจัดสรรเงินอุดหนุนใหม่เป็น 3,000 บาทต่อคนต่อปี ซึ่งจะจัดสรรให้กับเด็กนักเรียนยากจนพิเศษจำนวน 740,000 คน จะใช้เงินงบประมาณอีกเป็นจำนวน 2,220 ล้านบาท (ตามรูปที่ 5.2.4)

นอกจากนี้จากการคาดการณ์ของคณะผู้วิจัย คาดว่า กสศ. อาจมีการขยายความช่วยเหลือให้กลุ่มเด็กยากจนเพิ่มขึ้น เนื่องจากหลังสถานการณ์ COVID-19 ในช่วงที่ผ่านมาส่งผลให้ผู้ปกครองของเด็กหลายครอบครัวอยู่ในภาวะตกงานและขาดรายได้ ส่งผลให้ ภาคเรียนที่ 1/2563 มีนักเรียนยากจน 1.7 ล้านคน แบ่งเป็นนักเรียนยากจนพิเศษมากถึง 1 ล้านคน ซึ่งอาจสมมติฐานได้ว่า กสศ. อาจจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่กลุ่มเด็กยากจนพิเศษเป็นจำนวน 1 ล้านคน ในอัตราเงินอุดหนุน 3,000 บาทต่อคนต่อปี ตั้งแต่ปีการศึกษา 2564 ซึ่งอาจจะต้องใช้งบประมาณต่อปีไม่ต่ำกว่า 3,000 ล้านบาท

รูปที่ 5.2.4 ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายในโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข



ที่มา : คณะผู้วิจัย (2563)

(5) รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินที่อาจจะเป็นไปได้

โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT) จะสามารถดำเนินการต่อไปในระยะยาวได้จำเป็นต้องอาศัยงบประมาณในการดำเนินการต่อปีไม่ต่ำกว่าปีละ 3,000 ล้านบาท อาจจำเป็นต้องมีการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินที่สามารถช่วยขยายผลโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT) ให้มีความยั่งยืน ซึ่งอาจมีแนวทางในการดำเนินการได้หลายรูปแบบ เช่น

- นวัตกรรมการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Bond และ Development Impact Bonds) โดยการพิจารณาผลตอบแทนตามผลลัพธ์จากอัตราการมาเรียนของนักเรียนยากจนพิเศษ รวมถึงอาจพิจารณาจากพัฒนาการด้านผลการเรียนของกลุ่มเด็กยากจนพิเศษ
- นวัตกรรมการระดมทุนจากภาคเอกชนเข้ากองทุนโครงการ โดยอาจจ้างบริษัทเอกชนให้ดำเนินการบริหารกองทุนให้เกิดดอกผลเพื่อนำผลตอบแทนจากการบริหารกองทุนดังกล่าวมาใช้จัดสรรเป็นทุนการศึกษาให้กับเด็กยากจนพิเศษในโครงการ

อย่างไรก็ตาม นวัตกรรมทางการเงินเพื่อจะนำมาใช้ในการขยายผลโครงการดังกล่าวจำเป็นต้องมีการศึกษาในรายละเอียดต่อไปในอนาคต

(6) สรุปการวิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการเพื่อพัฒนาไปสู่นวัตกรรมทางการเงิน

การพัฒนาโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไขให้ไปสู่นวัตกรรมทางการเงิน สามารถสรุปความพร้อมของโครงการดังกล่าวได้ดังนี้

1) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า (4 คะแนน)

คะแนนความพร้อม	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
ครู		X			ปัจจัยความพร้อมขึ้นอยู่กับครูผู้คัดกรองของแต่ละโรงเรียน เนื่องจากต้องมีการสำรวจที่พักอาศัยของนักเรียน สถานภาพครอบครัวของนักเรียน และกรอกข้อมูลเข้าระบบให้กับ กสศ.
ผู้อำนวยการโรงเรียน		X			ปัจจัยความพร้อมขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้อำนวยการ จำนวนครูในโรงเรียน และค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ดำเนินการ
นักเรียนและผู้ปกครอง	X				มีความพร้อมแต่ต้องมีการสื่อสารกับผู้ปกครองถึงแนวทาง
เจ้าหน้าที่รัฐ ได้แก่ (1) ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 5 (2) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน (3) ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น		X			เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่รับรองข้อมูลการขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาส

คำจำกัดความ ข้อ 1

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - ไม่มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบันได้	- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบันได้	- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - ไม่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบัน	- ผู้มีส่วนร่วมไม่มีความพร้อมในการดำเนินการเลย - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - ไม่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบัน

2) ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการ (4 คะแนน)

	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมมากน้อยเพียงใด		x	x		โครงการที่สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ให้เงินอุดหนุนแก่นักเรียนยากจนพิเศษเพื่อบรรเทาอุปสรรคการมาเรียนและสนับสนุนสถานศึกษาให้สามารถส่งเสริมความเสมอทางการศึกษาและพัฒนาของนักเรียนให้สอดคล้องกับความถนัดและความต้องการตามศักยภาพ โดยนักเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจาก กสศ. จะต้องรักษาอัตราการมาเรียนสูงกว่าร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด ***<u>แต่เนื่องจาก ไม่มีข้อมูลในการประเมินว่าการอุดหนุนให้แก่เด็กยากจนพิเศษสามารถพัฒนานักเรียนกลุ่มดังกล่าวให้สอดคล้องกับความถนัดและความต้องการตามศักยภาพของเด็กนักเรียนแต่ละคนได้</u>***

หมายเหตุ: แปลงเป็นคะแนนเต็ม 3 คะแนน

คำจำกัดความ ข้อ 2

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมและสามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว มีความยั่งยืน	โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิม แต่ไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน	โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมเพียงบางส่วน และไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน	โครงการไม่ได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมเลย และไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน

3) โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด (4 คะแนน)

	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจน มากน้อยเพียงใด			x		บริบทการมาเรียนของนักเรียนยากจนในพื้นที่ต่างจังหวัดอาจมีความแตกต่างจาก กรุงเทพฯ และปริมณฑล เนื่องจากผู้ปกครองของนักเรียนในพื้นที่ต่างจังหวัดไม่นิยมให้เด็กขาดเรียนเพื่อให้เด็กไปทำงานหารายได้ ดังนั้นการประเมินอัตราการเรียนอาจไม่สะท้อนผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับตัวเด็กได้ชัดมากนัก เพราะเด็กกลุ่มนี้มีอัตราการเรียนเกินร้อยละ 80 อยู่แล้วทั้งก่อนการรับเงินอุดหนุนและหลังรับเงินอุดหนุน แต่เงินอุดหนุนดังกล่าวสามารถช่วยให้ผู้ปกครองมีเงินเพิ่มสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในครอบครัวได้ นอกจากนี้ การให้เงินอุดหนุนผ่านทางโรงเรียนส่วนหนึ่งเป็นค่าอาหารเช้าให้กับเด็กนักเรียนยากจน และจัดกิจกรรมเพื่อเรียนรู้เป็นอาชีพเสริม ส่วนนี้ประโยชน์จะตกกับเด็กยากจนพิเศษได้โดยตรง เนื่องจากเด็กสามารถมาทานอาหารเช้าได้ที่โรงเรียนเพราะบางครอบครัวอาจไม่มีเงินมากพอที่จะให้เด็กได้ทานอาหารครบทั้ง 3 มื้อ ***<u>แต่ตั้งแต่ปีการศึกษา 2562 การจ่ายเงินเหลือเพียงการจ่ายเงินอุดหนุนให้กับเด็กผ่านตรงไปยังผู้ปกครองของเด็กเท่านั้น ไม่ได้มีการจ่ายให้กับโรงเรียนเพื่อจัดอาหารเช้าและกิจกรรมให้กับนักเรียนยากจนพิเศษ ดังนั้นประโยชน์ส่วนนี้ทำให้เด็กได้รับไม่เต็มที่</u>***

คำจำกัดความ ข้อ 3

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้น และการประเมินชี้ว่าเด็กมีพัฒนาการที่ดีขึ้น	โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้นกว่าเดิม	โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาได้แต่ไม่เต็มที่	โครงการนี้ไม่ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ และเด็กไม่มีพัฒนาการและความรู้เพิ่มขึ้น

4) มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ (4 คะแนน)

มี (ตอบข้อ 4.1) ไม่มี (จบการให้คะแนน)

การวัดผลลัพธ์	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
ความเหมาะสมของดัชนีชี้วัด			x		ตัวชี้วัดคือ อัตราการมาเรียนร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด เนื่องจากนักเรียนยากจนในพื้นที่ต่างจังหวัดอาจมีความแตกต่างจากกรุงเทพฯ และปริมณฑล เนื่องจากผู้ปกครองของนักเรียนในพื้นที่ต่างจังหวัดไม่นิยมให้เด็กขาดเรียนเพื่อให้เด็กไปทำงานหารายได้โดยเฉพาะเด็กในชั้นปฐมวัน ดังนั้นการประเมินอัตราการเรียนอาจไม่สะท้อนผลลัพธ์ของโครงการได้ ควรพิจารณาเงื่อนไขอื่นๆ ของการได้รับเงินอุดหนุน เช่น การมีกิจกรรมพิเศษในวันเสาร์อาทิตย์ เช่น การจัดกิจกรรมสอนอาชีพ การสอบพิเศษเพิ่มเติม เป็นต้น ให้เด็กยากจนพิเศษเพื่อเสริมทักษะความรู้ เป็นการเพิ่มโอกาสให้กับเด็กยากจนพิเศษ และตัวชี้วัดคือ การเข้าร่วมกิจกรรมพิเศษร้อยละ 80 ของการจัดกิจกรรม
ความเหมาะสมของผู้ประเมิน				x	ครูประจำชั้นเป็นผู้ประเมินอัตราการมาเรียนของนักเรียนยากจนพิเศษ ***ข้อแนะนำในการประเมิน ควรให้บุคคลภายนอก เช่น อสม. เป็นต้น เป็นผู้ประเมิน***
ผลการประเมินโครงการในด้านผลลัพธ์ของโครงการ			x		เนื่องจากอัตราการมาเรียนของเด็กยากจนเกินร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด ซึ่งจากการสัมภาษณ์ในโรงเรียนจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า เด็กยากจนโดยเฉพาะในชั้นประถมการศึกษาส่วนมากมีอัตราการมาเรียนเกินร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมดอยู่แล้ว

หมายเหตุ: Weight ด้วยข้อย้อยซึ่งให้น้ำหนักเท่ากันและแปลงเป็นคะแนนเต็ม

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ความเหมาะสมของดัชนีชี้วัด

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ ไม่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนได้ และเป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ แต่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และเป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ แต่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และไม่ได้เป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดไม่เคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ และมีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และไม่ได้เป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ความเหมาะสมของผู้ประเมิน

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอกที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ	ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอก แต่อาจจะมีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการประเมิน	ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอกและมีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการประเมิน	ผู้ประเมินเป็นผู้มีส่วนรวมโดยตรงกับโครงการ

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ผลการประเมินโครงการในด้านผลลัพธ์ของโครงการ

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่า 80%) เช่น เด็กมีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้เป็นส่วนมาก (50%-80%) เช่น เด็กส่วนมากมีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้เป็นส่วนน้อย (10%-50%) เช่น เด็กส่วนน้อย มีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการไม่ประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ (ต่ำกว่า 10%) เช่น เด็กไม่มีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิมเลย

จากการประเมินโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข ได้คะแนนความพร้อมที่ 9.42 คะแนน และโดยเฉลี่ยต่อข้อที่ 2.35 คะแนน

5.3 โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง ((Technical and Vocational Education and Training - TVET)

ประเทศไทยมีเด็กและเยาวชนจากครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 ของประเทศหรือมาจากครัวเรือนที่มีรายได้ประมาณ 3,000 บาทต่อเดือนต่อคน[3] ประมาณ 160,000 คน มีโอกาสได้ศึกษาในระดับอุดมศึกษาเพียงร้อยละ 5 หรือคิดเป็นประมาณ 8,000 คนต่อต่อรุ่น ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยครอบครัวทั่วไปที่ได้เรียนต่อระดับอุดมศึกษาถึงร้อยละ 32[4] ซึ่งสะท้อนปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของประเทศไทย อนึ่ง กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือเยาวชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้มีโอกาสศึกษาต่อเต็มศักยภาพ จึงสร้างนวัตกรรมการสนับสนุนทุนให้นักเรียนที่มีศักยภาพสูงได้มีโอกาสเรียนต่อในสายอาชีพ ซึ่งบุคลากรจากสายอาชีพชั้นสูงถือเป็นกำลังคนที่มีศักยภาพที่จะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมภาคการผลิต รวมไปถึงยังช่วยให้ความเติบโตให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น กสศ. จึงริเริ่มโครงการ “ทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง” ที่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถด้านการแข่งขันของประเทศเพื่อรองรับแผนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 โดยได้เริ่มดำเนินงานโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 เพื่อสร้างโอกาสให้แก่เด็กยากจนที่เก่ง เรียนดี มีฝีมือมีโอกาสได้เรียนสูงกว่าชั้นมัธยมตอนต้น และสามารถทำงานทันทีเมื่อเรียนจบการศึกษา

โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงมุ่งเน้นเพื่อพัฒนาใน 3 ประเด็นสำคัญ[5] ได้แก่

- ส่งเสริม สนับสนุนและช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาสให้ได้รับโอกาสการพัฒนาและศึกษาต่อในสายอาชีพชั้นสูง
- สร้างความเข้มแข็งของสถานศึกษาในการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและการบริหารจัดการสถานศึกษาที่สร้างสมรรถนะ (Competencies) และคุณภาพชีวิตของเยาวชน
- พัฒนาให้เกิดการพัฒนาคุณภาพในการผลิตและพัฒนากำลังคนสายอาชีพที่ตอบสนองต่อนโยบายขับเคลื่อนประเทศสู่ไทยแลนด์ 4.0

ทั้งนี้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

---

[3] ภาวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์. มกราคม 2563. ไขรหัสความเหลื่อมล้ำการศึกษาไทย เหตุใดความช่วยเหลือไปไม่ถึงเด็กยากจน. บทความเผยแพร่บนเว็บไซต์ The101.world. สืบค้นจาก https://www.the101.world/thai-report-education/ เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2563 .

[4] รายงานประจำปี 2562 กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. รายละเอียดเพิ่มเติมศึกษาได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2020/04/2004021-EEF-Annual-Report-2019_revised-09_1_view_single-page.pdf

[5] รายงานประจำปี 2562 กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. รายละเอียดเพิ่มเติมศึกษาได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2020/04/2004021-EEF-Annual-Report-2019_revised-09_1_view_single-page.pdf

5.3.1 ลักษณะของโครงการ

โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงเป็นทุนให้เปล่าแก่เยาวชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และเรียนดี เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วเด็กที่ได้รับทุนจากโครงการไม่ต้องชดใช้ทุน โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- ทุน 5 ปี ปวช. ต่อเนื่อง ปวส. หรืออนุปริญญา สำหรับนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นหรือเทียบเท่า
- ทุน 2 ปี ปวส. หรืออนุปริญญา สำหรับนักเรียนที่เรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย/ ปวช. ปี 3 หรือเทียบเท่า

การให้ทุนการศึกษาทั้ง 2 ประเภทจะเป็นการให้ทุนแก่เยาวชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ผ่านวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ ทั้งนี้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่า กสศ. จะเปิดรับสถานศึกษาที่มีความประสงค์และมีความพร้อมในการจัดการศึกษาให้นักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาส โดยสถานศึกษาที่จะเข้าร่วมโครงการต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- เป็นโรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย หรือหน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) หรืออนุปริญญา
- เป็นสถานศึกษาที่มีการจัดการเรียนการสอนสาขาวิชาอย่างน้อย ดังต่อไปนี้
    - สาขาที่เป็นเป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อผลักดันเศรษฐกิจและพัฒนาไปสู่ประเทศไทย 4.0 ดังนี้ 1) อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ (First S-curve) ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์ใหม่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ อุตสาหกรรมกลุ่มรายได้ดีและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ อุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ และอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร 2) อุตสาหกรรมอนาคต (New S-curve) ได้แก่ หุ่นยนต์เพื่ออุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ อุตสาหกรรมดิจิทัล และอุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร
    - สาขาที่ขาดแคลนด้านสายอาชีพในท้องถิ่นหรือจังหวัดที่สถานศึกษาตั้งอยู่ อาจรวมถึงพื้นที่จังหวัดใกล้เคียง
    - สาขาด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี (Science, Technology, Engineering, Mathematics: STEM) และเทคโนโลยีดิจิทัล
- เป็นสถานศึกษาที่มีศักยภาพ มีการจัดการดูแลความเป็นอยู่ของนักศึกษาที่มีประสิทธิภาพตลอดจนความพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์และความเชี่ยวชาญของบุคลากรผู้สอน มีการยกระดับและเผยแพร่นวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง
- เป็นสถานศึกษาที่มีระบบบูรณาการการเรียนรู้กับการทำงานที่มีคุณภาพ ซึ่งรวมถึง

- การพัฒนาหลักสูตรร่วมกันกับสถานประกอบการหรือภาคอุตสาหกรรม โดยอ้างอิงมาตรฐานฝีมือแรงงานจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ
- ระบบการนิเทศของอาจารย์ที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพของการบูรณาการการเรียนรู้กับการทำงาน (Work-Integrated Learning หรือ WIL)
- ระบบการวัดประเมินผลนักศึกษา

สถานศึกษาที่ประสงค์จะเข้าร่วมโครงการจะต้องจัดทำข้อเสนอโครงการเพื่อขอรับทุนประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือทั้ง 2 ประเภทก็ได้ ในกรณีที่เสนอโครงการเพื่อขอรับทุนทั้ง 2 ประเภทจะต้องจัดทำข้อเสนอแยกออกเป็น 2 โครงการ และต้องระบุจำนวนผู้ขอรับทุนที่สถานศึกษามีความพร้อมในการจัดการศึกษาตั้งแต่ 30 คนขึ้นไป แต่เมื่อรวมทุกข้อเสนอโครงการแล้วต้องมีจำนวนผู้ขอรับทุนไม่เกิน 150 คนต่อสถานศึกษา และระบุสาขาวิชาการเรียนการสอนรวมทุกโครงการไม่เกิน 5 สาขา

ทั้งนี้ในการคัดเลือกผู้รับทุน กสศ. ให้สถานศึกษาที่ได้รับคัดเลือกเข้าร่วมโครงการเป็นผู้รับผิดชอบในการคัดเลือกผู้รับทุน ซึ่งผู้ขอรับทุนจะต้องมีคุณสมบัติดังนี้

ทุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.)	**ทุน 2 ปี (ปวส./อนุปริญญา)**
คุณสมบัติทั่วไป	**คุณสมบัติทั่วไป**
1. กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือเทียบเท่า	1. กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือ ปวช. 3 หรือเทียบเท่า
2. เป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือผู้ด้อยโอกาส 2.1 กรณีเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ต้องมีหลักฐานและผู้รับรอง ดังนี้ (1) กรณีเป็นนักเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุน จากรัฐในกรณีขาดแคลนทุนทรัพย์ ต้องมีผู้รับรอง 1 คน (2) กรณีเป็นนักเรียนที่มีความยากจนที่ ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐในกรณีขาดแคลนทุนทรัพย์ ให้แสดงข้อมูลบ่งชี้และมีผู้รับรองจำนวน 3 คน 2.2 กรณีเป็นผู้ด้อยโอกาส ต้องมีหลักฐาน และผู้รับรอง 3 คน	2. เป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือผู้ด้อยโอกาส 2.1 กรณีเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ต้องมี หลักฐานและมีผู้รับรองจำนวน 3 คน 2.2 กรณีเป็นผู้ด้อยโอกาส ต้องมีหลัก ฐานและผู้รับรอง 3 คน
3. มีศักยภาพในการศึกษาต่อและความสามารถ พิเศษเพื่อให้มีโอกาสศึกษาต่อได้จนจบหลักสูตร โดยอาจเป็นกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังนี้ 3.1 มีเกรดเฉลี่ยสะสมตลอดช่วงชั้น (5 ภาคการศึกษา) ไม่ต่ำกว่า 2.75 หรือภาคเรียนสุดท้ายมี เกรดไม่ต่ำกว่า 3.0 และให้มีการประเมินศักยภาพ และความเหมาะสมของผู้รับทุนในการศึกษาต่อสาย อาชีพ	3. มีศักยภาพในการศึกษาต่อและความ สามารถพิเศษเพื่อให้มีโอกาสศึกษาต่อได้จนจบ หลักสูตร โดยอาจเป็นกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังนี้ 3.1 มีเกรดเฉลี่ยสะสมตลอดช่วงชั้น (5 ภาคการศึกษา) ไม่ต่ำกว่า 2.75 หรือภาคเรียน สุดท้ายมีเกรดไม่ต่ำกว่า 3.0 และให้มีการประเมิน ศักยภาพและความเหมาะสมของผู้รับทุนในการ ศึกษาต่อสายอาชีพ

ทุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.)	ทุน 2 ปี (ปวส./อนุปริญญา)
3.2 กรณีเป็นนักเรียนชั้น ม.3 ที่ได้รับการ จัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมี เงื่อนไข มีเกรดสะสมอยู่ในลำดับที่ไม่เกินร้อยละ 30 บนของระดับชั้น เมื่อเทียบกับกลุ่มนักเรียน ม.3 ของ โรงเรียน (ตัวอย่าง โรงเรียนมีนักเรียนในระดับชั้น ม. 3 ที่อยู่ในโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจน พิเศษแบบมีเงื่อนไข จำนวนรวม 100 คน ผู้มี คุณสมบัติเข้าเกณฑ์ ได้แก่ ผู้มีเกรดเฉลี่ยสูงไม่เกิน 30 อันดับแรก) 3.3 เป็นผู้มีความสามารถพิเศษโดดเด่นที่ เกี่ยวข้องกับสาขาที่สถานศึกษาเปิดรับ ได้แก่ ด้าน ทักษะฝีมือและเชิงนวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ ภาษา โดยได้รับรางวัลระดับกลุ่มโรงเรียน หรือมีหลักฐาน ยืนยัน ภายในระยะเวลา 3 ปี เช่น เคยเข้าร่วมประกวด และมีชิ้นงานอย่างน้อยในระดับกลุ่มโรงเรียน หรือมี ผลงานมีการใช้ประโยชน์ได้จริงในเชิงพาณิชย์	3.2 เป็นผู้มีความสามารถพิเศษโดดเด่นที่ เกี่ยวข้องกับสาขาที่สถานศึกษาเปิดรับ ได้แก่ ด้านทักษะฝีมือและเชิงนวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ ภาษา โดยได้รับรางวัลระดับจังหวัด/กลุ่มจังหวัด หรือมีหลักฐานยืนยัน ภายในระยะเวลา 3 ปี เช่น เคยเข้าร่วมประกวดและมีชิ้นงานอย่างน้อยใน ระดับจังหวัด/กลุ่มจังหวัด หรือมีผลงานมีการใช้ ประโยชน์ได้จริงในเชิงพาณิชย์
คุณสมบัติเฉพาะ	**คุณสมบัติเฉพาะ**
1. มีความวิริยะ อุตสาหะ ขยันหมั่นเพียรในการ ศึกษาหาความรู้ มีความสนใจ และความถนัด และมี เจตคติที่ดีต่อการเรียนสายอาชีพ	1. มีความวิริยะ อุตสาหะ ขยันหมั่นเพียรใน การศึกษาหาความรู้ มีความสนใจ และความถนัด และมีเจตคติที่ดีต่อการเรียนสายอาชีพ
2. มีประสบการณ์ในการทำกิจกรรมสร้างสรรค์ เพื่อส่วนรวม และไม่มีพฤติกรรมที่ส่อว่าจะเป็น อุปสรรคต่อการศึกษาในระหว่างรับทุน	2. มีความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ ในการประดิษฐ์นวัตกรรม การมีประสบการณ์ อาชีพกับผู้ประกอบการ การมีประสบการณ์อาชีพ กับผู้ประกอบการ การเข้าร่วมกิจกรรมสร้างสรรค์ เพื่อส่วนรวม และไม่มีพฤติกรรมที่ส่อว่าจะเป็นอุปสรรคต่อการศึกษาในระหว่างรับทุน

ที่มา : กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. 2563. ประกาศสนับสนุนทุนโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงสำหรับสถานศึกษา

อนึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงของ กสศ. พบว่า

ประการแรก การให้ทุนเป็นการดำเนินการผ่านวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาทั้งหมด โดย กสศ. จะเปิดรับสมัครและคัดเลือกสถาบันการศึกษาสายอาชีพที่มีความพร้อมทั้งด้านหลักสูตรการเรียนการสอน บุคลากร รวมไปถึงอุปกรณ์และเครื่องมือที่จะใช้ในการเรียนการสอน เช่น วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ วิทยาลัยเทคระยอง ฯลฯ

ประการที่สอง สถาบันที่ผ่านการคัดเลือกเข้าร่วมโครงการ จะต้องมีคุณสมบัติประกอบด้วย

- มีหลักสูตรหรือสาขาวิชาที่เปิดสอน อย่างน้อย 1 สาขา ได้แก่ สาขาเป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศ ได้แก่ อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ (First-Curve) และอุตสาหกรรมอนาคต (New S-Curve) สาขาที่ขาดแคลนในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดที่สถาบันการศึกษาตั้งอยู่ สาขาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและเทคโนโลยีดิจิทัล (STEM)

- รับประกันการมีงานทำของเด็กที่สำเร็จการศึกษา ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ กสศ. พบว่าส่วนมากวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาที่ยื่นขอเข้ามา จะแจ้งว่าอัตราการมีงานทำของเด็กที่จบการศึกษาโดยเฉลี่ยแล้วอยู่ที่ประมาณร้อยละ 80 ของจำนวนเด็กทั้งหมด
- มีการจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างทักษะการเรียนรู้และความสามารถให้กับเยาวชนที่ได้รับทุนนวัตกรรม เช่น การทำกิจกรรมจิตอาสา การจัดหาครูแนะแนวในการเรียนและการใช้ชีวิต เป็นต้น
- ณ ปัจจุบัน อีกหนึ่งเกณฑ์ในการคัดเลือกสถาบันการศึกษาเพื่อเข้าร่วมโครงการ จะพิจารณาถึงการปรับแผนการรับมือกับสถานการณ์โควิดร่วมด้วย เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการแพร่ระบาดของโควิด ส่งผลให้เกิดการว่างงานอีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้น สถาบันการศึกษามีแผนการในการรับมือกับเหตุการณ์ดังกล่าวอย่างไร เพื่อเป็นการรับประกันการมีงานทำให้กับเด็กที่อยู่ในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง

ทั้งนี้ กสศ. จะจัดสรรเงินให้กับสถานศึกษาเพื่อเบิกจ่ายให้กับผู้รับทุนในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง 2 ประเภท ได้แก่

1) ทุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.)

- ค่าใช้จ่ายรายเดือน (ค่าครองชีพ ค่าหนังสือ และอุปกรณ์การเรียน ค่าใช้จ่ายในการเรียน ค่าเดินทาง และค่าที่พัก) เดือนละ 6,500 บาท ใน 3 ปีแรกที่เข้าเรียนหลักสูตร ปวช. และ 7,500 บาท ใน 2 ปีหลังที่เรียนหลักสูตร ปวส.
- ค่าธรรมเนียมการศึกษา โดยให้สถานศึกษาเสนออัตราเป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอโครงการ

2) ทุน 2 ปี (ปวส./อนุปริญญา)

- ค่าใช้จ่ายรายเดือน (ค่าครองชีพ ค่าหนังสือและอุปกรณ์การเรียน ค่าใช้จ่ายในการเรียน ค่าเดินทางและค่าที่พัก) เดือนละ 7,500 บาท
- ค่าธรรมเนียมการศึกษา โดยให้สถานศึกษาเสนออัตราเป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอโครงการ

ทั้งนี้ นักศึกษาที่รับทุนจากโครงการนี้แล้ว จะต้องยุติการรับทุนอื่นๆ ของภาครัฐที่มีลักษณะซ้ำซ้อนกัน ซึ่งรวมถึงการกู้ยืมจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) แต่ไม่มีเงื่อนไขให้หยุดรับทุนของภาคเอกชน

นอกจากค่าใช้จ่ายที่ กสศ. จัดสรรให้ผู้ขอรับทุนแล้ว สถาบันการศึกษาจะได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนเพื่อดำเนินการตามเป้าหมายของโครงการ 2 รายการ ได้แก่

1) งบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับคัดเลือกผู้รับทุนช่วงแรก ตั้งแต่การค้นหาเด็กที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ เช่น การไปแนะแนวการศึกษาตามโรงเรียนมัธยมต่าง ๆ การจัดทำใบปลิว ประชาสัมพันธ์ การโฆษณาผ่านรายการวิทยุชุมชน เป็นต้น รวมไปถึงขั้นตอนการสัมภาษณ์ผู้รับทุน และการลงพื้นที่สำรวจบ้านพักอาศัย และครอบครัวของเด็กที่ขอรับทุน 1,500 บาทต่อคน

2) งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและดูแลผู้รับทุน 10,000 บาทต่อผู้รับทุนต่อปี

5.3.2 เป้าหมายของโครงการ

จากการทบทวนรายงานประจำปี 2562[6] พบว่า กสศ. มุ่งเป้าที่จะให้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาให้แก่สังคม โดยกำหนดเป้าหมายของการดำเนินงานดังนี้

- ส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาให้เยาวชนยากจนหรือด้อยโอกาสได้รับการศึกษาต่อระดับสายอาชีพชั้นสูง เป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาระหว่างผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาระดับประกาศนียบัตรชั้นสูง/อนุปริญญา โดยกลุ่มเป้าหมายมีโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงขึ้น เกิดการเลื่อนระดับทางสังคม (Social Mobility) และส่งผลถึงการขจัดความยากจนข้ามชั่วคน (Generations)
- สร้างความเข้มแข็งของสถานศึกษาเชิงระบบในระบบดูแลป้องกันการออกจากระบบกลางคัน (drop-out) การจัดการเรียนการสอน พัฒนาสมรรถนะ และคุณภาพเยาวชนให้มีงานทำ
- เป็นส่วนหนึ่งของการผลิตกำลังคนสายอาชีพ/อาชีวศึกษาให้กับภาคการผลิตและภาคธุรกิจ สร้างความสามารถทางการแข่งขันตามนโยบายประเทศไทย 4.0
- ผลตอบแทนทางตรงและทางอ้อมที่คาดว่าจะได้รับ คือ
  - ผลตอบแทนทางตรงต่อนักศึกษารับทุนจากการประมาณการ Cost-Benefit Analysis ของโครงการ พบอัตราผลตอบแทนการลงทุน (Internal Rate of Return : IRR) อยู่ที่ร้อยละ 10.1 โดยนักศึกษารับทุนมีการทำงานที่ใช้ทักษะสูงขึ้น และมีผลตอบแทนที่สูงขึ้น สร้างรายได้เพิ่ม 11,784 ล้านบาท คิดเป็นค่าตอบแทนโครงการ (หักต้นทุนโครงการ) 10,063 ล้านบาท
  - ผลตอบแทนทางอ้อม ได้แก่ ผลตอบแทนต่อผู้ประกอบการ การเพิ่มผลิตภาพของบริษัท การประหยัดต้นทุนของบริษัทในการสรรหาแรงงานทักษะสูง ลดอัตราการเข้าออกของพนักงาน และส่งเสริมภาพลักษณ์บริษัท และผลตอบแทนต่อสังคมในการเพิ่มการมีส่วนร่วมในสังคม ลดปัญหาอาชญากรรม เพิ่มสุขอนามัยแก่ประชากร และลดต้นทุนสาธารณสุข

[6] ผลการดำเนินงานโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง. รายงานประจำปี 2562. กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. สืบค้นเอกสารได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2020/04/2004021-EEF-Annual-Report-2019_revised-09_1_view_single-page.pdf. หน้า 44

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ กสศ. พบว่า อีกหนึ่งเป้าหมายของโครงการทุนนวัตกรรมชั้นสูง คือ สถาบันการศึกษาหรือวิทยาลัยสายอาชีพสามารถต่อยอดและพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับนวัตกรรมและเทคโนโลยีการผลิตต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานที่มีทักษะและความสามารถด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยี แม้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงจะสิ้นสุดลงภายในระยะอีกเพียง 3 ปีก็ตาม หากแต่สถาบันการศึกษาจะยังคงมีการพัฒนาหลักสูตรต่อไปเรื่อยๆ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อนักเรียนนักศึกษาในอนาคต นอกจากนี้แล้ว การจัดการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา กสศ. ไม่เพียงแต่คาดหวังให้ดำเนินการเพียงนักศึกษาที่ได้รับทุนเท่านั้น แต่มุ่งเป้าให้นักศึกษาที่ไม่ได้เป็นผู้รับทุนของโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง สามารถเข้าร่วมในกิจกรรมที่สถาบันการศึกษาเป็นผู้จัดการได้ด้วย

5.3.3 ผู้รับประโยชน์

- เยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ มีโอกาสได้เข้าเรียนต่อและมีงานทำหลังจากที่สำเร็จการศึกษา
- สถานศึกษาได้รับเงินสนับสนุนเพิ่มเพื่อพัฒนาหลักสูตรและต่อยอดการเรียนการสอนเกี่ยวกับนวัตกรรมและเทคโนโลยี ให้สามารถสร้างบุคลากรสายอาชีพป้อนเข้าสู่ตลาดได้
- สถานประกอบในพื้นที่ได้รับบุคลากรสายอาชีพที่สามารถทำงานได้ตรงตามความต้องการ

5.3.4 ผลลัพธ์

โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 ให้ทุนแก่นักเรียนแล้วจำนวน 2 รุ่น ได้แก่ ปีการศึกษา พ.ศ. 2561 – 2562 และในปี พ.ศ. 2563 ตั้งเป้าหมายที่จะให้ทุนการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 3,000 คน[7]

ทั้งนี้จากการทบทวนรายงานประจำปี 2562 พบว่า

(1) รุ่นที่ 1 ปี พ.ศ. 2561 มีนักศึกษารับทุนจำนวนทั้งหมด 2,113 คน เข้าศึกษาต่อใน 30 สาขาวิชาขาดแคลนและเป็นที่ต้องการของประเทศ จากสถานศึกษาสายอาชีพทุกสังกัดจำนวน 36 แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด 26 จังหวัด แบ่งเป็น

- ประเภททุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.) จำนวน 922 คน คิดเป็นร้อยละ 44 ของจำนวนนักศึกษาทั้งหมดที่รับทุนในปี พ.ศ. 2561
- ประเภททุน 2 ปี (ปวส. / อนุปริญญาสายอาชีพ) จำนวน 1,191 คน คิดเป็นร้อยละ 56 ของจำนวนนักศึกษาทั้งหมดที่รับทุนในปี พ.ศ. 2561

[7] เป้าหมาย ในปีแรก สถานศึกษาสายอาชีพที่ได้รับคัดเลือกเข้าโครงการมีจำนวน 36 สถาบัน 26 จังหวัดครอบคลุมทุกภูมิภาคทั่วระเทศ และมีเยาวชนจากครัวเรือนที่ยากจนได้รับทุน จำนวน 2,053 คน โดยมีเป้าหมายจะเพิ่มจำนวนเป็น 3,000 คนในปี 2563 รายละเอียดเพิ่มเติมสืบค้นได้ที่ https://www.eef.or.th/fund/career-capital/

- สาขาวิชาที่มีจำนวนผู้รับทุนสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ สาขาเครื่องกล สาขาเกษตรศาสตร์ สาขาการท่องเที่ยวและการโรงแรม สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และสาขาไฟฟ้า

(2) รุ่นที่ 2 ปีการศึกษา 2563 มีจำนวนนักศึกษาที่เข้ารับทุน 2,450 คน แบ่งเป็น

- ประเภททุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.) จำนวน 1,640 คน คิดเป็นร้อยละ 67 ของจำนวนนักศึกษาทั้งหมดที่รับทุนในปี พ.ศ. 2562
- ประเภททุน 2 ปี (ปวส. / อนุปริญญาสายอาชีพ) จำนวน 810 คน คิดเป็นร้อยละ 33 ของจำนวนนักศึกษาทั้งหมดที่รับทุนในปี พ.ศ. 2562
- มีสถาบันการศึกษาเข้าร่วมโครงการมากถึง 50 แห่งทั่วประเทศ

ทั้งนี้หากวิเคราะห์ผลลัพธ์ของโครงการทุนนวัตกรรมที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ

- กสศ. สร้างโอกาสให้แก่เยาวชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาสที่ครอบครัวรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 แรกของประเทศ ได้มีโอกาสได้ศึกษาต่อสายอาชีพ และไม่ต้องหลุดจากระบบการศึกษา
- เกิดความร่วมมือระหว่าง กสศ. กับเครือข่ายสถานศึกษาในลักษณะพันธมิตรยกระดับคุณภาพหลักสูตรการเรียนการสอน และความร่วมมือกับเครือข่ายภาคธุรกิจเอกชนในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศมากกว่า 50 แห่ง เพื่อส่งเสริมโอกาสการมีงานทำ ผ่านรูปแบบทวิภาคี รวมถึงการพัฒนาระบบการดูแลคุณภาพชีวิตและสวัสดิภาพนักศึกษาทุนผ่านกลไกสำคัญจากครูที่เป็นทั้งผู้สอน และโค้ชชีวิตให้คำปรึกษาคำแนะนำจนจบการศึกษา

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์นักศึกษาผู้ได้ทุนการศึกษาภายใต้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง พบว่า นักศึกษาที่ได้รับทุนเกือบร้อยละ 50 สามารถออมเงินที่ได้รับ (ค่าใช้จ่ายประจำเดือน) ได้ไม่ต่ำกว่าเดือนละ 500 บาท และนักศึกษาบางรายยังสามารถส่งเงินกลับไปช่วยเหลือครอบครัวได้ด้วย โดยเฉพาะในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดโควิดซึ่งผู้ปกครองและคนในครอบครัวมีรายได้ลดลง

แต่อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ของการดำเนินการตามโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงจะสำเร็จได้ส่วนหนึ่งต้องเกิดจากความร่วมมือและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ อาจารย์และครูแนะแนวผู้ดูแลเด็กและเยาวชนในโครงการฯ ให้สามารถเรียนจบหลักสูตร ทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสังคมตามกรอบการดำเนินงานภายใต้โครงการ รวมไปถึงการช่วยเหลือและเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตและการหางานให้แก่เด็กกลุ่มดังกล่าว ซึ่งจากการสัมภาษณ์อาจารย์ประจำวิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ พบว่า ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากโครงการอีกประการ คือ เด็กในโครงการจะจิตสาธารณะจะมีความเห็นใจและช่วยเหลือผู้อื่น ๆ ที่ลำบากกว่าตน สังเกตุได้จากกิจกรรมจิตอาสาที่ทางวิทยาลัยจะกำหนดให้เด็กในโครงการทำเดือนละ 1 ครั้ง โดยเด็ก ปวช.

อาจารย์จะเป็นผู้คิดโครงการให้ แต่เด็ก ปวส. จะคิดและทำกิจกรรมกันเอง เช่น จัดกิจกรรมเปิดหมวกรับบริจาคเงินเพื่อนำเงินไปเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดเลี้ยงอาหารให้กับเด็กในสถานสงเคราะห์ เป็นต้น

5.3.5 งบประมาณ

ในปี พ.ศ. 2561 งบประมาณตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2561 - กันยายน พ.ศ. 2562 เป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น 389.79 ล้านบาท งบประมาณดังกล่าวจะเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการพัฒนาและส่งเสริมนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ โดย กสศ. จะสนับสนุนค่าใช้จ่ายผ่านวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาที่สมัครเข้าโครงการ โดยค่าใช้จ่ายจะถูกจัดสรรออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

1) ค่าสนับสนุนค่าเล่าเรียนให้แก่นักเรียนที่เข้าโครงการ โดยเป็นการจ่ายตามจริงตามหลักสูตรของนักเรียนที่เข้าโครงการ (ปวช./ปวส.) และจ่ายตรงให้กับวิทยาลัยที่เข้าโครงการ โดยแต่ละวิทยาลัยจะเขียนเสนอค่าธรรมเนียมไปพร้อมโครงการที่เสนอต่อ กสศ.

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ พบว่า ค่าธรรมเนียมการศึกษาสำหรับหลักสูตร ปวช. อยู่ที่ 1,500 บาทต่อภาคการศึกษา ขณะที่ค่าธรรมเนียมการศึกษาสำหรับ ปวส. จะอยู่ที่ 6,000 บาทต่อภาคการศึกษา ขณะที่ค่าธรรมเนียมการศึกษาที่วิทยาลัยเทคนิคอยุธยา ค่าธรรมเนียมสำหรับหลักสูตร ปวช. อยู่ที่ 2,100 – 2,700 บาทต่อภาคการศึกษา และค่าธรรมเนียมสำหรับหลักสูตร ปวส. อยู่ที่ 5,200 – 5,600 บาทต่อภาคการศึกษา

2) ค่าสนับสนุนค่าใช้จ่ายรายเดือนให้กับนักเรียนที่เข้าโครงการ โดยเป็นการสนับสนุนค่าครองชีพที่นักศึกษาสามารถเลือกนำไปใช้ ไม่ว่าจะเป็นค่าที่พัก ค่าเดินทางเพื่อมาเรียน ซึ่งนักเรียนจะได้รับเงินสนับสนุนรายเดือนแตกต่างกันไปตามระดับชั้น ได้แก่

- นักเรียนระดับ ปวช. จะได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่าย 6,500 บาทต่อเดือน
- นักเรียนระดับ ปวส. จะได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่าย 7,500 บาทต่อเดือน

3) ค่าสนับสนุนให้แก่วิทยาลัยที่เข้าร่วมโครงการ โดยวิทยาลัยจะได้รับเงินค่าสนับสนุนเพิ่มเติมเป็นค่าใช้จ่ายในการเสริมสร้างนวัตกรรมและเทคโนโลยีให้แก่นักเรียนและนักศึกษาในโครงการ ซึ่งจะได้รับเพิ่มเป็นจำนวนเงิน 10,000 บาทต่อจำนวนนักเรียนที่เข้าร่วมโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงต่อปี กล่าวคือ หากวิทยาลัย ก. มีจำนวนนักเรียนในโครงการทั้งหมด 5 คน วิทยาลัยจะได้รับเงินสนับสนุนค่าเสริมสร้างนวัตกรรมและเทคโนโลยีเป็นจำนวนเงิน 50,000 บาท เพื่อนำไปพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนเสริมสร้างด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยีให้กับนักเรียน ทั้งนี้การใช้จ่ายภายใต้งบประมาณดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กสศ. กำหนด

4) ค่าสนับสนุนในการดำเนินงานเพื่อคัดเลือกนักเรียนที่มีคุณสมบัติตามที่ กสศ. กำหนด เพื่อเข้ารับทุนในโครงการ เป็นจำนวนเงิน 1,500 บาทต่อคน

5.3.6 ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน

นโยบายการพัฒนาประเทศไทยไทยแลนด์ 4.0 รวมไปถึงการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ส่งผลให้ความต้องการแรงงานในแต่ละปีมีแนวโน้มสูงขึ้น สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (สศอ.) ได้มีการศึกษาโครงการเตรียมศักยภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรมรองรับอุตสาหกรรม 4.0[8] พบว่า ความต้องการแรงงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2567 เฉลี่ยต่อปีประมาณ 39 ล้านคน โดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ อุตสาหกรรมดิจิทัล และอุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร มีความต้องการแรงงานมากถึงปีละ 1.5 ล้านคน

การพัฒนากำลังคนสายอาชีพจึงเป็นอีกหนึ่งนโยบายสำคัญที่จะช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจเติบโตได้ตามแนวนโยบายการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) และแผนยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ 4.0 ดังนั้นโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงจึงเป็นโครงการที่ควรมีการดำเนินการต่อ ไม่เพียงช่วยตอบโจทย์การพัฒนากำลังคนของประเทศเท่านั้นแต่ยังเป็นการสร้างโอกาสและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาให้กับเด็กด้อยโอกาสด้วยเช่นกัน

5.3.7 วิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน

ในส่วนต่อไปคณะวิจัยทำการสรุปความพร้อมในการดำเนินงานโครงการในช่วงต่อไป แบ่งออกเป็น 5 ด้าน คือ (1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา (2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วม (3) ปัจจัยความสำเร็จ (4) ปัญหาและอุปสรรค และ (5) นวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสม โดยจะมีการให้คะแนนประเมินความพร้อมเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับโครงการเพื่อการศึกษาอื่น ๆ ซึ่งเกณฑ์การประเมินมี 4 ด้าน คือ (1) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า (2) ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการ (3) โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด และ (4) มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ และการวัดผลมีคุณภาพระดับใด

(1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา

โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงเป็นทุนให้เปล่าสำหรับนักเรียน/นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้มีโอกาสเข้าศึกษาต่อในระดับสายอาชีพ โดยเฉพาะสาขาวิชาที่ขาดแคลนและเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน รวมถึงสาขาอาชีพที่จะช่วยในการพัฒนาประเทศตามนโยบายไทยแลนด์ 4.0 โดยเฉพาะหลักสูตรการซ่อมอากาศยานที่เป็นหลักสูตรที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่เพื่อการเรียนรู้ แต่ทว่า

[8] สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมกระทรวงอุตสาหกรรม. กันยายน 2562. โครงการเตรียมศักยภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรมเพื่อรองรับอุตสาหกรรม 4.0. ดาวโหลดเอกสารได้ที่
http://www.oie.go.th/assets/portals/1/files/study_report/Industrial_Labor_Preparation_for_Industry4.0%20.zip

หลักสูตรดังกล่าวมีเพียงสถาบันการศึกษาที่เปิดสอนซึ่งอาจใช้เป็นหลักสูตรนำร่องที่จะพัฒนาไปสู่นวัตกรรมเพื่อการศึกษาในอนาคตได้

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์สถาบันการศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ พบว่า เงินสนับสนุนให้แก่สถาบันการศึกษาเพื่อนำไปพัฒนานวัตกรรมการศึกษาให้แก่นักเรียนทุนในโครงการนั้น ส่วนมากมักเป็นเพียงการจัดกิจกรรมทำประโยชน์เพื่อสังคมมากกว่าการนำไปใช้พัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากลักษณะการเบิกจ่ายเงินของโครงการซึ่งทำให้ยากต่อการนำไปใช้เพื่อจัดสรรเป็นการซื้ออุปกรณ์หรือเครื่องมือที่จะนำไปพัฒนาหลักสูตรนวัตกรรมเพื่อการศึกษา

(2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วม

โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงมีผู้เกี่ยวข้องหลักทั้งหมด 4 ภาคส่วน ได้แก่

- ครูผู้ดูแลและรับผิดชอบโครงการ ซึ่งจะมีหน้าที่ในการดูแลเด็กนักเรียน/นักศึกษาที่เข้าร่วมโครงการทั้งหมด ทั้งการให้คำปรึกษาด้านการเรียน การใช้ชีวิต รวมการติดตามดูแลเอาใจใส่กลุ่มนักเรียนหากเกิดปัญหาก็สามารถเข้าไปช่วยเหลือได้ทันการณ์
- ผู้อำนวยการโรงเรียน
- นักเรียน/นักศึกษา
- ผู้สนับสนุนด้านอื่น ๆ ได้แก่ บริษัทเอกชน/ โรงงานอุตสาหกรรม ที่รับนักศึกษาเข้าฝึกงาน

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์สถาบันการศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ พบว่า ถ้าสถาบันการศึกษานั้น ๆ ผู้อำนวยการมีวิสัยทัศน์ที่ดีและให้ความสำคัญต่อการช่วยเหลือแก่เด็กผู้ด้อยโอกาส โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงจะสามารถดำเนินการได้เนื่องจากการเขียนขอโครงการดังกล่าวผู้บริหารต้องเป็นผู้อนุมัติและเห็นชอบให้ดำเนิน ขณะที่ครูผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโครงการก็จะดำเนินการตามนโยบายหากผู้บริหารให้ความเห็นชอบซึ่งจะเป็นผลดีต่อนักเรียน/นักศึกษา ขณะที่นักเรียน/นักศึกษาที่เข้าร่วมโครงการก็มีความพร้อมและมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมทั้งด้านวิชาการรวมไปถึงการทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่จะส่งต่อและเป็นประโยชน์ต่อสังคม

นอกจากนี้ ภาคเอกชนโดยเฉพาะกลุ่มบริษัทหรือโรงงานอุตสาหกรรมก็มีความพร้อมที่จะเป็นแหล่งของการเรียนรู้ด้านการทำงานเพิ่มเติมให้กับนักเรียน/นักศึกษากลุ่มดังกล่าวเพื่อฝึกฝนก่อนที่จะออกไปสู่ตลาดของการทำงานจริง

(3) ปัจจัยความสำเร็จ

จากการสัมภาษณ์สถาบันการเรียนการสอนสายอาชีพ พบว่า ปัจจัยความสำเร็จแรกคือ วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารสถาบัน หากผู้บริหารไม่เห็นชอบและไม่อนุมัติให้ดำเนินการโครงการทุนนวัตกรรมก็ไม่สามารถดำเนินการต่อได้ แม้ปัจจัยอื่นๆ จะมีความพร้อมมากน้อยเพียงใดก็ตาม ดังนั้นการสร้างแรงจูงใจต่อวิสัยทัศน์ของผู้บริหารในแต่ละสถาบันการศึกษาจึงเป็นสิ่งสำคัญ

(4) ปัญหาและอุปสรรค

จากการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัย สังเกตว่าปัญหาและอุปสรรคสำคัญของโครงการนี้ คือ ปัญหา ความยั่งยืนของโครงการ ณ ปัจจุบัน เนื่องจาก จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ กสศ. ผู้รับผิดชอบดูแลโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง พบว่า โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงมีระยะเวลาในการดำเนินการเพียง 5 ปีเท่านั้น ซึ่ง ณ ปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2563 ได้มีการดำเนินการไปแล้วเป็นระยะเวลา 2 ปี เหลือเวลาในการดำเนินการอีกเพียง 3 ปี

ทั้งนี้สาเหตุส่วนหนึ่งการกำหนดระยะเวลาของโครงการเพียง 5 ปี เนื่องจากปัญหาเรื่องงบประมาณที่จะมาใช้ในการดำเนินงานต่อ และอีกส่วนหนึ่ง กสศ. คาดหวังว่าภายในระยะ 5 ปี จะช่วยยกระดับมาตรฐานการศึกษาสายอาชีพให้มีความเท่าเทียมกันทั่วประเทศ แม้จะไม่ได้เป็นการช่วยเหลือเด็กที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ก็ตาม แต่คาดหวังว่าสถาบันการศึกษาจะมีการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนให้มีนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาและพัฒนาบุคลากรที่ตอบสนองต่อตลาดอุตสาหกรรมและระบบเศรษฐกิจของประเทศได้

แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานภายใต้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงในระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านสามารถช่วยเหลือให้เด็กยากจนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้มีโอกาสได้กลับเข้ามาเรียนได้มากถึงเกือบ 5,000 คน ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์เด็กนักเรียนที่ได้รับทุนภายใต้โครงการดังกล่าวของวิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ จำนวน 14 คน พบว่า ผู้รับทุนจำนวน 9 คนระบุว่าหากไม่ได้รับทุนการศึกษาจาก กสศ. ก็ต้องออกไปช่วยครอบครัวหางานทำ เนื่องจากไม่ต้องการเป็นภาระให้กับครอบครัวแม้จะอยากเรียนต่อก็ตาม และไม่อยากกู้เรียน กยศ. เนื่องจากส่วนหนึ่งไม่ต้องการสร้างภาระหนี้สินเพิ่มเติม รวมทั้งไม่มั่นใจว่าหลังจากเรียนจบแล้วจะมีงานทำเพื่อมาชำระหนี้ได้หรือไม่

อนึ่งคณะผู้วิจัยได้จำลองการวิเคราะห์และประมาณการณ์งบประมาณที่ กสศ. จะต้องใช้ในการดำเนินการโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงในแต่ละปี โดยกำหนดสมมติฐานว่า

(1) มีจำนวนเด็กรับทุนประเภททุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.) ในแต่ละปีจำนวน 1,250 คนต่อรุ่น

(2) ประเภททุน 2 ปี (ปวส. / อนุปริญญาสายอาชีพ) ในแต่ละปีจำนวน 1,250 คนต่อรุ่น

(3) ค่าธรรมเนียมการศึกษาหลักสูตร ปวช. เฉลี่ยอยู่ที่ 2,500 บาทต่อภาคการเรียน โดยคิดจากค่าธรรมเนียมการศึกษาของวิทยาลัยเทคนิคภาครัฐจำนวน 2 แห่ง และวิทยาลัยอาชีวศึกษาภาคเอกชน 2 แห่ง

(4) ค่าธรรมเนียมการศึกษาหลักสูตร ปวส. เฉลี่ยอยู่ที่ 6,000 บาทต่อภาคการเรียน โดยคิดจากค่าธรรมเนียมการศึกษาของวิทยาลัยเทคนิคภาครัฐจำนวน 2 แห่ง และวิทยาลัยอาชีวศึกษาภาคเอกชน 2 แห่ง

(5) ค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษาหลักสูตร ปวช. เดือนละ 6,500 บาทต่อคนต่อเดือน และนักศึกษาหลักสูตร ปวส. เดือนละ 7,500 บาทต่อคนต่อเดือน

(6) งบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับคัดเลือกผู้รับทุน 1,500 บาทต่อคน

(7) งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและดูแลผู้รับทุน 10,000 บาทต่อผู้รับทุนต่อปี

ทั้งนี้จากการประมาณการณ์ตามสมมติฐานข้างต้นจะพบว่า กสศ. จะต้องใช้งบประมาณอย่างน้อยปีละ 260 ล้านบาทต่อหนึ่งรุ่นต่อปี (รายละเอียดตามตารางที่ 5.3.1)

ตารางที่ 5.3.1 ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายต่อปีสำหรับโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง โดยประมาณจากจำนวนผู้รับทุน 2,500 คนต่อรุ่นต่อปี

ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายภายใต้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง	ค่าใช้จ่ายต่อผู้รับทุน	จำนวนผู้รับทุนต่อปี (ทั้งหมด 2,500 ราย)	รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดต่อปี (ล้านบาท)
1. ค่าธรรมเนียมการเรียน ปวช. เฉลี่ยประมาณเทอมละ 2,500 บาท	2,500	1,250	6,250,000
2. ค่าธรรมเนียมการเรียน ปวส. เฉลี่ยประมาณเทอมละ 6,000 บาท	6,000	1,250	15,000,000
3. ค่าใช้จ่ายรายเดือนของนักศึกษา ปวช.	6,500	1,250	97,500,000
4. ค่าใช้จ่ายรายเดือนของนักศึกษา ปวส.	7,500	1,250	112,500,000
5. งบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับคัดเลือกผู้รับทุนแรกรับ	1,500	2,500	3,750,000
6. งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและดูแลผู้รับทุน	10,000	2,500	25,000,000
			260,000,000

ที่มา : คณะผู้วิจัย (2563)

หากประมาณการณ์จำนวนผู้รับทุนประเภท ปวช. ต่อ ปวส. (ทุน 5 ปี) จำนวน 1,250 คนต่อรุ่นต่อปี และทุนประเภท ปวส. (ทุน 2 ปี) จำนวน 1,250 ทุนต่อรุ่นต่อปี รวมจำนวนนักศึกษาผู้รับทุนทั้งหมด 2,500 บาทต่อรุ่นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 – 2568 และหักลบค่าใช้จ่ายสำหรับนักศึกษาที่จบตามหลักสูตรในแต่รุ่น พบว่า กสศ. จะต้องใช้งบประมาณในโครงการทุนนวัตกรรมโดยมีการประมาณการณ์ ตามที่แสดงไว้ในรูปที่ 5.3.1 ดังนี้

(1) ปี พ.ศ. 2563 จะต้องใช้เงินงบประมาณมากถึง 608 ล้านบาท โดยเป็นงบประมาณทั้งหมดที่ใช้ในโครงการทุนนวัตกรรมฯ ตั้งแต่

- รุ่นที่ 1 (2561) จำนวน 222 ล้านบาท โดยคิดจากจำนวนนักศึกษาที่รับทุนในปี พ.ศ. 2561 จำนวน 2,113 คน
- รุ่นที่ 2 (2562) จำนวน 246 ล้านบาท โดยคิดจากจำนวนนักศึกษาที่รับทุนในปี พ.ศ. 2562 จำนวน 2,450 คน

- รุ่นที่ 3 (2563) จำนวน 260 ล้านบาท โดยประมาณการณ์จากจำนวนนักศึกษาตามสมมติฐาน คือ นักศึกษาที่รับทุน ปวช. จำนวน 1,250 คน และนักศึกษาที่รับทุน ปวส. 1,250 คน รวมทั้งหมด 2,500 คน และหักลบค่าใช้จ่ายสำหรับนักศึกษาประเภททุน 2 ปี (ปวส. / อนุปริญญาสายอาชีพ) ของปี พ.ศ. 2561

(2) ปี พ.ศ. 2564 ใช้งบประมาณทั้งหมด 785 ล้านบาท โดยเป็นเงินสนับสนุนสำหรับนักศึกษาที่รับทุนประเภททุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 – 2564 และเป็นเงินสนับสนุนสำหรับนักศึกษาที่รับทุนประเภททุน 2 ปี (ปวส. / อนุปริญญาสายอาชีพ) ปี พ.ศ. 2563 – 2564 เนื่องจากนักศึกษา ปวส. รุ่นปี พ.ศ. 2561 – 2562 จบการศึกษาตามหลักสูตร 2 ปี

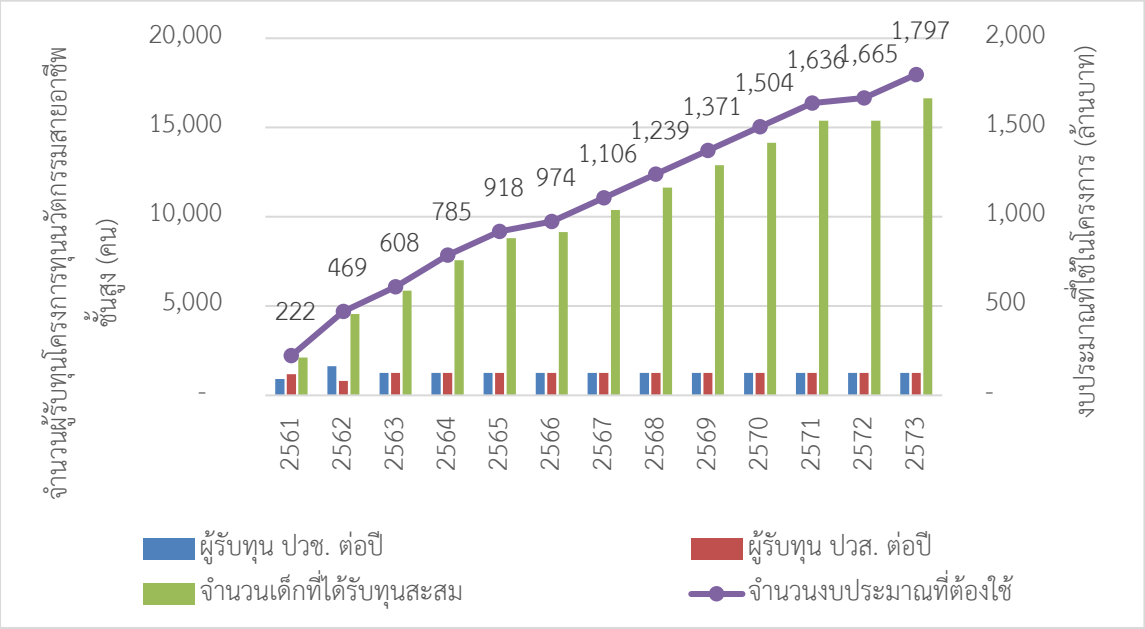
(3) ปี พ.ศ. 2565 ใช้งบประมาณทั้งหมด 918 ล้านบาท

(4) ปี พ.ศ. 2568 ใช้งบประมาณทั้งหมดมากถึง 1,239 ล้านบาท

(5) ปี พ.ศ. 2573 ใช้งบประมาณในการให้ทุนเด็กในโครงการทั้งหมดเกือบ 1,800 ล้านบาท

หากวิเคราะห์เพื่อประเมินความเป็นไปได้เพื่อให้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงมีความยั่งยืนและช่วยเหลือเยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้ในระยะยาว กสศ. อาจจะต้องหาช่องทางในการจัดสรรเงินงบประมาณ หรืออาจพิจารณาทางเลือกอื่น ๆ ในการสนับสนุนงบประมาณเพื่อช่วยเหลือเด็กขาดแคลนทุนทรัพย์ให้มีโอกาสได้เรียนต่อ หรืออาจพัฒนาเป็นโครงการนวัตกรรมทางการเงินเพื่อระดมเงินทุนมาใช้ดำเนินการโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

รูปที่ 5.3.1 ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563-2573



ที่มา : จากการประมาณการณ์โดยคณะผู้วิจัย (2563)

หมายเหตุ : 1. ค่าใช้จ่ายปี พ.ศ. 2561 – 2562 ประมาณการณ์จากจำนวนนักศึกษาที่ได้รับทุนจริง

2. ประมาณการณ์จำนวนผู้รับทุนประเภท ปวช. ต่อ ปวส. (ทุน 5 ปี) จำนวน 1,250 คนต่อรุ่นต่อปี และทุนประเภท ปวส. (ทุน 2 ปี) จำนวน 1,250 ทุนต่อรุ่นต่อปี รวมจำนวนนักศึกษาผู้รับทุนทั้งหมด 2,500 บาทต่อรุ่น

3. หักลบค่าใช้จ่ายสำหรับนักศึกษาที่จบตามหลักสูตรในแต่รุ่น

อย่างไรก็ตาม กสศ. อาจพิจารณาทางเลือกการจัดสรรงบประมาณในการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ตามโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงเพื่อช่วยแก้ปัญหาในประเด็นเกี่ยวกับความยั่งยืนของงบประมาณในการดำเนินการ ทั้งนี้จากที่กล่าวไปแล้วข้างต้นโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงควรมีการดำเนินการต่อซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งการพัฒนากำลังคนเข้าสู่อุตสาหกรรมและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และยังเป็นการให้โอกาสแก่เด็กที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ที่มีความสามารถในการศึกษาต่อและสามารถมีงานทำได้หลังจากจบการศึกษาแล้ว หากแต่งบประมาณที่ กสศ. จัดสรรอาจมีความไม่ยั่งยืนมากพอ เนื่องจากการจัดสรรให้ตามโครงการดังกล่าวต้องใช้งบประมาณมากถึง 260 ล้านบาทต่อรุ่น และจากการประมาณการณ์ภายในระยะอีก 10 ปีข้างหน้า คาดว่า กสศ. จะต้องใช้งบประมาณในการจัดสรรให้เด็กในโครงการทั้งหมดรวมมากกว่าปีละ 1,800 ล้านบาท ดังนั้นเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินการภายใต้โครงการดังกล่าว กสศ. สามารถพิจารณาทางเลือกการช่วยเหลือเด็กขาดแคลนทุนทรัพย์ตามสถานการณ์จำลอง ดังนี้

ทางเลือกที่ 1 ลดค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษา ปวช/ปวส. ที่มีที่พักอาศัยในพื้นที่ จากเดิม 6,500/7,500 บาทต่อคนต่อเดือน เหลือเพียงเดือนละ 3500/4,500 บาทต่อคนต่อเดือน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565

จากการสัมภาษณ์กลุ่มนักศึกษาในโครงการของวิทยาลัยสัตหีบ พบว่า นักศึกษาร้อยละ 60 เป็นเด็กต่างพื้นที่จึงจำเป็นต้องเช่าหอพักใกล้วิทยาลัย ขณะที่นักศึกษาประมาณร้อยละ 40 เป็นเด็กที่มีที่พักอาศัยในพื้นที่และสามารถเดินทางไปกลับจากบ้านและวิทยาลัยได้จึงมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่าเด็กต่างพื้นที่ ดังนั้นเพื่อให้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงสามารถจัดสรรได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถบริหารจัดการได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว กสศ. อาจพิจารณาลดค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษา ปวช. /ปวส. ที่มีที่พักอาศัยในพื้นที่ จากเดิม 6,500/7,500 บาทต่อคนต่อเดือน เหลือเพียงเดือนละ 3500/4,500 บาทต่อคนต่อเดือน โดยมีสมมติฐานดังนี้

- มีจำนวนเด็กรับทุนประเภททุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.) ในแต่ละปีจำนวน 1,250 คนต่อรุ่น
- ประเภททุน 2 ปี (ปวส. / อนุปริญญาสายอาชีพ) ในแต่ละปีจำนวน 1,250 คนต่อรุ่น
- ค่าธรรมเนียมการศึกษาหลักสูตร ปวช. เฉลี่ยอยู่ที่ 2,500 บาทต่อภาคการเรียน โดยคิดจากค่าธรรมเนียมการศึกษาของวิทยาลัยเทคนิคภาครัฐจำนวน 2 แห่ง และวิทยาลัยอาชีวศึกษาภาคเอกชน 2 แห่ง
- ค่าธรรมเนียมการศึกษาหลักสูตร ปวส. เฉลี่ยอยู่ที่ 6,000 บาทต่อภาคการเรียน โดยคิดจากค่าธรรมเนียมการศึกษาของวิทยาลัยเทคนิคภาครัฐจำนวน 2 แห่ง และวิทยาลัยอาชีวศึกษาภาคเอกชน 2 แห่ง
- ประมาณการณ์ว่าเป็นเด็กที่มีที่พักอาศัยนอกพื้นที่ร้อยละ 60 หรือคิดเป็นนักศึกษาที่เรียน ปวช. จำนวน 750 คนต่อรุ่น และนักศึกษาเรียนหลักสูตร ปวส. 750 คนต่อรุ่น
- ประมาณการณ์ว่าเป็นเด็กที่มีที่พักอาศัยในพื้นที่ร้อยละ 40 หรือคิดเป็นนักศึกษาหลักสูตร ปวช. 500 คนต่อรุ่น และนักศึกษาเรียนหลักสูตร ปวส. 500 คนต่อรุ่น
- ค่าใช้จ่ายสำหรับนักศึกษา ปวช. ในพื้นที่เหลือเพียงเดือนละ 3,500 บาทต่อคนต่อเดือน แต่นักศึกษาที่มีที่พักอาศัยนอกพื้นที่ยังคงให้เท่าเดิม คือ เดือนละ 6,500 บาทต่อคนต่อเดือน
- ค่าใช้จ่ายสำหรับนักศึกษา ปวส. ในพื้นที่เหลือเพียงเดือนละ 4,500 บาทต่อคนต่อเดือน แต่นักศึกษาที่มีที่พักอาศัยนอกพื้นที่ยังคงให้เท่าเดิม คือ เดือนละ 7,500 บาทต่อคนต่อเดือน
- ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ กสศ. จัดสรรต่อวิทยาลัยทั้งงบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับคัดเลือกผู้รับทุนแรกรับ หัวละ 1,500 บาทเท่าเดิม และงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและดูแลผู้รับทุน 10,000 บาทต่อหัว เท่าเดิม

หากมีการจัดสรรงบประมาณตามที่คาดการณ์ไว้ข้างต้น กสศ. จะใช้งบประมาณต่อรุ่นเพียง 224 ล้านบาทต่อรุ่นต่อปี (ตามตารางเปรียบเทียบด้านล่างที่ 5.3.2) ซึ่งลดลงจากเดิมประมาณเกือบ 40 ล้านบาทต่อรุ่น ที่ต้องจัดสรรงบประมาณต่อรุ่นประมาณปีละ 260 ล้านบาทต่อรุ่น

ตารางที่ 5.3.2 ประมาณการณ์งบประมาณตามทางเลือกที่ 1 ต่อรุ่นต่อปี

ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายภายใต้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง	จำนวนนักศึกษานอกพื้นที่ 60%	จำนวนนักศึกษาในพื้นที่ 40%	รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดต่อปี (ล้านบาท)
1. ค่าธรรมเนียมการเรียน ปวช. เฉลี่ยประมาณเทอมละ 2,500 บาท	750 คนต่อรุ่น	500 คนต่อรุ่น	6,250,000
2. ค่าธรรมเนียมการเรียน ปวส. เฉลี่ยประมาณเทอมละ 6,000 บาท	750 คนต่อรุ่น	500 คนต่อรุ่น	15,000,000
3. ค่าใช้จ่ายรายเดือนของนักศึกษา ปวช. เดือนละ 6,500 บาทต่อคน กรณีมีที่อยู่อาศัยนอกพื้นที่ เดือนละ 3,500 บาท กรณีมีที่อยู่อาศัยในพื้นที่	6,500 บาทต่อเดือน	3,500 บาทต่อเดือน	79,500,000
4. ค่าใช้จ่ายรายเดือนของนักศึกษา ปวส. เดือนละ 7,500 บาทต่อคน กรณีมีที่อยู่อาศัยนอกพื้นที่ เดือนละ 4,500 บาท กรณีมีที่อยู่อาศัยในพื้นที่	7,500 บาทต่อเดือน	4,500 บาทต่อเดือน	94,500,000
5. งบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับคัดเลือกผู้รับทุนแรกรับ	1,500 บาทต่อผู้รับทุน	1,500 บาทต่อผู้รับทุน	3,750,000
6. งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและดูแลผู้รับทุน	10,000 บาทต่อผู้รับทุน	10,000 บาทต่อผู้รับทุน	25,000,000
รวม			**224,000,000**

ที่มา: จากการประมาณการณ์โดยผู้วิจัย (2563)

ทางเลือกที่ 2 ลดค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษา ปวส. แต่จ่ายค่าธรรมเนียมการศึกษาภาคเสาร์-อาทิตย์ และมีครูแนะนำช่วยหางานทำวันจันทร์ - ศุกร์ ให้เด็ก ปวส.

จากการสัมภาษณ์วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ พบว่า นักศึกษา ปวส. ส่วนมากมักจะทำงานไปด้วยและเรียนไปด้วย สำหรับเงินค่าใช้จ่ายที่ได้รับจากโครงการจะมีการเก็บออมและบางเดือนก็มีการส่งกลับไปช่วยเหลือครอบครัวบ้างเดือนละประมาณ 3,000 – 5,000 บาทต่อเดือน นอกจากนี้นักศึกษา ปวส. บางส่วนกล่าวว่า อยากให้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงช่วยสนับสนุนค่าธรรมการศึกษาในการเรียนภาคเสาร์ - อาทิตย์ และให้สามารถทำงานได้ในวันธรรมดา (จันทร์ถึงศุกร์) แม้จะไม่ได้รับค่าใช้จ่ายรายเดือนจากโครงการก็ตามแต่สามารถหารายได้พิเศษได้ ขณะที่การอุดหนุนทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาในหลักสูตร ปวช. ยังคงเดิม โดยมีสมมติฐานดังนี้

- มีจำนวนเด็กรับทุนประเภททุน 5 ปี (ปวช. ต่อเนื่อง ปวส.) ในแต่ละปีจำนวน 1,250 คนต่อรุ่น
- ประเภททุน 2 ปี (ปวส. / อนุปริญญาสายอาชีพ) ในแต่ละปีจำนวน 1,250 คนต่อรุ่น
- ค่าธรรมเนียมการศึกษาหลักสูตร ปวช. เฉลี่ยอยู่ที่ 2,500 บาทต่อภาคการเรียน โดยคิดจากค่าธรรมเนียมการศึกษาของวิทยาลัยเทคนิคภาครัฐจำนวน 2 แห่ง และวิทยาลัยอาชีวศึกษาภาคเอกชน 2 แห่ง

- ค่าธรรมเนียมการศึกษาหลักสูตร ปวส. ภาคพิเศษเฉลี่ยอยู่ที่ 35,000 บาท โดยต้องมีครูแนะนำช่วยหางานทำวันจันทร์ - ศุกร์ ให้เด็กนักศึกษา ปวส.
- ค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษาหลักสูตร ปวช. เดือนละ 6,500 บาทต่อคนต่อเดือน เท่าเดิม แต่ลดค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษา ปวส.
- งบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับคัดเลือกผู้รับทุน 1,500 บาทต่อคน
- งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและดูแลผู้รับทุน 10,000 บาทต่อผู้รับทุนต่อปี

ดังนั้น หาก กสศ. พิจารณาลดลดค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษา ปวส. แต่จ่ายเพียงค่าธรรมเนียมการศึกษาภาคเสาร์-อาทิตย์ให้นักศึกษาแทน โดยเฉลี่ยภาคการศึกษาประมาณ 35,000 บาท และต้องมีครูแนะนำช่วยหางานทำวันจันทร์ - ศุกร์ ให้เด็กนักศึกษา ปวส. จะช่วยลดงบประมาณการจัดสรรตามโครงการในแต่ละปีได้ โดยในแต่ละปีคาดว่า กสศ. จะใช้งบประมาณต่อรุ่นประมาณ 220 ล้านบาท (ตามตารางที่ 5.3.3)

ตารางที่ 5.3.3 ประมาณการณ์งบประมาณตามทางเลือกที่ 2

ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายภายใต้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง	ค่าใช้จ่ายต่อผู้รับทุนต่อปี	จำนวนผู้รับทุนต่อปี (ทั้งหมด 2,500 ราย)	รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดต่อปี
1. ค่าธรรมเนียมการเรียน ปวช. เฉลี่ยประมาณเทอมละ 2,500 บาท	5,000	1,250	6,250,000
2. ค่าธรรมเนียมการเรียน ปวส. ภาคเสาร์/อาทิตย์ เฉลี่ยประมาณเทอมละ 35,000 บาท	70,000	1,250	87,500,000
3. ค่าใช้จ่ายรายเดือนของนักศึกษา ปวช. เดือนละ 6,500 บาทต่อคน	78,000	1,250	97,500,000
4. ค่าใช้จ่ายรายเดือนของนักศึกษา ปวส.	-	1,250	-
5. งบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับคัดเลือกผู้รับทุนแรกรับ	1,500	2,500	3,750,000
6. งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและดูแลผู้รับทุน	10,000	2,500	25,000,000
รวม			**220,000,000**

ที่มา: จากการประมาณการโดยผู้วิจัย (2563)

ทางเลือกที่ 3 ลดค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษา ปวช. ที่มีที่พักอาศัยในพื้นที่ จากเดิม 6,500 บาทต่อคนต่อเดือน เหลือเพียงเดือนละ 3500 บาทต่อคนต่อเดือน และลดค่าใช้จ่ายรายเดือนสำหรับนักศึกษา ปวส. แต่จ่ายค่าธรรมเนียมการศึกษาภาคเสาร์-อาทิตย์ให้ และมีครูแนะนำช่วยหางานทำวันจันทร์ - ศุกร์ ให้เด็ก ปวส.

ทางเลือกนี้เป็นการผสมผสานระหว่างทางเลือกที่ 1 และทางเลือกที่ 2 ซึ่งจะช่วยให้การจัดสรรงบประมาณตามโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงลดลงจากงบประมาณการดำเนินการเดิมเป็นจำนวนมากถึงเกือบ 60 ล้านบาท กล่าวคือ จากการคาดการณ์ กสศ. จะใช้งบประมาณในการอุดหนุนให้แก่นักศึกษา ปวช. และ ปวส. จำนวน 2,500 คนต่อรุ่นประมาณ 202 ล้านบาท (ตามตารางที่ 5.3.4)

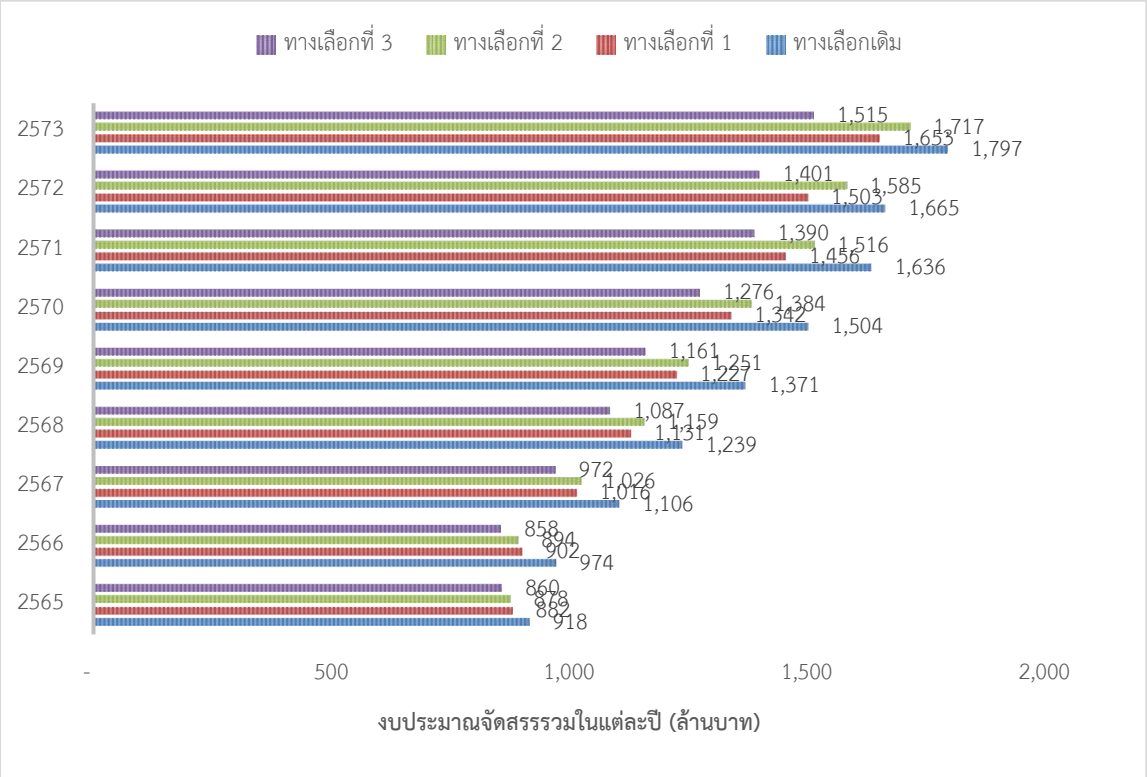
ตารางที่ 5.3.4 ประมาณการณ์งบประมาณตามทางเลือกที่ 3

ประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายภายใต้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง	จำนวนนักศึกษานอกพื้นที่ 60%	จำนวนนักศึกษาในพื้นที่ 40%	รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดต่อปี
1. ค่าธรรมเนียมการเรียน ปวช. เฉลี่ยประมาณเทอมละ 2,500 บาท	750	500	6,250,000
2. ค่าธรรมเนียมการเรียน ปวส. ภาคเสาร์/อาทิตย์ เฉลี่ยประมาณเทอมละ 35,000 บาท		1,250	87,500,000
3. ค่าใช้จ่ายรายเดือนของนักศึกษา ปวช. เดือนละ 6,500 บาทต่อคน กรณีมีที่อยู่อาศัยนอกพื้นที่ เดือนละ 3,500 บาท กรณีมีที่อยู่อาศัยในพื้นที่	6,500	3,500	79,500,000
4. งดจ่ายค่าใช้จ่ายรายเดือนของนักศึกษา ปวส.	-	-	-
5. งบประมาณสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับคัดเลือกผู้รับทุนแรกรับ	1,500	1,500	3,750,000
6. งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและดูแลผู้รับทุน	10,000	10,000	25,000,000
รวม			**202,000,000**

ที่มา: จากการประมาณการณ์โดยผู้วิจัย (2563)

กล่าวโดยสรุปคือ จากการประมาณการณ์ทางเลือกที่ 1 ทางเลือกที่ 2 และทางเลือกที่ 3 เปรียบเทียบกับแนวทางการดำเนินตามโครงการเดิม (ตามรูปที่ 5.3.2) จะช่วยให้การจัดสรรเงินภายใต้โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงมีค่าใช้จ่ายลดลงและสามารถมีเงินที่จะใช้ดำเนินการต่อในปีถัดไปๆ ได้อีกประมาณปีละ 40 – 200 ล้านบาท แต่อย่างไรก็ตาม การประมาณการณ์ดังกล่าวเป็นเพียงการคำนวณเบื้องต้นจากข้อมูลการสัมภาษณ์วิทยาลัยภาครัฐเพียง 2 แห่งเท่านั้น การพิจารณาทางเลือกที่ กสศ. จะจัดสรรในการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจำเป็นต้องมีการสำรวจและศึกษาเชิงลึกในอนาคตต่อไปเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของนักศึกษาผ่านสถาบันการศึกษาอีกหลายแห่งเพื่อให้ข้อมูลมีความครบถ้วนและครอบคลุมมากที่สุด

รูปที่ 5.3.2 เปรียบเทียบงบประมาณประมาณการณ์ตามทางเลือกการจัดสรรเงินอุดหนุนในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565 – 2573



ที่มา: จากการประมาณการณ์โดยผู้วิจัย (2563)

(5) รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินที่อาจจะเป็นไปได้

โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงจะสามารถดำเนินการต่อไปในระยะยาวได้จำเป็นต้องอาศัยงบประมาณในการดำเนินการต่อปีไม่ต่ำกว่าปีละ 1,000 ล้านบาท ดังนั้นจำเป็นต้องมีการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินที่สามารถช่วยขยายผลโครงการพัฒนาทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงให้มีความยั่งยืน ซึ่งอาจมีแนวทางในการดำเนินการได้หลายรูปแบบ เช่น

- นวัตกรรมการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Bond และ Development Impact Bonds)
- นวัตกรรมบริจาคตามผลลัพธ์ (pay for performance)
- นวัตกรรมการระดมทุนจากภาคเอกชนเข้ากองทุนโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง โดยอาจจ้างบริษัทเอกชนให้ดำเนินการบริหารกองทุนให้เกิดดอกผลเพื่อนำผลตอบแทนจากการบริหารกองทุนดังกล่าวมาใช้จัดสรรเป็นทุนการศึกษาให้กับเด็กและเยาวชนในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง

อย่างไรก็ตาม นวัตกรรมทางการเงินเพื่อจะนำมาใช้ในการขยายผลโครงการดังกล่าวจำเป็นต้องมีการศึกษาในรายละเอียดต่อไปในอนาคต โดยเฉพาะการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ใช้ในโครงการของแต่ละสถาบันการศึกษาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลต้นทุนที่แท้จริงของโครงการและสามารถนำมาพัฒนาและประเมินงบประมาณที่จะใช้จัดสรรในแต่ละปีได้

(6) สรุปการวิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการเพื่อพัฒนาไปสู่นวัตกรรมทางการเงิน

การพัฒนาโครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไขให้ไปสู่นวัตกรรมทางการเงิน สามารถสรุปความพร้อมของโครงการดังกล่าวได้ดังนี้

1) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า (4 คะแนน)

คะแนนความพร้อม	**มาก** **4**	**ปานกลาง** **3**	**น้อย** **2**	**น้อยที่สุด** **1**	**หมายเหตุ**
ครู		X			ครูผู้รับผิดชอบโครงการ และครูผู้ดูแลนักศึกษา แต่ปัจจัยความพร้อมขึ้นอยู่กับผู้อำนวยการ เนื่องจากหากผู้อำนวยการไม่ให้ความสำคัญ หรือไม่มีนโยบายที่จะส่งเสริมโอกาสให้กับเด็กยากจนได้เข้ามาเรียนในสถาบันสายอาชีพ ครูก็ต้องดำเนินการตามนโยบายของผู้อำนวยการ
ผู้อำนวยการโรงเรียน		X			ขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ของผู้อำนวยการแต่ละสถาบันการศึกษา
นักเรียน/นักศึกษา	X				นักเรียน/นักศึกษา ในโครงการให้ความร่วมมือในทุกกิจกรรมของโครงการ ทั้งเรื่องการเรียนและการทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ
ผู้สนับสนุนด้านอื่นๆ ได้แก่ บริษัทเอกชน/โรงงานอุตสาหกรรม ที่รับนักศึกษาเข้าฝึกงาน	X				ได้รับความร่วมมือในการส่งเด็กนักศึกษาเข้าฝึกงานเป็นอย่างดี

หมายเหตุ: Weight ด้วยข้อย้อยซึ่งให้น้ำหนักเท่ากันและแปลงเป็นคะแนนเต็ม

คำจำกัดความ ข้อ 1

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - ไม่มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบันได้	- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบันได้	- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - ไม่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบัน	- ผู้มีส่วนร่วมไม่มีความพร้อมในการดำเนินการเลย - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - ไม่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบัน

2) ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการ (4 คะแนน)

ระดับคะแนน	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมมากน้อยเพียงใด		x			โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงมุ่งเน้นเพื่อพัฒนาใน 3 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ ● ส่งเสริม สนับสนุนและช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาสให้ได้รับโอกาสการพัฒนาและศึกษาต่อในสายอาชีพชั้นสูง ● สร้างความเข้มแข็งของสถานศึกษาในการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและการบริหารจัดการสถานศึกษาที่สร้างสมรรถนะ (Competencies) และคุณภาพชีวิตของเยาวชน ● พัฒนาให้เกิดการพัฒนาคุณภาพในการผลิตและพัฒนากำลังคนสายอาชีพที่ตอบสนองต่อนโยบายขับเคลื่อนประเทศสู่ไทยแลนด์ 4.0 ***<u>แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงการดังกล่าวเพิ่มเริ่มดำเนินการได้เพียง 2 ปี นักศึกษาในโครงการยังไม่จบการศึกษา ทำให้ไม่สามารถประเมินได้ว่าโครงการนี้ได้พัฒนากำลังคนสายอาชีพ เข้าสู่ตลาดแรงงานและตอบสนองต่อนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ได้เป็นร้อยละเท่าไหร่ของการผลิตกำลังทั้งหมด</u>***

หมายเหตุ: แปลงเป็นคะแนนเต็ม 3 คะแนน

คำจำกัดความ ข้อ 2

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิม และสามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว มีความยั่งยืน	โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิม แต่ไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน	โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมเพียงบางส่วน และไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน	โครงการไม่ได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมเลย และไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน

3) โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด (4 คะแนน)

	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด	x				เด็กหลายคนมีโอกาสได้เรียนต่อในสายอาชีพชั้นสูง และไม่ต้องหลุดออกจากระบบการศึกษา

คำจำกัดความ ข้อ 3

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้น และการประเมินชี้ว่าเด็กมีพัฒนาการและความรู้ เพิ่มขึ้น	โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ	โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษา แต่ยังไม่มีคุณภาพมากพอ	โครงการนี้ไม่ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ

4) มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ (4 คะแนน)

ระดับของการวัดผล	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
ความเหมาะสมของดัชนีชี้วัด	N/A				***เนื่องจาก การประเมินโดยคณะวิจัยภายนอกยังอยู่ระหว่างการดำเนินการ ทำให้ไม่ทราบผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ประกอบกับนักศึกษายังอยู่ในระหว่างการศึกษาจึงทำให้ไม่สามารถประเมินได้การผลิตกำลังตามโครงการนี้ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงาน***
ความเหมาะสมของผู้ประเมิน	N/A				
ผลการประเมินโครงการในด้านผลลัพธ์ของโครงการ	N/A				

หมายเหตุ: Weight ด้วยข้อย่อยซึ่งให้น้ำหนักเท่ากันและแปลงเป็นคะแนนเต็ม

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ความเหมาะสมของดัชนีชี้วัด

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ ไม่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนได้ และเป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ แต่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และเป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ แต่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และไม่ได้เป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดไม่เคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ และมีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และไม่ได้เป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ความเหมาะสมของผู้ประเมิน

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอกที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ	ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอก แต่อาจจะมีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการประเมิน	ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอกและมีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการประเมิน	ผู้ประเมินเป็นผู้มีส่วนรวมโดยตรงกับโครงการ

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ผลการประเมินโครงการในด้านผลลัพธ์ของโครงการ

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่า 80%) เช่น เด็กมีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้เป็นส่วนมาก (50%-80%) เช่น เด็กส่วนมากมีพัฒนาการและการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้เป็นส่วนน้อย (10%-50%) เช่น เด็กส่วนน้อย มีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการไม่ประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ (ต่ำกว่า 10%) เช่น เด็กไม่มีพัฒนาการ และการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิมเลย

จากการประเมินโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง ((Technical and Vocational Education and Training - TVET) ได้คะแนนความพร้อมที่ 10.5 คะแนน และโดยเฉลี่ยต่อข้อที่ 3.5 คะแนน

5.4 โครงการการออกแบบระบบและเครื่องมือสำหรับค้นหา จัดการการช่วยเหลือ และส่งต่อเด็กในภาวะเปราะบางระดับชุมชน

การดูแลและช่วยเหลือเด็กให้ได้รับการศึกษาและสำเร็จการศึกษาขั้นพื้นฐานได้นั้น ต้องการการดูแลและช่วยเหลือในการด้านการใช้ชีวิต หากปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมในการใช้ชีวิตของเด็กและครอบครัวได้รับการบรรเทาหรือแก้ไขอย่างเหมาะสม ย่อมเพิ่มโอกาสให้เด็กสามารถเข้าเรียนและจบการศึกษาได้ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือเด็กในปัจจุบันยังขาดการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ และยังไม่เชื่อมต่อกับการช่วยเหลือของ กสศ. ดังนั้น เพื่อให้การช่วยเหลือเด็กเป็นไปอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ โดยใช้แนวทางการบริหารจัดการเคส (case management) และใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำงาน จึงได้มีการออกแบบระบบและเครื่องมือสำหรับการค้นหา แจ้งเหตุช่วยเหลือ และส่งต่อเด็กอย่างเป็นระบบ

5.4.1 ลักษณะโครงการ

โครงการนี้มีแผนการดำเนินงาน 3 ระยะ โดยในปัจจุบันยังอยู่ในระยะที่ 1 ซึ่งระยะที่ 1 จะดำเนินการถึงสิ้นปี พ.ศ. 2563 การดำเนินงานในระยะที่ 1 แบ่งเป็น 2 ด้านหลัก ดังนี้

5.4.1.1 การพัฒนาเครือข่าย

เครือข่ายเป็นองค์กรภาคเอกชน (NGOs) และอาสาสมัครในชุมชน ซึ่งจะเป็นผู้จัดการเคส (case manager) และผู้แจ้งเคส ในพื้นที่ 4 จังหวัด ดังนี้

- แม่ฮ่องสอน โดยมีมูลนิธิยุวพัฒน์ เป็น NGO เครือข่าย
- ยะลา โดยมีกลุ่มลูกเหรียง เป็น NGO เครือข่าย
- สุรินทร์ โดยมีมูลนิธิขวัญชุมชน เป็น NGO เครือข่าย

- กรุงเทพ โดยมีมูลนิธิสายเด็ก เป็น NGO เครือข่าย

5.4.1.2 การพัฒนาระบบการรายงานเคส

เดิมทีระบบดังกล่าวออกแบบให้เป็นแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์มือถือ แต่จากการพูดคุยกับเครือข่าย พบว่า การใช้แอปพลิเคชันอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากเครือข่ายบางคนไม่มีโทรศัพท์มือถือที่มีพื้นที่ความจุเยอะเพียงพอที่จะรองรับแอปพลิเคชันใหม่ คณะทำงานจึงปรับมาเป็น Line chat bot โดยใช้แบบฟอร์มข้อมูลเด็กที่ได้รับความช่วยเหลือของ NGOs เครือข่ายและของ กสศ. เป็นต้นแบบชุดข้อมูลที่ต้องใส่ในระบบรายงานเคส

5.4.2 เป้าหมาย

ระยะที่ 1

1) กลไกการช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสในชุมชนและระบบการส่งต่อ
2) เครื่องมือการทำงาน และการจัดทำฐานข้อมูล
3) กำหนดชุดสิทธิประโยชน์ที่เด็กมีสิทธิได้รับ ปัจจุบัน คือ เงินช่วยเหลือเบื้องต้น 3,000 บาท ต่อคน ซึ่งสามารถนำไปเป็นค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสมของแต่ละเคสได้
4) เครือข่ายผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับเด็กจากทุกภาคส่วน
5) ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในระยะที่ 1 คือ เพิ่มศักยภาพให้ผู้ช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาส สามารถค้นหาเด็ก แจ้งเหตุ วิเคราะห์ความต้องการและให้การช่วยเหลือเบื้องต้นเด็กได้ โดยมีเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญ ส่งเสริมการทำงานร่วมกันและมีระบบส่งต่อการช่วยเหลือ ซึ่งจำนวนเด็กด้อยโอกาสที่มีปัญหาทางสังคมจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากการถูกค้นพบ และเป็นประโยชน์ในการประมาณการความช่วยเหลือในอนาคต

ระยะที่ 2

คาดหวังให้ประชาชนทั่วไปในพื้นที่นำร่องสามารถแจ้งเหตุผ่านระบบที่พัฒนาขึ้นได้ โดยในระยะที่ 1 ผู้แจ้งเหตุยังเป็นผู้ที่เป็นอาสาสมัครในหมู่บ้านหรือเครือข่ายในโครงการ

ระยะที่ 3

หลังจากการพัฒนาและปรับปรุงระบบและเครื่องมือในระยะที่ 1 และ 2 แล้ว ในระยะที่ 3 คาดหวังว่าจะดำเนินการทุกพื้นที่ทั่วประเทศ โดยเปิดให้ประชาชนทั่วไปสามารถแจ้งเหตุและมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับเด็กและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ทั้ง ข้อมูลสิทธิประโยชน์ เครือข่ายและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่

5.4.3 ผู้รับประโยชน์

1) เด็กและเยาวชนยากจนและด้อยโอกาส ในพื้นที่ 4 จังหวัด ได้แก่ สุรินทร์ แม่ฮ่องสอน ยะลา และกรุงเทพมหานคร (นำร่องในระยะที่ 1)
2) ครอบครัวของเด็กและชุมชนที่เด็กอาศัยอยู่เป็นผู้ได้รับผลกระทบทางอ้อม

3) องค์กรระดับท้องถิ่น องค์กรภาครัฐ และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเด็กและจัดการรายกรณี

อนึ่ง โครงการไม่ได้จำกัดว่าต้องให้ความช่วยเหลือแก่เด็กในพื้นที่นำร่องเท่านั้น องค์กรเครือข่ายที่มีการดำเนินงานในระดับประเทศ เช่น ดำเนินงานแบบ call center จึงสามารถให้เงินช่วยเหลือเด็กในจังหวัดอื่นได้ ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะมีเด็กที่อยู่ในความดูแลอยู่แล้ว โดยอาจประสบปัญหาอื่น เช่น ถูกทำร้าย หรือไม่สามารถกลับไปอยู่กับครอบครัวได้ ซึ่งส่วนมากจะให้ความช่วยเหลือในรูปแบบอื่น เช่น ส่งต่อให้หน่วยงานรับผิดชอบ แต่หากเป็นเด็กที่มีฐานะยากจนก็จะให้เงินช่วยเหลือจากโครงการ Smart refer สนับสนุน ซึ่งองค์กรเครือข่ายเองก็ให้เงินช่วยเหลือเด็กอยู่แล้วแต่ไม่ได้เป็นเงินจำนวนมากเท่าที่โครงการ Smart refer ให้เงินช่วยเหลือของโครงการจึงช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรเครือข่ายให้ช่วยเหลือเด็กได้ดีขึ้น

5.4.4 ผลลัพธ์

จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือในระยะที่ 1 มีจำนวนประมาณ 200 ราย โดยเป็นเด็กที่มีฐานะยากจนทั้งหมด เด็กบางคนจะมีภาวะพิการร่วมด้วย ทำให้ไม่สามารถเข้าเรียนได้

ระบบที่พัฒนาขึ้นมามีกระบวนการทำงาน คือ เมื่อเครือข่ายต้องการรายงานเคสจะเข้ามาในระบบ Line chat bot แล้วพิมพ์คำว่า “รายงาน” ระบบจะนำไปสู่เว็บไซต์ให้เครือข่ายกรอกข้อมูลเคส โดยปัจจุบัน Opendream ผู้พัฒนาระบบทำหน้าที่เป็นแอดมินของระบบคอยดูแลความสมบูรณ์และถูกต้องของข้อมูล กรณีที่เครือข่าย (ซึ่งปัจจุบันเป็นทั้งผู้แจ้งเคส และผู้จัดการเคส) เห็นว่าเด็กจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ ก็สามารถให้เงินช่วยเหลือเบื้องต้นจำนวน ไม่เกิน 3,000 บาท ต่อเคส โดยสามารถใช้เป็นค่าใช้จ่ายอะไรก็ได้ตามที่ผู้จัดการเคสเห็นว่าจำเป็นสำหรับเด็ก เช่น ค่าเครื่องแบบนักเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน เป็นต้น ส่วนเครือข่าย NGOs จะได้รับค่าตอบแทนการจัดการเคสละ 1,000 บาท

จากการดำเนินโครงการที่ผ่านมา พบอุปสรรคและข้อจำกัด ดังนี้

1) เครื่องมือที่ใช้รับแจ้งเหตุอาจเป็นอุปสรรคต่อประชาชนที่ไม่มีโทรศัพท์มือถือแบบสมาร์ทโฟน อาจทำให้ลดแรงจูงใจในการแจ้งเหตุ

2) การออกแบบระบบที่รักษาความลับข้อมูลของเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งต่อเคสไปยังหน่วยงานของรัฐ

3) เงินช่วยเหลือเบื้องต้น 3,000 บาท ไม่เพียงพอในการแก้ปัญหาเด็กที่อยู่ในภาวะยากจนเรื้อรังหรือมีความพิการซ้ำซ้อน

4) จำเป็นต้องสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในแง่การเชื่อมโยงข้อมูลเด็ก และความช่วยเหลือที่ให้แก่เด็ก

5) ค่าตอบแทนเครือข่ายผู้จัดการเคสที่ให้เคสละ 1,000 บาท อาจไม่เพียงพอในกรณีเครือข่ายที่ดำเนินการอยู่ในเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพฯ เนื่องจากมีการช่วยเหลือเด็กในจังหวัดอื่นด้วย บางครั้งมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางข้ามจังหวัดเพิ่ม@มา ซึ่งไม่สามารถใช้เงินช่วยเหลือ 3,000 บาทได้ แต่องค์กรบางแห่งก็จะใช้วิธีลงพื้นที่ครั้งเดียวแต่จัดการหลายเคส

6) การช่วยเหลือในระยะแรกอาศัยประสบการณ์ของผู้จัดการโครงการ อาจเป็นประเด็นในการขยายผล (scale up) โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ไม่มี NGOs เครือข่ายที่มีประสบการณ์การทำงานกับเด็ก

7) การช่วยเหลือโดยให้เงินสงเคราะห์อย่างต่อเนื่องอาจเหมาะสมกว่าการส่งต่อ

8) ในปัจจุบันยังไม่ได้มีการวางแผนการติดตามหากเด็กย้ายออกจากพื้นที่ที่ผู้จัดการเคสดูแล อย่างไรก็ดี บางองค์กรเครือข่ายมีการติดตามเด็กที่ให้ความช่วยเหลืออยู่แล้ว ทั้งการติดต่อเด็กโดยตรง หรือผ่านครู แต่เป็นการดำเนินงานขององค์กรเอง ไม่ใช่ของโครงการ

9) ยังไม่มีตัวชี้วัดความสำเร็จในการให้ความช่วยเหลือเด็ก

5.4.5 งบประมาณ

งบประมาณในระยะที่ 1 คือ 10,000,000 บาท (สิบล้านบาทถ้วน) ซึ่งรวมการพัฒนาระบบ ทั้งในเชิงกระบวนการทำงานกับเครือข่าย อาทิ การจัดอบรม การสนับสนุนผู้ปฏิบัติงาน และเงินช่วยเหลือรายกรณี

5.4.6 ความสัมพันธ์กับสถานการณ์ปัจจุบัน

ในปัจจุบันการช่วยเหลือเด็กที่ประสบปัญหาทางสังคมเป็นภารกิจการคุ้มครองเด็กของกรมกิจการเด็กและเยาวชน ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ซึ่งการดำเนินการในระดับภูมิภาคมีบ้านพักเด็กและครอบครัวดำเนินการรับแจ้งเหตุ ให้การคุ้มครองและสงเคราะห์เด็กที่ประสบปัญหาทางสังคม โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ดังกล่าวที่มีอำนาจและหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือเด็ก ในกระบวนการทำงานของบ้านพักเด็กและครอบครัวของทุกจังหวัดได้จัดทำข้อมูลเบื้องต้นของเด็กเพื่อประกอบเอกสารราชการในการดำเนินการต่างๆ อาทิ การมอบอำนาจปกครองของผู้ปกครองเด็กให้หัวหน้าบ้านพักเด็กฯ การอนุมัติรับเคสโดยขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด

นอกจากนี้ กรมกิจการเด็กและเยาวชนได้ดำเนินโครงการจัดตั้งศูนย์ชุมชนคุ้มครองเด็กระดับตำบลขึ้นใน 76 จังหวัด ซึ่งผู้ประสานงานในท้องถิ่นจะใช้แบบคัดกรองเพื่อสนับสนุนการเลี้ยงดูเด็กตามมาตรฐานขั้นต่ำ (Child maltreatment surveillance tool: CMST) เพื่อประเมินเด็กที่ประสบปัญหาในพื้นที่และรายงานมายังบ้านพักเด็กฯในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าภาครัฐมีระบบการคุ้มครองเด็ก ซึ่งมีขั้นตอน เอกสาร และการส่งต่อที่เป็นไปตามระเบียบราชการอยู่ หากต้องการให้เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่คุ้มครองเด็กเข้ามาร่วมโครงการ Smart refer โดยต้องบันทึกข้อมูลในระบบที่พัฒนาขึ้นใหม่ อาจเป็นการสร้างภาระให้เจ้าหน้าที่ได้

อย่างไรก็ตาม ระบบ Smart refer อาจเป็นประโยชน์ในฐานะช่องทางแจ้งเหตุ เสริมช่องทางปัจจุบัน อย่าง call center หรือ Facebook ขององค์กรเครือข่าย และให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นแก่เด็ก เพื่อไม่ต้องให้เด็กเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองเด็กของรัฐโดยไม่จำเป็น เนื่องจากบ้านพักเด็กและครอบครัวไม่มีงบประมาณด้านการศึกษา การส่งต่อเด็กเข้าบ้านพักฯ จึงอาจไม่ตอบวัตถุประสงค์ของ กสศ.

5.4.7 การวิเคราะห์ความพร้อมในการดำเนินการในโครงการนวัตกรรมทางการเงิน

ในส่วนต่อไปคณะวิจัยทำการสรุปความพร้อมในการดำเนินงานโครงการในช่วงต่อไป แบ่งออกเป็น 5 ด้าน คือ (1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา (2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วม (3) ปัจจัยความสำเร็จ (4) ปัญหาและอุปสรรค และ (5) นวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสม โดยจะมีการให้คะแนนประเมินความพร้อมเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับโครงการเพื่อการศึกษาอื่น ๆ ซึ่งเกณฑ์การประเมินมี 4 ด้าน คือ (1) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า (2) ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการ (3) โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด และ (4) มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ และการวัดผลมีคุณภาพระดับใด

(1) ความพร้อมของเครื่องมือนวัตกรรมเพื่อการศึกษา

เนื่องจากโครงการนี้มีการเปลี่ยนแปลงเครื่องมือจากที่วางไว้ตอนต้น คือ การเปลี่ยนจาก application ซึ่งน่าจะเป็นนวัตกรรมของโครงการมาใช้ Line chat bot และยังคงอยู่ในช่วงเริ่มต้นโดยทดลองใช้ในบางพื้นที่โดยเครือข่ายเท่านั้น เครื่องมือดังกล่าวจึงยังไม่พร้อมที่จะนำมาใช้ในวงกว้าง

(2) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วม

ในส่วนของการให้ความช่วยเหลือเด็ก ภาคีเครือข่ายที่เป็นมูลนิธิที่ทำงานกับเด็กอยู่แล้วมีความพร้อมในการดำเนินงานต่อ เนื่องจากมีประสบการณ์และคุ้นเคยกับกลุ่มเป้าหมาย ในส่วนของผู้พัฒนานวัตกรรมก็มีความพร้อมที่จะพัฒนาเครื่องมือต่อ แต่ในส่วนของภาครัฐที่ต้องเข้ามาเชื่อมต่อกับระบบดังกล่าวนั้นยังไม่ได้มีการริเริ่มประสานงาน ในเบื้องต้น หากเครื่องมือดังกล่าวสามารถพัฒนาให้เชื่อมต่อกับระบบรายงานของรัฐได้ก็น่าจะเกิดประโยชน์ต่อเด็กมากขึ้น และเนื่องจากเครื่องมือยังอยู่ในขั้นแรกของการพัฒนา จึงยังไม่สามารถนำไปเสนอต่อนักลงทุนได้

อนึ่ง ความพร้อมของภาครัฐน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อความพร้อมของนักลงทุน เนื่องจากจะสร้างความเชื่อมั่นว่าเครื่องมือดังกล่าวสามารถนำไปใช้แล้วเกิดผลจริง

(3) ปัจจัยความสำเร็จ

ปัจจัยความสำเร็จ ได้แก่ ประสบการณ์และความใกล้ชิดกับคนในพื้นที่ของภาคีเครือข่าย นอกจากนี้เงินช่วยเหลือของ กสศ.จำนวน 3,000 บาท มีความยืดหยุ่นและสามารถเข้าถึงเด็กได้ง่ายเมื่อเทียบกับเงินช่วยเหลือของรัฐ จึงสามารถให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นได้เร็ว

(4) ปัญหาและอุปสรรค

ยังไม่มีการนำข้อมูลที่เครือข่ายรายงานมาใช้ต่อ และยังไม่ได้เชื่อมโยงกับภาคส่วนอื่นในการพัฒนาระบบส่งต่อ จึงยังไม่เห็นผลกระทบที่แท้จริงของโครงการ อย่างไรก็ดี ในการดำเนินงานขั้นต่อไปจำเป็นที่จะต้องมีการปรึกษาหารือกับภาคีเครือข่ายในเชิงลึกว่าจะเชื่อมต่อกับภาครัฐอย่างไร ขอบเขตการดำเนินงานร่วมกันจะเป็นอย่างไร และมีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของเด็กได้อย่างไรนวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสม

เนื่องจากเครื่องมือที่ใช้ในโครงการยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น นวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสมอาจเปลี่ยนแปลงได้เมื่อระบบการส่งต่อมีความสมบูรณ์มากขึ้น ในขั้นนี้ การสนับสนุนของ กสศ. อย่างต่อเนื่องจึงเป็นกุญแจสำคัญต่อการพัฒนาโครงการให้สามารถเชื่อมโยงการส่งต่อกับภาครัฐได้

อย่างไรก็ดี ในแง่ของความช่วยเหลือทางการเงินจำนวน 3,000 บาท แกกลุ่มเด็กด้อยโอกาสนั้นอาจยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะกรณีเด็กที่อยู่ในความยากจนซ้ำซ้อน หรือมีอุปสรรคอื่นต่อการเข้าถึงการศึกษา เช่น ความพิการ หรือการอยู่ในพื้นที่ห่างไกลจากโรงเรียน นวัตกรรมทางการเงินที่อาจสามารถเข้ามาอุดช่องว่างนี้ได้ คือ การระดมทุนผ่าน crowndfunding โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนเด็กแต่ละคนจนจบการศึกษา เช่น โครงการให้ไปต่อ ในเว็ปไซต์ระดมทุนเทใจ[9] ที่เป็นการระดมทุนให้เด็กขาดโอกาสจำนวน 630 คน ได้เรียนต่อจนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โดยเด็กแต่ละคนจะได้รับทุนการศึกษา 10,500 บาทต่อคน (3,500 บาทต่อเทอม)

โครงการดังกล่าวดำเนินงานโดยมูลนิธิยุวพัฒน์ ซึ่งเป็นภาคีของโครงการ Smart refer ด้วย จึงอาจเริ่มทดลองที่พื้นที่แม่ฮ่องสอนซึ่งมูลนิธิยุวพัฒน์ดูแลอยู่ก่อน โดยคัดเลือกเด็กที่จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้จบการศึกษาขั้นพื้นฐานมาเป็นกลุ่มที่จะเข้าโครงการระดมทุนบนเทใจ

(5) การประเมินความพร้อมในการดำเนินการต่อภายใน 1 ปีข้างหน้า

โครงการการออกแบบระบบและเครื่องมือสำหรับค้นหา จัดการการช่วยเหลือ และส่งต่อเด็กในภาวะเปราะบางระดับชุมชน

9 https://taejai.com/th/d/haipaitor2/

1) ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า (4 คะแนน)

คะแนนความพร้อม	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
องค์กรภาคีเดิม	X				มีการดำเนินงานในพื้นที่อยู่แล้ว
ภาครัฐ				X	ยังไม่ได้พูดคุยกับภาครัฐ
องค์กรกลาง			X		มีความพร้อมทางเทคนิค แต่มีเงื่อนไขในการประสานกับส่วนอื่น

หมายเหตุ: Weight ด้วยข้อย้อยซึ่งให้น้ำหนักเท่ากันและแปลงเป็นคะแนนเต็ม

คำจำกัดความ ข้อ 1

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - ไม่มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบันได้	- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบันได้	- ผู้มีส่วนร่วมมีความพร้อมในการดำเนินการ - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - ไม่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบัน	- ผู้มีส่วนร่วมไม่มีความพร้อมในการดำเนินการเลย - มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ขึ้นกับปัจจัยด้านผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ - ไม่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย/ระบบ/รูปแบบปัจจุบัน

2) ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการ (4 คะแนน)

	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมมากน้อยเพียงใด			x		วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบส่งต่อ (refer) ยังไม่บรรลุ เนื่องจากยังไม่ได้เชื่อมต่อกับภาครัฐ ณ ปัจจุบันยังเป็นแค่การรายงานเคส (report)

คำจำกัดความ ข้อ 2

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมและสามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว มีความยั่งยืน	โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมแต่ไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน	โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมเพียงบางส่วน และไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน	โครงการไม่ได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมเลย และไม่สามารถดำเนินการต่อได้เองในระยะยาว ไม่มีความยั่งยืน

3) โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด (4 คะแนน)

	มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	หมายเหตุ
โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด				x	ความช่วยเหลือเป็นการให้เปล่าเพียงครั้งเดียว ซึ่งอาจไม่เพียงพอสำหรับเด็กที่อยู่ในปัญหาเรื้อรัง เช่น มีความพิการ ความรุนแรงในครอบครัว หรือความยากจน

คำจำกัดความ ข้อ 3

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้น และการประเมินชี้ว่าเด็กมีพัฒนาการและความรู้เพิ่มขึ้นมากเมื่อเทียบกับระบบเดิม	โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้นกว่าระบบเดิม	โครงการนี้ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษารูปแบบเดิม	โครงการนี้ไม่ช่วยให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ และเด็กไม่มีพัฒนาการและความรู้เพิ่มขึ้นมากเมื่อเทียบกับระบบเดิมเลย

4) มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ (4 คะแนน)

มี (ตอบข้อ 4.1) ไม่มี (จบการให้คะแนน) ✓

	มาก **4**	**ปานกลาง** **3**	**น้อย** **2**	**น้อยที่สุด** **1**	**หมายเหตุ**
ความเหมาะสมของดัชนีชี้วัด	N/A				
ความเหมาะสมของผู้ประเมิน	N/A				
ผลการประเมินโครงการในด้านผลลัพธ์ของโครงการ	N/A				

หมายเหตุ: Weight ด้วยข้อย่อยซึ่งให้น้ำหนักเท่ากันและแปลงเป็นคะแนนเต็ม

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ความเหมาะสมของดัชนีชี้วัด

มาก **4**	**ปานกลาง** **3**	**น้อย** **2**	**น้อยที่สุด** **1**
ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ ไม่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนได้ และเป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ แต่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และเป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดเคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ แต่มีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และไม่ได้เป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดไม่เคยถูกนำไปใช้ในระดับประเทศ หรือนานาชาติ และมีตัวชี้วัดอื่นที่สามารถทดแทนหรือใช้รวมกันได้ และไม่ได้เป็นการวัดที่ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ความเหมาะสมของผู้ประเมิน

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอกที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ	ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอก แต่อาจจะมีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการประเมิน	ผู้ประเมินเป็นองค์กรภายนอก และมีส่วนได้ส่วนเสียกับผลการประเมิน	ผู้ประเมินเป็นผู้มีส่วนรวมโดยตรงกับโครงการ

คำจำกัดความ ข้อ 4 : ผลการประเมินโครงการในด้านผลลัพธ์ของโครงการ

มาก 4	ปานกลาง 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1
โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่า 80%) เช่น เด็กมีพัฒนาการและการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้เป็นส่วนมาก (50%-80%) เช่น เด็กส่วนมากมีพัฒนาการและการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้เป็นส่วนน้อย (10%-50%) เช่น เด็กส่วนน้อย มีพัฒนาการและการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิม	โครงการไม่ประสบความสำเร็จตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ (ต่ำกว่า 10%) เช่น เด็กไม่มีพัฒนาการและการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกว่ารูปแบบเดิมเลย

จากการประเมินโครงการการออกแบบระบบและเครื่องมือสำหรับค้นหา จัดการการช่วยเหลือ และส่งต่อเด็กในภาวะเปราะบางระดับชุมชนได้คะแนนความพร้อมที่ 5.33 คะแนน และโดยเฉลี่ยต่อข้อที่ 1.78 คะแนน

5.5 สรุปการประเมินโครงการ

ส่วนนี้เป็นการสรุปผลการประเมินความพร้อมของโครงการทั้ง 4 โดยแบ่งออกเป็น 4 ด้านด้วยกัน คือ

1. ความพร้อมของผู้มีส่วนร่วมในโครงการเพื่อขยายผลการดำเนินการต่อภายใน 1 ปี ข้างหน้า
2. โครงการได้ตอบวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งดั้งเดิมของโครงการมากน้อยเพียงใด
3. โครงการนี้มีประโยชน์ต่อเด็กยากจนมากน้อยเพียงใด
4. มีการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ และการวัดผลมีคุณภาพระดับใด

คณะผู้วิจัยแบ่งเป็นการให้คะแนน 2 รูปแบบ คือ (1) เป็นคะแนนรวมของทั้ง 4 หัวข้อการประเมิน และ 2 เป็นคะแนนเฉลี่ยต่อข้อ โดยมี 2 โครงการที่คณะผู้วิจัยยังไม่ได้ผลการประเมินจากทาง กสศ. คือ โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง และโครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อสำหรับเด็กและเยาวชน (แรกเกิด - 18 ปี) กลุ่มยากจนและด้อยโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ดังนั้น คะแนนรวมของ 2 โครงการนี้จะถูกนำไปหารด้วย 3 เพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเฉลี่ยต่อข้อ

ตารางที่ 5.5.1 แสดงคะแนนการประเมินความพร้อมของแต่ละโครงการ โครงการที่ถูกประเมินทั้ง 4 ด้านและได้คะแนนรวมสูงสุด คือ โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education) แต่ สำหรับโครงการที่ยังไม่มีผลการประเมินข้อ 4 ด้านการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมาย และมีโอกาสพัฒนาต่อได้ คือ โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (Technical and Vocational Education and Training - TVET)

ตารางที่ 5.5.1 สรุปคะแนนการประเมินความพร้อมของโครงการ

ชื่อโครงการ	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ยต่อข้อ
โครงการที่1: โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education)	12.27	3.06
โครงการที่ 2. โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT)	9.42	2.35
โครงการที่ 3. โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (Technical and Vocational Education and Training - TVET)*	10.5	3.5
โครงการที่ 4. โครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อสำหรับเด็กและเยาวชน (แรกเกิด - 18 ปี) กลุ่มยากจนและด้อยโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา (Refer System)*	5.33	1.78

หมายเหตุ: * สำหรับโครงการที่ 3 และ 4 ยังไม่ได้คะแนนการประเมินในข้อการประเมินที่ 4 ด้านการวัดผลลัพธ์ของการบริการต่อกลุ่มเป้าหมาย

บทที่ 6 : ข้อเสนอแนะสำหรับนวัตกรรมทางการเงิน

บทที่ 6 รวบรวมข้อเสนอแนะสำหรับนวัตกรรมทางการเงินที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม เอกสารทั้งในและต่างประเทศ ข้อกฎหมาย การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญและผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เพื่อให้ กสศ. สามารถนำไปประกอบใช้ในการกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานเกี่ยวกับนวัตกรรมทางการเงินต่อไป จากการสังเคราะห์ข้อมูล คณะผู้วิจัยพบว่า 3 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินที่น่าสนใจและมีแนวโน้มในการดำเนินการต่อได้ คือ พันธบัตร (Bond) การบริจาครูปแบบคราวด์ฟันดิง (Crowdfunding) และการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII) ในส่วนนี้จะพูดถึงกรอบที่ กสศ. สามารถใช้เพื่อการดำเนินงาน ในประเด็น ด้านกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ทรัพยากรทางการเงิน การประเมิน ตัวชี้วัดและเกณฑ์การประเมิน และสรุปการดำเนินโครงการ หรือใช้นวัตกรรมทางการเงินนั้น ๆ

6.1 การระดมทุนผ่านพันธบัตร

การระดมทุนโดยการออกพันธบัตรเป็นการเข้าถึงแหล่งเงินผ่านกลไกของตลาดการเงินเพื่อให้เข้าถึงแหล่งเงินในปริมาณที่มากขึ้นได้ โดยรัฐบาลอาจรับภาระในการจ่ายคืนผลตอบแทนตามที่ระบุในพันธบัตรแทน กสศ. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดและอนุมัติโดย ครม. ทั้งนี้ การออกพันธบัตรถือเป็นการระดมทุนด้วยการกู้เงินซึ่งมีระเบียบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องที่ กสศ. ต้องพิจารณา นอกจากนี้ การกู้เงินและออกพันธบัตรให้ความสำคัญกับการกำหนดวัตถุประสงค์การใช้เงิน การประเมินผล และการรายงานผลที่มีรายละเอียดและมาตรฐานกำกับ เนื่องจากเป็นการกู้เงินในจำนวนวงเงินที่สูง กสศ. ในฐานะผู้กู้จึงถือว่าต้องมีความรับผิดรับชอบ (accountability) ต่อนักลงทุน และต่อประชาชนผู้ซึ่งจะได้รับผลจากการนำเงินทุนไปใช้ในโครงการสาธารณะ

กสศ. อาจพิจารณาการระดมทุนผ่านพันธบัตรใน 2 ทางเลือก คือ การออกพันธบัตรเองในรูปแบบของพันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond) หรือการขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการออกพันธบัตร ESG

6.1.1 การออกพันธบัตรเองในรูปแบบของพันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond)

พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond) นับเป็นพันธบัตรเพื่อสังคม (Social Bond) ประเภทหนึ่ง โดยผู้ต้องการออกพันธบัตรเพื่อสังคม/ เพื่อการศึกษา จะยังต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการออกพันธบัตรทั่วไปและกฎเกณฑ์เพิ่มเติมสำหรับพันธบัตรเพื่อสังคมด้วย การนำเสนอในส่วนนี้จะประกอบไปด้วยกฎเกณฑ์ที่จำเป็น 5 หัวข้อ ได้แก่ หลักเกณฑ์ในการออกพันธบัตร การค้ำประกันพันธบัตร การพิจารณาคำขอของหน่วยงานที่ต้องการกู้เงิน การรับภาระการลงทุนโดยรัฐบาล และการติดตามและประเมินผล

6.1.1.1 หลักเกณฑ์ในการออกพันธบัตร

เกณฑ์การออกพันธบัตรทั่วไป เป็นไปตามที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ระบุในประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุนที่ ทจ. 64/2558 เรื่อง การเสนอขายตราสารหนี้ของหน่วยงานภาครัฐไทย โดยสามารถแบ่งหลักเกณฑ์ในการออกพันธบัตร ซึ่งเป็นตราสารหนี้ประเภทหนึ่ง ตามกลุ่มของฐานนักลงทุนที่เสนอขายได้ทั้งหมด 4 รูปแบบ ได้แก่ แบบจัดสรรให้กับบุคคลในวงจำกัด (Private Placement: PP) แบบผู้ลงทุนสถาบัน (Institutional Investor: II) แบบผู้ลงทุนรายใหญ่ (High Net Worth: HNW) และแบบจัดสรรให้กับประชาชน (Public Offering: PO) ซึ่งแต่ละรูปแบบจะมีกฎเกณฑ์แตกต่างกันไป โดยสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 6.1.1 ด้านล่าง

ตารางที่ 6.1.1 สรุปหลักเกณฑ์การออกพันธบัตรของหน่วยงานภาครัฐไทย

	แบบ PP-วงแคบ	แบบ II	แบบ HNW	แบบ PO
การอนุญาต				
คุณสมบัติอนุญาต	- กรณีเสนอขายหุ้นกู้/ พันธบัตร ได้รับอนุญาตเป็นการทั่วไป เมื่อยื่นหนังสือขอจดข้อจำกัดการโอน รายงานลักษณะตราสาร ร่างข้อกำหนดสิทธิและสัญญาแต่งตั้งผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ (กรณีหุ้นกู้มีประกัน/ หุ้นกู้จัดให้มีผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้) - ให้ขาย แบบ II หรือ HNW - กรณีเสนอขาย แบบ HNW ต้องจัดให้มีตัวกลาง	- กรณีเสนอขายหุ้นกู้/พันธบัตร ได้รับอนุญาตเป็นการทั่วไป เมื่อยื่นหนังสือขอจดข้อจำกัดการโอน รายงานลักษณะตราสาร ร่างข้อกำหนดสิทธิและสัญญาแต่งตั้งผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ (กรณีหุ้นกู้มีประกัน/หุ้นกู้จัดให้มีผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้) (เกณฑ์เดิม)	- ยื่นขออนุญาต โดยพิจารณาจาก: 1. งบการเงินต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่ lead regulator ยอมรับและไม่แสดงว่าถูกจำกัดขอบเขตการตรวจสอบโดยกรรมการ/ผู้บริหาร 2. ไม่ค้างส่งรายงานต่อ ก.ล.ต 3. กรรมการ/ผู้บริหารมีรายชื่ออยู่ในระบบข้อมูลรายชื่อกรรมการ/ผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ 4. เปิดเผยข้อมูลครบถ้วนตามแบบที่กำหนด	- ยื่นขออนุญาต โดยพิจารณาจาก: 1. งบการเงินที่เป็นไปตามมาตรฐานที่ใช้กับกิจการที่มีส่วนได้เสียสาธารณะ 2. ไม่ค้างส่งรายงานต่อ ก.ล.ต. 3. กรรมการ/ผู้บริหารมีรายชื่ออยู่ในระบบข้อมูลรายชื่อกรรมการ/ผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ 4. ไม่อยู่ระหว่างผิดนัดชำระหนี้เงินต้นหรือดอกเบี้ยของตราสารหนี้ หรือผิดนัดชำระหนี้ เงินกู้ยืม 5. ไม่ผิดเงื่อนไขในข้อกำหนดสิทธิ
ระยะเวลาสอบทาน และพิจารณา	-	-	พิจารณา 15 วัน	สอบทาน 90 วัน พิจารณา 30 วัน
ค่าธรรมเนียม คำขออนุญาต	-	-	10,000 บาท/2 ปี (MTN) หรือ 10,000 บาท/ครั้ง	30,000 บาท/2 ปี (MTN) หรือ 30,000 บาท/ครั้ง
การเปิดเผยข้อมูล (filing)				
แบบ filing	-	ขั้นต่ำตามมาตรา 69-70 ของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ	ขั้นต่ำตามมาตรา 69-70 ของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ	เปิดเผยข้อมูลครบถ้วน/เพียงพอ/ไม่ทำให้ผู้ลงทุนเข้าใจผิดในสาระสำคัญ
แบบ factsheet	-	มี	มี	มี
การเปิดเผยข้อมูลเพิ่มเติมใน	-	-	- วิธีการคำนวณอัตราส่วนทางการเงิน	

	แบบ PP-วงแคบ	**แบบ II**	**แบบ HNW**	**แบบ PO**
แบบ filing/ แบบ factsheet			(key financial ratio) - ประวัติผิดนัดชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยของตราสารหนี้ หรือผิดนัดชำระหนี้เงินกู้ยืมและการผิดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามข้อกำหนดสิทธิ 3 ปีย้อนหลัง - ความเสี่ยงของการดำเนินธุรกิจและต่อการลงทุนในตราสารหนี้	
ตัวกลางในการทำหน้าที่ product screening	บริษัทหลักทรัพย์ที่ทำหน้าที่จำหน่ายตราสารหนี้ในกรณีเสนอขายต่อ HNW	-	บริษัทหลักทรัพย์ที่ทำหน้าที่จำหน่ายตราสารหนี้	ที่ปรึกษาทางการเงิน
ผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้	-(ยกเว้นมีประกัน)	- (ยกเว้นมีประกัน)	มี	มี
ระบบ MTN	-	มี	มี	มี
ขึ้นทะเบียน ThaiBMA	-	เฉพาะพันธบัตร/หุ้นกู้ระยะยาว	เฉพาะพันธบัตร/หุ้นกู้ระยะยาว	เฉพาะพันธบัตร/หุ้นกู้ระยะยาว
Rating	-	-	-	ต้องจัดให้มี การจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (rating)

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.)

https://www.sec.or.th/TH/Pages/LAWANDREGULATIONS/OFFERINGOFDEBTBYTHAIGOVERNMEN.aspx#1

จะเห็นได้ว่า กสศ. มีทางเลือกในการระดมทุนด้วยพันธบัตรจากนักลงทุนหลายรูปแบบ[1] จึงควรพิจารณาว่าจะเสนอขายพันธบัตรเพื่อการศึกษาแก่นักลงทุนกลุ่มใด เพื่อดำเนินการตามระเบียบและขั้นตอนของ ก.ล.ต. ต่อไป โดยที่ปรึกษาทางการเงิน เช่น ธนาคาร ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้จัดจำหน่ายพันธบัตรสามารถช่วยเตรียมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องได้

นอกจากนี้ กสศ. จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่นำมาอ้างอิงเพิ่มเติม[2] ได้แก่ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล และการเสนอขายตราสาร โดย กสศ. จะต้องใช้มาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล เช่น มาตรฐาน ASEAN Social Bond Standards (ASEAN SBS) หรือมาตรฐาน International Capital Market Association Social Bond Principles (ICMA SBP) เป็นต้น และจัดทำหนังสือรับรองส่งให้ ก.ล.ต.

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลตามมาตรฐานของ ICMA สรุปได้ดังนี้

(1) วัตถุประสงค์การใช้เงินที่ได้จากการระดมทุน (Use of Proceeds) โดยผู้ออกตราสารมีหน้าที่แสดงว่าโครงการนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อสิ่งแวดล้อมหรือช่วยพัฒนาสังคมอย่างไร

(2) กระบวนการที่ใช้ในการประเมินและคัดเลือกโครงการ (Process for Project Evaluation and Selection) ผู้ออกตราสารจะต้องเปิดเผยกระบวนการ มาตรฐาน วิธีการ และปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาคัดเลือกโครงการที่จะลงทุนให้ผู้ลงทุนทราบ

(3) การบริหารจัดการเงินที่ได้จากการระดมทุน (Management of Proceeds) ผู้ออกตราสารจะต้องแสดงวิธีการติดตามการใช้เงินที่ได้มาจากการระดมทุนไปใช้ในโครงการ และวิธีการแบ่งแยกเงินออกจากเงินอื่นขององค์กรให้เห็นอย่างชัดเจน เช่น การนำเงินที่ได้จากการระดมทุน แยกเป็นบัญชีต่างหากจากบัญชีทรัพย์สินอื่น (sub-account) ของผู้เสนอขายตราสารหนี้ เป็นต้น

(4) การรายงานการดำเนินการภายหลังการเสนอขาย (Reporting) เช่น รายงานการใช้เงินที่ระดมทุนได้ หรือรายงานความคืบหน้าของโครงการ จำนวนเงินที่ใช้และยอดคงเหลือ เป็นต้น รวมทั้งช่องทางการเปิดเผยข้อมูล เช่น บนเว็บไซต์ของผู้เสนอขายตราสารหนี้ซึ่งควรจัดให้มีการรายงานอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เป็นต้น

[1] สำหรับนิยามนักลงทุนแต่ละประเภท สามารถดูประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. 4/2560 เรื่อง การกำหนดบทนิยามผู้ลงทุนสถาบัน ผู้ลงทุนรายใหญ่พิเศษและผู้ลงทุนรายใหญ่ ข้อ 6 https://publish.sec.or.th/nrs/8036p_r.pdf

[2] https://publish.sec.or.th/nrs/7874a11.pdf

นอกจากนี้ ก.ล.ต. ยังสนับสนุนให้มีการสอบทานจากผู้เชี่ยวชาญภายนอก (External Reviewer)[3] เพื่อให้มีความเห็นในแต่ละขั้นตอนของการออกและเสนอขายตราสาร ตั้งแต่การคัดเลือกโครงการที่จะระดมทุน จนถึงการให้ความเห็นบนรายงานภายหลังการเสนอขาย ถึงแม้ว่าการจัดให้มีผู้สอบทานจะยังเป็นการปฏิบัติตามความสมัครใจของผู้ออกตราสาร อย่างไรก็ดี การดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากล เพื่อสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นให้ผู้ลงทุน

6.1.1.2 การค้ำประกันพันธบัตร

การค้ำประกันหนี้เงินกู้ของหน่วยงานของรัฐเป็นไปตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม[4] ซึ่งหาก กสศ. ประสงค์จะขอให้กระทรวงการคลังค้ำประกันการชำระหนี้ สามารถจัดทำคำขอเสนอต่อสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะเพื่อพิจารณาตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการค้ำประกันการชำระหนี้ ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐ โดยในประกาศกระทรวงกำหนดเงื่อนไขให้สามารถขอรับพิจารณาการค้ำประกันไว้หลายวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ ตัวอย่างเงื่อนไขที่ กสศ. สามารถนำมาประกอบการพิจารณาค้ำประกันดังนี้

(1) หนี้อันเนื่องมาจากการกู้เงินเพื่อโครงการหรือแผนงานในด้านสาธารณูปโภคหรือสาธารณูปการซึ่งเป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวม โครงการหรือแผนงานที่มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคมสูง แต่มีผลตอบแทนทางการเงินต่ำ หรือ

(2) หนี้อันเนื่องมาจากการกู้เงินเพื่อดำเนินโครงการหรือแผนงานที่มีความจำเป็นและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

นอกจากนี้ กระทรวงการคลังอาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินกู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงได้

ในปีงบประมาณหนึ่ง กระทรวงการคลังจะสามารถค้ำประกันได้ไม่เกินร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม[5] ดังนั้น กรอบวงเงินที่กระทรวงการคลังสามารถค้ำประกันได้จะขึ้นอยู่กับกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปี และวงเงินค้ำประกันคงเหลือที่ยังไม่ได้รับอนุมัติจัดสรรให้กับหน่วยงานที่มีคำขอให้ค้ำประกันหรือกู้ต่อในแต่ละปีงบประมาณ

---

[3] ก.ล.ต.อยู่ระหว่างออกและกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้เชี่ยวชาญภายนอก
https://www.sec.or.th/TH/Pages/News_Detail.aspx?SECID=8609

[4] พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 ภายใต้บังคับมาตรา 19 ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจค้ำประกันการชำระหนี้ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐ โดยจะค้ำประกันเต็มจำนวน หรือแต่บางส่วนก็ได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี

[5] พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 28

กระทรวงการคลังสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันได้[6] โดยเป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดอัตราและเงื่อนไขการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกัน ของกระทรวงการคลัง พ.ศ. 2551 ซึ่งจะอยู่ระหว่างร้อยละ 0.01 – 0.15 (ร้อยละต่อปีของวงเงินค้ำประกันคงค้าง) อย่างไรก็ดี กสศ. อาจขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาเก็บค่าธรรมเนียมต่ำกว่าอัตราค่าธรรมเนียมการค้ำประกัน หรือยกเว้นการเก็บค่าธรรมเนียม โดยต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยต้องเป็นไปตามกรณี ดังต่อไปนี้

(1) โครงการหรือแผนงานของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินการ

(2) โครงการหรือแผนงานของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานซึ่งเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม แต่ไม่มีความคุ้มค่าในการลงทุนในเชิงพาณิชย์

(3) โครงการหรือแผนงานลงทุนใหม่ของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจตามยุทธศาสตร์ของแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

(4) โครงการหรือแผนงานสนับสนุนสินเชื่อของสถาบันการเงินภาครัฐตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้สถาบันการเงินภาครัฐเป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินการ

6.1.1.3 การพิจารณาคำขอของหน่วยงานที่ต้องการกู้เงิน

ในการขอกู้เงินเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาหรือโครงการ[7] กสศ. ต้องดำเนินการขออนุมัติโครงการพัฒนาหรือโครงการจากคณะรัฐมนตรี และบรรจุโครงการไว้ในแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปี โดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) อาศัยระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2561 กำหนดให้หน่วยงานที่ต้องการกู้เงินต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(ก) การจัดทำแผนความต้องการกู้เงินสำหรับโครงการพัฒนาหรือโครงการระยะปานกลาง

กสศ. ต้องดำเนินการส่งแผนความต้องการเงินกู้สำหรับโครงการพัฒนาหรือโครงการที่จะมีผลเป็นการก่อหนี้สาธารณะในระยะ 5 ปีถัดไปให้ สบน. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามแบบที่ สบน. กำหนดภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อใช้ในการประมาณการความต้องการการกู้เงินและการบริหารหนี้สาธารณะของประเทศในระยะปานกลาง 5 ปี

---

[6] พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 30 กระทรวงการคลังมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันหรือ ค่าธรรมเนียมอื่นใดได้ในอัตราและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

[7] “โครงการพัฒนา” หมายความว่า โครงการพัฒนาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

“โครงการ” หมายความว่า โครงการอื่นนอกเหนือจากโครงการพัฒนาที่มีวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย มีระยะเวลาการดำเนินการที่ชัดเจน ซึ่งกระทำโดยหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับ ดูแลของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐ และให้หมายความรวมถึงโครงการลงทุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกู้ต่อจากกระทรวงการคลังด้วย

(ข) การวิเคราะห์โครงการพัฒนาโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กศส. จะต้องให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) วิเคราะห์โครงการพัฒนาที่จะใช้เงินกู้และจัดส่งให้ สบน. เพื่อใช้ในการกำหนดกรอบการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อร่วมกันจัดลำดับความสำคัญของโครงการพัฒนาที่จะใช้เงินกู้เสนอคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบพร้อมกับการเสนอแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ นอกจากนี้ กสศ. ต้องมีการพิจารณาทบทวนแผนความต้องการเงินกู้ดังกล่าวทุกปี

โดยการพิจารณาการอนุมัติใช้เงินกู้เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินโครงการพัฒนาหรือโครงการต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังที่แสดงในตารางที่ 6.1.2

ตารางที่ 6.1.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการอนุมัติใช้เงินกู้ในโครงการพัฒนาหรือโครงการ

โครงการพัฒนา	โครงการ
มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
มีรายงานการศึกษาความเหมาะสมด้านเทคนิค เศรษฐกิจ สังคม การเงิน หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	มีรายงานการศึกษาความเหมาะสมด้านเทคนิค เศรษฐกิจ สังคม การเงิน หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินโครงการพัฒนา หรือผ่านการพิจารณาจาก หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	คณะรัฐมนตรี หรือผู้มีอำนาจอนุมัติตามกฎหมายจัดตั้งได้อนุมัติให้ดำเนินโครงการ
มีความพร้อมในการดำเนินการตามโครงการพัฒนาและแผนการกู้เงินที่เสนอไว้	มีความพร้อมในการดำเนินการตามโครงการพัฒนาและแผนการกู้เงินที่เสนอไว้

นอกจากนี้ ยังมีหลักเกณฑ์ที่ สบน. ใช้ในการพิจารณาให้ความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี[8] ดังนี้

(1) ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (Economic Internal Rate of Return: EIRR) ควรมีผลตอบแทนไม่น้อยกว่าร้อยละ 9 ซึ่งอาจได้รับการยกเว้นหากเป็นโครงการพัฒนาที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล เช่น ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีตวามเป็นอยู่ดีขึ้น

(2) ผลตอบแทนทางการเงิน โดยวิเคราะห์ตามหลักเกณฑ์ของ สศช. และวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money: VfM)

[8] หลักเกณฑ์การวิเคราะห์แหล่งเงินลงทุนและแนวทางการระดมทุน สำหรับโครงการพัฒนาหรือโครงการ ข้อ 4

(3) ความสามารถในการชำระหนี้ของหน่วยงานเจ้าของโครงการ โดยต้องมีความสามารถในการหารายได้เทียบกับภาระหนี้ของกิจการ (Debt Service Coverage Ratio: DSCR) ในอัตราไม่ต่ำกว่า 1 ทั้งนี้ ในกรณีต่ำกว่า 1 สามารถขอให้คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (คนน.) ยกเว้นให้ได้

(4) ความพร้อมของโครงการ เช่น รายงานการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ แบบรายละเอียดการก่อสร้าง (Detailed Design) ความพร้อมในการเข้าใช้พื้นที่

(ค) การจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะ

คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะกำหนดให้ สบน. ร่วมกับหน่วยงานที่มีความต้องการกู้เงิน รวบรวมและเสนอแผนการกู้เงินและการบริหารหนี้ที่จะกระทำในปีงบประมาณภายในเดือนมีนาคมของทุกปี โดยครอบคลุมการกู้เงิน การค้ำประกัน การชำระหนี้ การบริหารหนี้คงค้าง หรือการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับหนี้สาธารณะ

6.1.1.4 การรับภาระการลงทุนโดยรัฐบาล

รัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรีอาจพิจารณารับภาระการลงทุนโครงการพัฒนาหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติ[9] ซึ่งมีหลักการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาและให้ความเห็น มีดังนี้

- กรณีที่รัฐบาลควรรับภาระการลงทุน

(ก) เป็นโครงการพัฒนาที่จัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูง และมีผลตอบแทนทางการเงินต่ำ โดยรัฐบาลอาจพิจารณารับภาระการลงทุนทั้งหมดหรือบางส่วน เฉพาะค่าใช้จ่ายสำหรับโครงสร้างพื้นฐานก็ได้ หรือ

(ข) เป็นโครงการที่ให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐที่คณะรัฐมนตรี มีมติให้รัฐบาลรับภาระ

- กรณีที่รัฐบาลไม่ควรรับภาระการลงทุน

(ก) เป็นโครงการพัฒนาหรือโครงการของหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและผลตอบแทนทางการเงินสูง หรือ

(ข) เป็นโครงการพัฒนาหรือโครงการที่หน่วยงานเจ้าของโครงการมีฐานะทางการเงินดี มีความสามารถในการชำระหนี้ และมีความสามารถในการหารายได้

[9] หลักเกณฑ์การวิเคราะห์แหล่งเงินลงทุนและแนวทางการระดมทุน สำหรับโครงการพัฒนาหรือโครงการ ข้อ 5

6.1.1.5 การติดตามและประเมินผลโครงการ

คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะยังกำหนดให้มีการกำกับติดตามและการประเมินผลการใช้จ่ายเงินกู้และการบริหารโครงการพัฒนาหรือโครงการ เพื่อรายงานความคืบหน้า ผลการดำเนินงานการเบิกจ่ายเงินกู้ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม[10] ดังนั้น หาก กสศ. ได้รับอนุมัติให้บรรจุโครงการเงินกู้ กสศ. จะต้องรายงานผลการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ และความก้าวหน้าของโครงการพัฒนาหรือโครงการ รวมทั้งรายงานผลการบริหารหนี้เงินกู้ ภายในวันที่เจ็ดของเดือนถัดไป ให้แก่ สบน. เป็นประจำทุกเดือน

นอกจากนี้ ในกรณีที่โครงการพัฒนาหรือโครงการใดดำเนินการแล้วเสร็จ กสศ. ต้องจัดทำรายงานผลสำเร็จของโครงการดังกล่าว โดยแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประโยชน์ที่ได้รับ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นตามแบบที่ สบน. กำหนด ทั้งนี้ แนวทางการประเมินผลและติดตามโครงการ แบ่งออกเป็นช่วงระหว่างดำเนินโครงการและภายหลังโครงการสิ้นสุด โดยช่วงระหว่างดำเนินโครงการกำหนดให้กระทรวงการคลังรายงานการกู้เงินและการค้ำประกันที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบ โดยรายงานดังกล่าวต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงินและการค้ำประกัน รวมถึงผลสัมฤทธิ์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ ดังนั้น กสศ. ต้องดำเนินการส่งข้อมูลให้ สบน. รวบรวมภายในเดือนกันยายนของทุกปีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาให้ทราบภายใน 60 วัน

นอกจากนี้ หากโครงการของ กสศ. ได้รับคัดเลือกให้มีการลงพื้นที่ตรวจสอบเพื่อจัดทำรายงานผลการติดตามและประเมินผลโครงการ สบน. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะทำการประสานงานขอลงพื้นที่สำรวจโครงการเพื่อติดตามและประเมินผลโครงการประมาณเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม

ในกรณีที่โครงการดำเนินการเสร็จสิ้น กสศ. อาจได้รับเลือกให้ทำการประเมินผลหลังโครงการแล้วเสร็จ (Ex-Post Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินโครงการหลังจากที่โครงการแล้วเสร็จ 2 – 5 ปี เพื่อประเมินความสอดคล้อง ผลกระทบ และความยั่งยืนของโครงการ เพื่อใช้เสนอแนะและพัฒนาโครงการลงทุนภาครัฐในอนาคต

รูปที่ 6.1.1 สรุปกระบวนการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะ[11] ทั้งนี้ บางขั้นตอนสามารถดำเนินการไปพร้อมกันได้ เช่น การเสนอโครงการให้ สศช. และ ครม. พิจารณาไปพร้อมกันได้

[10] ระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2561 ข้อ 7

[11] เอกสารเผยแพร่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

รูปที่ 6.1.1 กระบวนการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะ



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

กล่าวโดยสรุป การออกพันธบัตรเพื่อสังคม/ พันธบัตรเพื่อการศึกษา ทำให้ กสศ. สามารถเข้าถึงนักลงทุนได้หลายประเภท ทั้งกลุ่มนักลงทุนสถาบัน และประชาชนทั่วไป ซึ่งจะส่งผลให้สามารถระดมทุนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในสังคมได้และสอดคล้องกับเป้าหมายของ กสศ. อย่างไรก็ดี การออกตราสารหนี้จะต้องเป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กำหนดของผู้กู้แต่ละประเภท รวมทั้งระเบียบ/ หลักเกณฑ์ที่ กลต. กำหนด โดยเฉพาะการเปิดเผยข้อมูลให้แก่นักลงทุนซึ่งจะมีกระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง นอกจากนี้ กสศ. ควรพิจารณาถึงศักยภาพในการรับภาระหนี้ กรณีเป็นตราสารหนี้ที่ออกและเสนอขายไม่ใช่ตราสารหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินต้นและดอกเบี้ย อาจเพิ่มต้นทุนในการกู้เงินและความเสี่ยงในการชำระคืนหนี้เนื่องจาก กสศ. อาจมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการชำระหนี้จากทรัพย์สิน และข้อจำกัดอื่นไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดตามกฎหมาย สัญญา หรือข้อจำกัดอื่นใด ซึ่งสามารถหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อปรึกษาเพิ่มเติมได้

6.1.2 การขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการออกพันธบัตร ESG

อีกทางเลือกหนึ่งที่ กสศ. อาจพิจารณาดำเนินการคือ การเสนอโครงการผ่าน สบน. เพื่อขอรับการจัดสรรเงินจากการออกพันธบัตร ESG (Environmental/ Social/ Governance) ของกระทรวงการคลัง ซึ่งประกอบไปด้วย พันธบัตรเพื่อสิ่งแวดล้อม/ พันธบัตรสีเขียว (Green Bond) พันธบัตรเพื่อสังคม (Social Bond) และพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน (Sustainability Bond) ซึ่งการออกพันธบัตรแต่ละประเภทขึ้นอยู่กับ

วัตถุประสงค์และโครงการที่นำมาออกพันธบัตร โดยปัจจุบัน กระทรวงการคลังได้ดำเนินการออกพันธบัตร ESG จำนวน 1 รุ่น คือ พันธบัตรเพื่อความยั่งยืน (Sustainability Bond) รุ่น ESGLB35DA อายุ 15 ปี ซึ่งสามารถออกในวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนโครงการเพื่อสิ่งแวดล้อมและเพื่อสังคมได้พร้อมกัน ทำให้การขอรับการสนับสนุนจากการออกพันธบัตรประเภทนี้สอดคล้องกับแนวทางของ กสศ. ที่มีการดำเนินงานเพื่อสังคม

ในการเสนอขายพันธบัตรเพื่อความยั่งยืนครั้งแรกและครั้งที่สองเมื่อเดือนสิงหาคมและพฤศจิกายน 2563 โดยกระทรวงการคลัง ได้รับความสนใจในการลงทุนจากผู้ลงทุนเป็นจำนวนมาก โดยมีผู้ลงทุนหลากหลายประเภทแสดงความต้องการลงทุนรวมที่สูงถึง 60,911 ล้านบาท ซึ่งสูงถึง 3.05 เท่าของวงเงินที่ประกาศ และทำให้ สบน. สามารถออกพันธบัตรเพื่อความยั่งยืนได้ในวงเงิน 30,000 ล้านบาท โดยมีอัตราดอกเบี้ย 1.585% ซึ่งต่ำกว่าอัตราผลตอบแทนตลาด (Market Yield) ของพันธบัตรรัฐบาลที่มีอายุคงเหลือ 14.86 ปี (LB356A) ณ วันกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่ 1.588% โดยพันธบัตรจะครบกำหนดไถ่ถอนในวันที่ 17 ธันวาคม 2578 หรือมีอายุคงเหลือประมาณ 15 ปี

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการสร้างสภาพคล่องให้กับพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน สบน. จึงได้กำหนดให้ ESGLB35DA เป็น Benchmark Bond รุ่น 15 ปี แทนการออกพันธบัตรรัฐบาลรุ่นอายุ 15 ปี ตัวปัจจุบัน และมีแผนที่จะออกและเสนอขายพันธบัตรเพื่อความยั่งยืนอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกไตรมาส ซึ่ง กสศ. อาจพิจารณาเสนอโครงการให้ สบน. เพื่อขอรับการสนับสนุนได้เช่นกัน

กสศ. สามารถขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังในการนำเงินที่ระดมได้จากพันธบัตรเพื่อความยั่งยืนมาสนับสนุนในโครงการหรือภารกิจด้านการศึกษาของ กสศ. ได้ ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ คือ

(1) ลักษณะหน่วยงาน โดย สบน. ต้องพิจารณาแล้วว่าสามารถให้การสนับสนุนด้านเงินกู้ให้แก่ กสศ. ได้ และ

(2) โครงการของ กสศ. ที่ขอรับการสนับสนุนต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ดังนั้น ในขั้นแรก กสศ. จึงควรให้ สบน. พิจารณาว่าจะสามารถให้การสนับสนุนเงินกู้แก่ กสศ. ได้หรือไม่ รวมทั้งขอคำปรึกษาเกี่ยวกับความเหมาะสมของโครงการที่จะใช้ขอรับการสนับสนุน

นอกจากนี้ กสศ. ต้องนำเสนอโครงการต่อคณะทำงานพิจารณาคัดเลือกและติดตามโครงการเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ภายใต้การออกพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน ซึ่งมี สบน. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ โดยกรอบการระดมทุนเพื่อความยั่งยืนของกระทรวงการคลังกำหนดให้สามารถสนับสนุนโครงการลงทุนเพื่อสังคมประเภทการศึกษาและอาชีวศึกษา (Education and Vocational Training) โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังที่แสดงในตารางที่ 6.1.3

ทั้งหมดนี้ การขอให้รัฐบาล (ครม.) รับภาระ หรือการรับการสนับสนุนจาก สบน. จะขึ้นอยู่กับการพิจารณาสถานะของ กสศ. ก่อนว่าเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทใด

ทั้งนี้ การพิจารณาสถานะของ กสศ. โดย สบน. จะพิจารณาตาม พรบ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และ 2560 โดยอาศัย มาตรา 4 ของ พรบ. ในการพิจารณาประกอบ ดังนี้

“หนี้สาธารณะ” หมายความว่า หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจกู้หรือหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีชื่อ เรียกอย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาล และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ

ซึ่ง ในทางปฏิบัติการที่ กสศ. จะทราบว่าเข้าข่ายหรือไม่ กสศ. ต้องมีความชัดเจนก่อนว่า กสศ. เป็นหน่วยงานของรัฐหรือไม่ และก็ควรหารือกับ สบน. ให้ช่วยพิจารณาตามมาตรา 4 ข้างต้น

ตารางที่ 6.1.3 ลักษณะโครงการที่เข้าข่ายได้รับการสนับสนุน

โครงการเพื่อสังคม (Social)	ความสอดคล้องกับ ICMA/ACMF	รายละเอียดโครงการที่มีคุณสมบัติ	ความสอดคล้องกับ UN SDGs
หมวดการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ	Access to essential services (Education and Vocational Training)	การพัฒนาและดำเนินการให้การศึกษาโดยไม่คิดค่าธรรมเนียมในโรงเรียน โครงการศูนย์ฝึกอบรมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานการเรียนรู้ด้านดิจิตอล การอบรมแรงงานเพื่อปรับปรุงคุณภาพและการเข้าถึงการศึกษา การเปิดโอกาสการเรียนรู้และการฝึกอบรมวิชาชีพเพื่อยกระดับเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มผู้เปราะบางและเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ กลุ่มประชากรเป้าหมาย: กลุ่มผู้มีรายได้น้อยหรือครอบครัวที่มีสถานะด้อยโอกาส ผู้พิการ และผู้ว่างงาน	

การกำหนดตัวชี้วัด

โครงการเพื่อสังคม (Social)	ตัวอย่างของการวัดผลลัพธ์
หมวดการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ	• คนที่ได้รับประโยชน์จากการฝึกอบรมวิชาชีพ และ/หรือการเข้าถึงทางการศึกษาที่ดีขึ้น • นักเรียนที่ลงทะเบียนเรียน/ได้รับการศึกษา • สร้าง/ฟื้นฟูห้องเรียนหรือสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษา

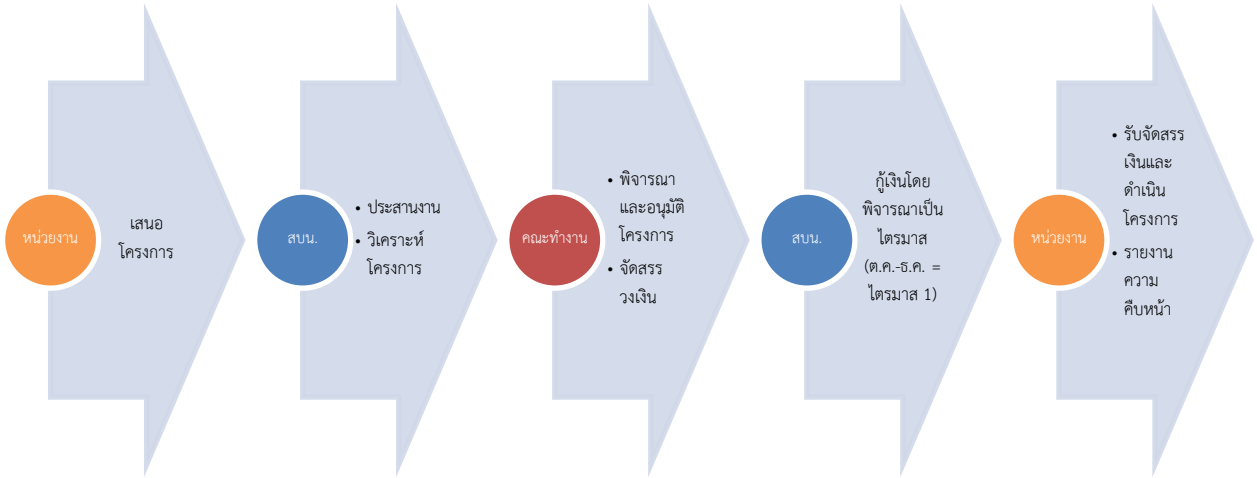
ที่มา สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

ทั้งนี้ ข้อดีของการดำเนินการขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการออกพันธบัตร ESG คือ ลดกระบวนการและขั้นตอนในการทำงานของและ กสศ. ไม่ต้องรับภาระจากการระดมทุนเอง โดย กสศ. สามารถนำทรัพยากรที่มีไปดำเนินการในเรื่องของการนำเสนอและอนุมัติโครงการ การบริหาร การติดตาม ประเมิน และรายงานผลโครงการให้สาธารณชนและคณะทำงานพิจารณาคัดเลือกและติดตามโครงการเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ภายใต้การออกพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน รับทราบ

ทั้งนี้ กสศ. จำเป็นต้องรายงานความคืบหน้า และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะทำงานพิจารณาคัดเลือกและติดตามโครงการเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ภายใต้การออกพันธบัตรเพื่อความยั่งยืนในกรณีที่ต้องการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการดำเนินโครงการภายหลังจากการได้รับการสนับสนุนเงินกู้จากพันธบัตร ESG ที่กระทรวงการคลังออก ดังนั้น อำนาจในการการตัดสินใจและเปลี่ยนแปลงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการจึงอาจไม่ใช่ของ กสศ. เพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งเป็นการเพิ่มกระบวนการตัดสินใจและในบางกรณีอาจทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการได้หากต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการที่มีนัยสำคัญ

รูปที่ 6.1.2 แสดงกระบวนการขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการยื่นโครงการภายใต้พันธบัตร ESG ทั้งนี้ เนื่องจากพันธบัตรประเภทนี้ยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น คณะทำงานยังไม่ได้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาโครงการที่ชัดเจน แต่หากหน่วยงานที่มีโครงการและสนใจที่จะเสนอโครงการให้พิจารณา สามารถประสานงานและทำหนังสือถึง สบน. ในฐานะเลขานุการของคณะทำงานเพื่อเริ่มดำเนินการได้

รูปที่ 6.1.2 กระบวนการขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการยื่นโครงการภายใต้พันธบัตร ESG



ตารางที่ 6.1.4 สรุปเปรียบเทียบทางเลือกในการระดมทุนผ่านพันธบัตร ซึ่งจะเห็นได้ว่าทางเลือกแรก คือ การออกพันธบัตรโดย กสศ. เองนั้นมีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติตาม ระยะเวลา ต้นทุนรวมทั้งหน่วยงานที่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องมากกว่าทางเลือกที่สอง คือ การขอรับการสนับสนุนจากพันธบัตร ESG ของกระทรวงการคลัง

ตารางที่ 6.1.4 สรุปเปรียบเทียบทางเลือกในการระดมทุนผ่านพันธบัตร

การดำเนินการ	กสศ. ออกพันธบัตรเอง	ขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลัง
1. การเสนอและขออนุมัติโครงการโดยคณะรัฐมนตรี	✓	✓
2. การบรรจุโครงการในแผนการบริหารหนี้สาธารณะ	✓	✗
3. การจัดทำกรอบการระดมทุน	✓	✗
4. การระดมทุน	✓	✗
5. การรายงานและติดตามผล	✓	✓
6. การรับภาระหนี้	✓	✗
7. การสอบทาน	✓	✓

หมายเหตุ ✓ กสศ. ต้องดำเนินการ

6.1.3 สรุปข้อเสนอแนะในการระดมทุนผ่านพันธบัตร

ก) กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการออกพันธบัตร รวมถึงเกณฑ์ในการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่ กสศ. ออกพันธบัตรเอง มีดังนี้

(1) พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(2) พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(3) ระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารหนี้

(4) กฎกระทรวง กำหนดอัตราและเงื่อนไขการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกัน ของกระทรวงการคลัง พ.ศ. 2551

(5) กรอบการระดมทุนเพื่อความยั่งยืนของราชอาณาจักรไทย (The Kingdom of Thailand's Sustainable Financing Framework)

(6) มาตรฐาน ASEAN Social Bond Standards (ASEAN SBS) หรือมาตรฐาน International Capital Market Association Social Bond Principles (ICMA SBP)

ข) ทรัพยากร

(1) ปริมาณการระดมทุนที่คาดว่าจะหาได้

- กรณี กสศ. ออกพันธบัตรเอง: ขึ้นอยู่กับอายุของพันธบัตร และสภาวะตลาดในขณะนั้น
- กรณีขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลัง: 10,000 – 20,000 ล้านบาท ต่อ ครั้ง

(2) บุคลากรของ กสศ. ที่ต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น การติดตามประเมินผล และการจัดทำและรายงานผลข้อมูลแก่หน่วยงานหรือสาธารณชน รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สบน.

ค) การร่วมมือกับภาคส่วนอื่น

- หน่วยงานภาครัฐ ที่ต้องประสานงานและขอความเห็นชอบ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ที่ปรึกษา ทำหน้าที่ให้คำแนะนำในการบริหารโครงการและระดมทุน
- ผู้สอบทาน ทำหน้าที่ให้คำแนะนำและประเมินผลการดำเนินการ

ง) การประเมิน และตัวชี้วัด ให้ข้อมูลเกณฑ์การประเมิน และตัวอย่างตัวชี้วัดที่ควรมี

เนื่องจากโครงการด้านสังคมไม่มีตัวชี้วัดทางเทคนิคหรือทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถจัดทำได้เช่นเดียวกับโครงการด้านสิ่งแวดล้อม เช่น อัตราการลดก๊าซคาร์บอนหรือการลดการใช้พลังงานไฟฟ้า ดังนั้น เกณฑ์การวัดผลโครงการด้านสังคมจึงไม่ค่อยมีการกำหนดเป็นมาตรฐานที่ชัดเจน แต่ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของแต่ละโครงการ

การประเมินและตัวชี้วัดอาจเป็นได้ทั้งในเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณ อย่างไรก็ดี เพื่อความสะดวกในการสื่อสารกับหน่วยงานภายนอก หลักการวัดผลทั่วไปอย่างน้อยควรจะมีการวัดผลเชิงปริมาณหรือตัวเลขเพื่อให้สามารถเข้าใจได้ง่าย เช่น จำนวนคนที่ได้รับประโยชน์ หรือจำนวนสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษา ทั้งนี้ สามารถให้ที่ปรึกษาและผู้สอบทานแนะนำตัวชี้วัดที่ได้รับการยอมรับหรือที่สามารถอ้างอิงได้

จ) ข้อดีและข้อเสีย/ ข้อพึงระวัง

กรณี กสศ. ออกพันธบัตรเอง กสศ. ต้องมีการเตรียมการและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องมาก ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรเวลา เงิน และบุคลากร ในการดำเนินการค่อนข้างมาก นอกจากนี้ ยังต้องพึงระวังในเรื่องของการรับภาระต้นทุนการกู้เงินและการใช้คืนเงินกู้

กรณี กสศ. เลือกขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการออกพันธบัตร ESG จะช่วยลดกระบวนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องและการใช้ทรัพยากรที่จำเป็นบางอย่างลงได้ แต่ต้องยอมรับการตรวจสอบและกำกับดูแลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6.2 การบริจาครูปแบบคราวด์ฟันดิง (Crowdfunding)

การระดมเงินบริจาคจากสาธารณชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (Crowdfunding platforms) เป็นหนึ่งในรูปแบบการรับบริจาคที่สามารถเข้ามาเติมเต็มช่องโหว่ของการระดมเงินบริจาครูปแบบดั้งเดิม ด้วยข้อได้เปรียบที่สำคัญ 4 ประการ ประการแรก การระดมเงินบริจาคจากสาธารณชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมีความสามารถในการเข้าถึงกลุ่มผู้บริจาคได้อย่างกว้างขวาง และมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยพลังของเครือข่ายสังคมออนไลน์ และโครงข่ายอินเตอร์เน็ตที่เชื่อมโยงผู้คนทั่วทุกมุมโลกเข้าไว้ด้วยกัน ดังนั้นผู้บริจาคจึงไม่จำกัดอยู่เพียงแค่ประชาชนในเขตพรมแดนรัฐชาติ หากแต่เป็นทุกคนบนโลกที่สามารถเข้าถึงอินเตอร์เน็ตได้ โดยที่ผ่านมามีแพลตฟอร์มจำนวนไม่น้อยที่รับบริจาคเงินจากกลุ่มเป้าหมายในต่างประเทศ เช่น ImpactGuru แพลตฟอร์มระดมทุนในโครงการด้านสาธารณสุขในประเทศอินเดีย ซึ่งสามารถระดมทุนได้มากถึง 20 ล้านยูโรในระยะเวลาเพียงไม่กี่ปีภายหลังการก่อตั้ง โดยผู้บริจาคให้แพลตฟอร์มส่วนใหญ่ไม่ใช่ประชาชนในประเทศอินเดีย หากแต่เป็นประชาชนในกลุ่มประเทศยุโรป และเอเชียตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ ๆ โครงการได้มีแคมเปญในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลของโครงการ รวมถึงมีเครือข่ายที่ทำงานด้านการกุศลอยู่ในพื้นที่ โดยแนวทางของ ImpactGuru นับเป็นทางเลือกหนึ่งในการขยายขีดความสามารถในการรับบริจาคสำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ประชาชนในประเทศยังมีระดับรายได้ไม่สูงมากนัก โดยกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สามารถนำแนวทางดังกล่าวนี้ไปพิจารณา และศึกษาความเป็นไปได้เพิ่มเติมเพื่อขยายกลุ่มเป้าหมายในการรับบริจาคไปสู่พื้นที่อื่น ๆ นอกเหนือจากในประเทศไทย ซึ่งจะสามารถเพิ่มขีดความสามารถในการระดมทุนของ กสศ. ได้อย่างมีนัยสำคัญต่อไป

ประการที่สอง ช่องทางการรับบริจาคผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมีความสะดวกรวดเร็ว โดยแพลตฟอร์มส่วนใหญ่จะเชื่อมต่อระบบการชำระเงินบริจาคกับบัญชีเงินฝากออนไลน์ (internet banking) กระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-wallet) หรือ การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) เช่น บัตรเครดิต ฯลฯ โดยเงินบริจาคที่ได้รับจะเข้าสู่บัญชีของผู้รับบริจาคโดยตรง และผ่านตัวกลางน้อยที่สุด หรือไม่ผ่านตัวกลางเลย ซึ่งแตกต่างจากการเรี่ยไรเงินบริจาครูปแบบเดิมที่มีหน่วยรับบริจาคเป็นผู้รวมรวมเงินบริจาคส่งให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรที่ดำเนินโครงการ จากนั้นจึงส่งต่อไปยังกลุ่มเป้าหมาย หรือผู้รับบริจาคอีกทอดหนึ่ง

ประการที่สาม คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมีช่องทางในการสื่อสารรายละเอียดโครงการให้แก่สาธารณชน ทั้งในช่วงก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างโครงการดำเนินการอยู่ และหลังจากโครงการสิ้นสุดแล้ว ผ่านพื้นที่บนหน้าเว็บไซต์ของแพลตฟอร์ม จึงทำให้ผู้บริจาคสามารถติดตามความคืบหน้าของโครงการ และรู้สึกได้ถึงความเปลี่ยนแปลงเชิงบวกที่เกิดขึ้นจากเงิน หรือกำลังทรัพย์ที่ตนเป็นผู้บริจาค ทำให้เสริมแรงจูงใจในการบริจาคครั้งต่อ ๆ ไป

ประการที่สี่ คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มสามารถเข้าถึงข้อมูลของผู้บริจาค เช่น ลักษณะส่วนบุคคล หรือพฤติกรรมการบริจาค ฯลฯ ได้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ เนื่องจากตามปกติผู้บริจาคจำเป็นต้องให้ข้อมูลส่วนบุคคลกับทางแพลตฟอร์มเพื่อใช้ในการเป็นหลักฐานในการขอลดหย่อนภาษี ในจุดนี้เอง กสศ. จึงสามารถทำความรู้จักกับกลุ่มเป้าหมาย ผ่านข้อมูลสถิติต่าง ๆ อันจะนำไปสู่การศึกษา วิจัย เพื่อออกแบบแคมเปญ และนโยบายส่งเสริมการรับบริจาคได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไปด้วย

จากข้อได้เปรียบทั้งหมดดังที่ได้กล่าวมานี้ สะท้อนให้เห็นว่า การระดมเงินบริจาคจากสาธารณชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม เป็นอีกหนึ่งแนวทางการระดมทุนที่จะเข้ามามีส่วนช่วยในการสนับสนุนภารกิจด้านการระดมทุนของ กสศ. ให้มีประสิทธิภาพ และบรรลุผลตามเป้าประสงค์ของกองทุน โดยในเนื้อหาส่วนนี้คณะผู้ศึกษาจะกล่าวถึงข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบการระดมทุน ฯ ทั้งในมิติด้านกฎหมาย ทรัพยากร การร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ การประเมิน และตัวชี้วัดทางการเงิน ตลอดจนขั้นตอนในการเริ่มต้นโครงการระดมทุนในลักษณะดังกล่าวนี้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.2.1 กลยุทธด้านกฎหมาย

หากพิจารณาในมิติด้านกฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ของทาง กสศ. ในปัจจุบัน จะพบว่ามีการเปิดช่องให้ทาง กสศ. สามารถระดมเงินบริจาคจากสาธารณชนผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มได้ ทั้งนี้ ในระเบียบกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาว่าด้วยเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้กองทุน พ.ศ. 2562 ข้อ 12 ได้กำหนดว่า การรับเงินหรือทรัพย์สินในรูปการบริจาค ต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจและไม่เป็นไปเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ หรือเงื่อนไขผูกพันที่จะให้ประโยชน์ต่อผู้ใด ให้คำนึงถึงประโยชน์และภาระที่จะเกิดขึ้นแก่กองทุนทั้งในปัจจุบันและอนาคต ผู้ให้หรือบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน โดยระบุวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้ประโยชน์ได้

จากข้อกำหนดดังกล่าว ทำให้ กสศ. สามารถใช้ช่องทางของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในการขอรับบริจาคจากสาธารณชน และนำเงินบริจาคไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่ กสศ. ริเริ่ม หรือมีส่วนเกี่ยวข้อง และที่ผ่านมา กสศ. ได้มีการนำช่องทางของการระดมทุนจากสาธารณชนผ่านคราวด์ฟันดิงมาใช้แล้ว ยกตัวอย่างเช่น โครงการ “ก้าวเพื่อน้อง” ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนและช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาสที่มีแนวโน้มเสี่ยงหลุดออกนอกระบบให้ได้รับการศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ เป็นต้น

แม้ว่าในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับระดมทุนโดยตรง แต่กฎหมายหลายฉบับมีการกำหนดให้หน่วยงาน หรือคณะบุคคล สามารถระดมทุนได้ เช่น พ.ร.บ.สถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. 2558 แก้ไข (ฉ.2) มาตรา 37 สภาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการระดมทุนและทรัพยากรเพื่อส่งเสริมการศึกษาของชุมชนในท้องถิ่น... หรือ พ.ร.บ. ความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.2558 มาตรา 33 คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ในการบริหารกองทุน การรับ การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการระดมทุน การลงทุน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ สทพ. กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง... ซึ่ง พ.ร.บ. ดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น สามารถนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อกฎหมายสำหรับการระดมทุน หรือการรับบริจาคของ กสศ. ได้

6.2.2 กลยุทธด้านทรัพยากร

- ด้านบุคลากร และงบประมาณ : เนื่องจาก กสศ. มีศักยภาพในการพัฒนาระบบคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มเพื่อใช้ในการระดมทุนทางด้านการศึกษา และเคยประสบความสำเร็จในการพัฒนาแพลตฟอร์มในลักษณะดังกล่าวมาแล้วในอดีต หากมีการต่อยอด หรือขยายผล (Scale up) จากโครงการเดิม จะช่วยเพิ่มโอกาสความสำเร็จได้มากขึ้น เนื่องจาก องค์กรมีการสะสมองค์ความรู้ในด้านการบริหารจัดการแพลตฟอร์มมาแล้ว อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินงานของทาง กสศ. มีความคล่องตัว อีกทั้งมีความโปร่งใสในการทำงานมากขึ้น คณะที่ปรึกษามีความเห็นว่า กสศ. ควรใช้วิธีการจัดจ้างเอกชน หรือธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มที่ดำเนินธุรกิจอยู่แล้วในปัจจุบัน มาเป็นผู้บริหารจัดการระบบ (outsource) โดยมีบุคลากรระดับผู้บริหารของ กสศ. เป็นผู้กำกับควบคุมในเชิงนโยบาย โดยวิธีการดังกล่าวจะส่งผลดีต่อ กสศ. 2 ประการ

<u>ประการที่หนึ่ง</u> กสศ. ไม่ต้องมีภาระผูกพันด้านงบประมาณจากการเพิ่มตำแหน่งบุคลากรในองค์กร เนื่องจาก การสร้างระบบคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มที่มีประสิทธิภาพ และมีความปลอดภัยสูง จำเป็นที่จะต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญทางด้านเทคนิค อีกทั้งบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลระบบ รวมถึงค่าอุปกรณ์ฮาร์ดแวร์ ซอฟแวร์ และพื้นที่จัดเก็บข้อมูลที่มีความปลดภัย เช่น ระบบคลาวด์คอมพิวติ้ง (Cloud Computing) [12] ด้วยเหตุนี้ กสศ. จึงควรตัดภาระด้านการบริหารจัดการต้นทุนทั้งหมดให้กับเอกชนที่มีความรู้ ความชำนาญในเรื่องดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินการแทน ซึ่งจะทำให้ กสศ. สามารถมุ่งความสนใจไปที่ภารกิจหลักของหน่วยงาน แทนที่จะทุ่มเทเวลา และทรัพยากรในงานที่ไม่ใช่หน้าที่หลัก และไม่ได้มีความชำนาญ

<u>ประการที่สอง</u> การใช้หน่วยงานภายนอกเป็นผู้บริหารจัดการระบบคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม ทำให้ภาพลักษณ์ของระบบฯ ดูมีความเป็นมืออาชีพ และน่าเชื่อถือมากขึ้น อีกทั้ง กสศ. เองจะไม่ถูกเพ่งเล็งในประเด็นเรื่องความโปร่งใสในการรับบริจาค และไม่ถูกตั้งคำถามเรื่องธรรมาภิบาลองค์กร เนื่องจาก มีการแบ่งแยกหน้าที่ชัดเจนระหว่างผู้รับบริจาค และผู้นำเงินบริจาคไปใช้ประโยชน์ในโครงการต่าง ๆ

[12] คลาวด์คอมพิวติ้ง (Cloud Computing) คือ บริการเช่าใช้ระบบคอมพิวเตอร์และทรัพยากรผ่านออนไลน์โดยสามารถปรับฟังก์ชั่นการใช้งานต่างๆตามการใช้งานจริงขององค์กร

จากเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น คณะที่ปรึกษาจึงมองว่าการนำระบบ คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมาใช้ในการรับบริจาค ควรดำเนินการผ่านภาคเอกชนที่มีความรู้และประสบการณ์ในด้านการบริหารแพลตฟอร์มเป็นการเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตาม กสศ. ยังคงต้องมีบทบาทสำคัญในการเข้าไปกำกับดูแลการทำงานในภาพรวม รวมถึงการวางระบบป้องกันไม่ให้ข้อมูลของผู้บริจาคถูกนำไปใช้ประโยชน์ในทางที่มิชอบ ซึ่งประเด็นดังกล่าวนับเป็นประเด็นสำคัญที่ควรระมัดระวัง

ด้านการดำเนินการ : กสศ. เคยมีการจัดทำโครงการรับบริจาคในรูปของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มมาก่อนหน้านี้แล้ว แต่โครงการดังกล่าวมีลักษณะการบริจาคเงินสมทบให้แก่องค์กรนำไปบริหารโครงการ ยังไม่ได้มีลักษณะเป็นการสนับสนุนการให้ทุนเด็กเป็นรายบุคคล (support a child) ซึ่งผู้บริจาคสามารถเลือกได้ว่าต้องการให้กับเด็กนักเรียนคนใดเป็นการเฉพาะ ซึ่งจากการศึกษาของคณะผู้วิจัย พบว่า เป็นรูปแบบการบริจาคที่อาจตรงกับความต้องการของผู้บริจาคมากกว่า เนื่องจากสามารถกำหนดชี้ชัดถึงตัวผู้รับบริจาคได้อย่างเฉพาะเจาะจง อีกทั้งเป็นรูปแบบที่แพลตฟอร์มในต่างประเทศนิยมใช้กัน ด้วยเหตุนี้ กสศ. อาจจำเป็นต้องมีการเพิ่มเติมรูปแบบของการรับบริจาคให้สอดรับกับธรรมชาติของผู้บริจาคด้วย เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการบริจาคมากขึ้น โดย กสศ. สามารถใช้พลังจากภาคีเครือข่ายของ กสศ. ซึ่งในปัจจุบัน กำลังดำเนินโครงการเกี่ยวกับการศึกษาอยู่หลายโครงการในทุกพื้นที่ของประเทศ ในการคัดกรองเด็กนักเรียนที่มีความต้องการได้รับความช่วยเหลือทางการเงินที่แท้จริงเข้าสู่แพลตฟอร์ม ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริจาคสามารถช่วยเหลือเด็ก “ไม่ผิดตัว”

- สำหรับกลยุทธ์ทางการตลาด และยุทธศาสตร์ในการดำเนินธุรกิจ กสศ. จำเป็นต้องหาคู่ความร่วมมือกับองค์กรที่อยู่ในธุรกิจด้านคราวด์ฟันดิง ทั้งในประเทศ และต่างประเทศเพื่อขยายการระดมทุนออกไปยังภูมิภาคอื่นๆ รวมถึงการมีพันธมิตรทางธุรกิจ (business partner) เพื่อช่วยขยายช่องทางการระดมทุนอีกทางหนึ่ง ซึ่งจะทำให้กลุ่มผู้บริจาคมีทางเลือกในการสนับสนุนทางการเงินแก่ กสศ. หลากหลายช่องทางมากยิ่งขึ้น

- ด้านผลตอบแทน : หาก กสศ. สามารถรักษาขีดความสามารถในการบริหารจัดการระบบตลอดจนการใช้สื่อประชาสัมพันธ์โครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นโครงการที่ผ่านมา คาดว่าจะสามารถระดมทุนได้ไม่ต่ำกว่า 25 – 30 ล้านบาท[13] (ตลอดระยะเวลาโครงการ) โดยในปัจจุบัน แพลตฟอร์มอื่นๆ ที่มีการระดมทุนทางด้านการศึกษาส่วนใหญ่ เช่น เทใจดอทคอม (ประเทศไทย) หรือ “Luxnomad” (ฮ่องกง) ฯลฯ จะมียอดบริจาคประมาณ ๑๐,๐๐๐ – ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท/โครงการ ทั้งนี้ ขึ้นกับลักษณะโครงการ ระยะเวลาในการระดมทุน รูปแบบการประชาสัมพันธ์ และความร่วมมือกับพันธมิตรทางธุรกิจอื่น ๆ โดยที่ผ่านมา กสศ. ได้อาศัยศิลปิน และนักแสดงที่มีชื่อเสียง เช่น คุณอาทิวราห์ คงมาลัย มาเป็นผู้โปรโมทโครงการ จึงทำให้โครงการระดมทุนของ กสศ. ที่ผ่านมาประสบความสำเร็จและเป็นที่รู้จักของสาธารณชน ในขณะที่แพลตฟอร์มระดมทุนอื่น ๆ เช่น เทใจ มีการใช้ช่องทางการประชาสัมพันธ์ทางเครือข่ายสังคมออนไลน์ที่เข้าถึง

[13] อ้างอิงจากยอดการบริจาคโครงการก้าวเพื่อน้อง วันที่ 31 มกราคม 2564 ซึ่งมียอดเงินสะสม 27,092,309 บาท

ผู้คนได้เป็นจำนวนมาก จึงทำให้มีช่องทางในการสื่อสารกับผู้คนได้สะดวก อีกทั้งมีต้นทุนในการประชาสัมพันธ์ที่ไม่สูงนัก

อย่างไรก็ตาม ต้นทุนในการใช้คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในการระดมเงินบริจาคขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายประการ เช่น ลักษณะการประชาสัมพันธ์โครงการ โดยหากเป็นโครงการที่อาศัยศิลปิน หรือนักแสดง ฯลฯ มาช่วยโปรโมทโครงการ หรือมีการใช้โฆษณาบนหน้าเว็บไซต์เครือข่ายสังคมออนไลน์ ฯลฯ อาจทำให้ต้นทุนในการบริหารจัดการโครงการเพิ่มสูงขึ้น และนำมาซึ่งผลตอบแทนที่น้อยลงตามมาด้วย

6.2.3 กลยุทธด้านการร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ

- กสศ. สามารถสร้างความร่วมมือกับคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มที่มีอยู่แล้วทั้งตลาดในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อลดต้นทุน และค่าใช้จ่ายในการจ้างบุคลากรประจำได้ในทางหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในตลาดมีเครือข่ายความร่วมมือ และฐานลูกค้าประจำ (ผู้บริจาค) เป็นทุนเดิม จึงทำให้สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ
- กสศ. ยังสามารถใช้สถานะของหน่วยงานภาครัฐในการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานราชการอื่นๆ หรือภาคธุรกิจให้ร่วมเป็นเครือข่ายในการรับบริจาค หรือมีส่วนช่วยในการประชาสัมพันธ์โครงการ เช่น ร่วมมือกับสถาบันการเงิน (ธนาคาร) ให้มีการเพิ่มช่องทางในการบริจาคบนพื้นที่เว็บแอพพลิเคชั่นของทางสถาบันการเงินที่น่าเชื่อถือ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปที่ใช้บริการเว็บแอพพลิเคชั่นต่าง ๆ รับทราบถึงข่าวสารโครงการรับบริจาค และมีช่องทางในการบริจาคที่สะดวก รวดเร็วเพียงปลายนิ้วสัมผัส

6.2.4 กลยุทธด้านการประเมิน และตัวชี้วัดทางการเงิน

สำหรับกลยุทธด้านการประเมิน และตัวชี้วัดทางการเงิน สามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง การใช้คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มเป็นช่องทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้บริจาค และส่วนที่สอง การใช้คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มเป็นพื้นที่ในการแสดงผลการดำเนินการ และผลการประเมินเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริจาค โดยแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- การใช้คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มในการระดมทุนเป็นช่องทางการรับบริจาคที่เหมาะสมอย่างมากในการนำข้อมูลที่ได้จากการบริจาคมาใช้ในการวิเคราะห์ประเมินผลโครงการ ทั้งนี้ เนื่องจาก กสศ. สามารถสร้างแพลตฟอร์มให้ทำหน้าที่ในการแสดง และเก็บรวบรวมข้อมูล ของโครงการระดมทุนแต่ละโครงการ เช่น ลักษณะโครงการ พื้นที่ดำเนินการ จำนวนเงินบริจาค ระยะเวลาในการบริจาค ฯลฯ ตลอดจนข้อมูลของผู้บริจาค เช่น ช่วงอายุ ระดับการศึกษา ภูมิลำเนา ระดับรายได้ ฯลฯ (ขึ้นกับเจ้าของแพลตฟอร์มจะมีการกำหนดให้ผู้บริจาคให้ข้อมูลแก่ทางแพลตฟอร์ม) ซึ่งข้อมูลดังกล่าวนี้สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ว่า รูปแบบโครงการแบบใดที่ประชาชนให้ความสนใจในการบริจาค หรือผู้บริจาคกลุ่มใดเป็นผู้บริจาคหลักของแพลตฟอร์ม ฯลฯ

- ปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญของคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม คือ ความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงินบริจาค โดยจากการถอดบทเรียนความสำเร็จโดยคณะผู้วิจัย พบว่า โครงการระดมทุนที่เจ้าของโครงการมีการรายงานผลความคืบหน้าในการใช้จ่ายเงินให้แก่ผู้บริจาครับทราบเป็นระยะ เช่น การรายงานผ่านภาพถ่าย หรือแสดงรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในระหว่างการดำเนินโครงการ ฯลฯ จะมีส่วนอย่างยิ่งในการทำให้ผู้บริจาครู้สึกไว้วางใจและกลับมาบริจาคซ้ำมากขึ้น ดังนั้น กสศ. จึงควรมีการวางแนวทาง หรือระบบในการติดตามโครงการที่มีประสิทธิภาพในระยะยาว โดยมีต้นทุนไม่สูงมากนัก และมีความสอดคล้องกับมูลค่าโครงการ หรือเงินบริจาค
- สำหรับการวิเคราะห์ตัวชี้วัดทางการเงินอื่น ๆ เช่น ผลประโยชน์สุทธิ สามารถคำนวณได้จากการนำเงินบริจาคที่ได้ทั้งหมดจากทุกโครงการ มาหักลบด้วยค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการทั้งหมด เช่น ค่าออกแบบพัฒนาระบบ ค่าจัดจ้างที่ปรึกษาโครงการ ค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์โครงการ ฯลฯ จะทำให้เห็นถึงศักยภาพของการระดมทุนผ่านช่องทางคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มได้อีกทางหนึ่ง

6.2.5 แนวทางการพัฒนาและการดำเนินงาน

สำหรับแนวทางในการพัฒนาช่องทางของการระดมทุนจากฝูงชนผ่านคราวด์ฟันดิงควรเริ่มต้นจากการยกระดับความร่วมมือกับองค์กรในประเทศและต่างประเทศที่อยู่ในธุรกิจคราวด์ฟันดิง เช่น แพลตฟอร์มเทใจดอทคอม สินวัฒนา หรือ give.asia ฯลฯ โดย กสศ. ต้องวางสถานะของตนเองให้ชัดเจนว่าจะเป็นพันธมิตรกับแพลตฟอร์มดังกล่าวในรูปแบบใด เช่น มีการแชร์โครงการร่วมกันระหว่างแพลตฟอร์มหรือไม่ หรือจะอนุญาตให้โครงการจากภายนอกเข้ามาใช้พื้นที่แพลตฟอร์มของ กสศ. ในการระดมทุนด้วยเงื่อนไขใด ฯลฯ ตลอดจนสร้างความร่วมมือกับองค์กรเอกชน สถาบันการเงิน หรือองค์กรการกุศลทั้งในและต่างประเทศ เพื่อเพิ่มช่องทางในการสื่อสาร กับสาธารณชน และช่องทางการระดมทุนที่หลากหลาย เช่น การใช้ระบบอินเตอร์เน็ตแบ๊งค์กิ้ง (Internet Banking) ของสถาบันการเงิน หรือเงินสกุลดิจิทัลต่าง ๆ ในการบริจาค เป็นต้น

นอกจากนี้ กสศ. ควรพัฒนารูปแบบการสนับสนุนการให้ทุนเด็กเป็นรายบุคคล (support a child) โดยจัดทำเงื่อนไขที่เสริมแรงจูงใจในการบริจาค เช่น เด็กที่ได้รับการสนับสนุนเงินบริจาคต้องทำงานบริการสังคมเป็นการตอบแทน เพื่อให้เด็กรู้สึกมีพันธะหน้าที่ต่อสังคม และผู้บริจาครู้สึกได้รับการตอบแทนผ่านการช่วยเหลือให้สังคมดีขึ้น

ทั้งนี้ ก่อนที่ กสศ. จะมีการเปิดระดมทุนในแพลตฟอร์ม จำเป็นจะต้องมีการกำหนดลักษณะ หรือแนวทางในการรับบริจาคให้ชัดเจน เนื่องจาก แนวทางการรับบริจาคที่ต่างกันนำมาซึ่งการประชาสัมพันธ์โครงการ การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย และการบริหารจัดการเงินบริจาค ฯลฯ ที่แตกต่างกันตามไปด้วย ด้วยเหตุนี้ กสศ. ต้องพิจารณาว่าการรับบริจาคดังกล่าวเป็นการรับบริจาคที่เข้าเกณฑ์แนวทางใดต่อไปนี้

<u>แนวทางที่ 1</u> แคมเปญการกุศลทั่วไป (charity campaign) เป็นแนวทางการรับบริจาคที่มีขอบเขตการใช้จ่ายเงินไม่เฉพาะเจาะจงมากนัก และไม่ได้มีข้อกำหนดผูกมัดเกี่ยวกับความสำเร็จของโครงการ เช่น การรับบริจาคเงินเพื่อช่วยเหลือเด็กนักเรียนยากจน หรือเด็กที่ขาดโอกาส โดยอาจดำเนินการในรูปแบบของการจัดหาอุปกรณ์การเรียน การให้ทุนการศึกษา หรือจัดหาอาหารกลางวันให้แก่เด็ก ฯลฯ ซึ่งไม่ได้มีรูปแบบที่

ตายตัว ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของบริบทเชิงสถานการณ์ และมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการเงินบริจาค ด้วยเหตุนี้ การรับบริจาคในแนวทางดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดเป้าหมายการรับบริจาคที่ชัดเจน และไม่จำเป็นต้องมีแผนการใช้จ่ายเงินที่เข้มงวดมากนัก แต่ควรมีแนวทางในการเก็บรักษาเงินบริจาคดังกล่าว หรือนำเงินบริจาคดังกล่าวไปทำให้เกิดดอกผล เช่น การฝากในบัญชีธนาคารที่ให้ผลตอบแทนเหมาะสม และมีสภาพคล่องพอควร

<u>แนวทางที่ 2</u> การรับบริจาคเพื่อขยายผลความสำเร็จของโครงการ (project-based donations) เป็นการรับบริจาคเงินเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาโครงการที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วในอดีต และต้องการขยายความสำเร็จดังกล่าวไปสู่พื้นที่อื่น ๆ ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีที่มีหน่วยงานภาครัฐ หรือเอกชนมีโครงการในการพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือคุณภาพทางการศึกษาของเด็กยากจน และโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จในเชิงคุณภาพเป็นอย่างมาก และ กสศ. ต้องการนำความสำเร็จดังกล่าวไปขยายผลต่อในเชิงปริมาณ ให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายจำนวนมากขึ้น กสศ. สามารถรับบริจาคเพื่อขยายผลความสำเร็จของโครงการ โดยการนำโครงการที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วมาประชาสัมพันธ์แก่สาธารณชน เพื่อขอรับบริจาคเงินจากสาธารณชนไปใช้ในการจัดทำโครงการในลักษณะดังกล่าวอีกครั้งในพื้นที่เดิม (กับเด็กที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ) หรือในพื้นที่อื่น ซึ่งแนวทางการรับบริจาคเช่นนี้ ทาง กสศ. สามารถคาดประมาณเงินที่ต้องการใช้ในโครงการ รวมถึงแผนการใช้จ่ายเงินได้อย่างชัดเจน เนื่องจากมีตัวแบบจากโครงการในอดีต ดังนั้น การบริหารจัดการเงินจำเป็นที่จะต้องมีแนวทาง และระยะเวลาการเบิกจ่ายที่ชัดเจน ส่วนการประชาสัมพันธ์ควรจะเน้นหนักไปที่ผลความสำเร็จของโครงการในอดีตที่จับต้องได้ง่าย เช่น จำนวนนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาหรือได้งานทำ คะแนนสอบ หรือคะแนนการวัดผลระดับชาติสูงขึ้นกว่าช่วงก่อนเริ่มโครงการ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการการันตีว่าเงินบริจาคที่บริจาคมานั้นจะสามารถผลิตซ้ำความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับเด็กได้มากเพียงใด

<u>แนวทางที่ 3</u> การรับบริจาคเพื่อตอบแทนความสำเร็จของโครงการ (Donation for Outcome-based contract) เป็นการรับบริจาคเพื่อนำเงินไปใช้ตอบแทนเจ้าของโครงการที่สามารถดำเนินโครงการได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ทาง กสศ. ตั้งเงื่อนไขไว้ โดย กสศ. จะกำหนดให้มีคณะผู้ประเมินจากภายนอกนอกที่มีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ต้องการประเมินเป็นกรรมการตรวจประเมิน เพื่อให้ผลการประเมินมีความน่าเชื่อถือ และเป็นธรรม ทั้งนี้ แนวทางการรับบริจาคดังกล่าวนี้มีความเกี่ยวโยงกับการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment) ซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนต่อไป



ภายหลังจากที่ กสศ. ได้กำหนดแนวทางการรับบริจาคชัดเจนแล้ว กสศ. ควรดำเนินการพัฒนาช่องทางการระดมทุนจากสาธารณชนผ่านคราวด์ฟันดิงตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

- ขั้นที่ 1 กสศ. พิจารณาเงื่อนไขด้านงบประมาณ และความพร้อมของบุคลากรของหน่วยงาน หาก กสศ. มีงบประมาณ และบุคลากรจำกัด หรือยังไม่มีความพร้อมในการพัฒนาแพลตฟอร์มของตนเองในการใช้งานเป็นการถาวร จำเป็นที่จะต้องอาศัยแพลตฟอร์มอื่น ๆ ที่อยู่ในตลาดทั้งในและต่างประเทศดำเนินการไปพลางก่อน และจึงพัฒนาแพลตฟอร์มของตนเองขึ้นมาภายหลังจากที่มีความพร้อม และมีองค์ความรู้มากเพียงพอ โดย กสศ. ควรมีการประเมินความคุ้มค่า (Cost-Benefit Analysis) ของการสร้างแพลตฟอร์มใหม่ขึ้นมาเอง
- ขั้นที่ 2 สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคการธนาคาร ในการสนับสนุนเรื่องช่องทางการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ เนื่องจากหัวใจสำคัญของการระดมทุนผ่านคราวด์ฟันดิงต้องอาศัยช่องทางการโอนเงินบริจาคที่รวดเร็ว สะดวกสบาย มีความน่าเชื่อถือ และมีความปลอดภัยสูง ซึ่งแอพพลิเคชั่นต่าง ๆ ของธนาคารสามารถถูกใช้เป็นช่องทางทั้งการประชาสัมพันธ์ และการชำระเงินได้
- ขั้นที่ 3 สร้างระบบติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินบริจาคที่มีประสิทธิภาพ และรายงานผลการดำเนินงานจากเงินบริจาคอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจาก ความชัดเจนของวัตถุประสงค์โครงการ และความโปร่งใสในการบริหารจัดการเงินบริจาค ตลอดจนการรายงานความคืบหน้าของโครงการเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการประสบความสำเร็จ โดยสำหรับขั้นตอนนี้ กสศ. ควรให้หน่วยงานจากภายนอกเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดี และมีความโปร่งใสในการดำเนินการ
- ขั้นที่ 4 สื่อสาร และสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชน เพื่อขยายฐานผู้บริจาคให้มากขึ้น โดยอาจเน้นย้ำให้ผู้บริจาคเห็นถึงข้อได้เปรียบของการบริจาคเงินผ่านคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์มของ กสศ. จะสามารถนำยอดเงินบริจาคไปลดหย่อนภาษีได้มากถึง 2 เท่า ซึ่งมากกว่าการบริจาคผ่านแพลตฟอร์มอื่นๆ ที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน นอกจากนี้ ควรมีการนำผลการประเมิน รวมถึงการวิเคราะห์ตัวชี้วัดทางการเงินมาใช้ในการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
- ขั้นที่ 5 เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้บริจาคให้ได้มากที่สุด เพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์กลยุทธ์ในการส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้ ข้อดีของการใช้แพลตฟอร์มออนไลน์ คือ การสามารถจัดเก็บข้อมูลของผู้ใช้ได้อย่างเป็นระบบ และง่ายต่อการนำมาใช้ประโยชน์ทางการตลาด ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลโดยเทคนิค Big Data Analysis

เนื่องจากในปัจจุบันคู่แข่งในตลาดการระดมทุนมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น กสศ. จำเป็นที่จะต้องวางกลยุทธ์ในการสร้างความได้เปรียบเหนือคู่แข่งอื่น ๆ ในตลาด ซึ่งข้อที่ กสศ. ได้เปรียบ คือ ประการที่หนึ่ง ผู้บริจาคสามารถนำยอดเงินบริจาคไปลดหย่อนภาษีได้มากถึง 2 เท่า และประการที่สอง กสศ. สามารถอาศัยความเป็นหน่วยงานรัฐในการสร้างความไว้วางใจให้แก่ผู้บริจาคและมีระบบที่สามารถตรวจสอบติดตามได้และมีธรรมาภิบาล โดยสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ กสศ. ต้องสร้างภาพประทับให้กับประชาชนว่า หากต้องการบริจาคเงินในโครงการที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษาให้นึกถึง กสศ. เป็นอันดับแรก

6.3 การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)

การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII) เป็นนวัตกรรมทางการเงินที่มีผู้ลงทุนในโครงการเพื่อสังคมเป็นองค์กรภาคเอกชน และอาศัยวิธีการจ่ายเงินคืนให้กับผู้ลงทุนหากโครงการสามารถทำสำเร็จตามเป้าหมาย โดยเงินที่คืนให้กับ ผู้ลงทุนสามารถบวกผลกำไรเพิ่มตามระดับความสำเร็จของโครงการ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ภาคเอกชนหันมาลงทุนกับโครงการเพื่อสังคมมากขึ้น แต่หากไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าที่วางไว้ ผู้ลงทุนก็มีความเสี่ยงที่จะเสียเงินต้นไปบางส่วนหรือทั้งหมด ผู้คืนทุนโดยส่วนมากจะเป็นภาครัฐ ดังนั้น ในกรณีโครงการ SII กสศ. ควรมีหน้าที่เป็นผู้คืนทุน ถึงแม้ กสศ. จะไม่ได้รับผลตอบแทนเป็นตัวเงินจากการลงทุน SII แต่กระนั้น กสศ. สามารถบรรลุเป้าหมายตามพันธกิจและเป้าประสงค์ของกองทุนฯ ในฐานะที่เป็นผู้ผลักดันให้เกิดโครงการเพื่อการศึกษารูปแบบต่าง ๆ ที่สำเร็จลุล่วงไปได้ โดยลักษณะของโครงการ SII เป็นโครงการที่ต้องรวมมือกับภาคี เพื่อสร้างองค์ความรู้ด้านการศึกษา เช่น นวัตกรรมเพื่อการศึกษาใหม่ ๆ ที่สามารถนำไปสู่การเป็นต้นแบบเพื่อช่วยเปลี่ยนแปลงและสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา นอกจากนั้น ระบบของนวัตกรรมทางการเงินแบบ SII เองก็เป็นนวัตกรรมการจัดการเชิงระบบที่ช่วยขับเคลื่อนแนวทางในการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาด้วย และเป็นต้นแบบในการพัฒนาระบบการลงทุนเพื่อสังคมให้มีคุณภาพมากขึ้น

อีกทั้ง นวัตกรรม SII ยังช่วย กสศ. ลดความเสี่ยงในการดำเนินโครงการในรูปแบบเดิม ซึ่งก็คือการให้ทุนแก่ผู้รับทุนต่าง ๆ ของกองทุนฯ ในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งโครงการดำเนินตามกิจกรรมที่วางไว้แต่อาจจะประสบความสำเร็จหรือไม่ประสบความสำเร็จก็ได้ ดังนั้น นวัตกรรม SII จึงเหมาะสมกับโครงการที่มีความเสี่ยงว่าผลลัพธ์ของโครงการอาจจะไม่เป็นไปตามความคาดหมาย เช่น โครงการที่ไม่เคยเกิดขึ้นในพื้นที่มาก่อน หรือโครงการที่ต้องการขยายผลในวงกว้าง เพราะการขยายผลของการดำเนินงานที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วในกลุ่มเล็ก อาจจะต้องมีรูปแบบการดำเนินงานที่แตกต่างออกไปเพื่อควบคุมค่าใช้จ่าย และการดำเนินงานนั้นเองที่เป็นความเสี่ยงต่อความสำเร็จของโครงการ

โดยส่วนมากคู่สัญญาจะเป็นภาครัฐ กับภาคเอกชน โดยในสัญญาจะระบุเงื่อนไขว่าภาครัฐจะจ่ายผลตอบแทนบวกผลกำไรคืนให้กับนักลงทุนที่ลงทุนในโครงการเพื่อสังคมเมื่อโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จ ตามตัวชี้วัด และเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตอนเริ่มต้นโครงการ ซึ่งแนวทางดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นการ

กระตุ้นให้เอกชนมีการลงทุนในโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมมากขึ้น แต่ยังมีแรงผลักดันให้โครงการนั้นประสบความสำเร็จบรรลุตามเป้าหมายอีกด้วย (ดูรายละเอียดในบทที่ 4.3)

ตารางที่ 6.3.1 แสดงถึง Theory of change ของการทำ SII ที่เสนอโดย Strid and Ronicle (2021) Inter-American Development Bank ว่า SII สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของการให้บริการทางสังคมได้อย่างไร ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น คือ สร้างความร่วมมือ พัฒนาโครงการที่ช่วยป้องกัน และสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ

ตารางที่ 6.3.1 Theory of change ของ SII

ทำไมถึงต้อง SII			
ความท้าทายในการให้บริการสินค้าสาธารณะ	การให้บริการที่กระจัดกระจายและมีการเชื่อมโยง	วัตถุประสงค์ระยะสั้น (ตามการเมืองและงบประมาณ)	ยากที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
การให้บริการ	การให้บริการที่กระจัดกระจาย : ซ้ำซ้อน บางที่ขาดความช่วยเหลือและการสื่อสารที่ไม่พอเพียง	ให้บริการตามวิกฤติที่เกิดขึ้น	สิทธิผลของการบริการยังแย่เช่นเดิม
ผลกระทบต่อประชาชน	การให้บริการทางสังคมเพื่อกลุ่มด้อยโอกาส		
SII มีโอกาสช่วยให้เกิดเปลี่ยนแปลงของการให้บริการ	**ความร่วมมือกัน**	**การป้องกัน**	**เพื่อพัฒนานวัตกรรม**
	โครงสร้าง SII ช่วยให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างหลากหลายภาคส่วน โดยทุกฝ่ายมุ่งไปที่เป้าหมายหลักเดียวกัน คือ ผู้รับบริการมีพัฒนาการหรือคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น	สามารถสนับสนุนโครงการ ที่เป็นโครงการป้องกันเพื่อที่จะลดค่าใช้จ่ายในอนาคต	การแบ่งความเสี่ยงสามารถช่วยให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ ได้ง่ายขึ้น ช่วยเพิ่มคุณภาพการจัดการและการเรียนรู้ที่เป็นระบบมากขึ้น

ที่มา : Strid and Ronicle (2021) Inter-American Development Bank

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ SII เพื่อให้ กสศ. สามารถนำไปประกอบใช้ในการกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานและวางแนวทางการดำเนินงานขั้นต่อไป

การริเริ่มโครงการ SII มีคำถามสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

- โครงการเพื่อการศึกษานี้ตอบโจทย์ภาครัฐหรือไม่ การทำสัญญารูปแบบ SII จะสามารถช่วยลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐได้หรือไม่ และมีข้อมูลพอเพียงเพื่อเปรียบเทียบความสำเร็จของโครงการตามหลักสถิติหรือไม่
- โครงการนี้จะสามารถทำสำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่ โครงการให้ผลลัพธ์ที่มีเท่ากับประโยชน์

- โครงการนี้จะสามารถหาผู้ลงทุนภาคเอกชนได้ไหม

ทั้งหมดนี้ ผู้มีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ ภาครัฐที่จะยินยอมจ่ายเงินคืนในโครงการรูปแบบสัญญาที่จ่ายผลตอบแทนตามผลลัพธ์ และการทำงานเชิงรุกที่สนับสนุนนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบใหม่

เนื่องจากรูปแบบของ SII นั้นไม่ตายตัว ไม่มีรูปแบบการปฏิบัติงานและดำเนินการของภาครัฐที่ชัดเจน ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้มีส่วนร่วมและบริบทด้านกฎหมาย ดังนั้น คณะผู้วิจัยจะเสนอปัจจัยสำคัญเบื่องต้น 5 ปัจจัย ดังนี้ (ที่มา Social Ventures Australia[14])

- โครงการสามารถแก้ปัญหาและลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐได้มากน้อยเพียงใด สามารถบ่งชี้ได้หรือไม่ว่าเป็นองค์กรภาครัฐใดที่ได้รับผลประโยชน์
- คำนึงว่าภาครัฐสามารถออมได้เท่าไรจากผลลัพธ์ของโครงการนี้ ยกตัวอย่างเช่น ค่าพยาบาล หรือค่าใช้จ่ายที่ช่วยลดปัญหาทางสังคม ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว (fixed cost) แต่ยิ่งต้องรอให้ประสิทธิผลเกิดขึ้นนานเท่าไร ความไม่แน่นอนของผลลัพธ์ที่ช่วยในการประหยัดงบประมาณก็สูงตามไปด้วย ยกตัวอย่างเช่น การลงทุนในเด็กปฐมวัยนั้นใช้เวลามากกว่า 10 ปี กว่าจะสามารถคำนวณว่าประหยัดงบประมาณส่วนใดได้บ้าง ดังนั้น ในกรณีนี้ภาครัฐจึงมีแนวโน้มที่จะไม่คำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ลดลงในอนาคต
- กลุ่มเป้าหมายควรจะใหญ่พอที่จะสร้างผลกระทบต่อสังคม เพื่อสามารถให้ผลลัพธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายอย่างชัดเจนเพื่อที่จะสามารถเก็บข้อมูลกลุ่มพื้นฐานที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน (baseline group) แล้วผลลัพธ์ของกลุ่มนี้มาเทียบเคียงกับผลลัพธ์ของกลุ่ม SII
- วิธีการวัดผลเพื่อประเมินผลลัพธ์ของ SII จำเป็นจะต้องยุติธรรมและสามารถนำไปกำหนดการจ่ายเงินคืนได้ ยิ่งไปกว่านั้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำเป็นจะต้องยอมรับกับการวิธีการวัดผลนี้ การตั้งเงื่อนไขและสมการการการจ่ายเงินคืนนั้นสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้
  - ความสัมพันธ์ระหว่างการเงินกับผลลัพธ์ทางสังคม
  - ง่ายต่อการเข้าใจ คำนวณ และสื่อสาร
  - สามารถเก็บข้อมูลกลุ่มที่ SII และกลุ่มพื้นฐานได้ และมีข้อมูลที่พอพียง
  - ความจำเป็นในการรอ (อาจจะหลายปี) เพื่อจะเห็นผลลัพธ์ที่จะนำมาใช้ในการวัดผลความสำเร็จ
  - คำนึงถึงปัญหาของวิธีการและตัวชี้วัดที่อาจจะก่อให้เกิดพฤติกรรมไม่พึ่งประสงค์

[14] https://www.socialventures.com.au/sva-quarterly/is-your-program-suitable-for-a-social-impact-bond/#_edn1

โดยทั่วไปภาครัฐจะมีข้อมูลเบื้องต้นที่สามารถนำมาใช้ได้ เช่น จำนวนเด็กที่ไม่ได้เรียนหนังสือ จำนวนเตียงในโรงพยาบาลที่ว่าง เป็นต้น ผู้ให้บริการจำเป็นจะต้องดำเนินการตามตัวชี้วัดและเกณฑ์ความสำเร็จนี้

- ควรคำนึงถึง attribution ที่ได้จากโครงการ SII ที่แท้จริง กล่าวคือ ผลลัพธ์ของกลุ่มตัวอย่างหากไม่ได้เข้าร่วมโครงการ SII จะเป็นอย่างไร โดยผลลัพธ์ที่ได้จากกลุ่มพื้นฐานจะเป็นตัวชี้วัดที่ดีได้
  - ใช้วิธีทางสถิติ เช่น Propensity score matching (PSM) ในการเทียบเคียงผลลัพธ์ของกลุ่ม SII กับกลุ่มพื้นฐาน
  - ใช้ข้อมูลผลลัพธ์ในอดีตในการเทียบเคียงกับกลุ่ม SII

6.3.1 ด้านกฎหมายและกฎระเบียบ

ตามพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้มีข้อจำกัดหรือข้อห้ามมิให้ กสศ. ดำเนินการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ แต่กลับให้อำนาจกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาหรือ กสศ. สามารถร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาสังคม หรือภาคีร่วมดำเนินงานเป็นองค์กรกลาง หรือ กสศ. เป็นองค์กรกลางเองทำหน้าที่บริหารจัดการรับเงิน และเป็นตัวแทนทำข้อตกลงกับผู้ให้บริการทางการศึกษา ประสานงานกับผู้จ่ายเงินคืนและนักลงทุนในส่วนการคืนเงินหรือผลการลงทุน อีกทั้ง กสศ. สามารถร่วมมือกับองค์กรที่ร่วมดำเนินงานหรือภาคีร่วมดำเนินงานกับกองทุนในโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา ช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา รวมทั้งเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐเป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้และมีการบริหารงานที่เป็นอิสระ ทั้งนี้ตามมาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 10 (3), (4) มาตรา 11 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาฯ และระเบียบ กสศ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการจัดสรรเงินกองทุน พ.ศ. 2561 หรือระเบียบกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาว่าด้วยเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้กองทุน พ.ศ. 2562 ประกอบกับเงินและทรัพย์สินของกองทุนฯ เช่น ตามพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาฯ มาตรา 6 (4) ถึง (8) ได้แก่ เงินรายได้ที่ได้รับจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด รายได้จากการดำเนินงานและการลงทุนของกองทุน เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ รายได้หรือผลประโยชน์อื่นที่กองทุนได้รับไม่ว่าโดยทางใด และดอกผลของเงินและทรัพย์สินของกองทุนนั้น เป็นเงินและทรัพย์สินของกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา 8 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาฯ ซึ่งเมื่อเงินรายรับไม่ต้องส่งคลังจึงเป็น รายได้ คือ เงินที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บหรือได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ แต่มีกฎหมายบัญญัติให้นำไปใช้จ่ายเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐได้ ตามมาตรา 31 วรรคหนึ่ง มิใช่รายได้แผ่นดินตามมาตรา 31 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 และถือเป็นเงินนอกงบประมาณ หมายความว่า บรรดาเงินทั้งปวงที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บ หรือได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือจากนิติกรรมหรือนิติเหตุ หรือกรณีอื่นใด ที่มี

กฎหมายอนุญาตให้สามารถเก็บไว้ใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง จามาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐฯ อีกทั้ง กสศ. ยังจะก่อหนี้ผูกพันหรือจ่ายเงินได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐฯ คือ พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาฯ ที่ให้อำนาจไว้ ดังนั้น เงินและทรัพย์สินของ กสศ. ที่เป็นรายได้จึงสามารถนำมาใช้ดำเนินการโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ หรือ Social Impact Investment :SII ได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การที่จะใช้เงินและทรัพย์สินของ กสศ. ดังกล่าวเพื่อจ่ายคืนในโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ ต้องเป็นไปตามหลักการใช้เงินกองทุนตามที่พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาฯ กำหนด (เทียบคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 556/2557 และเรื่องเสร็จที่ 1342-1343/2560) และในการลงทุนหาผลประโยชน์จากเงินและทรัพย์สินของกองทุนฯ ให้คำนึงถึงความเสี่ยงด้านสภาพคล่องทางการเงินในการปฏิบัติงานตามพันธกิจ ให้กระทำด้วยความความรอบคอบ รัดกุม และมีประสิทธิภาพ ควรลงทุนในระดับที่มีความเสี่ยงต่ำให้เกิดผลประโยชน์ตอบแทนที่เหมาะสม ตามข้อ 4 และ 5 ของระเบียบกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการลงทุนหาผลประโยชน์จากเงินและทรัพย์สินของกองทุน พ.ศ. 2562 ทั้งนี้ หากรูปแบบนิติสัมพันธ์ในการลงทุนเป็นสัญญาที่กฎหมายกำหนดไว้และก่อหนี้ผูกพันหรือจ่ายเงิน ซึ่งจะกระทำได้แต่โดยอาศัยอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย กสศ. สามารถหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อปรึกษาเพิ่มเติมได้ เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2334/2521 ได้

6.3.2 การร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ ในระยะโครงการนำร่องและระยะยาว

ส่วนนี้จะกล่าวถึงการร่วมมือกับภาคส่วนอื่นที่เป็นผู้ร่วมขับเคลื่อนในการดำเนินงานรูปแบบ SII รวมถึงลักษณะของหน่วยงานที่เหมาะสมในการเป็นภาคีในระยะสั้นช่วงดำเนินโครงการนำร่อง และในระยะยาว ซึ่งแบ่งเป็น 4 กลุ่มด้วยกัน คือ ผู้คืนทุน ผู้ลงทุน ผู้ให้บริการทางการศึกษา/ผู้สนับสนุนทางเทคนิค ผู้ประเมินโครงการ และองค์กรกลาง

- ผู้คืนทุน

ผู้คืนทุนเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการ SII เหตุผลหลักเป็นเพราะความยากในการหาหน่วยงานภาครัฐมาเป็นผู้จ่ายเงินคืน ซึ่งอาจเป็นเพราะกฎระเบียบต่าง ๆ ของแต่ละหน่วยงานที่ไม่เอื้ออำนวย อย่างไรก็ตาม สำหรับโครงการนำร่องที่จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ SII ในบริบทของประเทศไทยนั้น มี กสศ. ที่สามารถให้ความร่วมมือเป็นผู้จ่ายเงินคืนได้ แต่งบประมาณของโครงการนำร่องก็มีความจำกัดอยู่มากเนื่องจากเกณฑ์การใช้เงินของ กสศ. ดังนั้น ในระยะยาว หากต้องการขยายโครงการ SII นอกจาก กสศ. จะเป็นผู้จ่ายเงินคืนหลักแล้ว กสศ. ยังสามารถชักชวนองค์กรภาครัฐ องค์กรส่วนท้องถิ่น องค์กรการกุศลที่พัฒนาสังคมอื่น ๆ หรืออาจจะเป็นองค์กรนานาชาติที่มีเป้าหมายพัฒนาด้านการศึกษาเข้าร่วมด้วย ดังแสดงไว้ในภาคผนวก ข สรุปหลักการประมาณมูลค่าต่าง ๆ ที่ภาครัฐคำนึงถึง ตัวอย่างในประเทศออสเตรเลีย

- ผู้ลงทุน

ในฝั่งของผู้ลงทุน ในที่นี้หมายถึงบริษัทเอกชน สมาคมธุรกิจ มูลนิธิ หรือองค์กรภาคประชาสังคม ฯลฯ ซึ่งนับเป็นอีกหนึ่งหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาต่าง ๆ ควรเป็นกลุ่มที่ทาง กสศ. ให้ความสำคัญและเร่งขยายเครือข่ายให้มากยิ่งขึ้น โดยในช่วงเริ่มแรก กสศ. อาจเริ่มต้นจากองค์กรที่ได้มีการดำเนินโครงการช่วยเหลือสังคมอยู่แล้วในปัจจุบัน แล้วจึงขยายออกไปยังนักลงทุนในตลาดอื่น ๆ สำหรับองค์กรที่ได้มีการดำเนินโครงการช่วยเหลือสังคมอยู่แล้วในปัจจุบันนั้น ในปัจจุบัน กสศ. ก็มีเครือข่ายองค์กรเอกชนที่สนับสนุนการดำเนินงานของ กสศ. อยู่แล้วจำนวนหนึ่ง ดังนั้น ทาง กสศ. สามารถเริ่มจากผู้ลงทุนกลุ่มนี้ก่อน และขยายไปยังกลุ่มอื่นที่ยังไม่ได้อยู่ในเครือข่ายของ กสศ. แต่สนับสนุนด้านการศึกษาอยู่ หนึ่งกลุ่มที่น่าสนใจ คือ ผู้ลงทุนภาคเอกชนมีเป้าหมายในการช่วยเหลือสังคมเป็นหลัก เช่น สมาคมเพื่อนชุมชนที่จัดตั้งโดย 5 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดเพื่อส่งเสริมและช่วยเหลือชุมชน เมื่อโครงการนำร่อง SII สามารถชี้ให้เห็นถึงผลประโยชน์ต่อทุกฝ่ายอย่างชัดเจนแล้วนั้น กสศ. หรือองค์กรที่ดำเนินโครงการสามารถชักชวนนักลงทุนในตลาดอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมได้ โดยโครงการ SII ต้องสร้างแรงจูงใจที่ชัดเจนให้กับนักลงทุน และปฏิบัติตามสัญญาในการคืนเงินทุนอย่างโปร่งใสและตรงไปตรงมา เพื่อจูงใจให้บริษัทเอกชนอื่น ๆ เข้าร่วมเป็นเครือข่ายมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การใช้ระบบคราวด์ฟันดิงผ่านออนไลน์เพื่อเปิดโอกาสให้นักลงทุนรายย่อยได้เข้าถึงการสนับสนุนโครงการ SII หรือเสนอต่อนักลงทุนในตลาดการเงินทั่วไปผ่านสถาบันทางการเงิน เป็นต้น ดังแสดงไว้ในภาคผนวก ข สรุปหลักการประมาณมูลค่าต่าง ๆ ที่ผู้ลงทุนคำนึงถึง ตัวอย่างในประเทศออสเตรเลีย

- ผู้ให้บริการทางการศึกษา/ผู้สนับสนุนทางเทคนิค

ผู้ให้บริการและผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคมีหลากหลายรูปแบบ เช่น สถานศึกษา ธุรกิจเพื่อสังคมที่พัฒนาด้านการศึกษา หรือองค์กรภาคเอกชนที่มีนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาด้านการศึกษา เป็นต้น ผู้ให้บริการโดยส่วนมากจะมีผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคคอยให้คำแนะนำและความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ โดยโครงการเพื่อการพัฒนาที่เป็นนวัตกรรมใหม่ที่มีการบูรณาการจากหลากหลายภาคส่วนอาจมีมากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่เป็นผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคก็เป็นได้ ระดับการมีส่วนร่วมของผู้เชี่ยวชาญนั้นขึ้นอยู่กับความพร้อมของผู้ให้บริการ ผู้ให้บริการและผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคมีหน้าที่หลัก คือ ปฏิบัติตามวิธีการดำเนินงานที่ตกลงไว้เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลรายละเอียดของโครงการกับผู้ติดตามและประเมินโครงการ และมีแนวทางในการหาผู้เข้าร่วมตามจำนวนที่ตกลงไว้ อย่างไรก็ตาม การหาผู้เข้าร่วมโครงการก็คงต้องขึ้นอยู่กับความพร้อมและศักยภาพของผู้ให้บริการ รวมถึงชื่อเสียงของโครงการพัฒนาการศึกษาด้วย ดังนั้น โครงการยิ่งใหม่ก็อาจจะต้องอาศัยเครือข่ายของผู้มีส่วนร่วมภาคส่วนอื่น ๆ ในการประชาสัมพันธ์และช่วยหากลุ่มผู้เข้าด้วย ดังแสดงไว้ในภาคผนวก ข สรุปหลักการประมาณมูลค่าต่าง ๆ ที่ให้บริการคำนึงถึง ตัวอย่างในประเทศออสเตรเลีย

- ผู้ประเมินโครงการ

ด้วยเหตุที่การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment) หัวใจหลักอยู่ที่ความน่าเชื่อถือในการวัดและประเมินผลลัพธ์ ดังนั้น ผู้ประเมินโครงการต้องเป็นองค์กรที่เป็นกลาง (independent organization) ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับความสำเร็จของโครงการ และได้รับความเชื่อถือจากสาธารณชน โดยในกรณีศึกษาของต่างประเทศ เช่น Seoul Social Impact Bond หรือ The Educate Girls Development Impact Bond ได้อาศัย มหาวิทยาลัย และ/หรือ องค์กรอิสระภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลลัพธ์ ซึ่งนอกจากหน่วยงานดังกล่าวจะมีความเป็นกลางแล้ว ยังมีองค์ความรู้ทางวิชาการ หรือมีประสบการณ์ในงานด้านการพัฒนาโดยเฉพาะ ซึ่งสำหรับกองทุนฯ เอง ในปัจจุบันก็มีภาคีเครือข่ายทั้งในฝั่งของนักวิชาการ และอาจารย์จากสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ตลอดจนเครือข่ายภาคประชาสังคมอยู่แล้วเป็นทุนเดิม จึงสามารถขอความร่วมมือ หรือความช่วยเหลือจากเครือข่ายดังกล่าวได้โดยไม่ยาก อย่างไรก็ตาม เพื่อการดำเนินงานที่ราบรื่น ผู้ที่จะมาเป็นผู้ประเมินโครงการทางการศึกษาจำเป็นจะต้องเห็นชอบจากภาคส่วนอื่นๆ ในโครงการด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากผู้ลงทุน และผู้คืนทุน ดังนั้น ผู้ประเมินควรมีส่วนร่วมตั้งแต่ตอนเริ่มต้นของโครงการเพื่อทุกฝ่ายจะได้มีความเข้าใจตรงกันในรูปแบบ มาตราฐาน ตัวชี้วัด และเกณฑ์การประเมิน

- องค์กรกลาง

องค์กรกลางที่ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยดำเนินโครงการ และประสานงานระหว่างทุกภาคส่วน โดยทั่วไปในต่างประเทศจะมีการจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special-purpose Vehicles – SPV) เพื่อช่วยบริหารโครงการ SII โดยเฉพาะ ทั้งนี้ ในระยะที่เป็นโครงการนำร่อง กสศ. สามารถดำเนินการศึกษาโครงการได้เองโดยอาศัยคำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ขึ้นอยู่กับความซับซ้อน ปริมาณเงินลงทุนของโครงการ และความพร้อมในด้านบุคลากรของ กสศ. หรือจะเป็นรูปแบบการว่าจ้างงานวิจัยเพื่อศึกษาและประเมินโครงการนำร่อง SII โดยผู้ถูกจ้างจะทำหน้าที่เป็นองค์กรกลาง หรือผู้บริหารโครงการ โดยมี กสศ. ร่วมดำเนินการเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้มีส่วนร่วมทั้งในฝั่งของเอกชนในฐานะผู้ลงทุนในโครงการ และฝั่งของสถาบันการศึกษาในฐานะผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการลงทุน เนื่องจาก กสศ. เป็นหน่วยงานภาครัฐ ที่มีความน่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับในแวดวงการศึกษา จึงสามารถดึงดูดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ตลอดจนภาควิชาการที่ต้องเข้ามามีส่วนในการประเมินผลลัพธ์ของโครงการได้

รูปแบบความร่วมมือควรเป็นการทำสัญญา หรือหนังสือบันทึกข้อตกลงระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง (MOU) ระหว่างคู่สัญญา เพื่อตกลงรูปแบบการดำเนินงาน เงื่อนไข และเกณฑ์การจ่ายเงินคืน รายละเอียดของสัญญาควรเป็นอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะของโครงการและการตกลงกันระหว่างฝ่าย มิได้มีรายละเอียดที่ตายตัว (ตัวอย่างของรูปแบบสัญญาสามารถดูได้ในบทที่ 7)

อีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญสำหรับโครงการนำร่อง คือ ติดตามและประเมินผลของการดำเนินโครงการ SII เพื่อศึกษาข้อจำกัด ความเหมาะสม และประสิทธิผลของโครงการ SII เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจและปรับปรุงการดำเนินโครงการ SII ต่อไป และอาจทำการติดตามและเก็บรายละเอียดของโครงการเพื่อพัฒนาการศึกษาหาก กสศ. ต้องการนำไปใช้ในการขยายผลต่อไป ในส่วนนี้หาก กสศ. มีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการติดตามและประเมินภายในองค์กรก็สามารถดำเนินการเองได้ หรือสามารถทำการจ้างหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านการติดตามและประเมินในรูปแบบงานวิจัยก็ได้เช่นกัน

เนื่องจาก กสศ. มีเครือข่ายที่กว้างขวาง ดังนั้น กสศ. ควรช่วยในการแนะนำและจัดหาองค์กรที่ให้บริการ จัดหาองค์กรที่ช่วยพัฒนาคุณภาพการบริการ (ผู้เชี่ยวชาญ) และติดตามโครงการ และจัดหาองค์กรอิสระมาทำหน้าที่ประเมินโครงการ โดยบางกรณีอาจจำเป็นต้องมีหน่วยงานเครือข่ายภายนอกที่ติดตามโครงการอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อติดตามความก้าวหน้าและปรับปรุงพัฒนาโปรแกรมได้อย่างรวดเร็ว

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความราบรื่นในระยะยาว เมื่อต้องการขยายโครงการ SII และมีเงินสนับสนุนโครงการในปริมาณมากขึ้น กสศ. ควรกำหนดคณะผู้ดูแลการดำเนินงานของโครงการ SII โดยเฉพาะ กสศ. จำเป็นจะต้องมีโครงสร้าง และการบริหารจัดการที่เป็นระบบ โดยมีบุคลากร หรือตัวแทนที่ทำหน้าที่ในการบริหารโครงการเป็นการเฉพาะ ตลอดจนทำหน้าที่ในการเจรจาด้านการประเมินและเกณฑ์ในการคืนทุนให้กับผู้ลงทุน กสศ. สามารถใช้ที่ปรึกษาจากต่างประเทศและในประเทศช่วยพัฒนาโครงสร้าง และการบริหารจัดการที่เป็นระบบ

6.3.3 ทรัพยากรด้านเงิน

เนื่องจากนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบ SII นั้นยังใหม่สำหรับประเทศไทย ดังนั้น ในช่วงเริ่มแรกของการ SII ปริมาณเงินที่คาดว่าจะหาได้เพื่อดำเนินโครงการ SII นั้น ขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัยหลัก คือ 1) งบประมาณที่มีเพื่อจ่ายคืน และ 2) เงินลงทุนจากภาคเอกชนที่สนใจลงทุนในโครงการเพื่อพัฒนาสังคม แต่เมื่อดำเนินการได้ระยะหนึ่ง สามารถดำเนินโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ลงทุนได้แล้วนั้น ปัจจัยหลักที่สำคัญต่อปริมาณเงินจะขึ้นอยู่กับงบประมาณที่มีเพื่อจ่ายคืน และในส่วนของเงินลงทุนจากภาคเอกชนจะไม่ใช้ปัจจัยหลักอีกต่อไป เพราะความน่าสนใจของโครงการจะดึงดูดผู้ลงทุนเข้ามาในตลาด SII มากขึ้นเอง

ในกรณีที่ กสศ. เป็นผู้จ่ายเงินคืนในช่วงการทำโครงการนำร่องที่มีขนาดไม่ใหญ่เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของนวัตกรรมทางการเงิน SII กสศ. สามารถใช้เงินจากงบประมาณเพื่อการวิจัย ในรูปแบบการให้เงินทุนเพื่อทำการวิจัย หรือจากเงินดอกเบี้ยที่ได้จากการฝากเงินทุนของ กสศ. โดยผ่านการอนุมัติจากอนุกรรมการที่ดูแลด้านการเงิน ความเหมาะสมว่าจะใช้เงินจากส่วนใดมาสนับสนุนขึ้นอยู่กับขนาดของโครงการที่จะต้องจ่ายเงินคืน และความจำเป็นในการใช้เงินงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาคุณภาพการศึกษา สำหรับการดำเนินโครงการ SII ในระยะยาวหากการประเมินโครงการนำร่องชี้ให้เห็นว่าโครงการ SII ประสบความสำเร็จสามารถนำไปสู่การดำเนินงานที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของรูปแบบเดิมแล้วนั้น กสศ. ควรเสนอของบประมาณที่

จัดสรรจากส่วนกลางเพื่อนำเงินมาจัดตั้งกองทุนสำหรับโครงการที่เห็นผลลัพธ์เชิงประจักษ์ โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากโครงการนำร่องในการสนับสนุนการของงบประมาณ

ในส่วนของผู้ลงทุนในโครงการนำร่องนั้น กสศ. สามารถนำเสนอต่อผู้ลงทุนภาคเอกชนที่ให้ทุนสนับสนุนด้านการศึกษาอยู่แล้ว หรือผู้ลงทุนภาคเอกชนที่จำเป็นต้องร่วมดำเนินการกับโครงการเพื่อพัฒนาการศึกษากับสถานศึกษาอยู่แล้ว ซึ่งกลุ่มหลังจะสามารถขอความร่วมมือเพื่อดำเนินการ SII ด้วยง่ายกว่าเพราะการช่วยเหลือสังคมเป็นเป้าหมายหลักขององค์กร ในระยะยาว เมื่อโครงการ SII สามารถแสดงผลการดำเนินงานอย่างเป็นประจักษ์ในเชิงความเชื่อมั่น ผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย และข้อตกลงแล้วนั้น กลุ่มผู้ลงทุนในโครงการ SII สามารถขยายสู่ตลาดอื่น ๆ ได้ เช่น ใช้ระบบคราวด์ฟันดิงผ่านออนไลน์ช่วยระดมทุนจากคนหมู่มาก หรือเสนอต่อนักลงทุนในตลาดการเงินทั่วไปผ่านสถาบันทางการเงิน เป็นต้น

จากข้อมูลในรายงาน Social Impact Bonds the Early Year โดย Dear และคณะ (2016) และ บุญวรา สุมะโม และคณะ (2560) คณะผู้วิจัยประมาณวงเงินต่อโครงการที่ 3 – 500 ล้านบาท มูลค่าเงินที่ลงทุนในแต่ละโครงการขึ้นอยู่กับลักษณะของโครงการ เช่น ระยะเวลา จำนวนกลุ่มตัวอย่าง และมูลค่าของการแทรกแซงที่ช่วยพัฒนาการศึกษา ปัจจัยหลักของวงเงินในการลงทุนในโครงการ SII คือ งบประมาณในการคืนทุน

6.3.4 การประเมิน ตัวชี้วัด และเกณฑ์การจ่ายเงินคืน

การประเมิน และตัวชี้วัด

การประเมินความสำเร็จของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment) มีความแตกต่างหลากหลายขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยแวดล้อมของโครงการ เช่น ลักษณะ เป้าหมาย ข้อมูลที่มีอยู่เบื่องต้น และปริมาณเงินลงทุนของโครงการ ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอต่อการวัดประเมินผลโครงการใน 2 แนวทาง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

<u>แนวทางที่หนึ่ง</u> เป็นการประเมินผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของโครงการโดยตรง ยกตัวอย่างเช่น เอกชนแห่งหนึ่งมีโครงการผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อตอบโจทย์ความต้องการของประเทศ ดังนั้น ตัวชี้วัดสำหรับโครงการนี้ คือ จำนวนนักศึกษาที่จบการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ ฯ และได้เข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ซึ่งแนวทางในการวัดผลลัพธ์ หรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากโครงการสามารถทำได้ 3 วิธี ได้แก่

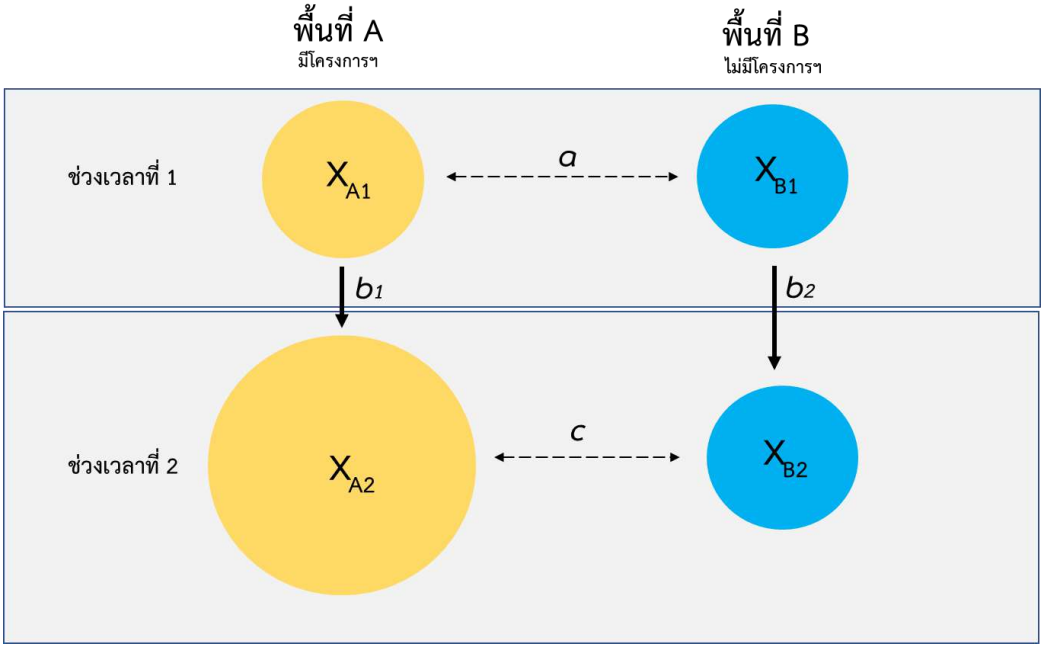
- วิธีที่ 1 เป็นการพิจารณาถึงความแตกต่างระหว่างผลลัพธ์ที่ได้จากกลุ่มเป้าหมาย หรือพื้นที่ ๆ โครงการดำเนินการอยู่ และนำไปเปรียบเทียบกับกลุ่มเป้าหมาย หรือพื้นที่ ๆ ไม่มีโครงการดำเนินการ ว่ามีความแตกต่างของผลลัพธ์มากน้อยเพียงใด ยกตัวอย่างเช่น โครงการผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ฯ ถูกดำเนินการในพื้นที่ A แต่ไม่ถูกดำเนินการในพื้นที่เทียบเคียง B หากโครงการดังกล่าวสามารถสร้างผลลัพธ์ หรือความเปลี่ยนแปลงในเรื่องของจำนวนนักศึกษาที่จบการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ ฯ ได้จริง เมื่อเวลาผ่านไประยะหนึ่งหลังจากโครงการสิ้นสุดลง จำนวนนักศึกษาที่จบการศึกษา และเข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรมของ

พื้นที่ A จะต้องเพิ่มขึ้นมากกว่า พื้นที่ B อย่างมีนัยสำคัญ ตลอด 1 ปีหลังจบการศึกษา โดยวิธีการวัดเชิงเปรียบเทียบในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลแบบภาคตัดขวาง หรือ Cross section analysis ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อทดสอบว่าผลลัพธ์ของกลุ่มทดลอง (Experimental Group) แตกต่างจากผลลัพธ์ของกลุ่มควบคุม (Control Group) อย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ วิธีการนี้พึ่งสมมติฐานที่ว่ากลุ่มตัวอย่าง A มีลักษะของกลุ่มตัวอย่างและปัจจัยนำเข้าอื่น ๆ เหมือนกลุ่มตัวอย่าง B ก่อนที่จะเข้าร่วมโครงการ

- วิธีที่ 2 เป็นการพิจารณาถึงความแตกต่างระหว่างผลลัพธ์ที่ได้จากกลุ่มเป้าหมาย หรือพื้นที่ที่โครงการดำเนินการอยู่ในช่วง “ก่อนเข้าร่วมโครงการ” และ “หลังจากเข้าร่วมโครงการ” ว่ามีความแตกต่างกันในเชิงผลลัพธ์หรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น ก่อนหน้าที่เอกชนจะเข้ามาดำเนินโครงการผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อตอบโจทย์ความต้องการของประเทศ พื้นที่ A มีจำนวนของนักศึกษาที่จบการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ ฯ และได้เข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรมมากน้อยเพียงใด และภายหลังจากที่โครงการสิ้นสุดลงแล้ว พื้นที่ A มีจำนวนของนักศึกษา ฯ เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ โดยวิธีการวัดเชิงเปรียบเทียบในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลแบบอนุกรมเวลา หรือ Time Series Analysis ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อทดสอบว่าผลลัพธ์ของกลุ่มเป้าหมายในช่วงก่อน และหลังการดำเนินโครงการมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่
- วิธีที่ 3 เป็นการวัดผลลัพธ์ที่ผสมผสานวิธีที่ 1 และ 2 เข้าด้วยกัน กล่าวคือ เป็นการเปรียบเทียบทั้งในมิติของพื้นที่ (กลุ่มควบคุม และกลุ่มทดลอง) และมิติด้านเวลา (ก่อน และหลังการดำเนินโครงการ) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาว่าในพื้นที่ที่มีโครงการกับไม่มีโครงการ เมื่อเวลาผ่านไป (ในระยะเท่า ๆ กัน) มีความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสองพื้นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ โดยจะพิจารณาใน 3 มิติดังนี้
    - ในช่วงก่อนเริ่มโครงการ พื้นที่ A และ พื้นที่ B มีความแตกต่างกันในเรื่องของลักษณะของนักศึกษาและสิ่งแวดล้อม เช่น จำนวนนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาในด้านวิทยาศาสตร์อย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ และปัจจัยนำเข้ามีความแตกต่างกันหรือไม่ หากไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ก็สามารถใช้สองพื้นที่ในการพิจารณาเปรียบเทียบกันได้ เพราะมีค่าฐาน (baseline value) เท่ากัน (การทดสอบตามเส้นปะ a ตามภาพประกอบด้านล่าง)
    - เมื่อโครงการในพื้นที่ A สิ้นสุดลง มีความแตกต่างของจำนวนนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาในช่วงก่อน และหลังอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ หากมีการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แสดงว่าโครงการฯ สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงได้จริง (การทดสอบตามเส้น b1 ตามภาพประกอบด้านล่าง) ในทางตรงข้าม พื้นที่ B ซึ่งไม่มีโครงการดังกล่าวดำเนินการอยู่จะต้องไม่มีการเปลี่ยนแปลงในจำนวนนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญ มิเช่นนั้นแล้ว จะไม่สามารถสรุปได้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากตัวโครงการ (การทดสอบ b2 ตามภาพประกอบด้านล่าง)

– ในช่วงหลังจากโครงการสิ้นสุดลงแล้ว ในพื้นที่โครงการ A และ B มีจำนวนนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ หากพบว่าในพื้นที่ A มีจำนวนนักศึกษาฯ มากกว่าพื้นที่ B อย่างมีนัยสำคัญ แสดงว่าโครงการฯ ที่ดำเนินการไปนั้นสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงในผลลัพธ์ได้อย่างแท้จริง (การทดสอบตามเส้นประ c ตามภาพประกอบด้านล่าง)

การคำนวณเช่นนี้เป็นโมเดล difference-in-differences ตามแนวคิดของ Quasi experimental ที่เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงระหว่างกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ตามระยะเวลาที่เปลี่ยนไป



โดยวิธีในการวัดผลการเปลี่ยนแปลงทั้ง 3 รูปแบบดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ วิธีการแบบที่ 3 เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการวัด และมีความแม่นยำของผลการวิเคราะห์มากที่สุด เนื่องจากมีการควบคุมปัจจัยทั้งในเชิงพื้นที่ และมิติเวลา โดยเรียกว่า การวิเคราะห์ข้อมูลอนุกรมเวลาแบบภาคตัดขวาง หรือ Pooled cross-sectional analysis ซึ่งถ้าหากในกระบวนการประเมินผลไม่มีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ หรือบุคลากร ควรที่จะใช้วิธีการดังกล่าวในการประเมินผลลัพธ์ความสำเร็จในทุกโครงการ เพื่อให้ได้ผลการประเมินที่มีความน่าเชื่อถือสูงสุด

<u>แนวทางที่สอง</u> การประเมินประโยชน์ หรือผลลัพธ์ของโครงการทั้งทางตรง และทางอ้อม ที่เกิดขึ้นกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของโครงการและสังคม ซึ่งอาจประกอบด้วย นักเรียน สถานศึกษา ตลอดจนชุมชนและพื้นที่ ๆ โครงการดำเนินการ หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องเชื่อมโยงด้วย โดยในแต่ละกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีการกำหนดเกณฑ์ หรือตัวชี้วัดที่แตกต่างกัน เช่น การวัดผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับนักเรียนอาจวัดจาก ร้อยละการสำเร็จการศึกษา ร้อยละของนักเรียนที่ศึกษาต่อ หรือมีงานทำหลังจบการศึกษา คะแนนการสอบ ทักษะทางปัญญา

(Cognitive Skill) ความฉลาดรู้ด้านสะเต็ม (STEM Literacy) หรือกรอบความคิด ความเชื่อมั่นในคุณค่า ในความสามารถของตนเอง (Growth Mindset) ฯลฯ ที่เปลี่ยนแปลงไประหว่างช่วงเริ่มโครงการ จนโครงการสิ้นสุด หรือการเปรียบเทียบกับนักเรียนที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ ทั้งนี้การเลือกใช้ตัวชี้วัดใดนั้น ขึ้นกับลักษณะของโครงการ โดยอาจมีเกณฑ์ในการวัดที่แตกต่างกันไปตามบริบท และความเหมาะสม เช่นเดียวกับการวัดผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับสถานศึกษา ชุมชนและพื้นที่ ๆ โครงการดำเนินการ หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับบริบทของโครงการด้วยเช่นเดียวกัน โดย กสศ. สามารถนำแนวทางการประเมินผลตอบแทนทางสังคม (social return on investment - SROI) มาประยุกต์ใช้กับการประเมินเพื่อให้สามารถคิดคำนวณผลตอบแทนในด้านต่าง ๆ ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ และมิติด้านสังคมได้อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ ควรมีประเด็นการวัดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเศรษฐกิจ และการพัฒนาของประเทศในระยะยาว หรือการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเด็กนักเรียนยากจน และเด็กนักเรียนที่ไม่ยากจนด้วยเพื่อสะท้อนว่าโครงการต่าง ๆ ตอบโจทย์พันธกิจของ กสศ. อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ วิธีในการวัด และประเมินความเปลี่ยนแปลงของผลลัพธ์สามารถทำได้ 3 วิธี เช่นเดียวกับแนวทางการประเมินรูปแบบที่ 1 ซึ่งประกอบด้วย

- การวิเคราะห์ข้อมูลแบบภาคตัดขวาง (Cross section analysis)
- การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอนุกรมเวลา (Time Series Analysis)
- การวิเคราะห์ข้อมูลอนุกรมเวลาแบบภาคตัดขวาง (Pooled cross-sectional analysis)

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่าการวิเคราะห์ข้อมูลอนุกรมเวลาแบบภาคตัดขวางนั้น แม้ว่าจะเป็นวิธีการวัดประเมินที่ดีที่สุด และมีความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการวิเคราะห์แบบภาคตัดขวาง หรือแบบอนุกรมเวลาเพียงอย่างเดียว แต่กระนั้น วิธีการดังกล่าวก็มีค่าใช้จ่ายที่สูงกว่า และใช้ระยะเวลาในการประเมินมากกว่าวิธีอื่นๆ ด้วย ดังนั้น ทางผู้ประเมินจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าของต้นทุนในการประเมินที่เสียไป ว่าเหมาะสมกับผลการประเมินที่ได้รับกลับมาหรือไม่

ในกรณีที่ใช้ SROI เป็นเครื่องมือในการประเมิน ผู้ประเมินไม่จำเป็นจะต้องเทียบเคียงกับกลุ่มควบคุม (Control Group) เพราะ SROI ได้คำนึงถึงความสูญเสียของสังคม (deadweight loss) และ attributions ของโครงการในการคำนวนแล้ว อย่างไรก็ตาม ผู้ประเมินควรเก็บข้อมูลก่อนการดำเนินโครงการและหลังเสร็จสิ้นโครงการ แต่หากมีข้อจำกัดในการเก็บข้อมูลรูปแบบนี้ก็สามารถเก็บข้อมูลหลังเสร็จสิ้นโครงการเพียงอย่างเดียวได้เช่นกัน ทั้งนี้ การเก็บข้อมูลหลังเสร็จสิ้นโครงการเพียงอย่างเดียวอาจจะทำให้ข้อมูลไม่เป็นไปตามความจริง (bias) เพราะข้อจำกัดในเรื่องของการรำลึกความทรงจำก่อนเข้าร่วมโครงการ และการที่ได้เข้าร่วมโครงการแล้วนั้นอาจส่งผลกระทบต่อแนวคิดก่อนเข้าร่วมโครงการได้

ท้ายที่สุด เมื่อทาง กสศ. สามารถประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากโครงการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว สามารถนำผลลัพธ์ดังกล่าวมาใช้เปรียบเทียบกับต้นทุนของโครงการ เพื่อพิจารณาถึงความคุ้มทุนของแต่ละโครงการได้ หากโครงการที่อยู่ในรูปแบบการลงทุนเพื่อสังคมฯ ใดมีผลลัพธ์ที่ดีกว่า และใช้งบประมาณน้อยกว่า จะเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่า นวัตกรรมทางการเงินรูปแบบดังกล่าว เป็นนวัตกรรมที่ทางกองทุนฯ ควรหยิบมาใช้ในการบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ต่อไป ในฐานะ “โครงการนวัตกรรม”

เกณฑ์การจ่ายเงินคืน

สำหรับเกณฑ์ในการจ่ายเงินคืนต้องมีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่ทาง กสศ. ได้กำหนดไว้ และในขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณที่ทาง กสศ. มีอยู่ด้วย โดยเกณฑ์การจ่ายเงินคืนสามารถแบ่งได้ออกเป็น 3 แนวทาง ได้แก่

<u>แนวทางที่หนึ่ง</u> นำโครงการภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์ของโครงการ และกลุ่มเป้าหมายของโครงการใกล้เคียงกับโครงการนวัตกรรม และดำเนินการเปรียบเทียบค่าใช้จ่าย และผลลัพธ์ของการดำเนินโครงการทั้งสอง โดยเกณฑ์ที่ใช้ในการจ่ายเงินคืนจะวัดจากผลความสำเร็จของโครงการนวัตกรรม และมูลค่าเงินที่โครงการนวัตกรรมสามารถช่วยภาครัฐประหยัดได้ต่อหน่วย (เมื่อเทียบกับโครงการที่ภาครัฐดำเนินการ) ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีที่เอกชนมีโครงการพัฒนาทักษะด้านสะเต็มของนักศึกษาอาชีวะ คล้ายกับโครงการที่สำนักงานการอาชีวศึกษาดำเนินการอยู่ ทางผู้ประเมินจะต้องนำทั้งสองโครงการนี้มาเปรียบเทียบค่าใช้จ่าย และผลลัพธ์ที่ได้ว่าโครงการใดมีความคุ้มค่ามากกว่ากัน (ลงทุนน้อยกว่า แต่ได้ผลลัพธ์สูงกว่า) และคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวเพื่อเป็นเงินตอบแทนให้กับเอกชนที่มีส่วนในการช่วยภาครัฐในการเพิ่มทักษะด้านสะเต็มแก่เด็กอาชีวะ

<u>แนวทางที่สอง</u> คำนวณจากค่าใช้จ่ายที่ภาครัฐสามารถประหยัดได้หากลงทุนในโครงการนวัตกรรม โดยโครงการนวัตกรรมจะต้องมีส่วนช่วยในการลดจำนวนผู้ที่ต้องพึ่งพิงงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐในอนาคต ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีที่เอกชนมีโครงการส่งเสริมสุขภาพร่างกายของเด็กผ่านกิจกรรมกีฬา หรือการสนับสนุนด้านอาหาร และโภชนาการแก่เด็กที่มีฐานะยากจน จนทำให้เด็กมีสุขภาพร่างกายแข็งแรง ไม่ต้องเป็นภาระทางด้านสาธารณสุขของประเทศในอนาคต และมีผลิตภาพสูง (Productivity) ในการเข้าสู่ตลาดแรงงาน รัฐบาลพึงประเมินผลกระทบในทางบวก (positive externality) ดังกล่าว เพื่อจ่ายคืนเป็นเงินให้กับเอกชน เป็นต้น

<u>แนวทางที่สาม</u> คำนวณจากอัตราส่วนของกำไรสุทธิกับค่าใช้จ่าย (return on investment - ROI) หรือการประเมินผลตอบแทนทางสังคม (social return on investment - SROI) ที่คำนึงถึงประโยชน์สุทธิทั้งทางการเงินและทางสังคม โดยวิธีการนี้คำนึงถึงความสูญเสียของสังคม (deadweight loss) และ attribution ในการคำนวณแล้ว

อย่างไรก็ตามเกณฑ์ในการจ่ายเงินคืนไม่ได้จำกัดเพียง 3 แนวทางเบื่องต้น ทุกอย่างขึ้นอยู่กับข้อมูลที่มีเบื่องต้น ระยะเวลาในการประเมิน และที่สำคัญที่สุด คือ ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจ และการตกลงระหว่างผู้มีส่วนร่วม

ตารางที่ 6.3.2 สรุปการเปรียบเทียบการทำสัญญาแบบการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) การกู้ยืม และการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (PPP) โดยแบ่งการสรุปเป็น 5 ประเด็น คือ ลักษณะของสัญญา รูปแบบของสัญญา วัตถุประสงค์ ข้อจำกัด และความเหมาะสมกับโครงการวิจัย

ตารางที่ 6.3.2 เปรียบเทียบการทำสัญญาแบบการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) การกู้ยืม และการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP)

	การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII)	**การกู้ยืม**	**พ.ร.บ. การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ (PPP)**
ลักษณะของสัญญา	เป็นสัญญาการลงทุนตามผลลัพธ์ (Pay for performance) ในโครงการเพื่อสังคม ระหว่างผู้ลงทุนกับผู้ดำเนินโครงการและผู้คืนทุน ผู้ลงทุนจะได้ผลตอบแทนขึ้นอยู่กับผลสำเร็จของโครงการ หากโครงการถูกประเมินว่าสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้ลงทุนจะได้ผลตอบแทน	เป็นสัญญาทั่วไปรูปแบบหนึ่ง ระหว่างบุคคลเรียกว่าผู้ให้กู้ ตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า ผู้กู้ กู้ยืมเงินและผู้กู้ตกลงจะคืนเงินและดอกเบี้ยให้ เมื่อครบระยะเวลาที่กำหนด พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายความว่า ยืมเงินโดยให้ดอกเบี้ย	เป็นโครงการร่วมลงทุนระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ มีการกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนตามแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุนที่เป็นกรอบแนวนโยบายของรัฐชัดเจนและแน่นอนตามที่ พ.ร.บ. การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 กำหนดไว้
รูปแบบของสัญญา	สัญญาร่วมลงทุนหรือสัญญาแบ่งรายได้ โดยผู้ลงทุนเป็นภาคเอกชนและองค์กรภาครัฐหรือมูลนิธิหรือองค์กรฝ่ายปกครองหรือองค์กรเอกชนในการคืนทุนตามผลลัพธ์ที่มีผู้ประเมินภายนอกพิจารณา มีรูปแบบเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างหลากหลายองค์กรและประชาชน การดำเนินการผูกพันด้วยการทำสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างผู้เกี่ยวข้องก็ได้	สัญญาทั่วไป บุคคลทั่วไปหรือเอกชนเป็นหรือภาครัฐเป็นผู้ให้กู้ก็ได้ เช่น ภาครัฐเป็นผู้ให้กู้เพื่อจ่ายค่าเรียนให้กับนักศึกษา โดยผู้กู้จะคืนเงินและดอกเบี้ยระหว่างกันเมื่อครบระยะเวลาที่กำหนด หรือเมื่อนักศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว เช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) การคืนเงินและดอกเบี้ยตามที่คู่สัญญากำหนดไว้แน่นอน การดำเนินการผูกพันด้วยการทำสัญญาระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้หรือมีหลักประกัน โดยทำเป็นหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ	รูปแบบการเป็นหุ้นส่วนตามแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุนและสอดคล้องกับแผนแม่บทด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านสังคมที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดทำ มีขั้นตอนดำเนินการการกำกับดูแลและติดตามผลตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง
วัตถุประสงค์	การลงทุนเพื่อริเริ่มโครงการเพื่อสังคม ที่มีภาครัฐจะจ่ายเงินก็ต่อเมื่อโครงการสามารถทำสำเร็จโดยใช้ผลลัพธ์เป็นเกณฑ์วัด ซึ่ง	การที่ผู้กู้ได้ยืมเงินจากผู้ให้กู้เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ผู้กู้มีเพียงหน้าที่ทำตามสัญญาว่าจะนำเงินที่ยืมนั้นมาคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ตาม	ด้วยความจำเป็นต้องจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น จำเป็นต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก รัฐยังไม่สามารถดำเนินการให้เพียงพอ

	การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII)	**การกู้ยืม**	**พ.ร.บ. การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ (PPP)**
	โครงการที่ว่านี้ควรเป็นโครงการใหม่ที่ต้องการทดลองนวัตกรรมใหม่ ๆ หรือเป็นโครงการที่ต้องการขยายพื้นที่ กล่าวคือ เป็นโครงการที่มีความเสี่ยงในเรื่องของผลลัพธ์ผลตอบแทนของการลงทุนขึ้นอยู่กับผลสำเร็จของโครงการ หากโครงการถูกประเมินว่าสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้ลงทุนจะได้ผลตอบแทนเป็นเงินต้นและดอกเบี้ย องค์กรที่คืนเงินการลงทุน ในรูปแบบ DIB จะเป็นมูลนิธิหรือองค์กรอื่น ๆ ที่มิใช่ภาครัฐ และในรูปแบบ SII จะเป็นองค์กรภาครัฐ การผสมผสานระหว่างมูลนิธิและองค์กรภาครัฐในการคืนทุนก็เป็นไปได้เช่นกัน	สัญญากู้ยืมพร้อมกับชำระดอกเบี้ยตามที่ตกลงกันไว้	แก่ความต้องการของประชาชน การมอบหมายให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเพื่อจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการดำเนินกิจการและการใช้ทรัพยากรของรัฐมากขึ้น
ข้อจำกัด	เป็นการลงทุนเพื่อริเริ่มโครงการทางสังคม คู่สัญญาสามารถตกลงเข้ากันเพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ โดยประสงค์ผลสำเร็จของโครงการหรือแบ่งปันกำไรพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น จึงไม่มีข้อจำกัดด้านกฎหมาย แต่กรณีคู่สัญญาเป็นหน่วยงานของรัฐจะต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ไว้ด้วย	เป็นการสมัครใจผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างคู่สัญญา กฎหมายจึงให้เสรีภาพในการแสดงเจตนา เพียงห้ามกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปีหรือตามที่กฎหมายกำหนด แต่กรณีหน่วยงานของรัฐเป็นคู่สัญญาจะต้องทำตามกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ไว้ด้วย	หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดและร่วมลงทุนกับเอกชนในกิจการของรัฐ โดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กำหนดไว้และคณะกรรมการนโยบายการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน, รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดและคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินโครงการร่วมลงทุนตามวิธีการ พ.ร.บ. การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐฯ

	การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII)	**การกู้ยืม**	**พ.ร.บ. การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ (PPP)**
ความเหมาะสมกับโครงการวิจัย	สัญญาการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์เพื่อริเริ่มโครงการเพื่อสังคมสามารถดำเนินการในรูปแบบ SII ได้ โดยสามารถกำหนดข้อตกลงของคู่สัญญาสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายได้อย่างครอบคลุมทั้งโครงการ อาจทำเป็นสัญญาหรือบันทึกความเข้าใจไว้ก่อนได้ เพื่อพัฒนาโครงการต่อไป และหน่วยงานของรัฐสามารถเข้าร่วมโครงการได้ง่ายกว่าในการเข้าร่วมหรือสนับสนุนในส่วนใด จึงเหมาะสมกับโครงการวิจัย (คำพิพากษาฎีกาที่ 3231/2559 บริษัทจำเลยทำสัญญาร่วมลงทุนกับโจทก์ เพื่อประโยชน์ในการนำเงินที่ได้รับความช่วยเหลือจากโจทก์ไปใช้ในการประกอบกิจการโรงงานยางของบริษัทจำเลย ย่อมถือได้ว่าเป็นการทำสัญญาเพื่อประโยชน์ทางการค้า (มิใช่การกู้ยืม))	สัญญาที่ผูกพันเป็นเพียงการที่ผู้กู้ได้ยืมเงินจากผู้ให้กู้เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และผู้กู้มีเพียงหน้าที่เพียงนำเงินที่ยืมนั้นมาคืนภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีหน้าที่หรือความร่วมมืออย่างอื่นร่วมกัน แต่อย่างใดแม้จะมีการระบุวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมไว้ก็ตาม จึงไม่เหมาะสมกับโครงการวิจัย	การร่วมลงทุนในกิจการที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะเป็นภารกิจของรัฐที่ต้องจัดทำเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน รัฐประสงค์จะสนับสนุนให้เอกชนร่วมลงทุนเข้ามาสู่กระบวนการตาม พ.ร.บ. การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐฯ และจำเป็นต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก มีแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุนและขั้นตอนหลักเกณฑ์การดำเนินการ การกำกับดูแลและติดตามผล กฎหมายและกฎที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น ประกาศคณะกรรมการนโยบายการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและกรอบระยะเวลาในการเสนอโครงการ พ.ศ. 2563, ประกาศคณะกรรมการฯ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณมูลค่าของโครงการร่วมลงทุน พ.ศ. 2562 จะเห็นได้ว่ามีกฎระเบียบและขั้นตอนที่ซับซ้อน และตามวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 คือต้องการจำกัดขอบเขตโครงการร่วมลงทุนให้แคบลงเฉพาะโครงการที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ ดังนั้น จึงไม่เหมาะสมกับการดำเนินการตามโครงการวิจัยที่มีขนาดเล็กและไม่ได้เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะโดยตรง

ที่มา : สรุปโดยคณะผู้วิจัย

6.3.5 สรุปขั้นตอนการดำเนินงาน

สำหรับแนวทางในการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สามารถมีส่วนร่วมในการลงทุนลักษณะดังกล่าวได้ โดยในช่วงที่เป็นการทำโครงการนำร่อง กสศ. ทำหน้าที่ช่วยในการสนับสนุนการดำเนินงาน หาผู้มีส่วนร่วม ให้ข้อมูล และกำหนดระบบติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และ/หรือ กสศ. สามารถเป็นตัวแทนภาครัฐในการจ่ายเงินคืนให้กับผู้ลงทุน ซึ่งการริเริ่มโครงการเพื่อการศึกษาจะช่วยสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงาน / องค์กรต่าง ๆ หันมาลงทุนด้านการศึกษามากขึ้น และตระหนักถึงการใช้ผลลัพธ์ทางการศึกษาของเด็กเป็นเกณฑ์การวัดความสำเร็จในการสนับสนุนด้านการศึกษาด้วย กสศ. สามารถจ้างผู้เชี่ยวชาญทั้งในและต่างประเทศเพื่อเป็นที่ปรึกษาและร่วมดำเนินการโครงการนำร่องในรูปแบบงานวิจัย

สำหรับการเริ่มต้นในโครงการนำร่องตลอดจนการดำเนินการ SII ระยะยาวมีแนวทางการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์มีขั้นตอนดังต่อไปนี้



- <u>ขั้นที่ 1</u> ประเมินความพร้อมของโครงการเพื่อการศึกษา และดำเนินการคัดผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยการประเมินความพร้อมของโครงการเพื่อการศึกษาต้องคำนึงถึงองค์ประกอบต่อไปนี้ (1) ความพร้อมของโครงการในการเริ่มดำเนินการ ซึ่งรวมถึงความพร้อมของผู้ให้บริการ ผู้เชี่ยวชาญ และกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมโครงการ (2) ความเป็นไปได้ในการหาข้อมูลเกณฑ์พื้นฐาน (baseline) มูลค่าที่ภาครัฐสามารถประหยัดได้ (prevention) ในอนาคตหากกลุ่มตัวอย่างเข้าร่วมโครงการเพื่อการศึกษานี้ (3) วิธีการที่จะใช้ในการประเมินผลลัพธ์
- <u>ขั้นที่ 2</u> พิจารณาเงื่อนไขด้านงบประมาณ และความพร้อมของบุคลากร ทาง กสศ. ต้องพิจารณาถึงแหล่งที่มาของเงินทุนที่ใช้ในการจ่ายค่าตอบแทนตามผลลัพธ์ ว่ามีที่มาจากแหล่งใด (เงินบริจาคของกองทุนฯ เงินงบประมาณประจำปี หรือการออกพันธบัตร) และมีวงเงินประมาณเท่าใด เพื่อกำหนดขอบเขตของกองทุน นอกจากนี้ กสศ.ต้องพิจารณาถึงเรื่องกำลังคน หรือบุคลากรที่จะทำหน้าที่ในการดำเนินโครงการดังกล่าว เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ หาก กสศ. มี

ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ และบุคลากร อาจปรับบทบาทเป็นผู้มีส่วนร่วม หรือพันธมิตรกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีแนวคิดในการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์เหมือนกัน อย่างไรก็ตาม กสศ. จำเป็นจะต้องมีคณะทำงานภาคในองค์กรเพื่อทำการดำเนินการด้านนี้ แต่บทบาทนั้นจะเปลี่ยนไปขึ้นอยู่กับหน้าที่ของภาคีที่เข้าร่วม

- ขั้นที่ 3 สร้างระบบการติดตาม เก็บข้อมูล ประเมินผลโครงการ และการกำหนดเงื่อนไขสัญญา ทั้งนี้ ในส่วนของการประเมินผลโครงการนับว่าเป็นหัวใจหลักของการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการ จึงจำเป็นที่จะต้องมีแนวทางการประเมินที่มีความเป็นสากล น่าเชื่อถือ และมีความเที่ยงตรง สามารถวัดหรือตีค่าคะแนนออกมาได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งในกระบวนการดังกล่าวต้องอาศัยคนกลางที่ได้รับการยอมรับจากวงวิชาการด้านการศึกษา และการวัดประเมินผล โดยอาจเป็นนักวิชาการจากมหาวิทยาลัย หรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรต่างๆ มาเป็นผู้ประเมิน ทั้งนี้ กสศ. ต้องมีการออกแบบการประเมินให้มีความโปร่งใส ยุติธรรม อีกทั้งควรมีการร่างสัญญาโครงการที่มีความชัดเจน ในเรื่องการประเมินผล และการจ่ายค่าตอบแทนว่าจะจ่ายในกรณีที่โครงการบรรลุเป้าหมายตามข้อตกลงเท่านั้น และผู้ลงทุนถึงจะได้เงินต้นและผลตอบแทนในอัตราเท่าใด ซึ่งในประเด็นนี้จำเป็นต้องอาศัยนิติกรเป็นผู้ช่วยในด้านการร่างสัญญา
- ขั้นที่ 4 ทำการทดลอง (pilot study) ในพื้นที่เฉพาะ โดยมีการติดตามโครงการSII และการประเมินจุดอ่อนอย่างต่อเนื่องเพื่อปรับปรุงโครงการให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย โดยในขั้นตอนดังกล่าวนี้ กสศ. สามารถเลือกพื้นที่ ๆ มีความน่าสนใจ หรือพื้นที่ ๆ มีการขับเคลื่อนโครงการเพื่อสังคมอยู่แต่เดิม เพื่อทดลองว่าเงื่อนไข และแรงจูงใจต่าง ๆ ในโครงการ SII เมื่อนำมาปรับใช้ในสถานการณ์จริงแล้ว ยังมีช่องโหว่ หรือข้อที่ควรปรับปรุงตรงจุดใด โดยในขั้นตอนนี้จะนำมาซึ่งการปรับปรุงกฎระเบียบ เงื่อนไข หรือเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
- ขั้นที่ 5 จัดตั้งกองทุนเพื่อนวัตกรรมการศึกษาที่มุ่งผลลัพธ์ทางการศึกษา โดยในขั้นตอนดังกล่าวนี้เป็นกระบวนการทางกฎหมายในการจัดตั้งกองทุนในนาม “กองทุนเพื่อนวัตกรรมการศึกษา” ที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนที่ชัดเจน มีการกำหนดถึงที่มาของแหล่งเงินทุนตลอดจนโครงสร้างการบริหารจัดการกองทุนฯ อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งในขั้นตอนนี้ ทาง กสศ. ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการหาเครือกับข่ายนักลงทุนที่สนใจจะเข้าร่วมโครงการ และการประชาสัมพันธ์โครงการควบคู่ไปด้วย
- ขั้นที่ 6 การดำเนินโครงการ การวัดประเมินผล และการจ่ายผลตอบแทนตามผลลัพธ์ โดยในขั้นตอนนี้จะเป็นส่วนที่ กสศ. ได้เริ่มดำเนินโครงการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อนวัตกรรมการศึกษาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และจำเป็นต้องมีการวัดประเมินผลโดยใช้เครื่องมือที่ได้พัฒนาไว้ในขั้นตอนที่ 3 และ 4 ตลอดจนการจ่ายผลตอบแทนตามผลลัพธ์ให้แก่นักลงทุนที่สามารถพัฒนาโครงการที่มีผลลัพธ์ตามที่ทาง กสศ. ตั้งเงื่อนไขไว้ โดยระหว่างกระบวนการควรมีการเก็บรวบรวม

ข้อมูลปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เพื่อนำไปวิเคราะห์และปรับปรุงการทำงานของกองทุนฯ ต่อไป

รูปแบบการบริหารเงินทุนของ “กองทุนเพื่อนวัตกรรมการศึกษา” นี้จะต้องสามารถสนับสนุนโครงการที่ผูกพันข้ามปีได้ และจะช่วยให้โครงการของ กสศ. สามารถพัฒนาเด็กได้อย่างต่อเนื่องมากขึ้น ซึ่งเงื่อนไขนี้เป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะในบางกรณีการประเมินผลลัพธ์ของโครงการต่อคุณภาพการศึกษา อาจต้องใช้ระยะเวลานานหลายปี หรือไม่สามารถประเมินได้ในห้วงเวลาเพียง 1 ปี เช่น การวัดอัตราการมีงานทำหลังจบการศึกษา 1 ปี หรือการวัดผลตอบแทนในตลาดการจ้างงานของนักเรียนหลัง 1 ปี เป็นต้น ดังนั้น เด็กที่เข้าร่วมโครงการจึงต้องเป็นกลุ่มที่สามารถติดตามตัวได้ง่าย หรือมีการออกแบบวิธีการติดตามเพื่อประเมินผลในระยะยาว ซึ่งหากทำได้เช่นนี้จริง จะสามารถตอบเป้าประสงค์ของ กสศ. ในการยกระดับคุณภาพชีวิต และขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กนักเรียนได้อย่างแท้จริง นอกจากนั้น เนื่องจากทัพยากรที่มีจำกัดรูปแบบการเข้าร่วมโครงการของกลุ่มเด็กนักเรียนอาจจะเป็นรูปแบบการทยอยเข้าร่วม (cohort) และระยะเวลาของการแทรกแซงที่อาจใช้เวลานานและต่อเนื่องเป็นอย่างน้อย 1 ปี จะเห็นได้ว่าโครงการ SII โดยส่วนมากใช้เวลามากกว่า 1 ปีงบประมาณ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีงบประมาณที่สามารถจ่ายคืนให้กับผู้ลงทุนข้ามปีได้

บทที่ 7 : ร่างโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)

คณะผู้วิจัยเสนอให้ กสศ. จัดทำโครงการนำร่อง การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment- SII) เนื่องจากเป็นการตอบสนองภารกิจของ กสศ. ทั้ง 4 ประการ ดังนี้[1]

1) สร้างเสริมองค์ความรู้และบริการจัดการเชิงระบบเพื่อสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา

การดำเนินการโครงการนำร่อง SII ซึ่งเป็นรูปแบบการดำเนินการที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งผลที่ได้จากการถอดบทเรียนจากโครงการนำร่องดังกล่าวจะเป็นการสร้างองค์ความรู้และวิธีการบริหารจัดการเชิงระบบรูปแบบใหม่ให้แก่สังคมไทย

2) ลงทุนโดยใช้ความรู้นำ เพื่อช่วยเหลือและสร้างคุณค่าเพิ่มแก่กลุ่มเป้าหมาย

โครงการ SII เป็นการลงทุนทางสังคม (social investment) แตกต่างจากการให้ทุนโครงการ (grant) ซึ่งหลายครั้งอาจไม่ได้มีการประเมินผลกระทบต่อกลุ่มเป้าหมาย ในการลงทุนดังกล่าวจำเป็นต้องมีการหาข้อมูลก่อนลงทุน ศึกษาความเป็นไปได้และต้นทุนก่อนการลงทุน จึงเป็นโครงการที่ใช้ความรู้นำการลงทุน

3) ระดมการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์จากทุกภาคส่วน

โครงการ SII มีลักษณะสำคัญ คือ เป็นรูปแบบความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์ ผู้ร่วมโครงการจะมีความหลากหลายมากกว่าการให้ทุนโครงการแบบดั้งเดิมที่จะมีแค่ กสศ. และผู้รับทุนที่เป็นผู้ให้บริการทางสังคม โดย SII จะมีทั้งนักลงทุน ผู้คืนทุน ผู้ให้บริการทางสังคม ผู้ประเมินผล และในบางกรณีก็อาจมีองค์กรตัวกลางเข้ามาช่วยบริหารจัดการด้วย การมีส่วนร่วมจากหลายฝ่ายสามารถนำไปสู่การระดมความคิดเกี่ยวกับแนวทางการแก้ปัญหา โดยความเชี่ยวชาญและประสบการณ์จากผู้เข้าร่วมทุกฝ่ายจะช่วยให้การดำเนินโครงการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) เสนอแนะมาตรการเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย

การดำเนินโครงการนำร่องที่ไม่เคยมีมาก่อนในประเทศอย่าง SII สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาสังคมได้ โดย กสศ. สามารถนำผลการดำเนินโครงการนำร่องมาเผยแพร่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สนใจระดมความร่วมมือและทรัพยากรจากภาคส่วนอื่นในสังคม นำโครงการ SII ไปปรับใช้ตามวัตถุประสงค์และภารกิจของแต่ละหน่วยงาน

นอกจากนั้น การทำโครงการนำร่องยังสอดคล้องกับระดับความพร้อมของโครงการเพื่อการศึกษาในการศึกษานี้ ซึ่งเป็นไปตามตามรูปแบบการดำเนินงานที่นำเสนอโดย Social Innovation Europe (2012) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

[1] https://www.eef.or.th/about/

โครงการเพื่อสังคมสำหรับการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment- SII) มีระดับความพร้อมของการพัฒนาที่แตกต่างกันออกไปตาม ดังนั้น กระบวนการพัฒนา SII จึงต้องคำนึงถึงระดับของพัฒนาการของโครงการด้วย โดย Social Innovation Europe (2012) ใช้วงจรนวัตกรรมทางสังคมในรูปที่ 7.1 เพื่อแสดงถึงกระบวนการพัฒนาโครงการนวัตกรรมที่มีพัฒนาการเพิ่มมากขึ้น มีการใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้น และมีขนาดใหญ่ขึ้น ในขณะที่โครงการนำร่องและโครงการต้นแบบนั้นมีขนาดที่เล็ก วงจรนวัตกรรมทางสังคมนี้สามารถใช้เป็นกรอบการดำเนินโครงการ ซึ่งวงจรนี้แสดงให้เห็นว่าพัฒนาการไม่ได้มีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรง การพัฒนาจำเป็นจะต้องประเมินและใช้ข้อเสนอแนะและคำติชมเพื่อปรับปรุงโครงการอย่างต่อเนื่อง โดยสามารถข้ามไปมาระหว่างระดับเพื่อการปรับปรุงและพัฒนา มีทั้งหมด 4 ระดับด้วยกัน คือ 1 แนวคิด (ideas) 2 โครงการนำร่องและโครงการต้นแบบ (Prototyping and piloting) 3 การดำเนินการ (Implementation) และ 4 การขยายผล (Scaling) ในแต่ละระดับได้ถูกสรุปไว้ดังนี้

1) แนวคิด (ideas)

เริ่มจากการพัฒนาด้านแนวคิด ซึ่งรวมถึงแนวคิดด้านนวัตกรรมเพื่อสังคมที่ช่วยเหลือและบรรเทาปัญหาทางสังคม เช่น ในช่วงวิกฤติ หรือเมื่อประสิทธิภาพตกต่ำ โดยการพัฒนาแนวคิดสามารถใช้รูปแบบการดำเนินการที่มีวิธีการเป็นขั้นตอน เริ่มจากการออกแบบโครงสร้าง รวมไปถึงค้นหาตัวช่วยอื่น ๆ ที่มีในตลาดอยู่แล้ว กระบวนการนี้จะทำให้ผู้วิจัยได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึก ประสบการณ์จากหลากหลายแหล่ง และบริบทที่เกี่ยวข้องรอบด้าน

2) โครงการนำร่องและโครงการต้นแบบ (Prototyping and piloting)

เป็นขั้นตอนที่นำแนวคิดไปทำการทดลองโดยการทำโครงการนำร่อง ซึ่งสามารถทำง่าย ๆ โดยการลองทำดู หรือใช้รูปแบบที่มีโครงสร้างชัดเจน เช่น การทำโครงการต้นแบบ และ Randomized Control Trials (RCT) ซึ่งจะเป็นการทดลองว่าแนวคิดรูปแบบนี้ถูกต้องมากน้อยเพียงใน มีส่วนใดที่ต้องปรับปรุงทั้งในเรื่องของโครงสร้าง ข้อตกลง การดำเนินงานของผู้มีส่วนร่วมทุกฝ่าย และประเมินว่ามีผลต่อระดับความสำเร็จอยู่ที่เท่าไร

3) การดำเนินการ (Implementation)

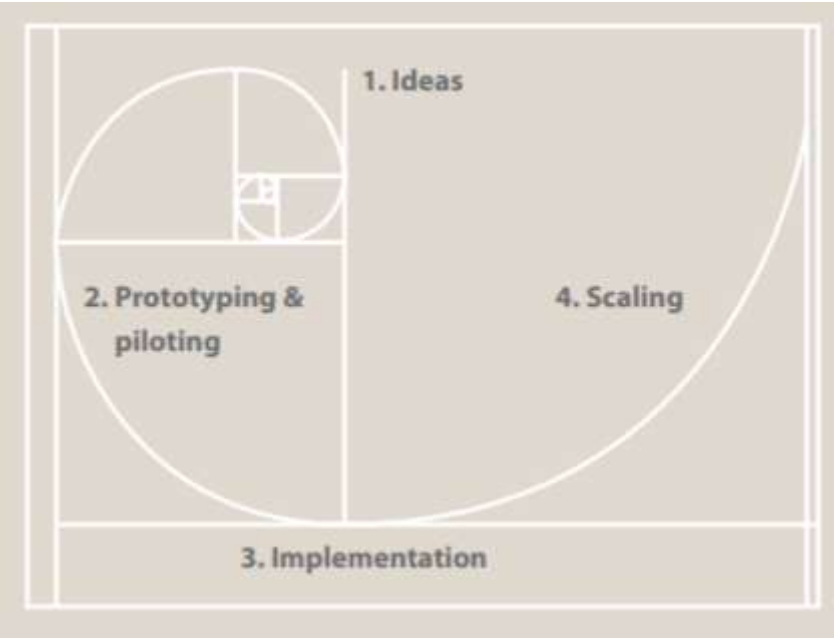
เป็นขั้นตอนที่นวัตกรรมเพื่อสังคมและการดำเนินงานกลายเป็นการปฏิบัติในชีวิตประจำวัน เป็นช่วงที่พัฒนาแนวคิดให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ระบุได้ว่ารายได้เพื่อการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนจะสามารถมาจากแหล่งใดได้บ้าง สำหรับการดำเนินงานของโครงการภาครัฐเงินสนับสนุนจะเป็นในรูปของเงินงบประมาณ หรือมาจากการร่างกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินนั้น

4) การขยายผล (Scaling)

เป็นขั้นตอนของการขยายนวัตกรรมและขยายการให้บริการ รวมถึงการขยายในส่วนขององค์กรหรือกฎระเบียบที่ดูแลด้วย ถึงแม้ว่าอุปสงค์นั้นสำคัญพอ ๆ กับอุปทาน อย่างน้อยเราต้องรู้ว่าตลาดมีความต้องการมากน้อยเพียงใน โดยตลาดนั้นหมายถึง คือ ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงผู้ออกนโยบาย และความต้องการนั้นเพียงพอต่อการขยายผลหรือไม่ การขยายผลด้านนวัตกรรมเพื่อสังคมนั้นต้องอาศัย แรงบันดาลใจ

(inspiration) และแรงสนับสนุนในด้านความรู้ (know-how) รวมถึงแผนการดำเนินงาน เพื่อให้การขยายผลนั้นประสบความสำเร็จ

รูปที่ 7.1 วงจรนวัตกรรมทางสังคม



ที่มา : Social Innovation Europe (2012) https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Financing-Social-Impact.pdf

การขยายผลของนวัตกรรมเพื่อสังคมต่อนั้นเป็นประเด็นที่สำคัญ อย่างไรก็ตามต้องคำนึงถึงปัจจัยที่กล่าวมาเบื้องต้น ในเรื่องของความต้องการของตลาด ความพร้อมของตลาดในการรับสิ่งใหม่ ๆ ความพร้อมขององค์ประกอบอื่น ๆ ที่สนับสนุนการขยายผล และบริบทของตัวแปรโดยรอบที่อาจจะเปลี่ยนไปเมื่อโครงการพร้อมเพื่อการขยายผล Butler, Bloom and Rudd (n.d.) กล่าวว่า ภาครัฐและมูลนิธิต่าง ๆ เริ่มใช้เกณฑ์การการจัดลำดับชั้น (tier) เพื่อแสดงว่าโครงการเพื่อสังคมมีข้อมูลหลักฐานเชิงประจักษ์ในการสนับสนุนมากน้อยเพียงใด ยกตัวอย่างเช่น โครงการที่อยู่ในลำดับชั้นสูงที่สุด (the highest tier) จะเป็นโครงการที่ผ่านขั้นตอน Randomized Control Trials (RCT) มาหลายรอบ และถูกพิสูจน์แล้วว่าประสบความสำเร็จ ซึ่งโครงการรูปแบบนี้มีจำนวนที่น้อยมาก

การทำ SII ก็อาจจะสามารถจัดลำดับชั้น (tier) ในรูปแบบนี้ได้เช่นกัน โดยลำดับชั้นสูงสุดจะมุ่งไปที่โครงการจำนวนน้อย ที่มีหลักฐานพิสูจน์แล้วว่ามีประสิทธิภาพและมีความสามารถในการเพิ่มผลลัพธ์เชิงบวกเมื่อขยายผลไปในพื้นที่ต่าง ๆ วัตถุประสงค์ของโครงการในกลุ่มนี้จะเป็นในเรื่องของการดำเนินการซ้ำ ๆ เพื่อการขยายผล ความเสี่ยงของการล้มเหลวยังมีอยู่แต่อยู่ในอัตราที่ต่ำเมื่อเทียบกับลำดับชั้นอื่น ๆ โครงการรูปแบบนี้จะตอบสนองกับนักลงทุนที่รับความเสี่ยงได้ต่ำ และยอมรับอัตราผลกำไรที่ต่ำได้

โครงการที่อยู่ในลำดับชั้นกลาง (middle tier) จะเป็นโครงการที่มีข้อจำกัดด้านหลักฐานความสำเร็จ ซึ่งในกรณีนี้ ความเสี่ยงของการล้มเหลวนั้นจะสูงขึ้นกว่าโครงการที่อยู่ในลำดับชั้นสูงสุด ดังนั้น ผู้ลงทุนก็ควรจะเป็นคนที่รับความเสี่ยงได้ระดับหนึ่ง หรือมีระบบ “backstop” (หรือการันตี) โดยองค์กรเพื่อสังคม เพื่อจำกัดความเสี่ยงสำหรับนักลงทุนบางกลุ่มที่ไม่สามารถรับความเสี่ยงได้สูง องค์กรกลางที่เป็นผู้ช่วยบริหารโครงการจำเป็นจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ สามารถประเมินโครงการได้ และสามารถเสนอแนะวิธีการดำเนินงานเพื่อการทำซ้ำในพื้นที่อื่นหรือการขยายผลของโครงการ การติดตามและการประเมินผลโครงการอย่างใกล้ชิดนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญมาก การดำเนินโครงการรูปแบบเดียวกันในหลายพื้นที่และประเมินอัตราความสำเร็จ (robustness) จะสามารถเพิ่มความมั่นใจให้กับผู้ลงทุนได้ และช่วยให้ผู้ให้บริการเข้าใจว่าอะไรเป็นปัจจัยให้บางพื้นที่ประสบความสำเร็จใน แต่ไม่ประสบความสำเร็จอีกพื้นที่หนึ่ง เพื่อพัฒนาโครงการให้ดีขึ้น

โครงการที่อยู่ในลำดับชั้นล่างสุด (lowest tier) หรือโครงการที่มีความเสี่ยงมากที่สุด จะเป็นโครงการที่มุ่งเน้นไปที่การสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ เป็นโครงการที่ศึกษาทฤษฎี หรือทำตามโครงการขนาดเล็กที่ให้ผลลัพธ์บวก โครงการ SII ในลำดับชั้นนี้จะเป้นในรูปแบบโครงการนำร่อง ที่มีการติดตามและการประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ อย่างเข้มข้นและใกล้ชิด (Monitoring and Evaluation – M&E) กลุ่มผู้ลงทุนในโครงการลำดับชั้นล่างสุดน่าจะเป็นมูลนิธิหรือภาครัฐที่มีประวัติในการให้การสนับสนุนโครงการใหม่ ๆ เพื่อการศึกษา อย่างไรก็ตาม นักลงทุนบางกลุ่มก็อาจจะให้ความสนใจ เช่น นักลงทุนที่อยากเห็นผลลัพธ์ (outcome) และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และกลุ่มที่ต้องการสนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐหากภาครัฐยอมเป็นผู้จ่ายเงินคืน อีกรูปแบบการตกลงระหว่างผู้มีส่วนร่วมที่อาจจะเป็นไปได้ คือ หากโครงการประเมินแล้วพบว่าประสบความสำเร็จ ภาครัฐเพิ่มเงินลงทุนในโครงการ SII ที่เน้นการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ หรือองค์กรอื่นตกลงที่จะนำไปโครงการไปดำเนินการต่อหากประสบความสำเร็จ

บทที่ 7 กล่าวถึงโครงสร้าง กลไกการขับเคลื่อน แนวทางการบูรณาการ ความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ แนวทางการประเมิน และการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ที่ต้องใช้ดำเนินการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social impact investment - SII) โดยรูปแบบการนำเสนอคณะผู้วิจัยจะใช้โครงการเพื่อการศึกษาที่ดำเนินการอยู่แล้วในการศึกษาโครงการนำร่อง (pilot study) เพื่อให้เข้าใจถึงการเกิดกระบวนการการพัฒนาอย่างชัดเจน และนำไปสู่การเป็นโครงการต้นแบบในอนาคต

ผลการประเมินในบทที่ 5 พบว่าโครงการนวัตกรรมทางการศึกษาของ กสศ. ที่มีแนวโน้มความพร้อมในการดำเนินการต่อภายในหนึ่งปีข้างหน้า คือ โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกโครงการนี้โดยใช้ชื่อย่อว่า โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education) ทางคณะผู้วิจัยจึงใช้โครงการนี้เป็นโครงการที่นำเสนอต่อภาคเอกชนในการสัมภาษณ์ความคิดเห็นในประเด็นความเป็นไปได้ของการสร้างความร่วมมือการดำเนินงานรูปแบบ SII โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มพัฒนาการเด็กปฐมวัย อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์ภาคเอกชน พบว่า โครงการพัฒนา

การศึกษาที่ภาคเอกชนสนใจจะเป็นโครงการที่ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนอยู่แล้ว ดังนั้น คณะผู้วิจัยนำเสนออีกรูปแบบการดำเนินงานโดยเริ่มจากการค้นหาโครงการที่ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนอยู่แล้ว และตรงตามเป้าประสงค์ของ กสศ. ซึ่งเป็นที่มาของโครงการที่ 2 ที่เป็นการลงทุนในการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ที่เรียกว่า โครงการการศึกษาเชิงนิเวศ (Eco Education) ในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ภายใต้กลไกการพัฒนาแบบบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาในประเทศไทย ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกโครงการนี้โดยใช้ชื่อย่อว่า โครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา ดังนั้น ในบทนี้จะกล่าวถึงข้อมูลการดำเนินงานของโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา ด้วย

คณะผู้วิจัยใช้ Theory of change โครงการ SII และรายการคำถาม (checklist) ดังที่เสนอโดย The Government Outcomes Lab UK และขั้นตอนการพัฒนา SII Ecosystem ดังที่เสนอโดย Strid and Ronicle (2021) Inter-American Development Bank ในการพิจารณารูปแบบการดำเนินงานของ SII (แสดงไว้ในภาคผนวก ข)

โดยมีหัวข้อ 7.1 นำเสนอการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ในโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย 7.2 นำเสนอการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ในโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา และ 7.3 กล่าวถึงการส่งต่อรูปแบบการดำเนินงาน SII เพื่อการขยายผลในอนาคต

7.1 การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) สำหรับโครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education)

วิสัยทัศน์ของ กสศ. คือ “เด็ก เยาวชน และประชาชน ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสทุกคนมีโอกาสพัฒนาตนเองตามศักยภาพและเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ” เป็นที่ทราบกันดีว่าการลงทุนในเด็กเล็กโดยเฉพาะในช่วงปฐมวัย เป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนที่ดีที่สุด ดังนั้น การยกระดับคุณภาพของครูที่เป็นผู้ดูแลเด็กปฐมวัยจึงเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากหนึ่งในปัจจัยที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา คือ คุณภาพการสอนของครู2

ดังนั้น ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลง (Theory of Change) ของ กสศ. เพื่อตอบโจทย์วิสัยทัศน์ข้างต้น สามารถเป็นการทดลองโครงการนำร่องที่มุ่งพัฒนาคุณภาพครูสำหรับเด็กปฐมวัยด้วยวิธี Highscope โดยใช้รูปแบบ SII มาใช้ในการบริหารจัดการ เนื่องจากโครงการ Highscope เป็นโครงการที่ กสศ. เคยให้ทุนอยู่แล้วและมีความคุ้นเคยอยู่ จึงประหยัดเวลาและต้นทุนในการหาโครงการเด็กปฐมวัยใหม่ และการใช้ SII เป็นรูปแบบการดำเนินโครงการ ซึ่งมีลักษณะสำคัญสองประการ คือ มีการประเมินผลลัพธ์ (outcome) ต่อ

[2] https://www.eef.or.th/about/

กลุ่มเป้าหมายและผู้เกี่ยวข้อง และมีความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นซึ่งสามารถแบ่งปันประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ และทรัพยากรบางอย่างได้ ก็น่าจะสามารถสนับสนุนให้โครงการนำร่องประสบความสำเร็จได้ดีขึ้น

รายละเอียดของโครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกโครงการนี้โดยใช้ชื่อย่อว่าโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education) ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 5.1 และรูปแบบการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 4 หัวข้อที่ 4.3 แล้ว ดังนั้น ในบทนี้จะต่อยอดโดยผนวกโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัยเข้ากับการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ โดยศึกษาประเด็นการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ที่สนับสนุนโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย การศึกษาใช้รูปแบบการรวบรวมข้อมูลจากรายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนร่วมและผู้มีศักยภาพ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้าง วัตถุประสงค์ ประมาณการงบประมาณ การประเมินผล และเกณฑ์การจ่ายเงินคืน ดังต่อไปนี้

7.1.1 รูปแบบโครงสร้างของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ที่สนับสนุนโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ที่สนับสนุนโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education) ยังมีหลายส่วนที่ขาดไปจากโครงสร้าง SII เพราะไม่สามารถกำหนดผู้มีส่วนร่วม หรือผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนได้ โดยผู้ที่เข้าร่วมในการสัมภาษณ์ แบ่งเป็น 3 กลุ่มหลักด้วยกัน คือ บริษัทการเงินและธนาคาร บริษัทเอกชน และมูลนิธิ ในขณะที่เขียนรายงานชิ้นนี้คณะผู้วิจัยยังไม่พบผู้ลงทุนที่สนใจจะลงทุนในโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย รูปที่ 7.1.1 แสดงโครงสร้าง SII ที่สนับสนุนโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education) จะเห็นได้ว่ายังต้องมีการเสนอต่อนักลงทุนเพิ่มเติม

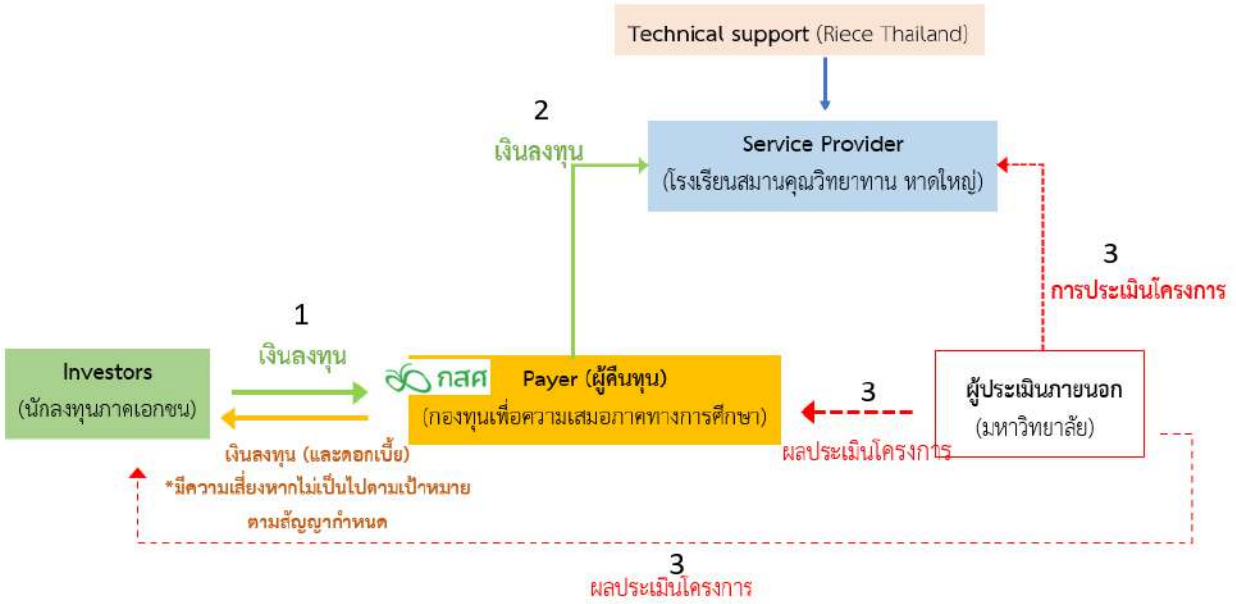
อีกประเด็นสำคัญที่ยังขาดไปในโครงสร้างนี้ คือ กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูสอนเด็กปฐมวัยที่เข้าร่วมอบรมในโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นเพราะยังไม่มีแผนการติดต่อหาครูสอนเด็กปฐมวัยเชิงรุก รวมถึงสถานการณ์การระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ที่มีความรุนแรงมากขึ้น ประเด็นนี้จะเพิ่มความเสี่ยงของโครงการในเรื่องของการได้มาซึ่งจำนวนครูที่ต้องการตามข้อตกลงของการลงทุนและเพื่อใช้ในการประเมินโครงการ จากการสัมภาษณ์พบว่าในปัจจุบันมีเพียงการประชาสัมพันธ์โครงการบนเว็บไซต์ของโรงเรียนศูนย์ฝึกอบรมและปากต่อปากในพื้นที่ใกล้เคียงเพียงเท่านั้น

รูปที่ 7.1.1 แสดงกรอบของระบบนวัตกรรม SII ที่สนับสนุนโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย ซึ่งมีผู้มีส่วนร่วมทั้งหมด 5 ภาคส่วนด้วยกัน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- ผู้ลงทุน ซึ่งเป็นภาคเอกชนที่ให้เงินทุนเริ่มต้นในโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยผู้ลงทุน จะให้ผู้จ่ายเงินคืนเป็นผู้บริหารเงินลงทุน

- ผู้จ่ายเงินคืน คือ ภาครัฐ หากโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัยสามารถทำสำเร็จตามเป้าหมาย ได้ภาครัฐจะจ่ายเงินลงทุนและผลกำไรคืนให้กับภาคเอกชน แต่หากไม่สำเร็จตามเป้าหมายเงินลงทุนและผลกำไรอาจลดลงได้ ดังนั้น การลงทุนในโครงการรูปแบบ SII นั้นถือว่ามีความเสี่ยงต่อผู้ลงทุน
- ผู้ให้บริการ คือ โรงเรียนศูนย์อบรมครูหลักสูตรการเรียนการสอนแบบไฮสโคป (HighScope) – โรงเรียนสมานคุณวิทยาทาน จังหวัดสงขลา อำเภอหาดใหญ่ ทำหน้าที่อบรมครูปฐมวัย และแนะแนว
- ผู้เชี่ยวชาญ คือ ผู้ให้บริการในโครงการไรซ์ (Reducing Inequality through Early Childhood Education: RIECE Thailand) ซึ่งทำหน้าที่ช่วยแนะแนว และนิเทศการสอน
- ผู้ประเมินภายนอก เป็นองค์กรที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ โดยส่วนมากจะเป็นสถาบันการศึกษาหรือมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

รูปที่ 7.1.1 โครงสร้างการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ในโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education)



สัญญาของโครงการจะเป็นรูปแบบคู่สัญญาทั้งหมด 2 คู่สัญญาหลักด้วยกัน เพราะถ้าหากสัญญาโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์มีคู่สัญญาหลายฝ่าย เมื่อคู่สัญญาทุกฝ่ายเห็นข้อตกลงเงื่อนไขสัญญา และสิทธิประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้เมื่อสามารถทำผลงานตามเป้าหมายหรือถ้าผลงานไม่ได้เป้าหมายจะไม่ได้ผลตอบแทน อาจจะสร้างปัญหาด้านการเรียกผลประโยชน์ต่อกันได้ง่ายขึ้น คณะนักวิจัยจึงเห็นว่า ไม่ควรให้คู่สัญญาทุกฝ่ายเห็นข้อมูลระหว่างกัน ทั้งข้อมูลค่าจ้าง ภาระหน้าที่ หรือผลประโยชน์ตอบแทนคืนเฉพาะโครงการที่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งอาจจูงใจให้บางฝ่ายทุจริตเมื่อเห็นความลับของคู่สัญญา และสัญญาต้องการให้มุ่งเน้นความสำคัญในหน้าที่ของคู่สัญญาฝ่ายตนเป็นหลัก จึงจัดทำสัญญาจำนวนหลายสัญญาภายใต้

โครงการเดียวกัน กล่าวสรุปโดยรวมคือ การจัดทำสัญญาแยกเป็น 2 สัญญา เพื่อลดปัญหาการเรียกผลประโยชน์ต่อกัน และพฤติกรรมที่อาจจะส่งผลต่อการประเมินจากการเห็นข้อตกลงของคู่สัญญาอีกฝ่าย (ตัวอย่าง ร่างสัญญาแนบท้ายในภาคผนวก ข) โดยคู่สัญญาที่ 1 ระหว่างผู้ลงทุนและผู้ให้บริการ และคู่สัญญาที่ 2 ระหว่างผู้ลงทุนและผู้คืนทุน ส่วนคู่สัญญาอื่น ๆ ที่อาจจะมีเพิ่มเติม เช่น สัญญากับผู้ประเมินภายนอก และสัญญากับผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น

ในรายละเอียดของสัญญาที่กล่าวถึงคำวินิจฉัยของผู้คืนทุนถึงเป็นอันสิ้นสุดเป็นเพราะว่าผู้ประเมินโครงการทำหน้าที่ประเมินผลสำเร็จของโครงการตามมาตรฐานการประเมินที่กำหนดไว้และรายงานผลต่อผู้คืนทุน หรือหน่วยงานภาครัฐและผู้ลงทุนเมื่อโครงการเสร็จ โดยผู้คืนทุนหรือหน่วยงานภาครัฐจะมีหน้าที่ชำระผลตอบแทนให้แก่นักลงทุนตามผลประเมิน จึงเป็นขั้นตอนระหว่างผู้คืนทุนและผู้ประเมินโครงการกับนักลงทุนเท่านั้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า หากผู้ลงทุนไม่เห็นด้วยกับการประเมินโครงการควรให้สิทธิผู้ลงทุนขอให้ผู้คืนทุนทำการทบทวนผลการประเมินโครงการของผู้ประเมินได้อีกครั้งเพื่อความรอบคอบและเป็นธรรม แต่ถ้าผู้คืนทุนมีความเห็นต่อไปแล้ว ผู้ลงทุนจะต้องยอมรับผลการประเมินและมีผลให้คำวินิจฉัยของผู้คืนทุนเป็นที่สุด จึงได้กำหนดในสัญญาให้ชัดแจ้งไว้ โดยเทียบกับการอุทธรณ์ตามกฎหมายปกครองทั่วไป[3]

การที่สัญญาผู้ประเมินไม่ได้อยู่ในคู่สัญญาใด ๆ เนื่องจากผู้ประเมินซึ่งเป็นบุคคลภายนอกเป็นคนกลาง (มหาวิทยาลัย/บริษัทเอกชนที่มีความน่าเชื่อถือ) เพื่อความเป็นธรรมกับคู่สัญญาทุกฝ่ายและคัดเลือกผู้มีความเชี่ยวชาญมาประเมินตามหลักวิชาการและมาตรฐานกลางที่สัญญาโครงการวางไว้ อันมีผลต่อค่าตอบแทนที่ขึ้นหรือลงตามค่าการประเมินโครงการและคุณภาพโครงการ ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้ประเมินจึงไม่ควรทราบรายละเอียดเงื่อนไข และสิทธิประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้เมื่อสามารถสร้างผลงานตามเป้าหมาย เพื่อความเป็นกลาง และมุ่งเน้นให้ความสำคัญแก่โครงการในหน้าที่การประเมินโครงการเท่านั้น หรือในบางกรณีของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ในหลายประเทศ ผู้ว่าจ้างผู้ประเมินนั้นเป็นองค์กรภายนอก ดังนั้นสัญญาผู้ว่าจ้างผู้ประเมินจะจัดทำขึ้นโดยองค์กรภายนอก

สัญญาโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ ออกแบบตามหลักสัญญาจ้างทำของ คือ สัญญาตกลงจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จและตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น[4] เป็นสัญญาต่างตอบแทน และวางหลักผลประโยชน์ตอบแทนที่ขึ้นหรือลงตามค่าของการประเมินโครงการ ด้วยสัญญามีรายละเอียดมากทั้งตัวคู่สัญญา ข้อตกลง สิทธิหน้าที่ และเงื่อนไขของสัญญา เพื่อไม่ให้เกิดความเข้าใจผิดระหว่างคู่สัญญา คณะนักวิจัยเห็นว่า ควรจัดทำเป็นสัญญาโครงการการลงทุนเพื่อสังคมฉบับมาตรฐานสำเร็จรูปและมีรูปแบบของสัญญาเพื่อให้นำไปใช้ได้ง่ายและเป็นธรรมต่อคู่สัญญา จึงเห็นควรจัดทำสัญญา

3 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

4 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 587 บัญญัติว่า “อันว่าจ้างทำของนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจ้าง ตกลงจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น

มาตรฐานสำเร็จรูปไว้ในงานวิจัยด้วย โดยนำรูปแบบมาจากสัญญาจ้างที่ปรึกษา สัญญาจ้างควบคุมงาน และสัญญาจ้างบริการของประเทศไทย และสัญญาจ้างเหมามาตรฐานที่เทียบเคียงกับสัญญามาตรฐานของสัญญาการก่อสร้างระหว่างประเทศ[5] และคณะผู้วิจัยเห็นว่า ในการทำสัญญาระหว่างผู้ลงทุนกับผู้ให้บริการและผู้ลงทุนและหน่วยงานของรัฐผู้คืนทุน ตามแบบสหราชอาณาจักรจะมีโอกาสความประสบความสำเร็จได้ดีกว่า[6]

7.1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education)

วัตถุประสงค์หลักของโครงการ คือ พัฒนาครูปฐมวัยให้สามารถสอนเด็กโดยใช้หลักสูตรการสอนแบบไฮสโคป (HighScope) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เป้าหมายของโครงการ คือ เด็กปฐมวัยมากกว่าร้อยละ 35 ของทั้งหมดที่ครูเข้าร่วมโครงการอบรมมีพัฒนาการโดยรวมเพิ่มขึ้น โดยใช้เกณฑ์ คือ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานที่ 0.2 (Standard Deviation - S.D.) สูงกว่าระดับตามพัฒนาการตามวัย หลัง 2 เทอมการศึกษา7 (รายละเอียดที่มาอ่านได้จากบทที่ 5.1)

กิจกรรม (Interventions) : การอบรมครูเพื่อให้มีทักษะการสอนแบบไฮสโคป (HighScope) การนิเทศศึกษา และแรงจูงใจในรูปแบบการโบนัสกับสถานศึกษาเมื่อทำสำเร็จตามเป้าหมายของโครงการ

7.1.3 การประมาณการงบประมาณของการลงทุนเพื่อสังคมในโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (Early Childhood Education)

ส่วนนี้กล่าวถึงการประมาณการของงบประมาณการลงทุนในโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยแบ่งมูลค่าการระดมทุนออกเป็น 2 แบบ คือ 1) งบประมาณของค่าใช้จ่ายทั้งโครงการมาจากผู้ลงทุน และ 2) งบประมาณของค่าใช้จ่ายโครงการมาจากผู้ลงทุนและภาคีที่มีส่วนร่วมในโครงการ เช่น โรงเรียน เขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานที่สนับสนุนทางเทคนิค เป็นต้น รายละเอียดการประเมินค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งฝึกอบรมครูขั้นต่ำ แสดงในตารางที่ 7.1.1 โดยมีรายการดังนี้ ค่าสื่ออุปกรณ์ อบรมครู อาหารและที่พัก ค่าการเดินทาง นิเทศผ่านการสอนแบบ call center ซึ่งเป็นการติดตามครูผ่านกล้องวงจรปิดและให้คำปรึกษาผ่านทางโทรศัพท์ นิเทศการสอนที่สถานศึกษา 2 วัน และค่าติดตั้งกล้องวงจรปิด รวมมูลค่าเป็น 70,000 บาทต่อ

---

5 โครงการความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยศรีปทุมกับชมรมนักกฎหมายก่อสร้าง, สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างมาตรฐาน, 2562.

6 สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง, พันธบัตรเพื่อสังคม : นวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน, 2562, หน้า 16-17.

7 ร้อยละ 35 มาจากผลการเก็บข้อมูลในการศึกษาก่อนหน้า ที่มีประมาณร้อยละ 35 ของครูทั้งหมดที่เข้าร่วมอบรมยังใช้การสอนแบบ Highscope อยู่หลังจากจบการอบรม 1 - 2 เทอม ดังนั้น จากสมมติฐานว่าจำนวนเด็กมีการกระจายตัวที่เท่ากันในแต่ละห้องเรียน โดยมีครูผู้สอน 1 คนต่อห้องเรียน และการประเมินที่ต้องการให้เจาะจงที่ผลลัพธ์ทางการศึกษา นั้นก็คือ พัฒนาการของเด็ก จึงเป็นที่มาของร้อยละ 35 ของเด็กปฐมวัยที่ครูเข้าร่วมโครงการจะต้องมีพัฒนาการเพิ่มขึ้น และสูงกว่าพัฒนาการตามวัยอยู่อย่างน้อย 0.2 S.D. ซึ่งตามค่าระดับส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของพัฒนาการที่เพิ่มขึ้นที่เก็บได้ก่อนหน้า
อย่างไรก็ตาม เป้าหมายร้องละ 35 ของโครงการสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามข้อตกลงระหว่างฝ่าย และเมื่อทราบถึงการกระจายตัวที่แท้จริงของจำนวนเด็กนักเรียนในแต่ละโครงเรียนที่เข้าร่วม

คน และมีการให้รางวัลสำหรับสถานศึกษาที่ดำเนินการสำเร็จจะมีค่าโบนัสเพิ่มเป็น 30,000 บาท[8] รวมมูลค่าการลงทุนทั้งหมดเป็น 100,000 บาทต่อคน[9] และที่กล่าวมา คือ มูลค่าการระดมทุนแบบที่ 1 โดยงบประมาณมาจากผู้ลงทุนทั้งหมด

มูลค่าการระดมทุนแบบที่ 2 คือ โรงเรียนและหน่วยงานต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการสนับสนุนการลงทุนบางส่วน เช่น ค่าสื่ออุปกรณ์ และค่าการอบรมครู เป็นต้น ยกตัวอย่างในกรณีที่ภาคีมีส่วนร่วมในการสนับสนุนด้านนี้ จะสามารถลดมูลค่าการลงทุนได้ครึ่งหนึ่ง คือ 35,000 บาทต่อคน เหลือมูลค่าลงทุนเท่ากับ 35,000 บาทต่อคน และเมื่อรวมการให้รางวัลสำหรับสถานศึกษาที่ดำเนินการสำเร็จแล้วจะทำให้ได้มูลค่าในการลงทุนทั้งหมด คือ 65,000 บาทต่อคน

คณะผู้วิจัยเสนออีกโครงสร้างที่มีกิจกรรมเพิ่มเติมเป็น การนิเทศผ่านการสอนแบบ call center ทั้งหมด 4 ครั้ง แทนที่จะเป็นเพียง 1 ครั้งในรูปแบบที่กล่าวมาก่อนหน้า เนื่องจากการนิเทศผ่านการสอนแบบ call center นั้นมีค่าใช้จ่ายที่ต่ำเมื่อเทียบกับรูปแบบการนิเทศการสอนที่สถานศึกษา 2 วัน และอาจจะมีประสิทธิผลที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น โครงสร้างนี้จึงมีความน่าสนใจเป็นอย่างมาก จากตารางที่ 7.1.1 จะเห็นได้ว่าในกรณีที่ไม่มีภาคีช่วยสนับสนุนมูลค่าในการลงทุนทั้งหมด คือ 107,500 บาทต่อคน และในกรณีที่มีภาคีร่วมสนับสนุนจะมีมูลค่าการลงทุนเป็น 72,500 บาทต่อคน

ตารางที่ 7.1.1 ประเมินค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งฝึกอบรมครูขั้นต่ำ โดยมีการนิเทศผ่านการสอน call center แบบ 1 ครั้ง และ 4 ครั้ง

รายการค่าใช้จ่ายของผู้เข้าร่วมอบรม	**นิเทศ 1 ครั้ง ราคาต่อหน่วย (ไม่มีภาคี)**	**นิเทศ 1 ครั้ง ราคาต่อหน่วย (มีภาคี)**	**นิเทศ 4 ครั้ง ราคาต่อหน่วย (ไม่มีภาคี)**	**นิเทศ 4 ครั้ง ราคาต่อหน่วย (มีภาคี)**
ค่าสื่ออุปกรณ์* (ห้อง)	20,000	-	20,000	-
อบรมครู อาหารและที่พัก** (คน)	19,500	4,500	19,500	4,500
ค่าการเดินทาง (คน)	8,000	8,000	8,000	8,000
นิเทศผ่านการสอน call center 1 ครั้ง (ห้อง)	2,500	2,500	-	-
นิเทศผ่านการสอน call center 4 ครั้ง	-	-	10,000	10,000
นิเทศการสอน 2 วัน*** (ห้อง)	10,000	10,000	10,000	10,000
ค่าติดตั้งกล้องวงจรปิด (ห้อง)	10,000	10,000	10,000	10,000
รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมด**** (คน)	70,000	35,000	77,500	42,500
รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมด + โบนัส 30,000 บาท (bonus สามารถปรับได้) (คน)	**100,000**	**65,000**	**107,500**	**72,500**

หมายเหตุ : * ประมาณโดยเฉลี่ย ซึ่งค่าสื่อจะขึ้นอยู่กับอุปกรณ์ที่มีอยู่เดิม ** ค่าการอบรม 15,000 บาท ที่ภาคีสามารถช่วยเหลือค่าใช้จ่ายบางส่วน *** 20,000 บาทต่อ 1-4 ห้อง คณะผู้วิจัยคิดเฉลี่ย 2 ห้อง **** ประมาณการโดยสมมติฐานว่ามีครู 1 คนต่อห้องเรียน

[8] มูลค่าโบนัสสามารถปรับได้ และรูปแบบการบริหารโบนัสสามารถปรับได้เช่นกัน

[9] การจ่ายโบนัสนั้นขึ้นอยู่กับความสำเร็จของโครงการ และมีสมมติฐานว่ามีครูปฐมวัยที่เข้าร่วมอบรมเพียง 1 คนต่อโรงเรียน

7.1.4 การประเมินค่าใช้จ่ายต่อหัวตามประสิทธิผล

เกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผลจะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายของโครงการ ซึ่งก็คือ เด็กปฐมวัยมากกว่าร้อยละ 35 ของทั้งหมดที่ครูเข้าร่วมโครงการอบรมมีพัฒนาการโดยรวมเพิ่มขึ้น โดยใช้เกณฑ์ คือ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานที่ 0.2 (Standard Deviation - S.D.) สูงกว่าระดับตามพัฒนาการตามวัย หลัง 2 เทอมการศึกษา[10] (รายละเอียดที่มาอ่านได้จากบทที่ 5.1)

คณะผู้วิจัยประเมินค่าใช้จ่ายต่อหัวโดยการเฉลี่ยกรณีที่สำเร็จเท่านั้น โดยประมาณมูลค่าต่อหัวของครูในกรณีที่เด็กปฐมวัยร้อยละ 35 ของเด็กทั้งหมดที่ครูเข้าร่วมโครงการอบรมมีพัฒนาการโดยรวมเพิ่มขึ้นมากกว่า 0.2 S.D. ในกรณีที่ไม่มีภาคีช่วยลงทุน[11] โดยแบ่งเป็น 4 สถานการณ์ คือ 1) สถานการณ์ที่ไม่มีโบนัสและมีการนิเทศการสอนผ่าน call center 1 ครั้ง (ไม่มีโบนัส, 1) 2) สถานการณ์ที่มีโบนัสและมีการนิเทศการสอนผ่าน call center 1 ครั้ง (มีโบนัส, 1) 3) สถานการณ์ที่ไม่มีโบนัสและมีการนิเทศการสอนผ่าน call center 4 ครั้ง (ไม่มีโบนัส, 4) และ 4) สถานการณ์ที่มีโบนัสและมีการนิเทศการสอนผ่าน call center 4 ครั้ง (มีโบนัส, 4)

ตารางที่ 7.1.2 แสดงค่าใช้จ่ายต่อครูที่มีอัตราความสำเร็จอยู่ที่ 35% จำแนกตามสถานการณ์ทั้งหมด 4 สถานการณ์ โดย สถานการณ์ (ไม่มีโบนัส, 1) จะมีค่าใช้จ่ายต่อหัวเฉลี่ยเท่ากับ 200,000 บาท สถานการณ์ (มีโบนัส, 1) จะมีค่าใช้จ่ายต่อหัวเฉลี่ยเท่ากับ 230,000 บาท สถานการณ์ (ไม่มีโบนัส, 4) จะมีค่าใช้จ่ายต่อหัวเฉลี่ยเท่ากับ 221,429 บาท และสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) จะมีค่าใช้จ่ายต่อหัวเฉลี่ยเท่ากับ 251,429 บาท จะเห็นได้ว่า ถ้าคำนึงถึงอัตราความสำเร็จตามข้อมูลที่เก็บก่อนหน้าด้วยแล้ว จะพบว่าค่าใช้จ่ายต่อครูนั้นเพิ่มขึ้นเกินเท่าตัว (ค่าใช้จ่ายตามประสิทธิผล)

ตารางที่ 7.1.2 ค่าใช้จ่ายต่อครูที่มีอัตราความสำเร็จอยู่ที่ร้อยละ 35 จำแนกตาม 4 สถานการณ์

	สถานการณ์ 1: ไม่มีโบนัส, 1	**สถานการณ์ 2: มีโบนัส, 1**	**สถานการณ์ 3: ไม่มีโบนัส, 4**	**สถานการณ์ 4: มีโบนัส, 4**
Success rate	35%	35%	35%	35%
จำนวนครูต่อห้องเรียน	1	1	1	1
ประเมินค่าใช้จ่ายในการจัดฝึกอบรมครูขั้นต่ำ (ไม่มีภาคี)				
ค่าสื่ออุปกรณ์*	20,000	20,000	20,000	20,000
อบรมครู อาหารและที่พัก**	19,500	19,500	19,500	19,500
ค่าการเดินทาง	8,000	8,000	8,000	8,000
นิเทศผ่านการสอน call center (1 ครั้ง, 4 ครั้ง*)	2,500	2,500	10,000*	10,000*
นิเทศการสอน 2 วัน***	10,000	10,000	10,000	10,000
ค่าติดตั้งกล้องวงจรปิด	10,000	10,000	10,000	10,000

[10] เป้าหมายของโครงการสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามข้อตกลงระหว่างฝ่าย

[11] สมมุติฐานให้ครูแต่ละคนมีจำนวนเด็กเฉลี่ยที่เท่ากัน

	สถานการณ์ 1: ไม่มีโบนัส, 1	**สถานการณ์ 2: มีโบนัส, 1**	**สถานการณ์ 3: ไม่มีโบนัส, 4**	**สถานการณ์ 4: มีโบนัส, 4**
รวมค่าใช้จ่ายในการอบรมต่อคน	70,000	70,000	77,500	77,500
โบนัส หากสำเร็จ	0	30,000	0	30,000
รวมค่าใช้จ่ายต่อครู (นับจำนวนที่สำเร็จ)	**200,000**	**230,000**	**221,429**	**251,429**

7.1.5 เกณฑ์การจ่ายเงินคืน

หนึ่งในวิธีการประเมินประสิทธิผลของโครงการ คือ การเปรียบเทียบพัฒนาการของเด็กปฐมวัยที่อยู่ในโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาการศึกษารูปแบบไฮสโคป (HighScope) ที่มีกิจกรรมเพิ่มเติม จากการให้โบนัสและนิเทศผ่านการสอน call center กับผลลัพธ์จากกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัยก่อนหน้าที่ไม่ได้มีกิจกรรมในรูปแบบของการให้โบนัสและนิเทศผ่านการสอน call center โดย Chujan and Kilenthon (2019) โดยใช้วิธีการวัดพัฒนาการเด็กตามแนวทางการเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย (Developmental Surveillance and Promotion Manual - DSPM) การคืนทุนจะใช้แนวความคิดตามหลักการ SII ที่ว่าอัตราผลตอบแทนเพิ่มขึ้นตามอัตราความสำเร็จที่เพิ่มขึ้น[12] โดยความสำเร็จนี้วัดจากร้อยละของเด็กปฐมวัยที่มีพัฒนาการ 0.2 S.D. สูงกว่าระดับตามพัฒนาการตามวัยหลัง 2 เทอมการศึกษา เพื่อวางกรอบให้กับการจ่ายเงินคืนผู้ลงทุน คณะผู้วิจัยตั้งสมมติฐาน ดังต่อไปนี้

ครู 1 คนดูแลเด็กปฐมวัยจำนวนเท่ากัน และมีครู 1 คนในห้องเรียน จำนวนนักเรียนเฉลี่ยต่อห้อง คือ 10 คน (ข้อมูลประมาณจากการสัมภาษณ์โรงเรียนและศูนย์ดูแลเด็กเล็กชนบทขนาดเล็กและกลาง)

สถานการณ์ (ไม่มีโบนัส, 1) ในตารางที่ 7.1.2 มีอัตราความสำเร็จคงที่ คือ 35% ซึ่งเปรียบเสมือนกับการดำเนินการที่ในงาน Chujan and Kilenthon (2019) ที่ไม่มีการให้โบนัส ดังนั้น ค่าใช้จ่ายต่อครูหากนับเพียงจำนวนที่ประสบความสำเร็จที่ 35% คือ 200,000 บาทต่อครู คณะผู้วิจัยจะเรียกสถานการณ์นี้ว่าสถานการณ์ฐาน

กิจกรรม (interventions) ในรูปแบบนิเทศผ่านการสอน call center 4 ครั้ง และการให้โบนัสจะทำให้เด็กจำนวนเพิ่มขึ้นมีพัฒนาการที่ดีขึ้น เนื่องจากการแทรกแซงจูงใจและช่วยให้ครูใช้รูปแบบการสอนแบบไฮสโคป (HighScope) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในระยะเวลาที่ต่อเนื่องมากกว่าเดิม ดังนั้น สรุปได้ว่าการแทรกแซงที่ทำให้ค่าใช้จ่ายต่อครูนั้นเพิ่มขึ้นควรจะทำให้ประสิทธิผลของเด็กปฐมวัยเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

[12] งานวิจัยโดยศาสตราจารย์ James J. Heckman จาก University of Chicago (Heckman and et.al., 2010, 2013) ชี้ให้เห็นว่า อัตราส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุน (benefit-to-cost ratio) ของโครงการ Perry Preschool ที่ใช้หลักสูตรไฮสโคป (HighScope) ในการสอนเด็กมีค่าประมาณ 7 ต่อ 1 ถึง 12 ต่อ 1 กล่าวคือ การลงทุน 1 บาท จะได้ผลประโยชน์ต่อผู้เข้าร่วมโครงการฯ และสังคมโดยรวมประมาณ 7 ถึง 12 บาท ซึ่งมีมูลค่า public benefit และ private benefit อย่างละครึ่ง ดังนั้น หากภาครัฐกำหนดจุดสูงสุด (upper bound) ของมูลค่าเงินที่จ่ายคืนผู้ลงทุนน้อยกว่า 3.5 เท่า ก็หมายถึงว่าภาครัฐได้ผลประโยชน์จากการลงทุนในโครงการนี้ อย่างไรก็ดี ข้อมูลนี้ได้มาจากงานวิจัยระยะยาว (longitudinal) ในต่างประเทศที่ใช้กลุ่มตัวอย่างต่างประเทศ จึงอาจจะไม่ใช้ข้อมูลที่สมบูรณ์มากนักที่จะใช้เพื่อเทียบเคียงกับกลุ่มตัวอย่างในประเทศไทย

คณะผู้วิจัยให้สร้างโมเดลเพื่อศึกษา trade-off ระหว่างค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นและประสิทธิผลที่เพิ่มขึ้น และเกณฑ์การจ่ายเงินคืน โดยศึกษา 2 สถานการณ์ คือ 1) สถานการณ์ที่มีโบนัสและมีการนิเทศการสอนผ่าน call center 1 ครั้ง (มีโบนัส, 1) และ 2) สถานการณ์ที่มีโบนัสและมีการนิเทศการสอนผ่าน call center 4 ครั้ง (มีโบนัส, 4) ซึ่งกำหนดเงื่อนไขดังนี้

- งบประมาณที่ผู้คืนทุนมีให้คืนไม่เกิน 5,000,000 บาท (รวมเงินลงทุนและผลกำไรที่ต้องจ่ายคืนผู้ลงทุน) ซึ่งในสถานการณ์จริงแล้ว ผู้คืนทุนสามารถปรับมูลค่าสูงสุดที่จะจ่ายคืนกับนักลงทุนได้[13]
- เงินลงทุนทั้งหมด คือ 4,000,000 บาท
- คำนวนผลตอบแทนการลงทุน โดยใช้สูตรส่วนต่างตามอัตราความสำเร็จกับอัตราฐานที่ 35% ของจำนวนเด็กปฐมวัยทั้งหมดที่มีพัฒนาการสูงกว่า 0.2 S.D.

ตารางที่ 7.1.3 และ 7.1.4 แสดงรายละเอียดของเกณฑ์การจ่ายเงินคืนของกรณี 2 สถานการณ์ คือ สถานการณ์ (มีโบนัส, 1) และสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) ตามลำดับ เนื่องจากกำหนดให้เงินที่คืนผู้ลงทุนสูงสุดเท่ากับ 5,000,000 บาท และกำหนดให้เงินลงทุนตั้งต้นเท่ากับ 4,000,000 บาท ดังนั้น อัตราความสำเร็จสูงที่สุดจะอยู่ที่ 60% และอัตราผลตอบแทนจะสูงสุดที่ 25% ในกรณีที่อัตราความสำเร็จสูงเกิน 60% ผู้ลงทุนก็ยังจะได้อัตราผลตอบแทนที่ 25% เพราะฉะนั้นเงินคืนผู้ลงทุนจะสูงสุดที่ 5,000,000 บาท อัตราผลตอบแทนนี้เป็นอัตราผลตอบแทนตามระยะเวลาของโครงการ

จะเห็นได้ว่ากรณีสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) ในตารางที่ 7.1.3 ค่าใช้จ่ายต่อครูเท่ากับ 200,000 บาท เมื่ออัตราความสำเร็จเท่ากับ 41.18% หากอัตราความสำเร็จสูงกว่า 41.18% ค่าใช้จ่ายต่อครูในสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) จะต่ำกว่า 200,000 บาท ดังนั้น หากอัตราความสำเร็จนี้สูงกว่า 41.18% สรุปได้ว่าสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) มีประสิทธิภาพที่สูงกว่าสถานการณ์ฐาน ทั้งในเรื่องของค่าใช้จ่ายต่อครูที่ต่ำกว่าและอัตราความสำเร็จที่สูงกว่า แต่หากอัตราความสำเร็จอยู่ระหว่าง 35% และ 41.18% จะหมายความว่าสถานการณ์ (มีโบนัส,1) มีอัตราความสำเร็จนั้นสูงกว่าสถานการณ์ฐาน แต่ค่าใช้จ่ายต่อครูก็สูงกว่าด้วย[14]

ในกรณีที่โครงการไม่ประสบความสำเร็จ กล่าวคือ อัตราความสำเร็จต่ำกว่า 35% อัตราผลตอบแทนจะเท่ากับ 0% ส่วนปริมาณเงินที่จ่ายคืนผู้ลงทุนนั้นขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้ลงทุนและผู้คืนทุน ในกรณีศึกษานี้คณะผู้วิจัยตั้งสมติฐานให้ลงในสัดส่วนที่เท่ากันกับอัตราความสำเร็จที่ลดลง 1:1 ดังที่แสดงในรูปที่ 7.1.2

[13] สามารถปรับค่ามูลค่าจ่ายคืนได้สูงสุดประมาณ 3.5 เท่า ซึ่งมาจากให้ข้อมูลในต่างประเทศที่ศึกษาโดย Heckman and et.al. (2010, 2013)

[14] สำหรับโครงการนำร่องสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) ที่มีการจ่ายผลตอบแทนกับผู้ลงทุนตามอัตราความสำเร็จ จะมีค่าใช้จ่ายต่อครูเท่ากับ 200,000 บาท เมื่ออัตราความสำเร็จเท่ากับ 47%

กรณีสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) ในตารางที่ 7.1.4 มีค่าใช้จ่ายต่อครูเท่ากับ 200,000 บาท เมื่ออัตราความสำเร็จของสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) เท่ากับ 45.59% หากอัตราความสำเร็จสูงกว่า 45.59% ค่าใช้จ่ายต่อครูในสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) จะต่ำกว่า 200,000 บาท ดังนั้น หากอัตราความสำเร็จนี้สูงกว่า 45.59% สรุปได้ว่าสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) มีประสิทธิภาพที่สูงกว่าสถานการณ์ฐาน ทั้งในเรื่องของค่าใช้จ่ายต่อครูที่ต่ำกว่าและอัตราความสำเร็จที่สูงกว่า แต่หากอัตราความสำเร็จอยู่ระหว่าง 35% และ 45.59% จะหมายความว่าสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) มีอัตราความสำเร็จนั้นสูงกว่าสถานการณ์ฐาน แต่ค่าใช้จ่ายต่อครูก็ยังคงสูงกว่าด้วย[15]

ในกรณีที่โครงการไม่ประสบความสำเร็จ กล่าวคือ อัตราความสำเร็จต่ำกว่า 35% อัตราผลตอบแทนจะเท่ากับ 0% ส่วนปริมาณเงินที่จ่ายคืนผู้ลงทุนนั้นขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้ลงทุนและผู้คืนทุน ในกรณีศึกษานี้คณะผู้วิจัยตั้งสมติฐานให้ลงในสัดส่วนที่เท่ากันกับอัตราความสำเร็จที่ลดลง 1:1 ดังที่แสดงในรูปที่ 7.1.2

อีกหนึ่งตัวแปรที่สำคัญ คือ จำนวนครูที่ต้องเข้าร่วมโครงการตามมูลค่าเงินลงทุนและเงินคืนทุนที่กำหนด (optimum level) ซึ่งเท่ากับ 45 คน ครอบคลุมเด็กประมาณ 450 คน ในกรณีสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) และ 41 คน ในสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) ครอบคลุมเด็กประมาณ 410 คน

เนื่องจากค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าในกรณีตัวอย่างสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) จำนวนครูที่เข้าร่วมในการอบรมนั้นน้อยกว่าประมาณ 4 คน เมื่อเทียบกับกรณีตัวอย่างสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) แต่อย่างไรก็ตาม หากเชื่อว่าการมีนิเทศการสอนผ่าน call center 4 ครั้ง นั้นจะทำให้โครงการมีอัตราความสำเร็จที่ดีกว่ามากเมื่อเทียบกับการมีนิเทศการสอนผ่าน call center เพียง 1 ครั้ง ก็คุ้มค่าสำหรับการลงทุนเพื่อการทดลองในสถานการณ์ (มีโบนัส, 4)

สมการ (7.1) แสดงสมการที่ใช้ในการคำนวนอัตราการคืนเงินต้น

$$\text{อัตราการคืนเงินต้น} = \begin{cases} 100\% - (35\% - \text{อัตราความสำเร็จ}) & \text{ถ้า อัตราความสำเร็จ} \leq 35\% \\ 100\% & \text{ถ้า อัตราความสำเร็จ} > 35\% \end{cases} \qquad (7.1)$$

สมการ (7.2) แสดงสมการที่ใช้ในการคำนวณการคืนผลตอบแทน

$$\text{อัตราการผลตอบแทน} = \begin{cases} 0\% & \text{ถ้า อัตราความสำเร็จ} \leq 35\% \\ (\text{อัตราความสำเร็จ} - 35\%) & \text{ถ้า } 36\% < \text{ อัตราความสำเร็จ} \leq 60\% \\ 25\% & \text{อัตราความสำเร็จ} > 60\% \end{cases} \qquad (7.2)$$

[15] สำหรับโครงการนำร่องสถานการณ์ (มีโบนัส, 4) ที่มีการจ่ายผลตอบแทนกับผู้ลงทุนตามอัตราความสำเร็จ จะมีค่าใช้จ่ายต่อครูเท่ากับ 200,000 บาท เมื่ออัตราความสำเร็จเท่ากับ 59%

ตารางที่ 7.1.3 กรณีตัวอย่างสถานการณ์ (มีโบนัส, 1)

อัตราความสำเร็จ	งบประมาณ	จำนวนครูที่อบรม	จำนวนครูตามอัตราความสำเร็จ	ค่าใช้จ่าย เฉลี่ยต่อครูตามอัตราความสำเร็จ	ผลตอบแทน (ส่วนต่างตามอัตราความสำเร็จกับอัตราฐาน 35%)	งบประมาณรวมผลตอบแทน	ค่าใช้จ่ายรวมผลตอบแทน เฉลี่ยต่อครูตามอัตราความสำเร็จ
35%	4,000,000	49.689	17.391	230,000	0.00%	4,000,000	230,000
36%	4,000,000	49.505	17.822	224,444	1.00%	4,040,000	226,689
37%	4,000,000	49.322	18.249	219,189	2.00%	4,080,000	223,573
38%	4,000,000	49.140	18.673	214,211	3.00%	4,120,000	220,637
39%	4,000,000	48.960	19.094	209,487	4.00%	4,160,000	217,867
40%	4,000,000	48.780	19.512	205,000	5.00%	4,200,000	215,250
41%	4,000,000	48.603	19.927	200,732	6.00%	4,240,000	212,776
41.18%	**4,000,000**	**48.571**	**20.000**	**200,000**	**6.18%**	**4,247,059**	**212,353**
42%	4,000,000	48.426	20.339	196,667	7.00%	4,280,000	210,433
43%	4,000,000	48.251	20.748	192,791	8.00%	4,320,000	208,214
44%	4,000,000	48.077	21.154	189,091	9.00%	4,360,000	206,109
45%	4,000,000	47.904	21.557	185,556	10.00%	4,400,000	204,111
46%	4,000,000	47.733	21.957	182,174	11.00%	4,440,000	202,213
47%	**4,000,000**	**47.562**	**22.354**	**178,936**	**12.00%**	**4,480,000**	**200,409**
48%	4,000,000	47.393	22.749	175,833	13.00%	4,520,000	198,692
49%	4,000,000	47.226	23.140	172,857	14.00%	4,560,000	197,057
50%	4,000,000	47.059	23.529	170,000	15.00%	4,600,000	195,500
51%	4,000,000	46.893	23.916	167,255	16.00%	4,640,000	194,016
52%	4,000,000	46.729	24.299	164,615	17.00%	4,680,000	192,600
53%	4,000,000	46.566	24.680	162,075	18.00%	4,720,000	191,249

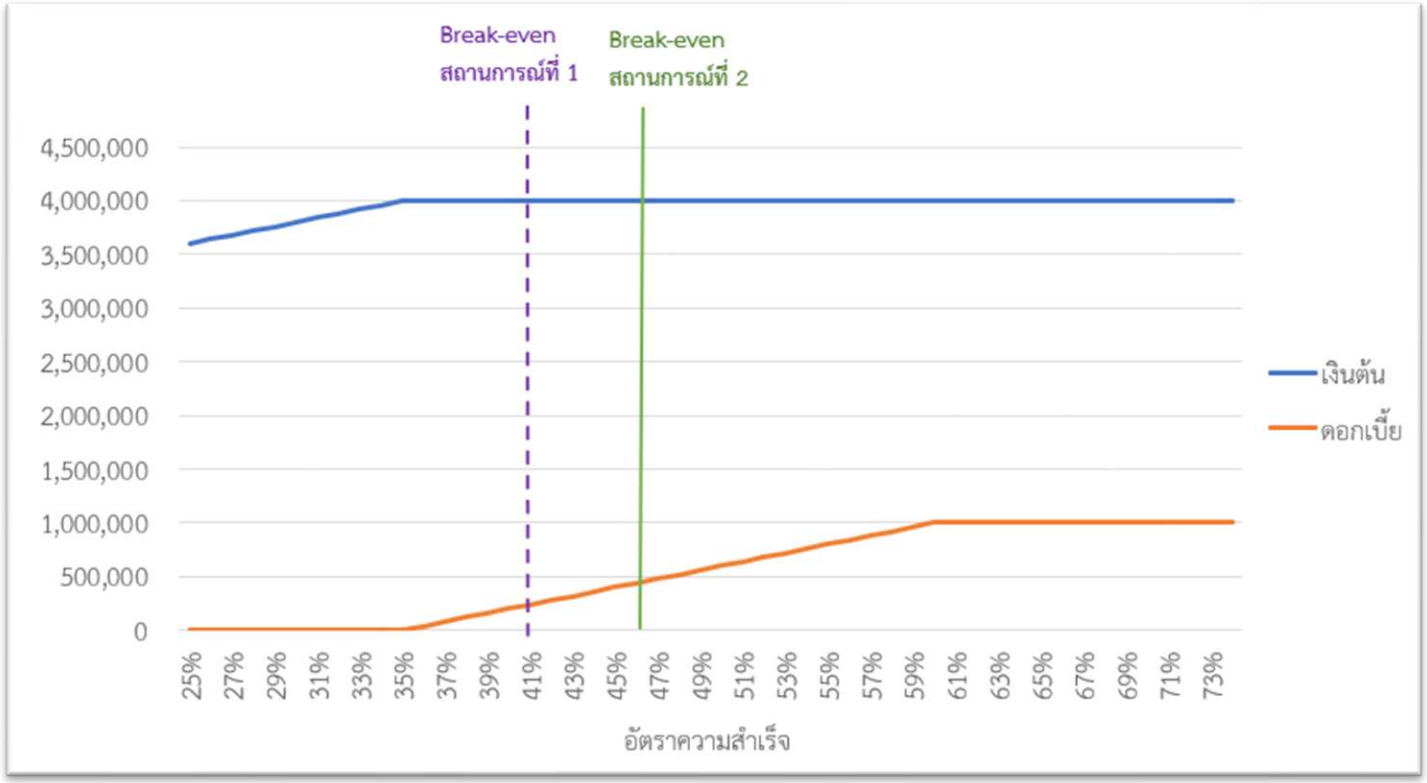
อัตราความสำเร็จ	งบประมาณ	จำนวนครูที่อบรม	จำนวนครูตามอัตราความสำเร็จ	ค่าใช้จ่าย เฉลี่ยต่อครูตามอัตราความสำเร็จ	ผลตอบแทน (ส่วนต่างตามอัตราความสำเร็จกับอัตราฐาน 35%)	งบประมาณรวมผลตอบแทน	ค่าใช้จ่ายรวมผลตอบแทน เฉลี่ยต่อครูตามอัตราความสำเร็จ
54%	4,000,000	46.404	25.058	159,630	19.00%	4,760,000	189,959
55%	4,000,000	46.243	25.434	157,273	20.00%	4,800,000	188,727
56%	4,000,000	46.083	25.806	155,000	21.00%	4,840,000	187,550
57%	4,000,000	45.924	26.177	152,807	22.00%	4,880,000	186,425
58%	4,000,000	45.767	26.545	150,690	23.00%	4,920,000	185,348
59%	4,000,000	45.610	26.910	148,644	24.00%	4,960,000	184,319
60%	4,000,000	45.455	27.273	146,667	25.00%	5,000,000	183,333

ตารางที่ 7.1.4 กรณีตัวอย่างสถานการณ์ (มีโบนัส, 4)

อัตราความสำเร็จ	งบประมาณ	จำนวนครูที่อบรม	จำนวนครูตามอัตราความสำเร็จ	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อครูตามอัตราความสำเร็จ	ผลตอบแทน (ส่วนต่างตามอัตราความสำเร็จกับอัตราฐาน 35%)	งบประมาณรวมผลตอบแทน	ค่าใช้จ่ายรวมผลตอบแทน เฉลี่ยต่อครูตามอัตราความสำเร็จ
35%	4,000,000	45.455	15.909	251,429	0.00%	4,000,000	251,429
36%	4,000,000	45.300	16.308	245,278	1.00%	4,040,000	247,731
37%	4,000,000	45.147	16.704	239,459	2.00%	4,080,000	244,249
38%	4,000,000	44.994	17.098	233,947	3.00%	4,120,000	240,966
39%	4,000,000	44.843	17.489	228,718	4.00%	4,160,000	237,867
40%	4,000,000	44.693	17.877	223,750	5.00%	4,200,000	234,938
41%	4,000,000	44.543	18.263	219,024	6.00%	4,240,000	232,166

อัตราความสำเร็จ	งบประมาณ	จำนวนครูที่อบรม	จำนวนครูตามอัตราความสำเร็จ	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อครูตามอัตราความสำเร็จ	ผลตอบแทน (ส่วนต่างตามอัตราความสำเร็จกับอัตราฐาน 35%)	งบประมาณรวมผลตอบแทน	ค่าใช้จ่ายรวมผลตอบแทน เฉลี่ยต่อครูตามอัตราความสำเร็จ
42%	4,000,000	44.395	18.646	214,524	7.00%	4,280,000	229,540
43%	4,000,000	44.248	19.027	210,233	8.00%	4,320,000	227,051
44%	4,000,000	44.101	19.405	206,136	9.00%	4,360,000	224,689
45%	4,000,000	43.956	19.780	202,222	10.00%	4,400,000	222,444
45.59%	**4,000,000**	**43.871**	**20.000**	**200,000**	**10.59%**	**4,423,529**	**221,176**
46%	4,000,000	43.812	20.153	198,478	11.00%	4,440,000	220,311
47%	4,000,000	43.668	20.524	194,894	12.00%	4,480,000	218,281
48%	4,000,000	43.526	20.892	191,458	13.00%	4,520,000	216,348
49%	4,000,000	43.384	21.258	188,163	14.00%	4,560,000	214,506
50%	4,000,000	43.243	21.622	185,000	15.00%	4,600,000	212,750
51%	4,000,000	43.103	21.983	181,961	16.00%	4,640,000	211,075
52%	4,000,000	42.965	22.342	179,038	17.00%	4,680,000	209,475
53%	4,000,000	42.827	22.698	176,226	18.00%	4,720,000	207,947
54%	4,000,000	42.689	23.052	173,519	19.00%	4,760,000	206,487
55%	4,000,000	42.553	23.404	170,909	20.00%	4,800,000	205,091
56%	4,000,000	42.418	23.754	168,393	21.00%	4,840,000	203,755
57%	4,000,000	42.283	24.101	165,965	22.00%	4,880,000	202,477
58%	4,000,000	42.150	24.447	163,621	23.00%	4,920,000	201,253
59%	**4,000,000**	**42.017**	**24.790**	**161,356**	**24.00%**	**4,960,000**	**200,081**
60%	4,000,000	41.885	25.131	159,167	25.00%	5,000,000	198,958

รูปที่ 7.1.2 กรณีตัวอย่างสถานการณ์ (มีโบนัส, 1) และสถานการณ์ (มีโบนัส, 4)

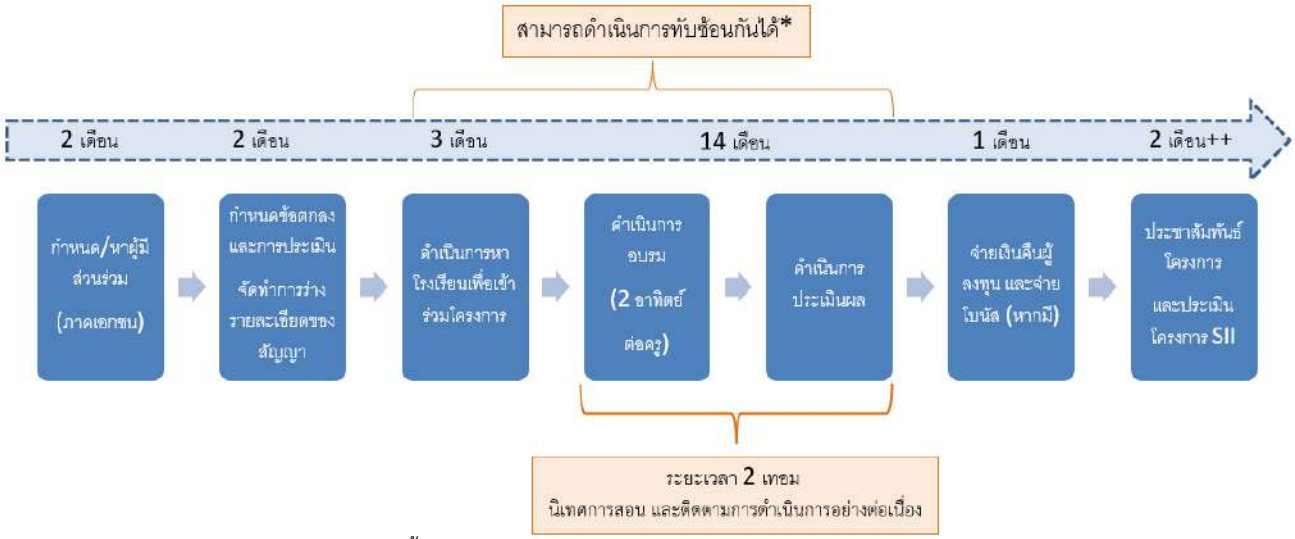


7.1.6 ขั้นตอนการดำเนินโครงการ

หากย้อนกลับไปดูวงจรนวัตกรรมทางสังคมจะเห็นได้ว่าโครงการนี้อยู่ในระดับ 2 ซึ่งก็คือโครงการนำร่องและโครงการต้นแบบ (Prototyping and piloting) แต่มีการผสมผสานระดับ 1 ด้านแนวคิด (idea) ในเรื่องของการปรับปรุงรูปแบบขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้มีประสิทธิภาพและตอบโจทย์มากขึ้น โครงการมีขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลา ดังที่แสดงในรูปที่ 7.1.3 โดยในขั้นตอนแรก คือ การหานักลงทุน ต่อด้วยการจัดทำรายละเอียดของข้อตกลง ซึ่งสามารถรวมถึงการกำหนดการใช้เงินที่นักลงทุนได้รับคืน ต่อด้วยการหาครูที่จะมาเข้าร่วมโครงการจำนวนประมาณ 50 คน ต่อด้วยการดำเนินโครงการอบรมครู นิเทศการสอน ติดตามผลการดำเนินโครงการ และประเมินความสำเร็จของโครงการ เมื่อประเมินโครงการเสร็จสิ้นก็ถึงเวลาจ่ายเงินผู้ลงทุนคืน และจ่ายโบนัสให้กับโครงการหากประสบความสำเร็จ สุดท้ายควรมีการประเมินโครงการต้นแบบ SII เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไป

โดยโครงการนี้จะใช้ระยะเวลารวมทั้งหมดประมาณ 24 เดือน อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาของโครงการขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านการหาผู้ลงทุน การทำข้อตกลง สถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ที่ส่งผลต่อการเปิดเรียน และการหาโรงเรียนเพื่อเข้าร่วมโครงการ โดยระยะเวลาระหว่างการอบรมถึงการถูกประเมินสามารถลดเหลือ 1 เทอมการศึกษาได้ แล้วแต่การตกลง

รูปที่ 7.1.3 ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินโครงการ



หมายเหตุ: *สมมติให้เวลาทับซ้อนกัน 3 เดือน ดังนั้น ระยะเวลาระหว่างดำเนินการอบรมครูคนแรกถึงประเมินผลครูคนสุดท้ายจะใช้เวลาประมาณ 14 เดือน

7.2 การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) สำหรับโครงการการศึกษาเชิงนิเวศ (Eco Education) ในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ภายใต้กลไกการพัฒนาแบบบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาในประเทศไทย

"โครงการการศึกษาเชิงนิเวศ (Eco Education) ในระดับประกาศนียบัตร (ปวช.) ภายใต้กลไกการพัฒนาแบบบูรณาการ" ซึ่งในการศึกษานี้จะใช้ชื่อย่อว่า "โครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา" เป็นโครงการที่อยู่ในการบริหารจัดการโดยมูลนิธิเพื่อนชุมชนโดยก่อตั้งมาได้มากกว่า 10 ปี และมีบริษัทสมาชิกผู้ก่อตั้งทั้งหมด 5 บริษัท ได้แก่ กลุ่ม ปตท. เอสซีจี บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด กลุ่มบริษัท ดาว ประเทศไทย และกลุ่มบริษัทโกลว์ ซึ่งเป็นคณะทำงานปฏิบัติการโรงงานอุตาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Factory) เป็นการดูแลช่วยเหลือโรงงานอุตสาหกรรมด้วยกัน ทำข้อตกลงร่วมกันเพื่อเป็นต้นแบบที่ดีในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย เพื่อยกระดับมาตรฐานอุตสาหกรรมในมาบตาพุด คอมเพล็กซ์ให้มีมาตรฐานเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ก็ยังมีบริษัทสมาชิกสมทบอีก 11 บริษัท ได้แก่ บริษัท กรุงเทพ ซินเธติกส์ จำกัด บริษัท วีนิไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท เอบีบี จำกัด บริษัท บางกอกอินดัสเทรียลแก๊ส จำกัด บริษัท ลินเด้ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) บริษัท ผาแดงอินดัสทรี จำกัด (มหาชน) บริษัท เหล็กสยามยามาโตะ จำกัด บริษัท แอร์ลิควิด (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท อินโดรามาโพลีเอสเตอร์อินดัสตรีส์ จำกัด (มหาชน) บริษัท เจ เอสอาร์ บีเอสที อิลาสโตเมอร์ จำกัด และบริษัท เซออน เคมิคัลส์ (ไทยแลนด์) จำกัด และโครงสร้างการบริหารงานสมคมเพื่อนชุมชมมีรายละเอียดดังแสดงในรูปที่ 7.2.1

รูปที่ 7.2.1 โครงสร้างการบริหารงานสมาคมเพื่อนชุมชน



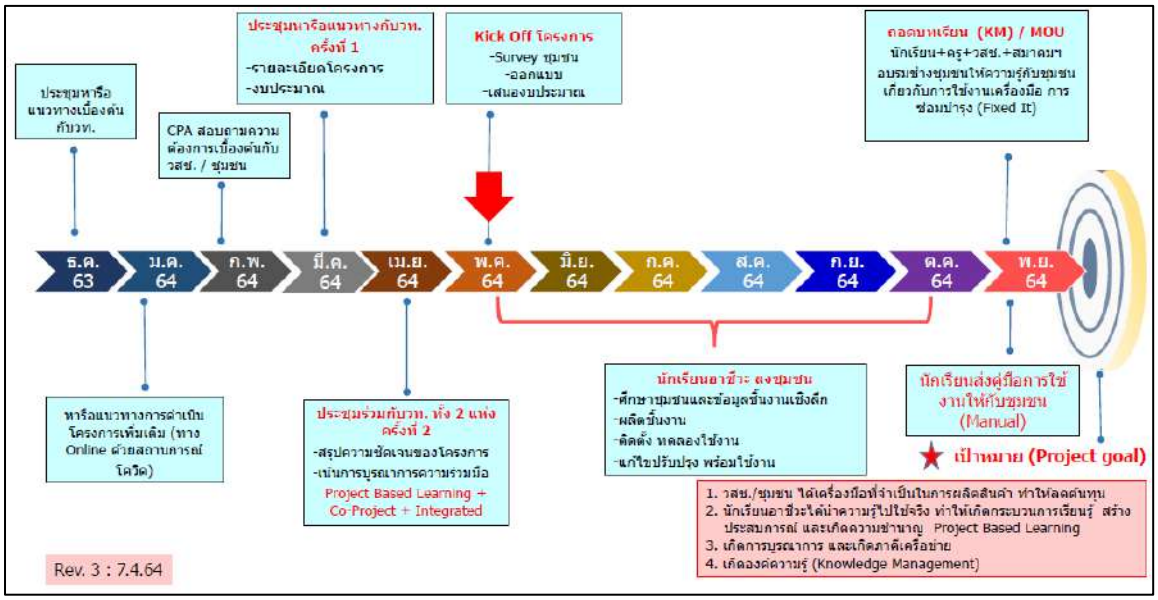
ที่มา: โครงสร้างการบริหารงานสมาคมเพื่อนชุมชน จาก https://www.community.or.th/oganization/ [เข้าถึงเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2564]

7.2.1 โครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา

ปัจจัยในการขับเคลื่อนโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาคมเพื่อนชุมชนมี 2 ปัจจัย ดังนี้ 1) เชิงปฏิบัติ – มีกิจกรรมการพัฒนานักเรียนอาชีวะเพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้และให้เกิดความชำนาญผ่านการประดิษฐ์เครื่องมือและอุปกรณ์ตามความจำเป็นของชุมชน ที่สามารถช่วยลดต้นทุนของอุปกรณ์การผลิตหรืออื่น ๆ ได้ และ 2) เชิงนโยบาย - โดยนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารงานแบบบูรณาการด้านพลังงานจังหวัด โดยมีสมาคมเพื่อนชุมชนเป็นคณะทำงาน นอกจากนั้น แผนระยะยาวเพื่อความต่อเนื่อง คือ ต้องการนำเสนอหลักสูตรพลังงานทดแทนเพื่อบรรจุเป็นหลักสูตรการเรียนการสอนของวิทยาลัยอาชีวศึกษา และผลักดันให้บรรจุเป็นแผนพัฒนาเรื่อง พลังงานทดแทน ในแผนยุทธศาสตร์จังหวัดภายใต้ประเด็นการพัฒนาที่ 3

ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาในกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า คณะทำงานได้เริ่มประชุมหารือเพื่อดำเนินโครงการนี้ตั้งแต่เดือนธันวาคมปี พ.ศ. 2563 เริ่มต้น (kick off) โครงการในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2564 เนื่องจากสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 จึงทำให้นักเรียนไม่ได้เข้าร่วมโครงการในระยะนี้ ดังนั้น ผู้ดำเนินงานในระยะนี้ คือ กลุ่มอาจารย์ ชุมชน และสมาคมเพื่อนชุมชน เมื่อโรงเรียนเปิดเรียนเป็นปรกติแล้ว นักเรียนที่ได้รับการคัดเลือกจึงสามารถเข้ามาช่วยดำเนินโครงการ และโครงการจะเสร็จสิ้นในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2564 (รูปที่ 7.2.2)

รูปที่ 7.2.2 แผนการดำเนินงานของโครงการการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาปี 2564



คณะทำงานของโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาได้กำหนดเป้าหมาย และงบประมาณไว้เพื่อให้เกิดการวางแผนการทำงานเบื้องต้น ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (ข้อมูลทั้งหมดนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากเจ้าของโครงการ)

วัตถุประสงค์ของโครงการ

- นักศึกษามีความรู้ความรู้ ความชำนาญ เพื่อนำไปสร้างงาน สร้างอาชีพได้
- ช่วยลดต้นทุนเรื่องการผลิต ด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ให้กับวิสาหกิจชุมชน หรือชุมชนได้
- มีความรู้ความชำนาญเรื่องพลังงานทดแทน

เป้าหมาย

- เยาวชนมีทักษะที่ก่อให้เกิดอาชีพที่สอดคล้องกับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ
- กลุ่มเป้าหมาย
- นักเรียนระดับอาชีวะศึกษาจำนวน 40 คน ใน 2 พื้นที่ ได้แก่ วิทยาลัยสารพัดช่าง และวิทยาลัยมาดตาพุด ในจังหวัดระยอง

ตัวชี้วัดการประเมินโครงการ

ตัวชี้วัดของโครงการทั้งหมด 3 ตัวชี้วัดหลัก ได้แก่

1) นักเรียนมีความรู้จนเป็นพี่เลี้ยงหรือวิทยากรได้
2) มีการทดลองเป็น project base ให้ชำนาญภายในวิทยาลัยก่อน
3) ผลิตเป็นชิ้นงานตามที่ชุมชนต้องการได้

ระยะเวลาการดำเนินโครงการ

6 เดือน ระหว่างเดือนพฤษภาคม – พฤศจิกายน พ.ศ. 2564

งบประมาณการดำเนินโครงการ

งบประมาณทั้งหมด คือ 800,000 บาท แบ่งเป็น

1) ค่าใช้จ่ายด้านวัสดุ อุปกรณ์ (จำนวน 10 โครงการวิสาหกิจชุมชน X 50,000 บาท) ไม่เกิน 500,000 บาท
2) เบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง อื่น ๆ ของนักเรียนและอาจารย์ผู้ควบคุมโครงการ ประมาณ 20-30% ประมาณ 150,000 บาท
3) ค่าจัดอบรม (ค่าอาหารว่าง อาหารกลางวัน) ประมาณ 150,000 บาท ซึ่งมีกิจกรรมดังนี้ ถอดบทเรียน เด็ก ครู วิสาหกิจชุมชน และ CPA ทั้งหมด 1 ครั้ง และ อบรมให้ความรู้กับวิสาหกิจชุมชน เรื่องการใช้งานและซ่อมบำรุงอุปกรณ์และเครื่องมือ จำนวน 10 ครั้ง (ตามจำนวนกลุ่ม)

อย่างไรก็ตาม งบประมาณส่วนนี้มีความยืดหยุ่น ขึ้นอยู่กับโครงการและคณะทำงานที่อนุมัติงบประมาณโครงการ

วัตถุประสงค์ของโครงการฯ สอดคล้องกับปัจจัยสำคัญในการหางานที่เสนอโดยองค์กรการแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization – ILO) ที่กล่าวถึง 4 ปัจจัยด้วยกัน คือ เรียนเพื่อเรียนรู้ (learning to learn) การสื่อสาร การทำงานร่วมกัน และการแก้ปัญหา (Brewer, 2013)

นอกจากนั้น โครงการฯ ยังส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่าง 2 สถาบันในพื้นที่จริง จึงเกิดกระบวนการถ่ายทอดความรู้ มีการแลกเปลี่ยนวิธีการสอนระหว่างสถานศึกษา ส่งเสริมให้ครูผู้สอนมีส่วนร่วมกับชุมชน สามารถเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อสนับสนุนการสอนที่ดีกว่าเดิม ครูได้ปฏิบัติงานจริงซึ่งก่อให้เกิดทักษะและประสบการณ์ และครูเข้าใจความต้องการของตลาดมากขึ้นจึงสามารถสอนเด็กด้านทักษะที่ต้องการในตลาดแรงงานได้

ในส่วนของผู้เรียนก็สามารถเข้าใจถึงความต้องการของชุมชนผ่านประสบการณ์จริง และเพิ่มทักษะในการผลิตเครื่องมือที่ตอบโจทย์ความต้องการได้อย่างแท้จริง สามารถผสมผสานความรู้ด้านทฤษฎีในห้องเรียนกับภาคปฏิบัตินอกห้องเรียน

นอกจากนั้น จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของโครงการฯ สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 ด้านการศึกษา ในประเด็นการพัฒนาการเรียนการสอนให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเร่งดำเนินการพัฒนาครู และการบริหารงานบุคคลของครูให้มีคุณภาพ รวมถึงพัฒนาศักยภาพของเด็กนักเรียนให้ตอบโจทย์ตลาดแรงงาน และสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่ 5 ในเรื่องของการจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยเสริมสร้างศักยภาพให้ประชาชนสามารถนำองค์ความรู้ไปใช้เพื่อจัดการในเรื่องพลังงาน นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของโครงการฯ ยังสอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี พ.ศ. 2563-2565 ของกระทรวงพลังงานอีกด้วย โดยทั้ง 2 แผนงานใช้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) มากำหนดทิศทางในการดำเนินการ เพื่อให้การพัฒนาประเทศในทุกระบบมีความสอดคล้องกัน และนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาประเทศให้ “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน”

โครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษามีแนวทางการดำเนินงาน ผู้ดำเนินการและผู้รับผิดชอบ ดังที่แสดงในตารางที่ 7.2.1 นี้

ตารางที่ 7.2.1 แนวทางการดำเนินงาน ผู้ดำเนินการและผู้รับผิดชอบ

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ผู้ดำเนินการและผู้รับผิดชอบ
การออกแบบ	ออกแบบโมเดลเครื่องมือ	วท. นิคมอุตสาหกรรมระยอง: ครูพี่เลี้ยง 13 คน วท. มาบตาพุด: ครูพี่เลี้ยง 7 คน
เสนองบประมาณ	ประมาณการงบประมาณโครงการ	ครูพี่เลี้ยง
คัดเลือกเด็กเข้าร่วมโครงการ	การคัดเลือก วท. นิคมอุตสาหกรรมระยอง	ปวช. 2 และ ปวส. 1 จำนวน 30 คน
	การคัดเลือก วท. มาบตาพุด	ปวส. 1 จำนวน 19 คน
พิจารณาโครงการ	สรุปโมเดล และราคา	ผู้มีส่วนร่วมร่วมพิจารณา
การจัดหาอุปกรณ์	สมาคมฯ เสนอรูปแบบการจัดหาวัสดุอุปกรณ์เพื่อผลิตเครื่องมือ	ใช้ Service runner ผู้มีส่วนร่วมร่วมพิจารณา

จากการรวบรวมเอกสารด้านรายการกิจกรรมและผู้ดำเนินการพบว่าการมีส่วนร่วมของนักศึกษา และวิธีการดำเนินงานของนักศึกษายังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน ซึ่งในส่วนนี้ กสศ. สามารถใช้ความรู้และความเชี่ยวชาญ รวมถึงเครือข่ายในการสนับสนุนและแนะแนวทางการพัฒนาวิธีการดำเนินงานที่จะส่งผลต่อเด็กนักเรียนได้

7.2.2 ความคืบหน้าของการดำเนินการโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา

ผลการจากสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า การดำเนินการของโครงการยังอยู่ในขั้นตอนการพูดคุยระหว่างคณะทำงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดเป้าหมายในการทำงานและงบประมาณทั้ง 7 โครงการที่มีการสำรวจความต้องการของวิสาหกิจชุม (วสช.) ในพื้นที่จังหวัดระยองและบริเวณรอบ ๆ วิทยาลัยทั้งสองแห่ง (ดังแสดงในตารางที่ 7.2.2) ในขณะนี้วิทยาลัยยังไม่ได้เปิดภาคเรียนเนื่องจากปัญหาการระบาดของเชื้อโควิด-19 ทำให้ยังไม่สามารถกำหนดจำนวนเด็กและจำนวนครูที่จะเข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้คณะทำงานของโครงการฯ จะต้องมีการเจรจาเพื่อกำหนดข้อตกลงและอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานด้านต่าง ๆ ของโครงการและแบ่งจำนวนเครื่องมือที่ต้องรับผิดชอบระหว่างสองวิทยาลัยนำร่องนี้ต่อไป

ข้อมูลเบื้องต้นจากการสำรวจความต้องการของวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดระยองของสมาคมเพื่อนชุมชน พบว่า วิสาหกิจชุมชมมีความต้องการให้มีการผลิตเครื่องมือการประกอบอาชีพทั้งหมด 8 อย่าง ได้แก่ เครื่องพิมพ์ เครื่องแกะเม็ดมะม่วงหิมพานต์ เครื่องตัดถ่านอัดแห้ง เครื่องปั่นน้ำพริก เครื่องแล่ปลาเห็ดโคน รถขายของ เครื่องล้างหลอด และเครื่องผลิตภาชนะจากใบไม้ เบื้องต้นวิทยาลัยมาบตาพุดสามารถเป็นผู้รับผิดชอบการจัดทำเครื่องมือที่ 3 คือ เครื่องปั่นน้ำพริก และวิทยาลัยสาพัดช่างสามารถรับผิดชอบการจัดทำเครื่องมือที่ 5 คือ รถขายของ ส่วนเครื่องมือที่เหลือยังไม่ได้มีการกำหนดผู้รับผิดชอบชัดเจนขึ้นอยู่กับความเชี่ยวชาญของนักเรียนและคณะครูของแต่ละวิทยาลัย ส่วนขั้นตอนการคัดเลือกเด็กเพื่อเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เป็นความรับผิดชอบของคณะครูในแต่ละวิทยาลัย เด็กที่สนใจสามารถสมัครเข้าร่วมโครงการได้ตามระเบียบของหลักสูตรการเรียนการสอนและต้องผ่านการประเมินจากคณะครูโดยพิจารณาจากความรู้ความสามารถของนักเรียนที่สอดคล้องกับความต้องการของวิสาหกิจชุมชนดังที่ได้สำรวจมาแล้วข้างต้น อย่างไรก็ดี หากต้องการคัดเลือกเฉพาะเด็กที่เรียนดีแต่ยากจน กระบวนการการคัดเลือกอาจต้องมีการปรับเกณฑ์ซึ่งอาจเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างวิทยาลัย สมาคมเพื่อนชุมชน และ กสศ. หาก กสศ. มีเกณฑ์ในการคัดเลือกเด็กที่เรียนดีแต่ยากจนอยู่แล้วก็จะสามารถนำมาปรับเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกเด็กให้เข้ากับบริบทของโครงการต่อไปได้และจะเป็นไปตามเป้าประสงค์ของ กสศ. ด้วย

กิจกรรมของนักเรียนที่เข้าโครงการเพื่อให้เกิดการเรียนรู้จากการจัดทำเครื่องมือการประกอบอาชีพของวิสาหกิจชุมชนในจังหวัดระยองภายใต้โครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา ตัวอย่างเช่น นักเรียนทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มตามเครื่องมือที่ได้รับมอบหมายเพื่อให้เกิดการกระบวนการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ แยกแยะ วางแผน และแก้ปัญหาตามสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างเป็นระบบ โดยอยู่ในการ

กำกับดูแลของครูผู้รับผิดชอบ และหากมีปัญหาหรืออุปสรรคในการผลิตหรือจัดทำเครื่องมือนั้นทางสมาคมเพื่อนชุมชนก็สามารถสรรหาวิศวกรพี่เลี้ยงจากโรงงานในเครือของสมาคมฯ มาให้คำแนะนำและแนวทางแก้ไขได้ ส่วนกิจกรรมของครูที่อยู่ในโครงการส่วนใหญ่ก็จะเกี่ยวกับการประสานงานและพูดคุยกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งกำหนดเกณฑ์การประเมินร่วมกับสมาคมฯ เพื่อใช้ในการติดตามประเมินผลของโครงการให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสร้างต้นแบบของการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพต่อไป

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกด้านการประเมินผลของโครงการ พบว่า กระบวนการประเมินผลของโครงการอาจเป็นการประเมินผลตามกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น นักเรียน ครู วิทยาลัย วิสาหกิจชุมชน เป็นต้น ตัวอย่างแนวทางการประเมินที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก มีรายละเอียดดังนี้

- นักเรียน อาจแบ่งเป็นการประเมินชิ้นงานด้านประสิทธิภาพและลักษณะการใช้งานของชิ้นงานนั้น ส่วนการพัฒนาทักษะในตัวผู้เรียนอาจประเมินผ่านการนำเสนอชิ้นงานและจัดทำรายงานที่เป็นเอกสารเกี่ยวกับชิ้นงานนั้น ๆ และทักษะการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เป็นต้น
- ครู อาจเป็นการประเมินความสามารถในการประสานงานและทำงานร่วมกับชุมชนและการพัฒนาด้านทักษะที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น
- วิทยาลัย ประเมินประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกับชุมชนและสมาคมเพื่อนชุมชน เป็นต้น
- วิสาหกิจชุมชน อาจจะเป็นการประเมินความพึงพอใจ และความปลอดภัยจากการใช้เครื่องมือนั้นๆ เป็นต้น และประเมินที่ผลผลิตของโครงการ เช่น ประหยัดพลังงาน ราคาถูกกว่าที่มีในท้องตลาด ความรวดเร็วในการผลิตต่อหน่วย เป็นต้น

ตารางที่ 7.2.2 เครื่องมือการประกอบอาชีพจำแนกตามวิสาหกิจชุมชนในจังหวัดระยอง

ลำดับที่	โครงการวิสาหกิจชุมชน/หน่วยงาน	เจ้าภาพ	เครื่องมือที่ต้องการ	การใช้งาน
1	วสช. บ้านหนองสนม หมู่ 3 ตำบลเนินพระ	วท. มาบตาพุด	เครื่องพิมพ์วันที่ผลิต – วันหมดอายุที่ฝาขวดน้ำสำรอง (ต้องการแบบดิจิตอล)	ตามข้อกำหนด อย.
2	วสช. PINK AN 1568 ตำบลมาบตาพุด ข้าง ๆ SPRC	-วท. นิคมอุตสาหกรรมระยอง -วท. มาบตาพุด	-เครื่องแกะเมล็ดมะม่วง -เครื่องตัดถ่านอัดแท่ง	ใช้ผลิตน้ำมะม่วงหาวมะนาวโห่ ใช้ทำไซรัป
3	วสช. บ้านมาบข่า ตำบลมาบข่า เยื้อง ๆ เทศบาลตำบลมาบข่าพัฒนา	-วท. มาบตาพุด	เครื่องปั่นน้ำพริก	ผลิตน้ำพริกขาย

ลำดับที่	โครงการวิสาหกิจชุมชน/หน่วยงาน	เจ้าภาพ	เครื่องมือที่ต้องการ	การใช้งาน
4	วสช. กลุ่มประมงเรือเล็กหาดสุชาดา ตำบลเนินพระ เทศบาลตำบลเนินพระ	วท. นิคมอุตสาหกรรมระยอง	เครื่องแล่ปลาเห็ดโคน	ผลิตก้างปลาปรุงรส เนื้อปลาสด และแปรรูป
5	กลุ่มคนร้อยล้านหาดแสงจันทร์ ตำบลเนินพระ	วท. นิคมอุตสาหกรรมระยอง	ปรับปรุงรถขายของให้มีลักษณะที่มีความเหมาะสมกับแหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดระยอง เช่น การใช้พลังงานทดแทน	ลดต้นทุนสอดคล้องกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ
6	วสช. ธนาคารขยะออมทรัพย์บ้านไผ่ ม. 1 ข้างวัดเกาะ ตำบลหนองตะพาน บ้านค่าย	วท. มาบตาพุด	เครื่องล้างหลอด สลัดน้ำให้แห้ง	ทำผลิตภัณฑ์แปรรูปจากขยะ
7	กศน. ร่วมกับ วสช. แปรรูปอาหารวัดกรอกยายชา ข้างวัดกรอกยายชา	วท. นิคมอุตสาหกรรมระยอง	เครื่องผลิตภาชนะจากใบไม้	นำใบไม้มาผลิตเป็นจาน ชาม ใส่อาหาร

หมายเหตุ : เบื้องต้น คณะทำงานของโครงการได้มีการพูดคุยและมีข้อสรุปว่า วิทยาลัยมาบตาพุดสามารถเป็นเจ้าภาพในโครงการลำดับที่ 3 และวิทยาลัยสารพัดช่างสามารถเป็นเจ้าภาพในโครงการลำดับที่ 5 อย่างไรก็ดี รายละเอียดของโครงการนี้อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมโดยพิจารณาตามความต้องการของวิสาหกิจชุมชนและความเชี่ยวชาญของวิทยาลัยทั้งสองแห่ง

เมื่อเทียบเคียงโครงการนี้กับโครงการของ กสศ. ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันแล้วนั้นมีความคล้ายกับโครงการพัฒนานวัตกรรมเครือข่ายสถานศึกษาเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Equity Partnership's School Network) เพื่อจัดกิจกรรมการพัฒนานวัตกรรมเครือข่ายโรงเรียนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Equity Partnership's School Network) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการทำงานร่วมกันเพื่อเป้าหมายสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาระหว่างสถานศึกษา ครู และนักเรียนในพื้นที่ชนบท และสถานศึกษาในเขตเมือง โดยโครงการจัดทำในรูปแบบการสร้างความร่วมมือระหว่าง กสศ. โรงเรียนนานาชาติ และบริษัท JD Central

7.2.3 รูปแบบโครงสร้างของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ที่สนับสนุนโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา

รูปที่ 7.2.3 แสดงกรอบของระบบนวัตกรรม SII ที่สนับสนุนโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา ซึ่งมีผู้มีส่วนร่วมทั้งหมด 5 ภาคส่วนด้วยกันที่พัฒนาโดยคณะผู้วิจัยเพื่อสะท้อนภาพของการดำเนินการของโครงการตลอดทั้งการประเมินโครงการด้วย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ผู้ลงทุน ซึ่งเป็นภาคเอกชนที่ให้เงินทุนในโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา ในกรณีนี้ คือ สมาคมเพื่อนชุมชน

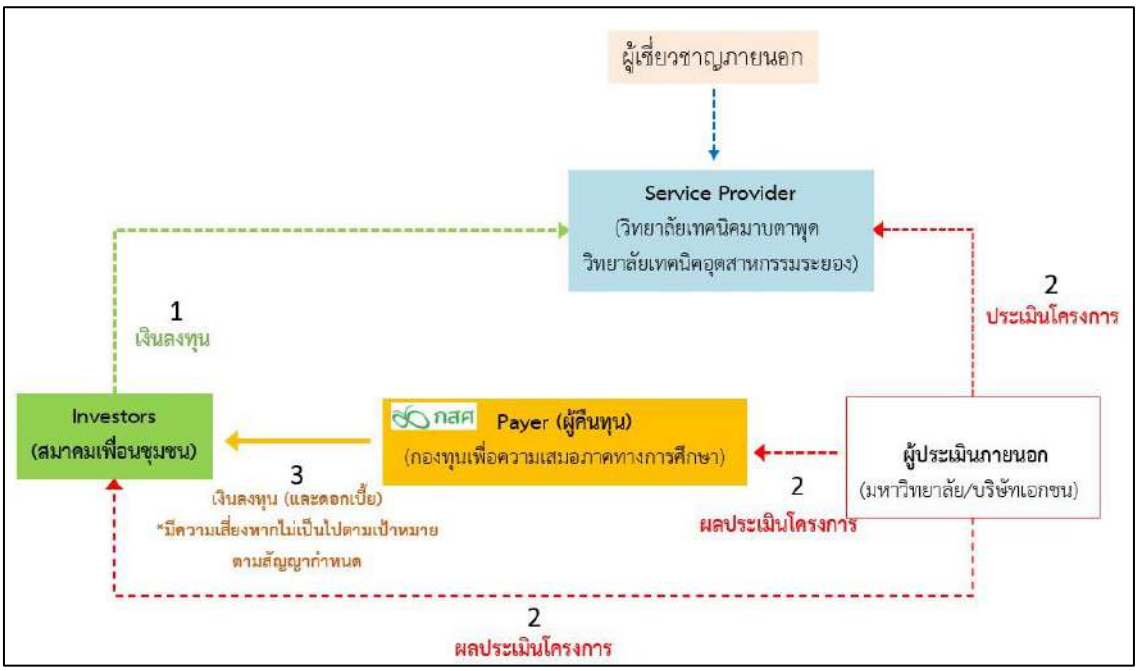
ผู้คืนทุน คือ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ที่เป็นหน่วยงานจากภาครัฐ หากโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาสามารถทำสำเร็จตามเป้าหมายได้ภาครัฐจะจ่ายเงินลงทุนและผลกำไรคืนให้กับภาคเอกชน แต่หากไม่สำเร็จตามเป้าหมายเงินลงทุนและผลกำไรอาจลดลงได้

ผู้ให้บริการ คือ วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด และวิทยาลัยเทคนิคอุตสาหกรรมระยอง

ผู้เชี่ยวชาญ คือ วิศวกรที่มีความเชี่ยวชาญ และให้คำแนะนำต่ออาจารย์

ผู้ประเมินภายนอก เป็นองค์กรที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ โดยส่วนมากจะเป็นสถาบันการศึกษาหรือมหาวิทยาลัยต่าง ๆ

รูปที่ 7.2.3 โครงสร้างการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ของโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา



สัญญาของโครงการจะเป็นรูปแบบคู่สัญญาทั้งหมด 2 คู่สัญญาหลักด้วยกัน เพราะถ้าหากสัญญาโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์มีคู่สัญญาหลายฝ่าย เมื่อคู่สัญญาทุกฝ่ายเห็นข้อตกลงเงื่อนไขสัญญา และสิทธิประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้เมื่อสามารถทำผลงานตามเป้าหมายหรือถ้าผลงานไม่ได้เป้าหมายจะไม่ได้ผลตอบแทน อาจจะสร้างปัญหาด้านการเรียกผลประโยชน์ต่อกันได้ง่ายขึ้น คณะนักวิจัยจึงเห็นว่า ไม่ควรให้คู่สัญญาทุกฝ่ายเห็นข้อมูลระหว่างกัน ทั้งข้อมูลค่าจ้าง ภาระหน้าที่ หรือผลประโยชน์ตอบแทนคืนเฉพาะโครงการที่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งอาจจูงใจให้บางฝ่ายทุจริตเมื่อเห็นความลับของคู่สัญญา และสัญญาต้องการให้มุ่งเน้นความสำคัญในหน้าที่ของคู่สัญญาฝ่ายตนเป็นหลัก จึงจัดทำสัญญาจำนวนหลายสัญญาภายใต้โครงการเดียวกัน กล่าวสรุปโดยรวมคือ การจัดทำสัญญาแยกเป็น 2 สัญญา เพื่อลดปัญหาการเรียกผลประโยชน์ต่อกัน และพฤติกรรมที่อาจจะส่งผลต่อการประเมินจากการเห็นข้อตกลงของคู่สัญญาอีกฝ่าย (ตัวอย่าง ร่างสัญญาแนบท้ายในภาคผนวก ข) โดยคู่สัญญาที่ 1 ระหว่างผู้ลงทุนและผู้ให้บริการ และคู่สัญญาที่

2 ระหว่างผู้ลงทุนและผู้คืนทุน ส่วนคู่สัญญาอื่น ๆ ที่อาจจะมีเพิ่มเติม เช่น สัญญากับผู้ประเมินภายนอก และสัญญากับผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น

ในรายละเอียดของสัญญาที่กล่าวถึงคำวินิจฉัยของผู้คืนทุนถึงเป็นอันสิ้นสุดเป็นเพราะว่าผู้ประเมินโครงการทำหน้าที่ประเมินผลสำเร็จของโครงการตามมาตรฐานการประเมินที่กำหนดไว้และรายงานผลต่อผู้คืนทุน หรือหน่วยงานภาครัฐและผู้ลงทุนเมื่อโครงการเสร็จ โดยผู้คืนทุนหรือหน่วยงานภาครัฐจะมีหน้าที่ชำระผลตอบแทนให้แก่นักลงทุนตามผลประเมิน จึงเป็นขั้นตอนระหว่างผู้คืนทุนและผู้ประเมินโครงการกับนักลงทุนเท่านั้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า หากผู้ลงทุนไม่เห็นด้วยกับการประเมินโครงการควรให้สิทธิผู้ลงทุนขอให้ผู้คืนทุนทำการทบทวนผลการประเมินโครงการของผู้ประเมินได้อีกครั้งเพื่อความรอบคอบและเป็นธรรม แต่ถ้าผู้คืนทุนมีความเห็นต่อไปแล้ว ผู้ลงทุนจะต้องยอมรับผลการประเมินและมีผลให้คำวินิจฉัยของผู้คืนทุนเป็นที่สุด จึงได้กำหนดในสัญญาให้ชัดแจ้งไว้ โดยเทียบกับการอุทธรณ์ตามกฎหมายปกครองทั่วไป[16]

การที่สัญญาผู้ประเมินไม่ได้อยู่ในคู่สัญญาใด ๆ เนื่องจากผู้ประเมินซึ่งเป็นบุคคลภายนอกเป็นคนกลาง (มหาวิทยาลัย/บริษัทเอกชนที่มีความน่าเชื่อถือ) เพื่อความเป็นธรรมกับคู่สัญญาทุกฝ่ายและคัดเลือกผู้มีความเชี่ยวชาญมาประเมินตามหลักวิชาการและมาตรฐานกลางที่สัญญาโครงการวางไว้ อันมีผลต่อค่าตอบแทนที่ขึ้นหรือลงตามค่าการประเมินโครงการและคุณภาพโครงการ ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้ประเมินจึงไม่ควรทราบรายละเอียดเงื่อนไข และสิทธิประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้เมื่อสามารถสร้างผลงานตามเป้าหมาย เพื่อความเป็นกลาง และมุ่งเน้นให้ความสำคัญแก่โครงการในหน้าที่การประเมินโครงการเท่านั้น หรือในบางกรณีของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ในหลายประเทศ ผู้ว่าจ้างผู้ประเมินนั้นเป็นองค์กรภายนอก ดังนั้นสัญญาผู้ว่าจ้างผู้ประเมินจะจัดทำขึ้นโดยองค์กรภายนอก

สัญญาโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ ออกแบบตามหลักสัญญาจ้างทำของ คือ สัญญาตกลงจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จและตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น[17] เป็นสัญญาต่างตอบแทน และวางหลักผลประโยชน์ตอบแทนที่ขึ้นหรือลงตามค่าของการประเมินโครงการ ด้วยสัญญามีรายละเอียดมากทั้งตัวคู่สัญญา ข้อตกลง สิทธิหน้าที่ และเงื่อนไขของสัญญา เพื่อไม่ให้เกิดความเข้าใจผิดระหว่างคู่สัญญา คณะนักวิจัยเห็นว่า ควรจัดทำเป็นสัญญาโครงการการลงทุนเพื่อสังคมฉบับมาตรฐานสำเร็จรูปและมีรูปแบบของสัญญาเพื่อให้นำไปใช้ได้ง่ายและเป็นธรรมต่อคู่สัญญา จึงเห็นควรจัดทำสัญญามาตรฐานสำเร็จรูปไว้ในงานวิจัยด้วย โดยนำรูปแบบมาจากสัญญาจ้างที่ปรึกษา สัญญาจ้างควบคุมงาน และสัญญาจ้างบริการของประเทศไทย และสัญญาจ้างเหมามาตรฐานที่เทียบเคียงกับสัญญามาตรฐานของสัญญา

16 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

17 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 587 บัญญัติว่า “อันว่าจ้างทำของนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจ้าง ตกลงจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น

การก่อสร้างระหว่างประเทศ[18] และคณะผู้วิจัยเห็นว่า ในการทำสัญญาระหว่างผู้ลงทุนกับผู้ให้บริการและผู้ลงทุนและหน่วยงานของรัฐผู้คืนทุน ตามแบบสหราชอาณาจักรจะมีโอกาสความประสบความสำเร็จได้ดีกว่า[19]

7.2.4 การประเมินโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา

การประเมินโครงการต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยโครงการนี้มี 3 วัตถุประสงค์ด้วยกัน คือ

- นักศึกษามีความรู้ความรู้ ความชำนาญ เพื่อนำไปสร้างงาน สร้างอาชีพได้
- ช่วยลดต้นทุนเรื่องการผลิต ด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ให้กับวิสาหกิจชุมชน หรือชุมชนได้
- มีความรู้ความชำนาญเรื่องพลังงานทดแทน

การประเมินโครงการต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการ และสอดคล้องกับเกณฑ์การจ่ายเงินคืน แต่เนื่องจากโครงการรูปแบบนี้เป็นโครงการที่ยังไม่เคยมีการดำเนินงานและมีการประเมินอย่างเป็นระบบมาก่อน ดังนั้น วิธีการประเมินโดยใช้โครงการมาเทียบเคียงจึงเป็นไปได้ยาก

อีกหนึ่งวิธีการประเมินและกำหนดเกณฑ์ที่ใช้ในโครงการ SII คือ คำนวณมูลค่าที่ภาครัฐจะสามารถประหยัดได้ในอนาคต โดยโครงการนี้สามารถประมาณการได้จากมูลค่าเด็กที่จบอาชีวศึกษาต้องการพัฒนาขีดความสามารถเพิ่มเติม ซึ่งมีแนวทางการคำนวณดังต่อไปนี้

ผลการสำรวจความต้องการการพัฒนาขีดความสามารถของประชากร พ.ศ. 2563 พบว่าระดับการศึกษาที่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถมากที่สุด คือ ระดับประถมศึกษา ตามด้วยมัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ซึ่งระดับอาชีวศึกษานั้นรวมอยู่ในข้อมูลของ มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา[20] คณะผู้วิจัยประมาณจำนวนเด็กที่จบระดับอาชีวศึกษาที่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถของตนเพื่อประมาณค่าใช้จ่ายที่ภาครัฐต้องจ่ายในอนาคต โดยใช้สมมติฐาน ดังต่อไปนี้

- การกระจายตัวของข้อมูลร้อยละของคนที่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถ แบ่งตามระดับชั้นการศึกษานั้นมีลักษณะเหมือนกันในกลุ่มระดับอาชีวศึกษาเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่น ๆ ที่รวมอยู่ในข้อมูลมัธยมศึกษา และอุดมศึกษา (รูปที่ 7.2.4)

---

18 โครงการความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยศรีปทุมกับชมรมนักกฎหมายก่อสร้าง, สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างมาตรฐาน, 2562.

19 สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง, พันธบัตรเพื่อสังคม : นวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน, 2562, หน้า 16-17.

20 มัธยมศึกษาตอนปลาย ในกลุ่มอาชีวศึกษา หมายถึง บุคคลที่สำเร็จการศึกษาประเภทอาชีวศึกษาหรือวิชาชีพที่เรียนต่อจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือเทียบเท่า โดยมีหลักสูตรไม่เกิน 3 ปี และไม่สำเร็จระดับการศึกษาที่สูงกว่า ส่วนอุดมศึกษา ในกลุ่มอาชีวศึกษา หมายถึง บุคคลที่สำเร็จการศึกษาประเภทอาชีวศึกษา หรือสายวิชาชีพ ที่ได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือเทียบเท่า อนุปริญญา ปริญญาตรี ที่มา: http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1/%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%82%E0%B8%B2%E0%B9%81%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99/Need_to_improve_capacity_of_population/2562/Fullreport62.pdf

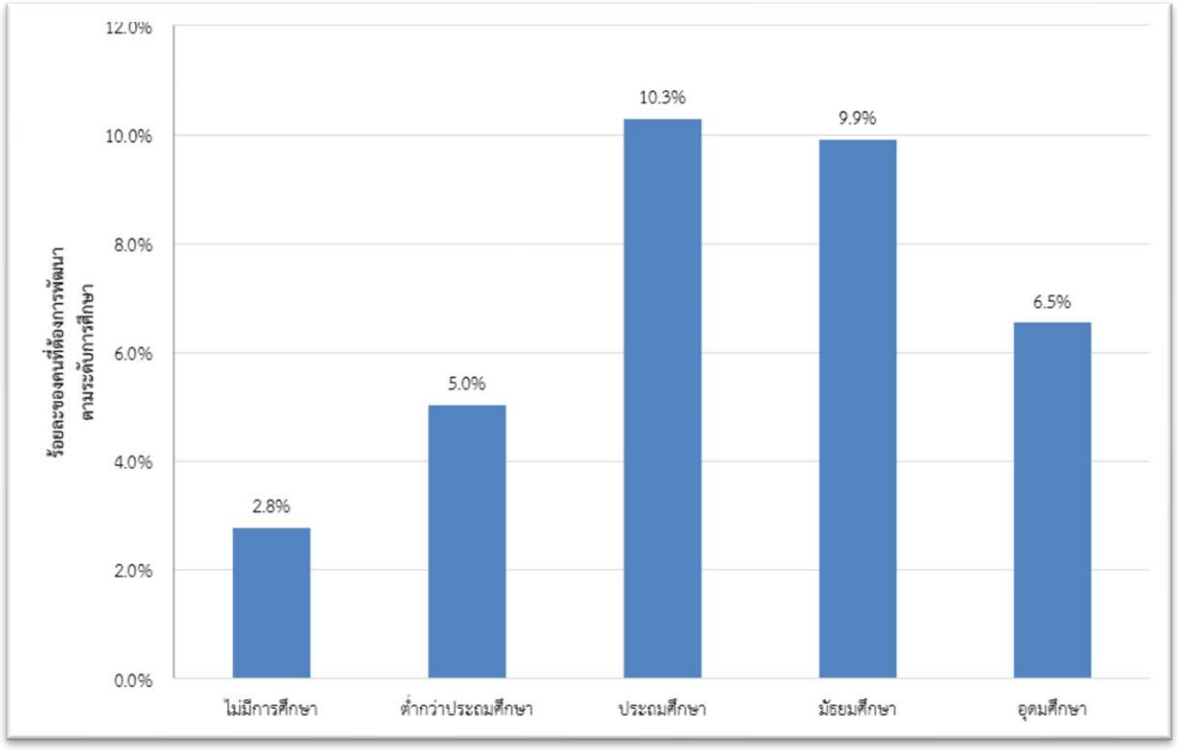
- จำนวนนักเรียนอาชีวะศึกษา (ปวช. และ ปวส.) ที่จบในปี 62 (ปีล่าสุดที่ทำการจัดเก็บ) คือ จำนวนที่อยู่ในตลาดแรงงานซึ่งมีทั้งหมด 263,340 คน แบ่งเป็น ปวช. 140,755 คน และ ปวส. 122,585[21]
- ค่าใช้จ่ายต่อคนในการฝึกอาชีพช่างเพิ่มเติม 125 ชม. คือ 6,250 บาทต่อคน (ชม. ละ 50 บาท)

หากใช้สมมติฐานข้างบนในการคำนวณค่าใช้จ่ายในการพัฒนาทักษะ พบว่า นักเรียน ปวช. และ ปวส. ที่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถมีจำนวน 13,935 และ คน 7,968 ตามลำดับ ค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องลงทุนเพื่อฝึกอาชีพเด็กอาชีวศึกษาเพิ่มเติมคิดเป็นจำนวนเงินทั้งหมด 1,095,150 บาท และเกณฑ์การจ่ายเงินคืนสามารถกำหนดโดยใช้สัดส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถของตน หลังการเข้าร่วมโครงการฯ และเงินที่จะจ่ายคืนผู้ลงทุนสูงที่สุดมาจากค่าใช้จ่ายในการฝึกอาชีพ นี้เป็นเพียงหนึ่งมิติที่ใช้ในการคำนวณมูลค่าที่ภาครัฐจะสามารถประหยัดได้ในอนาคต ซึ่งสามารถเพิ่มมิติค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายด้านอาชญากรรม และค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุข เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การใช้วิธีนี้ในการคำนวณรูปแบบการหามูลค่าที่ภาครัฐจะสามารถประหยัดได้ในอนาคตจำเป็นจะต้องมีกลุ่มตัวอย่างจำนวนมาก กลุ่มตัวอย่างสามารถติดตามได้ ระยะเวลาของการติดตามผลลัพธ์ต้องเป็นอย่างต่ำ 3 ปี เพราะกลุ่มตัวอย่างนี้เป็นเด็กระดับ ปวช. 3 และ ปวส. 1 และเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่องความต้องการพัฒนาขีดความสามรถในกลุ่มเพื่อใช้ในการเทียบเคียงกลุ่มเป้าหมายเพื่อความแม่นยำมากขึ้น แต่เนื่องจากจำนวนนักเรียนที่เข้าร่วมโครงการฯ มีเพียง 49 คน และมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาของการดำเนินโครงการนำร่อง วิธีการคำนวณจากการประมาณการคำนวณมูลค่าที่ภาครัฐจะสามารถประหยัดได้ในอนาคตนั้นจึงไม่เหมาะสม

21 ข้อมูลจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและกำลังคนอาชีวศึกษา

รูปที่ 7.2.4 ร้อยละของคนที่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถ แบ่งตามระดับชั้นการศึกษา



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2563

การวัดผลของโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาที่เหมาะสมอีกหนึ่งรูปแบบ คือ ควรวัดจากผลลัพธ์ของการเข้าเรียนอาชีวศึกษา รวมถึงผลลัพธ์ด้านคุณภาพของการเรียนการสอน นั้นก็คือ หลังจากเด็กเรียนจบและเข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว เด็กนักเรียนที่เข้าโครงการสามารถหางานได้เร็วกว่า และเมื่อเวลาผ่านไปเด็กกลุ่มนี้มีอัตราการเติมโตของระดับรายได้ที่สูงกว่ากลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การประเมินรูปแบบนี้ใช้เวลานาน ซึ่งต้องรอให้เด็กนักเรียนเรียนจบและเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อน และติดตามนักเรียนที่เข้าร่วมกิจกรรมไปอีก 1 - 2 ปี ดังนั้น ระยะเวลาของการประเมินอาจจะไม่เหมาะสมกับการทำโครงการทดลงที่มีกรอบระยะเวลาที่สั้นกว่า

คณะผู้วิจัยขอยกอีกหนึ่งรูปแบบการประเมินโครงการเพื่อสังคมที่สามารถเป็นไปได้สำหรับโครงการนี้ ซึ่งก็คือ การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคม หรือ Social Return on Investment (SROI) ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์ที่มีการใช้กันมากขึ้นอย่างแพร่หลาย เพื่อการประเมินโครงการพัฒนาด้านสังคมต่าง ๆ อย่างเช่น โครงการที่เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพ การปรับเปลี่ยนและพัฒนาสภาพแวดล้อม และกิจกรรมทางกายหรือกิจกรรมกีฬา เป็นต้น การนำเสนอประสิทธิภาพของโครงการในรูปแบบของตัวเงินโดยการประเมินผลตอบแทนทางสังคมต่อต้นทุนของโครงการโดยให้ความสำคัญกับผลลัพธ์หรือผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด โดยผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียก็อาจจะหมายถึงตั้งแต่ คน ชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่เชื่อว่าได้รับผลกระทบจากโครงการ (Wright et al. 2019) แนวคิดของการประเมิน SROI เกิดจากการพัฒนากระบวนการประเมินแบบเดิม คือ การวิเคราะห์ต้นทุน-ประโยชน์ หรือ cost-benefit analysis ซึ่งการประเมิน SROI สามารถ

นำเสนอผลการประเมินในรูปของมูลค่าทางเศรษฐกิจของประโยชน์ทางสังคมและต้นทุน โดยแปรผลกระทบทางสังคมให้เป็นตัวเงิน หรือที่เรียกว่าตัวแทนทางการเงิน (financial proxy) (Wright et al., 2019)

การใช้วิธีการประเมิน SROI มีข้อดีหลายอย่าง ตัวอย่างเช่น ช่วยให้เข้าใจและจัดการผลกระทบทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดขึ้นจากโครงการที่มีการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว หรือกำลังดำเนินการอยู่ไปแล้วช่วงระยะเวลาหนึ่ง นอกจากนั้น SROI ยังคำนึงถึง deadweights และ attributions ของโครงการฯ ในการคำนวน ซึ่งช่วยชี้ให้เห็นว่าโครงการนั้นให้ประโยชน์ต่อสังคมเพิ่มขึ้นจากรูปแบบเดิมเท่าไร และ SROI ยังสามารถใช้เพื่อประเมินผลกระทบของโครงการต่อสังคมในอนาคตได้ มากไปกว่านั้นการประเมิน SROI สามารถสะท้อนภาพของผลลัพธ์ทางสังคม (social outcome) ของโครงการมากกว่าการประเมินที่ผลผลิต (output) ของโครงการ (Wright et al., 2019)

ในทางกลับกัน การใช้การประเมิน SROI ก็มีความท้าทายมากเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นความท้าทายในการออกแบบหรือระบุตัวตนผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียของโครงการ ข้อจำกัดของตัวชี้วัดที่มีรูปแบบอัตวิสัย (subjectiveness of indicators) ข้อจำกัดฝั่งผู้ถูกประเมินที่บางตัวชี้วัดอิงกับความรู้สึกนึกคิดของผู้ถูกประเมินมากกว่าตัวชี้วัดเชิงประจักษ์ และผู้ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบของโครงการต้องเข้าใจและแยกผลกระทบของโครงการทั้งหมด โดยคำนึงถึงผลลัพธ์อื่น ที่อาจเกิดขึ้นถึงแม้จะไม่มีโครงการนี้ อีกหนึ่งประเด็นสำคัญ คือ หากโครงการนั้นยังไม่ถูกดำเนินการนานพอ การประมาณการมูลค่าที่จะเกิดขึ้นในอนาคตก็มีโอกาสที่จะคลาดเคลื่อนจากมูลค่าจริงได้สูง เห็นได้ชัดว่าการได้มาซึ่งข้อมูลที่เหมาะสมก็เป็นความท้าทายของการประเมิน SROI และขั้นตอนการประเมินอาจจะต้องใช้ระยะเวลาที่นาน และมีราคาที่ค่อนข้างสูงกว่าการประเมินรูปแบบอื่น เนื่องจากต้องมีการเก็บข้อมูลกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากกว่า 1 กลุ่ม (Wright et al., 2019)

จากประโยชน์และความท้ายทายข้างต้น การประเมิน SROI ก็เป็นอีกหนึ่งในเครื่องมือในการประเมินโครงการเพื่อให้สะท้อนภาพของผลลัพธ์ (outcome) ซึ่งในการประเมิน SROI จำเป็นต้องมีการรวบรวมข้อมูลทั้งหมด 2 ส่วน ประกอบด้วย ต้นทุนของโครงการ และประโยชน์ทางสังคมของโครงการ ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมตัวอย่างมาเพื่อเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาในการจัดการกระบวนการ SII ต่อไป โดยตัวอย่างต้นทุนของการลงทุน ประโยชน์ทางสังคม และตัวอย่างของการศึกษาที่มีการประเมิน SROI ที่ผ่านมา ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- **ต้นทุนการลงทุน**

ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ทางตรงและทางอ้อม ขึ้นอยู่กับลักษณะของโปรแกรมการฝึกอบรมและประเภทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น นักศึกษา ธุรกิจอุตสาหกรรม ผู้ให้บริการฝึกอบรมและชุมชน โดยบ่อยครั้งการรวบรวมข้อมูลค่าใช้จ่ายทางอ้อม (เช่น ค่าบริการพิเศษ ค่าเสียโอกาสเวลา เป็นต้น) เป็นไปได้ยากทำให้การประเมินค่าใช้จ่ายการลงทุนด้านการศึกษาทั้งหมดมักต่ำกว่าความเป็นจริง ส่วนค่าใช้จ่ายทางตรง (เช่น ค่าหลักสูตร ค่าอุปกรณ์ ค่าวัตถุดิบ ค่าวิทยากร ค่าตอบแทนผู้เข้าร่วม เป็นต้น) สามารถประเมินได้ง่ายกว่าค่าใช้จ่ายทางอ้อม ดูตัวอย่างของต้นทุนเพิ่มเติมได้ใน ตารางที่ 7.2.3

ตารางที่ 7.2.3 ตัวอย่างต้นทุนทางตรงและทางอ้อมของการลงทุนด้านอาชีวะและการอมรมด้านอาชีพ จำแนกตามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ค่าใช้จ่ายทางตรง	ค่าใช้จ่ายทางอ้อม
ผู้เรียน	• ค่าเทอมและค่าบริการอื่น ๆ ห้องสมุด คอมพิวเตอร์ เป็นต้น • ค่าอุปกรณ์การเรียน • ค่าเดินทางและค่าที่จอดรถ	• ค่าเสียโอกาส • รายได้ที่ลดลงเมื่อต้องมาเรียน
หน่วยงานหรือบริษัท	• ค่าจ้างวิทยากรหรือผู้ให้บริการ • ค่าการออกแบบหลักสูตร • ค่าการบริการจัดการกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การเยี่ยมผู้เรียน อาหาร-เครื่องดื่ม	• เสียแรงงานที่มีประสิทธิภาพในช่วงการอบรม • ค่าเสียโอกาสอื่น ๆ
รัฐบาล	• งบประมาณ	• คืนภาษีรายได้บุคคลธรรมดา • ค่าใช้จ่ายโครงการพัฒนาแรงงาน

- ผลประโยชน์

ผลประโยชน์จากการลงทุนโดยทั่วไปสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ทางสังคม ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของโครงการ สามารถวัดผลได้โดยตรงผ่านการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น รายได้ที่เพิ่มขึ้น การจ้างงานที่ดีขึ้น การมีส่วนร่วมของพนักงานที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น ส่วนผลประโยชน์ทางสังคมวัดได้ค่อนข้างยากกว่าเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถวัดจากผลประโยชน์ด้านความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของผู้เข้าอบรม เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรม การเปลี่ยนแปลงด้านอารมณ์ สุขภาพกายและจิตใจ เป็นต้น และสามารถวัดจากความเป็นอยู่ของชุมชนโดยรวม เช่น อาชญากรรมลดลง ช่วยเพิ่มความสามัคคีในสังคม การมีส่วนร่วมในสังคมเพิ่มขึ้น และทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง

เนื่องจากความยากของการคำนวณผลประโยชน์ด้านสังคมทำให้การวัดผลมีแนวโน้มที่จะมุ่งเน้นทางเศรษฐกิจมากกว่าและผลประโยชน์ด้านสังคมนั้นยังมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย ตารางที่ 7.2.4 แสดงตัวอย่างของผลประโยชน์จากการลงทุนในโครงการอาชีวศึกษาจำแนกตามระดับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยแบ่งออกเป็นทั้งหมด 3 ส่วน ดังนี้

- ระดับบุคคล หมายถึง กลุ่มประชากรเป้าหมายหลักของโครงการ โดยทั่วไปคือผู้ใช้บริการจากโครงการ ตัวอย่างเช่น นักเรียน และผู้เข้าอบรมในโครงการ
- ระดับหน่วยงาน/บริษัท หมายถึง บริษัทหรือหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ ตัวอย่างเช่น โรงเรียน บริษัท และหน่วยการที่ดำเนินงานและให้ทุน
- ระดับสังคม หมายถึง ชุมชนหรือสังคมโดยรอบที่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการ

ตารางที่ 7.2.4 ตัวอย่างผลประโยชน์ของการลงทุนด้านอาชีวะและการอบรมด้านอาชีพจำแนกตามระดับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

	ระดับบุคคล	ระดับหน่วยงานหรือบริษัท	ระดับสังคม
ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ	• ตำแหน่งสูงขึ้น • ทักษะการทำงานสูงขึ้น • รายได้เพิ่มขึ้น • เงินออมเพิ่มขึ้น	• ผลผลิตการ • ยอดขาย • ผลกำไร • การบริการลูกค้าและความพึงพอใจ • อาชีวอนามัยและความปลอดภัย • คุณภาพของสินค้าและบริการ • ประหยัดค่าใช้จ่ายวัสดุและทุน	• การจ้างงานที่สูงขึ้น • เพิ่มการมีส่วนร่วมในชุมชน • ระดับการว่างงานลดลง • ได้รับแรงงานที่มีทักษะสูงขึ้น
ประโยชน์ทางสังคม	• โอกาสด้านการศึกษาสูงขึ้น • มีความภาคภูมิใจในตนเองมากขึ้น • มีทักษะการสื่อสารที่ดีขึ้น • เข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมมากขึ้น • มีทักษะการแก้ปัญหาที่ดีขึ้น • มีสุขภาพและความเป็นอยู่ดีขึ้น • มีความภาคภูมิใจในชีวิตมากขึ้น	• พนักงานที่มีแรงจูงใจ • บรรยากาศและวัฒนธรรมองค์กรที่ดีขึ้น • ทักษะของพนักงานเพิ่มขึ้น • ความเป็นอยู่ของพนักงาน	• ปรับปรุงสภาพแวดล้อม • อาชญากรรมลดลง • ช่วยเพิ่มความสามัคคีในสังคม • การมีส่วนร่วมในสังคมเพิ่มขึ้น • ทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง • การปรับตัวของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

- มูลค่าผลตอบแทนทางสังคม (SROI) จากการศึกษาที่ผ่านมา

คณะผู้วิจัยได้รวบรวมค่าการประเมินผลตอบแทนทางสังคม (SROI) สำหรับโครงการด้านการศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมของการศึกษาที่ผ่านมา ซึ่งพบว่า ค่า SROI อยู่ระหว่าง 2-12 เท่า เพราะแต่ละโครงการมีความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละพื้นที่ ปีที่ศึกษา ลักษณะกิจกรรม และระดับชั้นเรียนของเด็ก ซึ่งรายเอียดของแต่ละโครงการมีดังแสดงในตารางที่ 7.2.5

ตารางที่ 7.2.5 อัตราผลตอบแทนทางสังคมของการลงทุนด้านอาชีวศึกษาและการฝึกอบรม

อ้างอิง	ประเทศ	โครงการด้านการศึกษา	ลักษณะโครงการ	ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ต้นทุนของโครงการ	ประโยชน์ทางสังคม	อัตราผลตอบแทนทางสังคม
(Bakhyt, Murzaliyeva, Markhayeva, & Karshalova, 2018)	ประเทศคาซัคสถาน	โครงการระบบนิเวศของผู้ประกอบการวัยเยาว์ (Ecosystem of Student Entrepreneurship project)	โครงการนำร่องเริ่มขึ้น ค.ศ. 2017 เพื่อ 1) การพัฒนาระบบนิเวศในสถานประกอบการรอบมหาวิทยาลัย และ 2) การจัดรูปแบบกระบวนการของความคิดและทักษะด้านการประกอบธุรกิจ โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ นักเรียนที่มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือสูงกว่า (higher or secondary education level)	เยาวชนในวัยเรียนทั้งที่กำลังศึกษาหรือที่จบการศึกษาไปแล้วและมีธุรกิจเป็นของตนเอง	นักเรียน เจ้าหน้าที่จากระดับท้องถิ่นและ ระดับประเทศ เจ้าหน้าที่จากมหาวิทยาลัย ผู้ให้ทุนของโครงการ	1,317,603 พันเทงเจ	386,238.6 พันเทงเจ	3.41 เท่า
(Hunter et al., 2020)	เมือง Belfas ในประเทศไอร์แลนด์	โครงการการพัฒนาเส้นทางสีเขียวในชุมชนเมือง (a new urban greenway intervention)	โครงการดำเนินมาตั้งแต่ ค.ศ. 2010 และเสร็จสิ้นเมื่อปี ค.ศ. 2016 โดยสร้างเส้นทางสีเขียวเป็นระยะทาง 9 กิโลเมตร พร้อมทั้งสร้างเส้นทาง	ไม่พบในเอกสาร	ไม่พบในเอกสาร	£35 ล้าน	£ 100.7- £ 203.4 ล้าน	2.88-5.81 เท่า

อ้างอิง	ประเทศ	โครงการด้านการศึกษา	ลักษณะโครงการ	ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ต้นทุนของโครงการ	ประโยชน์ทางสังคม	อัตราผลตอบแทนทางสังคม
			จักรยานและสำหรับคนเดินอีก 16 กิโลเมตร					
(Lawrence & Rallis, 2017)	ประเทศสหรัฐอเมริกา	การพัฒนาคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนระดับประถมศึกษาในพื้นที่เมือง Riverton	การพัฒนาความรู้ด้านภาษาอังกฤษ	นักเรียนในระดับประถมศึกษาอยู่ในโครงการจนจบการศึกษา	ไม่พบในเอกสาร	ต้นทุนของโครงการปี 2013-2014	นักเรียนมีความสามารถในเรียนอ่านเพิ่มขึ้น นักเรียนมีทักษะเพิ่มขึ้น นักเรียนมีความสามารถด้านการพูดเพิ่มขึ้น นักเรียนสามารถเข้าเรียนให้หลักสูตรทั้งหมดของโรงเรียนอย่างครบถ้วน	1.21-1.37 เท่า
(McGrath & Stevens, 2019)	ประเทศออสเตรเลีย	การอบรมการแสดงละครศิลปะในกลุ่มนักเรียนในปี ค.ศ. 2015	อบรมการแสดงละครศิลปะในกลุ่มนักเรียนเพื่อให้เด็กนักเรียนมี	อายุ 9-14 ปี	นักเรียนที่กำลังเรียนอยู่และอยู่ในโครงการ	$550	$3686	7.0 เท่า

อ้างอิง	ประเทศ	โครงการด้านการศึกษา	ลักษณะโครงการ	ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ต้นทุนของโครงการ	ประโยชน์ทางสังคม	อัตราผลตอบแทนทางสังคม
		ชื่อโครงการ คือ the SACC Tweenz program	สุขภาพจิตและความเป็นอยู่ที่ดี					
(Owen et al., 2015)	ประเทศแคนาดา	ตัวเลือกการจ้างงานด้านนวัตกรรมสำหรับผู้มีความผิดปกติด้านร่างกายและสติปัญญา ชื่อโครงการคือ the Common Ground Co-operative ปี 2013	พัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ที่มีความผิดปกติด้านพัฒนาการโดยจัดอบรมและให้ความช่วยเหลือในการทำงานและพัฒนาทักษะที่เกี่ยวข้อง	เยาวชนอายุต่ำกว่า 22 ปี	อาสาสมัคร ผู้เข้าร่วมโครงการ นักศึกษาฝึกงาน คู่ค้าด้านธุรกิจ ครอบครัว	$503,291	$889,274	1.77 เท่า
(Pattanatornchai, Insawat, & Lamsam, 2018)	ประเทศไทย	โครงการการแข่งขันวิทยาศาสตร์รุ่นเยาว์ (Young Scientist Competition (YSC))	ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติได้จัดทำโครงการการแข่งวิทยาศาสตร์รุ่นเยาว์โดยให้นักเรียนที่เป็นตัวแทนสามารถเข้ามาฝึกอบรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งหมด 8 ด้านเพื่อทำให้นักเรียนไทยเกิดความสนใจด้าน	นักเรียนที่กำลังศึกษาในระดับชั้นมัธยมตอนต้นที่เข้าร่วมโครงการระหว่างปี 2009-2014	นักเรียน ครู และโรงเรียนที่เข้าร่วม	21 ล้านบาท	232.5 ล้านบาท	11.04 เท่า

อ้างอิง	ประเทศ	โครงการด้านการศึกษา	ลักษณะโครงการ	ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ต้นทุนของโครงการ	ประโยชน์ทางสังคม	อัตราผลตอบแทนทางสังคม
			วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสามารถสร้างนวัตกรรมได้จากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนอกห้องเรียน					
(Ravulo, Said, Micsko, & Purchase, 2019)	ประเทศออสเตรเลีย	โครงการที่สนับสนุนและพัฒนาความสามารถของเด็กอายุ 9-12 ขวบ เพื่อให้ประสบความสำเร็จด้านการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายโดยการลดปัญหาและอุปสรรคด้านสังคมสำหรับเด็กกลุ่มนี้ โครงการชื่อ Fast Forward	โครงการจัดการอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับผู้ปกครองและนักเรียน พร้อมทั้งมีการตรวจเยี่ยมโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง	เด็กนักเรียนอายุ 9-12 ขวบ	นักเรียนในโครงการ ผู้ปกครอง เจ้าหน้าที่โครงการ และผู้ให้ทุน	$82,124.11	$470,286.15	5.73 เท่า
(Shaw, 2018)	ประเทศอังกฤษ	โครงการ Tweens and Twenty	โครงการสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้า	เยาวชนอายุระหว่าง 14-25	เจ้าหน้าที่หรือองค์ผู้ให้ทุน	£420,238	£992,565-1,631,359	2.36-3.88 เท่า

อ้างอิง	ประเทศ	โครงการด้านการศึกษา	ลักษณะโครงการ	ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ต้นทุนของโครงการ	ประโยชน์ทางสังคม	อัตราผลตอบแทนทางสังคม
		ระยะเวลาของโครงการ คือ 5 ปี	ร่วมกิจกรรมด้านสังคมภายในชุมชนในช่วงเย็นของวันหรือช่วงวันหยุดสุดสัปดาห์	ปีที่มีปัญหาความยากลำบากในการเรียนรู้	ผู้เข้าร่วมโครงการอายุต่ำกว่า 18 ปี ผู้เข้าร่วมโครงการอายุมากกว่า 18 ปี ผู้ปกครองของผู้เข้าร่วมโครงการ ผู้ให้บริการอื่น ๆ			
(Walk, Greenspan, Crossley, & Handy, 2015)	ประเทศแคนาดา	โครงการการอบรมทักษะและการทำงานของศูนย์พัฒนาทักษะสำหรับการทำงาน (the Working Skills Centre)	เป็นโครงการที่จัดอบรมให้ลูกค้าให้มีทักษะและเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับการมองหางานในตลาดแรงงานของประเทศแคนาดา โดยกิจกรรมในโครงการ ประกอบด้วย 1) ให้การอบรมด้านวิชาการเป็นระยะเวลา 6 เดือน 2) ฝึกงานเป็นระยะเวลา 6 สัปดาห์ และ 3) บริการความช่วยเหลือในการหางานทำ	ประชากรที่ตกงานและกำลังมองหางานโดยเฉพาะผู้อพยพที่เป็นผู้หญิง	ลูกค้า ผู้ให้ทุน อาสาสมัครในโครงการ วิทยากร และนายจ้าง	C$5,381	C$10,384	2.08 เท่า

7.2.5 แนวทางการใช้ค่าผลตอบแทนทางสังคม (social return on investment: SROI) ในโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา

ส่วนนี้กล่าวถึงแนวทางการใช้ค่าผลตอบแทนทางสังคม (social return on investment: SROI) ในโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา เพื่อเป็นตัวชี้วัดและเกณฑ์ในการกำหนดการจ่ายเงินคืนในโครงการ SII

การประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงุทน (Social return on investment: SROI) เป็นเครื่องมือในการวัดค่าประสิทธิผลของการดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสังคมว่ามีผลตอบแทนคุ้มค่ากับเงินที่ลงไปหรือไม่ โดยที่ผลตอบแทนเป็นได้ทั้งผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน ผลประโยชน์ต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม การวัดผลลัพธ์ที่ไม่เป็นตัวเงินจำเป็นต้องใช้ปัจจัยที่เป็นตัวแทนทางการเงินของผลลัพธ์นั้นเพื่อให้สามารถสะท้อนภาพของผลประโยชน์ทางการเงินโดยรวมของโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา ซึ่งตัวอย่างของตัวชี้วัด ผลลัพธ์ และตัวแทนทางการเงินได้แสดงไว้ในตารางที่ 7.2.6 จำแนกตามผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด 5 กลุ่ม ได้แก่ นักเรียน ผู้ปกครอง ครูหรือวิทยาลัย วิสาหกิจชุมชน และมูลนิธิหรือผู้จัดสรรทุน อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัด ผลลัพธ์ และตัวแทนทางการเงิน ทั้งนี้ ตัวชี้วัดเหล่านี้สามารถเปลี่ยนแปลงหลังจากการเก็บข้อมูลจากการจัดทำการสนทนากลุ่ม (focus group) ของแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

คณะผู้วิจัยได้นำเสนอตัวอย่างของเกณฑ์และงบประมาณที่ต้องจ่ายคืนให้ผู้ลงทุนตามการเพิ่มขึ้นของค่า SROI ในตารางที่ 7.2.7 ตัวอย่างเช่น หากใช้ค่า SROI ที่ 2 กล่าวคือ ทุกการลงทุน 1 บาทจะได้ผลตอบแทน 2 บาท ผู้ลงทุนก็จะได้รับเงินคืนพร้อมผลตอบแทน 808,000 บาท และกระบวนการทำงานก็จะเป็นไปตามกระบวนการดำเนินการภายใต้โครงสร้างการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) (ที่อธิบายไว้ในหัวข้อที่ 7.2.2) อย่างไรก็ดี ผู้จ่ายเงินคืนและผู้ลงทุนจำเป็นต้องใช้กระบวนการเจรจาเพื่อกำหนดข้อตกลงในการจ่ายเงินคืนให้กับผู้ลงทุนต่อไป

ในเบื้องต้นคณะผู้วิจัยได้เสนอรูปแบบการใช้ SROI ในการประเมิน และเกณฑ์การจ่ายเงินคืนให้กับผู้ลงทุนตามที่แสดงในตารางที่ 7.2.8 โดยจะเห็นได้ว่าเกณฑ์ที่แบ่งเป็นขั้นตามช่วงของผล SROI โดยผู้ลงทุนเห็นด้วยในการใช้ SROI และให้ความเห็นว่าต้องการให้มีช่วง SROI ที่สั้นกว่านี้ นี้เป็นกระบวนการเบื้องต้นในการดำเนินการเพื่อจัดทำข้อตกลงระหว่างผู้ลงทุนและผู้คืนทุน

ตารางที่ 7.2.6 ผลลัพธ์ ตัวชี้วัด แหล่งข้อมูล และตัวแทนทางการเงินจำแนกตามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของโครงการ

ผู้ที่เกี่ยวข้อง	ผลลัพธ์	ตัวชี้วัด	แหล่งของข้อมูล	ตัวแทนทางการเงิน
นักเรียนในโครงการ	ทักษะที่เพิ่มขึ้น	สัดส่วนของนักเรียนที่มีทักษะเพิ่มขึ้น	คะแนนสอบหรือแบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	ค่าใช้จ่ายในการเรียนเพื่อเพิ่มทักษะด้านอาชีวะที่เกี่ยวข้องโดยการค้นหาจากสถาบันที่มีหลักสูตรระยะสั้นในการพัฒนาทักษะที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการคำนวณค่าใช้จ่ายเฉลี่ย
	รายได้เพิ่มขึ้น	สัดส่วนของนักเรียนที่มีรายได้เพิ่มขึ้น รายได้ตามจริงระหว่างที่ทำโครงการ	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	มูลค่าที่นักเรียนได้รับตามจริงที่เกี่ยวกับโครงการ
	ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์	สัดส่วนของนักเรียนที่ใช้เวลาว่างในการทำกิจกรรมของโครงการ จำนวนระยะเวลาของเด็กในการทำกิจกรรมนอกเวลาเรียนต่อสัปดาห์ (ชั่วโมงต่อสัปดาห์)	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	ค่าแรงขั้นต่ำต่อสัปดาห์ (เนื่องจากเด็กอยู่ในกลุ่มประชากรวัยทำงาน)
	มีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นกับชุมชน	สัดส่วนของนักเรียนที่ติดต่อประสานงานกับชุมชน จำนวนครั้ง (ครั้งต่อสัปดาห์) และระยะเวลาต่อครั้งของการทำงานกับชุมชน (ชั่วโมงต่อสัปดาห์) หรือวัดที่การร่วมกิจกรรมกับชุมชน เช่น กิจกรรมตามประเพณี หรือกิจกรรมอาสาในชุมชน	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	ค่าแรงขั้นต่ำต่อสัปดาห์ (เนื่องจากเด็กอยู่ในกลุ่มประชากรวัยทำงาน)
ผู้ปกครองนักเรียนในโครงการ	ลดภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น	สัดส่วนของผู้ปกครองที่มีค่าใช้จ่ายลดลง ค่าใช้จ่ายที่ต้องรับผิดชอบในการทำโครงการของเด็กและการเดินทางในการทำโครงการของเด็ก	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	ค่าใช้จ่ายในการทำโครงการหากไม่ได้รับการสนับสนุนจากโครงการ
ครู/วิทยากรในโครงการ	รายได้เพิ่มขึ้น	สัดส่วนของครูที่มีรายได้เพิ่มขึ้น รายได้ตามจริงระหว่างที่ทำโครงการ	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	มูลค่าที่ครูได้รับตามจริงที่เกี่ยวกับโครงการ
	มีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นกับชุมชน	สัดส่วนของครูที่ติดต่อประสานงานกับชุมชน จำนวนครั้ง และระยะเวลาต่อครั้งของการทำงานกับชุมชน (ชั่วโมงต่อสัปดาห์)	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	ค่าแรงขั้นต่ำต่อสัปดาห์ เนื่องจากเด็กอยู่ในกลุ่มประชากรวัยทำงาน)

ผู้ที่เกี่ยวข้อง	ผลลัพธ์	ตัวชี้วัด	แหล่งของข้อมูล	ตัวแทนทางการเงิน
	ภาระงานเพิ่มขึ้น	สัดส่วนของครูที่ภาระงานเพิ่มขึ้น จำนวนระบุเวลาการทำงานเพิ่มขึ้นต่อสัปดาห์ (ชั่วโมงต่อสัปดาห์)	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	ข้อมูลอัตราค่าจ้างครูของโครงการ
ผู้ประกอบการรัฐวิสาหกิจชุมชนในโครงการ	มีความปลอดภัยในการทำธุรกิจ	สัดส่วนของผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน ค่าใช้จ่ายการรักษาต่อครั้งและจำนวนครั้งที่รักษา (ครั้งต่อสัปดาห์)	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	ค่าใช้จ่ายการักษากรณีอุบัติเหตุในขณะทำงานต่อครั้ง
	ลดต้นทุนในการซ่อมแซมอุปกรณ์	สัดส่วนของผู้ที่มีต้นทุนลดลง ค่าใช้จ่ายสำหรับการซ่อมบำรุงต่อครั้งและจำนวนครั้งในการซ่อมแซมเครื่อง (ครั้งต่อสัปดาห์)	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	ค่าใช้จ่ายในการซ่อมต่อครั้ง
	ผลิตสินค้าได้มากขึ้น	สัดส่วนผู้ที่มีผลผลิตเพิ่มขึ้น มูลค่าของผลผลิตต่อชิ้นและจำนวนของผลผลิตหรือสินค้าที่ผลิตได้ (ชิ้นต่อสัปดาห์)	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	มูลค่าของสิ้นค้าต่อชิ้น
ผู้ดำเนินโครงการ/สมาคมเพื่อนชุมชน	มีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นกับชุมชน	สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ที่ติดต่อประสานงานกับชุมชน จำนวนครั้งและระยะเวลาต่อครั้งของการทำงานกับชุมชน (ชั่วโมงต่อสัปดาห์)	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	อัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ต่อชั่วโมง
	ภาระงานเพิ่มขึ้น	สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีภาระงานเพิ่มขึ้น จำนวนชั่วการทำงานต่อสัปดาห์ที่เพิ่มขึ้น (ชั่วโมงต่อสัปดาห์)	แบบสอบถามก่อน-หลัง/เปรียบเทียบ	อัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ต่อชั่วโมง

หมายเหตุ: รายละเอียดผลลัพธ์ ตัวชี้วัด และอื่น ๆ อาจมีการเปลี่ยนแปลงหลังจากที่มีการจัดประชุมกลุ่มย่อยในกลุ่มผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตารางที่ 7.2.7 การคาดการณ์งบประมาณรวมผลตอบแทนตามการเพิ่มขึ้นของค่า SROI ในจำลองตามค่า SROI (ในการจัดทำเครื่องมือทั้งหมดจำนวน 10 อย่าง)

SROI (เท่า)	ต้นทุนการจัดทำเครื่องมือ (บาท)	ผลตอบแทน (%)	งบประมาณรวมผลตอบแทน (บาท)
1.00	800,000	0.00%	800,000
2.00	800,000	1.00%	808,000
3.00	800,000	2.00%	816,000
4.00	800,000	3.00%	824,000
5.00	800,000	4.00%	832,000
6.00	800,000	5.00%	840,000
7.00	800,000	6.00%	848,000
8.00	800,000	6.18%	849,440

SROI (เท่า)	ต้นทุนการจัดทำเครื่องมือ (บาท)	ผลตอบแทน (%)	งบประมาณรวมผลตอบแทน (บาท)
9.00	800,000	7.00%	856,000
10.00	800,000	8.00%	864,000
11.00	800,000	9.00%	872,000
12.00	800,000	10.00%	880,000
13.00	800,000	11.00%	888,000
14.00	800,000	12.00%	896,000
15.00	800,000	13.00%	904,000
16.00	800,000	14.00%	912,000
17.00	800,000	15.00%	920,000
18.00	800,000	16.00%	928,000
19.00	800,000	17.00%	936,000
20.00	800,000	18.00%	944,000
21.00	800,000	19.00%	952,000
22.00	800,000	20.00%	960,000
23.00	800,000	21.00%	968,000
24.00	800,000	22.00%	976,000
25.00	800,000	22.00%	976,000
26.00	800,000	22.00%	976,000
27.00	800,000	22.00%	976,000
28.00	800,000	22.00%	976,000
29.00	800,000	22.00%	976,000
30.00	800,000	22.00%	976,000

หมายเหตุ : งบประมาณต้นทุนคำนวณโดยใช้สัดส่วน 1 โครงการต่องบประมาณ 50,000 บาท + ค่าใช้จ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง
ค่าเดินทางร้อยละ 30 ของต้นทุนต่อโครงการ + ค่าใช้จ่ายด้านการอบรมโดยใช้สัดส่วน 1 โครงการต่อ 15,000 บาท
ดังนั้น ต้นทุนของโครงการ = (50,000X10)+(50,000X10X0.3)+(15,000X10) = 500,000+150,000+150,000=800,000 บาท

ตารางที่ 7.2.8 การคาดการณ์งบประมาณรวมผลตอบแทนตามการเพิ่มขึ้นของค่า SROI แบบเป็นขั้น

SROI	ต้นทุนการจัดทำเครื่องมือ (บาท)	งบประมาณลงทุนที่คืน (บาท)	ผลตอบแทน (%)	งบประมาณรวมผลตอบแทน (บาท)
1 - 3	ไม่มีการจ่ายเงิน			
3 - 6	800,000	400,000	0%	400,000
6 - 9	800,000	800,000	0%	800,000
9 - 12	800,000	800,000	5.00%	840,000
มากกว่า 12	800,000	800,000	8.00%	864,000

7.2.6 แนวทางการวัดผลรูปแบบอื่น

การวัดผลของโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาด้วยวิธี SROI นั้นยังไม่สอดคล้องกับการใช้ในการในการประเมินโครงการนี้เสียเท่าไรนัก เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการวัดผลด้วยวิธี SROI นั้นสูงมากเมื่อเทียบกับมูลค่าของโครการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา นอกจากนั้น เอกสารร่างรายงานฉบับสมบูรณ์โครงการออกแบบระบบการประเมินผลลัพธ์ทางสังคมสำหรับโครงการเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ได้สรุปหลักเกณฑ์เบื้อต้นในการพิจารณาคัดเลือกโครงการที่เหมาะสมในการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม ดังที่แสดงในตารางที่ 7.2.9 และพบว่าโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษานั้นยังไม่เหมาะสมกับการประเมินรูปแบบ SROI ในอีกมิติอื่นด้วย เช่น ไม่ได้เป็นโครงการ flagship และความต่อเนื่องของโครงการนั้นยังไม่แน่นอนเพราะขึ้นอยู่กับเงินทุน

ตารางที่ 7.2.9 สรุปหลักเกณฑ์เบื่องต้นในการพิจารณาคัดเลือกโครงการที่เหมาะสมในการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม (SROI)

หลักเกณฑ์	โครงการที่<u>เหมาะ</u>กับการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม	โครงการที่<u>ไม่เหมาะ</u>กับการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม
ความสำคัญของโครงการ	เป็นโครงการ Flagship/โครงการสำคัญตามภารกิจหลักขององค์กรที่มีเป้าหมายทางสังคมที่ชัดเจนและคาดหวังว่าจะก่อให้เกิดผลลัพธ์ทางสังคมได้	ไม่ได้เป็นโครงการ Flagship ไม่ได้เป็นโครงการตามภารกิจหลักขององค์กร หรืออาจเป็นโครงการตามภารกิจขององค์กร แต่ด้วยลักษณะหรือรูปแบบของโครงการไม่ได้ก่อให้เกิดผลลัพธ์ทางสังคม เช่น โครงการที่เป็นงานประจำ โครงการสนับสนุนภารกิจหลัก (Back Office) โครงการพัฒนาระบบหรือสาธารณูปโภคต่าง ๆ เป็นต้น
การสร้างผลลัพธ์ทางสังคม	เป็นโครงการที่สามารถสร้างผลลัพธ์ทางสังคมได้	▪ เป็นโครงการที่ไม่ได้สร้างผลลัพธ์ทางสังคม โดยผลที่เกิดขึ้นอยู่ในระดับผลผลิต เช่น โครงการที่เป็นงานประจำ โครงการสนับสนุนภารกิจหลัก (Back Office) โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศหรือสาธารณูปโภคต่าง ๆ เป็นต้น ▪ เป็นโครงการที่เป็นกระบวนการในช่วงต้นน้ำของห่วงโซ่การดำเนินงาน อาจก่อให้เกิดผลลัพธ์ในลักษณะของการนำไปใช้เป็นปัจจัยนำเข้าสำหรับการดำเนินงานโครงการอื่น ๆ ต่อไป เช่น โครงการด้านการพัฒนาองค์ความรู้ งานวิจัย ระบบสารสนเทศ ซึ่งเป็นกระบวนการในช่วงต้นน้ำของห่วงโซ่การดำเนินงาน อาจก่อให้เกิดผลลัพธ์ในลักษณะของการนำไปใช้เป็นปัจจัยนำเข้าสำหรับการดำเนินงานโครงการอื่น ๆ ต่อไป ขณะที่ผลลัพธ์ทางสังคมที่เกิดจากการนำองค์ความรู้หรืองานวิจัยไปใช้ เป็นส่วนที่เกิดในช่วงปลายน้ำของห่วงโซ่การดำเนินงาน อีกทั้งมีตัวแปรหรือปัจจัยอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้องหรือส่งผลลัพธ์ค่อนข้างมากในการที่

หลักเกณฑ์	โครงการที่<u>เหมาะ</u>กับการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม	โครงการที่<u>ไม่เหมาะ</u>กับการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม
		งานวิจัยจะถูกนำไปใช้หรือไม่ใช้ประโยชน์ต่อ จึงทำให้ยากต่อการระบุหรือจำแนกผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน จึงเป็นลักษณะโครงการที่ไม่เหมาะที่จะใช้กับเครื่องมือการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม
งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการ	ใช้งบประมาณสูง	ใช้งบประมาณไม่มาก
ระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการ	ใช้เวลาของพนักงานมาก อาจต้องจ้างพนักงานเพิ่มหรือโยกย้ายพนักงานจากที่อื่นเข้ามาเพื่อทำโครงการ หรือจัดตั้งเป็นฝ่ายพิเศษ	ใช้ระยะเวลาดำเนินการตามปกติ (เช่น เป็นงานประจำ)
ความต่อเนื่องของการดำเนินโครงการ	เป็นโครงการที่ไม่ได้ทำครั้งเดียวจบ ไม่ใช่โครงการเฉพาะหน้า (ad hoc) เป็นโครงการที่ต้องการทำต่อเนื่องไปในอนาคต หรือต่อยอดจากผลลัพธ์ทางสังคมของโครงการเดิม แต่อาจปรับเปลี่ยนปัจจัยอื่น ๆ เช่น กิจกรรม ผลผลิต หรือเปลี่ยนผลลัพธ์ และคาดหวังที่จะได้งบประมาณสนับสนุนในปีต่อ ๆ ไปอีก	เป็นโครงการที่ทำครั้งเดียวจบ เป็นโครงการเฉพาะหน้า (ad hoc) ไม่จำเป็นต้องทำต่อเนื่อง หรือไม่มีการต่อยอดผลลัพธ์จากโครงการเดิม (รูปแบบโครงการมีเป้าหมายผลผลิตที่ชัดเจน เช่น โครงการก่อสร้าง โครงการพัฒนาระบบ เป็นต้น)
การสื่อสารผลลัพธ์ทางสังคม	เป็นโครงการที่จะต้องมีการสื่อสารผลลัพธ์ทางสังคมที่ชัดเจนสู่ผู้มีส่วนได้เสีย หรือสู่สาธารณะ	เป็นโครงการที่ไม่จำเป็นต้องสื่อสารผลลัพธ์ทางสังคมให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือสาธารณะได้รับทราบ
ความคุ้นเคยกับลักษณะของโครงการ	เป็นโครงการเพื่อสังคมที่องค์กรไม่มีความคุ้นเคยกับลักษณะของโครงการ หรือไม่แน่ใจว่าเกิดผลลัพธ์ทางสังคมหรือไม่อย่างไร (การประเมินจะช่วยให้ทราบว่าโครงการก่อให้เกิดผลลัพธ์ทางสังคมที่คาดหวังหรือไม่)	เป็นโครงการเพื่อสังคมที่องค์กรมีความคุ้นเคยกับลักษณะของโครงการ หรือทราบอยู่แล้วว่าเกิดผลลัพธ์ทางสังคมอย่างไร (มีการติดตามประเมินผลเพื่อให้มั่นใจได้ว่าโครงการก่อให้เกิดผลลัพธ์ทางสังคมที่คาดหวัง หรือเพื่อปรับปรุงการดำเนินการให้มีประสิทธิผล ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น)
ตัวอย่างโครงการของ กสศ.	▪ โครงการจัดสรรเงินทุนแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer: CCT)	▪ โครงการวิจัยเครื่องมือสำรวจและประเมินทักษะความพร้อมเด็กปฐมวัยในการเข้าสู่ระบบการศึกษา

หลักเกณฑ์	โครงการที่<u>เหมาะ</u>กับการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม	โครงการที่<u>ไม่เหมาะ</u>กับการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม
	▪ โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง ▪ โครงการครูรักษ์ถิ่น โครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (Area-Based Education : ABE)	▪ โครงการวิจัยพัฒนาฐานข้อมูลสถานะความเหลื่อมล้ำและคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ไทยแบบต่อเนื่อง ▪ โครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่าย ▪ โครงการบริหารจัดการความรู้และพัฒนาสมรรถนะการทำงานของบุคลากรละภาคีเครือข่าย โครงการพัฒนารูปแบบสื่อสารรณรงค์เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจสู่สาธารณะ

ที่มา: เอกสารร่างรายงานฉบับสมบูรณ์โครงการออกแบบระบบการประเมินผลลัพธ์ทางสังคมสำหรับโครงการเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

จากที่ได้กล่าวไปก่อนหน้าเรื่องรูปแบบการวัดผลของโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาที่เหมาะสมควรวัดจากผลลัพธ์ของการเข้าเรียนอาชีวศึกษา รวมถึงผลลัพธ์ด้านคุณภาพของการเรียนการสอน นั้นก็คือ หลังจากเด็กเรียนจบและเข้าสู่ตลาดแรงงานแล้ว เด็กนักเรียนที่เข้าโครงการสามารถหางานได้เร็วกว่า และเมื่อเวลาผ่านไปเด็กกลุ่มนี้มีอัตราการเติมโตของระดับรายได้ที่สูงกว่ากลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การประเมินรูปแบบนี้ใช้เวลานาน ซึ่งจะต้องรอให้เด็กนักเรียนเรียนจบและเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อน และเนื่องจากกลุ่มตัวอย่างของเด็กที่เข้าร่วมโครงการนั้นมีระดับ ปวช. ร่วมอยู่ด้วย ซึ่งโดยส่วนมากเด็กเมื่อจบ ปวช. แล้วก็จะไปเรียนต่อระดับ ปวส. อีก 2 ปี ก่อนเข้าตลาดแรงงาน จึงทำให้ระยะเวลาการประเมินโครงการทดลองในรูปแบบที่กล่าวไปเบื่องต้นใช้เวลานานเกินควร

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะอีกหนึ่งรูปแบบการวัดผลของการดำเนินโครงการนี้ คือ การวัดจากโอกาสในการขายเครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ เพื่อที่จะได้เข้าใจถึงมูลค่าและความต้องการของเครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ นอกจากนั้น ยังสามารถใช้การวัดผลของการดำเนินโครงการนี้เป็นช่องทางในการนำเสนอเครื่องจักรสู่ตลาดอีกด้วย โดยทำการสำรวจตลาดด้วยวิธีการสอบถามความต้องการของเครื่องจักรไปยังผู้ขายสินค้าที่ใช้เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ในการผลิต ซึ่งแบ่งผู้ขายสินค้าออกเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) ผู้ที่ต้องใช้เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ และ (2) ผู้ที่ขายสินค้าที่อาจจะมีความจำเป็นต้องใช้เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์

ผู้ประเมินจะสอบถามผู้ที่ต้องใช้เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ที่มีรูปแบบที่ใกล้เคียงกัน และผู้ที่ขายสินค้าที่อาจจะมีความจำเป็นต้องใช้เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์นี้ โดยให้รายละเอียดและข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์กับกลุ่มผู้มีโอกาสเป็นลูกค้า เช่น ปริมาณปัจจัยการผลิต ต้นทุน ปริมาณผลผลิต ลักษณะผลผลิต วิธีการผลิต ระยะเวลา จำนวนแรงงานที่ใช้ในการผลิต เป็นต้น ตามด้วยคำถาม เช่น

(1) เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์นี้ มีความน่าสนใจสำหรับท่านหรือไม่ (คำตอบเป็นตัวเลือก) และเพราะเหตุใด

(2) โอกาสที่ท่านจะซื้อ เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์นี้ ในราคาที่เท่าไร (คำตอบเป็นตัวเลือกช่วงราคา)

คำถามนี้สามารถใช้ได้ทั้ง เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ที่มีอยู่ในท้องตลาดแล้ว และเครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ที่เป็นนวัตกรรมใหม่ที่ยังไม่มีขายในท้องตลาด

เกณฑ์การจ่ายเงินคืนใน SII นั้นอยู่กับจำนวนเครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ที่ผู้ใช้เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ตอบว่ามีโอกาสที่จะซื้อเครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ ในราคาที่สูงกว่าต้นทุน โดย กสศ. สามารถกำหนดเงินสูงสุดที่จะคืนจากจำนวนจำนวนเครื่องจักรที่จะผลิต เช่น กสศ. จะจ่ายเงินสูงสุดเท่ากับมูลค่าการผลิต 3 เครื่องจักร/สิ่งประดิษฐ์ เป็นต้น และเงินที่จ่ายคืนนี้จะเข้าไปสู่กองทุนที่ทางวิทยาลัยอาชีวศึกษาจัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารโครงการต่อขยายให้เด็กกลุ่มเดิม (เป็นหลัก) สามารถฝึกทักษะการผลิต สามารถหารายได้ และเพิ่มการเติมโตทางความคิด (Growth mindset) ตารางที่ 7.2.10 แสดงตัวอย่างของเงินที่ กสศ. จะจ่ายคืนในแต่ละกรณี

ตารางที่ 7.2.10 ตัวอย่างของเงินที่ กสศ. จะจ่ายคืนในแต่ละกรณี

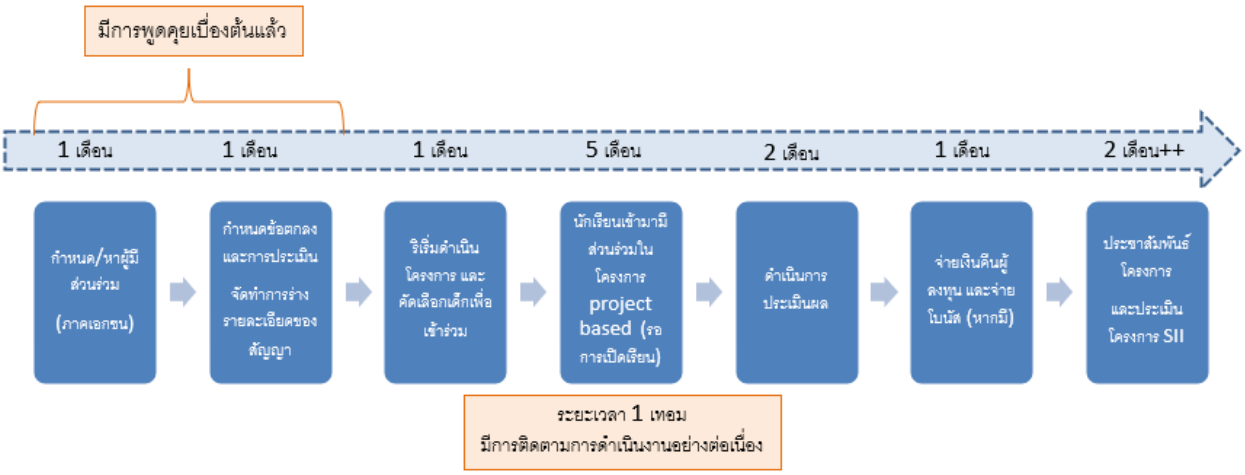
เครื่องจักร /สิ่งประดิษฐ์	ต้นทุนการผลิตต่อเครื่อง (บาท)	โอกาสในการขาย	จำนวนที่ กสศ. จ่ายคืนสูงสุด	กสศ. จะจ่ายคืนเป็นเงิน (บาท)
เครื่องพิมพ์วันที่ผลิต (ต้องการแบบดิจิตอล)	10,000	2	3	20,000
เครื่องแกะเมล็ดมะม่วง	15,000	2	3	30,000
เครื่องตัดถ่านอัดแข็ง	20,000	3	3	60,000

7.2.7 ขั้นตอนการดำเนินโครงการ

หากย้อนกลับไปดูวงจรนวัตกรรมทางสังคมจะเห็นได้ว่าโครงการนี้อยู่ในระดับ 1 ด้านแนวคิด (idea) และยังไม่เคยได้ทำการดำเนินการที่เหมือนกันมาก่อน อย่างไรก็ตามครูมีประสบการณ์ทำโครงการ project based มาก่อนหน้าแล้วเพียงแต่ไม่ได้มีการทำร่วมกันกับชุมชนตามความต้องการของชุมชน โครงการมีขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลา ดังที่แสดงในรูปที่ 7.2.5 โดยในขั้นตอนแรก คือ การหานักลงทุน ต่อด้วยการจัดทำรายละเอียดของข้อตกลง ซึ่งสามารถรวมถึงการกำหนดการใช้เงินที่นักลงทุนได้รับคืน ต่อด้วยการริเริ่มดำเนินโครงการโดยมีวิทยาลัยและสมาคมเพื่อนชุมชนเป็นผู้ให้ความร่วมมือ ต่อด้วยการเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการฯ ติดตามผลการดำเนินโครงการ และประเมินความสำเร็จของโครงการ เมื่อประเมินโครงการเสร็จสิ้นก็ถึงเวลาจ่ายเงินผู้ลงทุนคืน และจ่ายตามเกณฑ์ที่ตกลงไว้ สุดท้ายควรมีการประเมินโครงการต้นแบบ SII เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไป

โดยโครงการนี้จะใช้ระยะเวลารวมทั้งหมดประมาณ 13 เดือน อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาของโครงการขึ้นอยู่ปัจจัยด้านการตกลงกับผู้ลงทุน สถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ที่ส่งผลต่อการเปิดเรียน

รูปที่ 7.2.5 ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินโครงการ



7.3 การส่งการดำเนินงานโครงการเพื่อการศึกษา และโครงการ SII ในระยะยาว

ในระยะยาวแบ่งออกเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ (1) การส่งต่อการดำเนินงานของโครงการเพื่อการศึกษาที่ประสบความสำเร็จ และ (2) ดำเนินโครงการ SII ในระยะยาว ซึ่งมีแนวทางดังนี้

การส่งต่อการดำเนินงานของโครงการเพื่อการศึกษาที่ประสบความสำเร็จ กสศ. ควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานโครงการนำร่องตั้งแต่แรกเริ่ม และรายงานผลเป็นระยะ ๆ รวมถึงเผยแพร่ผลสำเร็จ และข้อจำกัดของโครงการเมื่อสิ้นสุดโครงการ ให้สาธารณชนวงกว้างรับรู้ถึงโครงการรูปแบบใหม่และเข้าใจผลประโยชน์ของโครงการ SII มากยิ่งขึ้น ว่าเป็นโครงการที่มุ่งเน้นไปที่ผลลัพธ์ของโครงการและมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน ดังนั้น โครงการเพื่อการศึกษาที่ผ่านการประเมินด้วยรูปแบบ SII แล้วนั้น ได้ผ่านการคัดกรองมาอย่างระเอียดรอบคอบโดยหลากหลายภาคส่วนแล้ว ผู้ที่สนใจสามารถดูรายละเอียดได้ว่ารูปแบบนี้เหมาะสมกับสถานศึกษาภายใต้กำกับหรือไม่ หรือสถานศึกษาที่ต้องการสร้างการเปลี่ยนแปลงก็สามารถเข้ามาดูรายละเอียดได้ ทั้งนี้ กสศ. ควรจะจัดทำการประชุม และติดต่อสถานศึกษาหรือหน่วยงานที่กำกับสถานศึกษานั้น ๆ โดยตรงเพื่ออธิบายรายละเอียด และสัมภาษณ์ความคิดเห็นเชิงลึกเสริมอีกทางหนึ่งด้วย เพื่อจะได้พัฒนารูปแบบการขยายผลของโครงการเพื่อการศึกษาต่อไป

ในส่วนของการดำเนินโครงการ SII ในระยะยาวสำหรับ กสศ. เองนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่า กสศ. เหมาะสมที่จะเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมนวัตกรรมเพื่อการศึกษาใหม่ ๆ และหากมีนวัตกรรมที่พิสูจน์แล้วว่าประสบความสำเร็จในการเพิ่มคุณภาพการเรียนรู้ของเด็ก กสศ. ก็สามารถที่จะใช้ SII ช่วยในการขยายผลในหลากหลายพื้นที่ได้ อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนนี้ควรดำเนินการหลังจากโครงการนำร่อง SII ได้ชี้ให้เห็นว่า SII มีประโยชน์อย่างไรบ้างจากการปฏิบัติจริง เพื่อนำผลที่ได้ไปอธิบายและขยายผลในวงกว้างต่อไป ผู้มีส่วนร่วมในโครงการในอนาคตก็อาจจะขยายเป็นวงกว้างมากขึ้น ซึ่งรวมถึงนักลงทุนในตลาดทุน องค์การส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ หรือองค์กรภาคประชาสังคม ในส่วนของผู้ให้บริการด้าน

การศึกษาเองก็จะได้รับรู้ว่าโครงการของตนต้องปรับรูปแบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับโครงการ SII เพื่อที่จะเข้าร่วมในโครงการ SII อย่างไรบ้าง

บทที่ 8 : สรุปผลการศึกษาและการสัมภาษณ์

การศึกษานี้ได้กล่าวถึง 6 หัวข้อด้วยกัน คือ (1) แหล่งทุนด้านการศึกษาของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยแบ่งเป็นของภาครัฐและภาคเอกชน (2) นวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคมทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงเรื่องของความท้าทาย ข้อจำกัดของนวัตกรรม และเงื่อนไขการคัดเลือกนวัตกรรมที่เหมาะสมกับการศึกษาให้กับกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) (3) รายละเอียดของนวัตกรรมทางการเงินเพื่อการศึกษา โดยศึกษาภาพรวมและหลักการของแต่ละนวัตกรรม เสนอตัวอย่างของนวัตกรรมที่ได้ดำเนินการมาแล้วทั้งในประเทศและต่างประเทศ ถอดบทเรียนของรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินจากปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรค รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ สรุปบทบาทของ กสศ. ภายใต้แต่ละรูปแบบนวัตกรรม และศึกษาข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พรบ. โดยมีนวัตกรรมทางการเงินที่ศึกษาในประเด็นนี้ทั้งหมด 7 รูปแบบด้วยกัน คือ กิจการเพื่อสังคม (Social enterprise) พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education bond) การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social impact investment) การให้รางวัล (Reward/Prize) คราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม (crowdfunding platforms) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (Student Loan Fund) และสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-peer lending) (4) ประเมินด้านความพร้อมในการนำไปดำเนินการกับโครงการนวัตกรรมทางการเงินของ 4 โครงการเพื่อการศึกษาที่ กสศ. ดำเนินในระยะก่อนหน้า ซึ่งก็คือ โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education) โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer - CCT) โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (Technical and Vocational Education and Training - TVET) และโครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อสำหรับเด็กและเยาวชน (แรกเกิด - 18 ปี) กลุ่มยากจนและด้อยโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา (Refer System) การศึกษาส่วนนี้พบว่าโครงการที่มีความพร้อมมากที่สุดในการดำเนินการต่อได้ คือ โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education)

หัวข้อที่ (5) เป็นการจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับนวัตกรรมทางการเงินที่เหมาะสมกับ กสศ. และ (6) การวางโครงสร้างรูปแบบการดำเนินงาน SII สำหรับโครงการเพื่อการศึกษา 2 โครงการ ซึ่งโครงการเพื่อการศึกษาโครงการแรก คือ โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อยกระดับคุณภาพสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยให้มีความพร้อมในการดูแลและพัฒนากลุ่มเด็กปฐมวัยด้อยโอกาส (Early Childhood Education) ที่ดำเนินโดย กสศ. อยู่แล้ว และอีกโครงการ คือ โครงการที่สนับสนุนโดยองค์กรอื่นนอก กสศ. ที่คณะผู้วิจัยพบในช่วงการสัมภาษณ์ภาคเอกชนที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน โดยรวบรวมข้อเสนอแนะสำหรับนวัตกรรมทางการเงินที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม เอกสารทั้งในและต่างประเทศ ข้อกฎหมาย การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญและผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เพื่อให้ กสศ. สามารถนำไปประกอบใช้ในการกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานเกี่ยวกับ

นวัตกรรมทางการเงินต่อไป จากการสังเคราะห์ข้อมูล คณะผู้วิจัยพบว่า 3 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินที่น่าสนใจและมีแนวโน้มในการดำเนินการต่อและเป็นประโยชน์ต่อ กสศ. คือ พันธบัตร (Bond) การบริจาครูปแบบคราวด์ฟันดิง (Crowdfunding) และการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII) ในหัวข้อที่ (5) และ (6) กล่าวถึงกรอบที่ กสศ. สามารถใช้เพื่อการดำเนินงาน ประเด็นด้านกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ทรัพยากรทางการเงิน การประเมิน ตัวชี้วัด และเกณฑ์การประเมิน

การศึกษารูปแบบของนวัตกรรมทางการเงิน (Innovative Finance) เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาที่เหมาะสมกับประเทศไทย พบว่า มีทั้งหมด 3 รูปแบบนวัตกรรมทางการเงินที่น่าสนใจและมีแนวโน้มในการดำเนินการต่อได้ ซึ่งก็คือ พันธบัตร (Bond) การบริจาครูปแบบคราวด์ฟันดิง (Crowdfunding) และการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII) โดยแต่ละเครื่องมือมีระดับความพร้อมในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน เช่น การบริจาครูปแบบคราวด์ฟันดิง (Crowdfunding) สามารถใช้ในการดำเนินการระดมเงินบริจาคได้เลยโดยไม่ได้ติดกฎระเบียบทางกฎหมายใด ๆ และเป็นรูปแบบการระดมทุนที่ กสศ. ใช้ในการระดมทุนอย่างต่อเนื่องอยู่แล้ว คณะผู้วิจัยจึงเสนอให้พัฒนาและต่อยอดการระดมทุนในรูปแบบนี้ โดยการเพิ่มรูปแบบการบริจาคให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้นเพื่อขยายตลาดการรับบริจาครูปแบบคราวด์ฟันดิง (Crowdfunding) และเพื่อเพิ่มศักยภาพในการรับบริจาคด้วย โดย กสศ. สามารถกำหนดรูปแบบในการรับบริจาคให้ชัดเจนว่าเป็นแนวทางแบบใด จากทั้งหมด 3 แนวทาง ได้แก่ <u>แนวทางที่ 1</u> แคมเปญการกุศลทั่วไป (charity campaign) เป็นแนวทางการรับบริจาคที่มีขอบเขตการใช้จ่ายเงินไม่เฉพาะเจาะจงมากนัก และไม่ได้มีข้อกำหนดผูกมัดเกี่ยวกับความสำเร็จของโครงการ <u>แนวทางที่ 2</u> การรับบริจาคเพื่อขยายผลความสำเร็จของโครงการ (project-based donations) เป็นการรับบริจาคเงินเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาโครงการที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วในอดีต และต้องการขยายความสำเร็จดังกล่าวไปสู่พื้นที่อื่น ๆ และ <u>แนวทางที่ 3</u> การรับบริจาคเพื่อตอบแทนความสำเร็จของโครงการ (Donation for outcome-based contract) เป็นการรับบริจาคเพื่อนำเงินไปใช้ตอบแทนเจ้าของโครงการที่สามารถดำเนินโครงการได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ทาง กสศ. ตั้งเงื่อนไขไว้ โดยในการเลือกแนวทางการรับบริจาคข้างต้น ทาง กสศ. ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ข้อจำกัด และข้อได้เปรียบของทั้งสามแนวทางเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ กสศ. สามารถผลักดันให้การระดมทุนผ่านคราวด์ฟันดิงเป็นเครื่องมือในการบรรลุภารกิจของ กสศ. ได้ทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยในระยะสั้น อาจนำโครงการที่เคยมีการดำเนินการมาแล้ว เช่น โครงการก้าวเพื่อน้อง กลับมาดำเนินการใหม่อีกครั้ง เนื่องจาก บุคลากรของ กสศ. มีความพร้อมและเข้าใจในรายละเอียดของโครงการเป็นอย่างดีจากประสบการณ์บริหารโครงการในช่วงที่ผ่านมา ในระยะกลาง ทาง กสศ. อาจขยายขอบเขตของโครงการให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายอื่นๆ ทั้งในฝั่งผู้บริจาค เช่น การขยายกลุ่มเป้าหมายสู่ตลาดต่างประเทศมากขึ้น และฝั่งผู้รับบริจาคหรือผู้ใช้ประโยชน์จากเงินบริจาคให้ครอบคลุมเด็กนักเรียนที่ขาดโอกาสกลุ่มอื่นในประเด็นอื่น ๆ มากขึ้น เป็นต้น และในระยะยาว กสศ. ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่เฉพาะในการระดมทุนผ่านทางคราวด์ฟันดิงอย่างเต็มรูปแบบ ทั้งในส่วนของการ

พัฒนาและดูแลระบบแพลตฟอร์ม งานด้านการตลาด และการประชาสัมพันธ์โครงการ ตลอดจนการสร้างภาคีเครือข่ายกับองค์กรทางการศึกษา หรือภาคเอกชน เพื่อให้การระดมทุนผ่านช่องทางดังกล่าวมีประสิทธิภาพและเป็นหนึ่งในพลังขับเคลื่อนภารกิจของ กสศ. ต่อไปได้

อีกรูปแบบนวัตกรรมทางการเงิน คือ การกู้เงินโดยการออกพันธบัตร (Bond) ในการศึกษาแนวทางการระดมทุนด้วยการกู้เงินในครั้งนี้ได้มีการพิจารณารูปแบบการดำเนินการสองแนวทาง คือ 1) กสศ. ดำเนินการเองโดยการออกพันธบัตรเองในรูปแบบของพันธบัตรเพื่อสังคม (Social Bond) / พันธบัตรเพื่อการศึกษา (Education Bond) และ 2) ขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการออกพันธบัตร ESG ซึ่งทั้งสองรูปแบบเป็นการใช้กลไกของตลาดตราสารหนี้ทำให้เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนจากกลุ่มนักลงทุนที่หลากหลายขึ้น เช่น นักลงทุนสถาบันที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ และนักลงทุนรายย่อย โดยหากเปรียบเทียบการดำเนินการระหว่างสองรูปแบบมีจุดเด่นและจุดด้อยที่ต่างกัน กล่าวโดยสรุปคือ หาก กสศ. ขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการออกพันธบัตร ESG จะมีขั้นตอนในการดำเนินงานที่ลดลงและไม่ต้องรับภาระหนี้ที่เกิดขึ้น เนื่องจากกระทรวงการคลังเป็นผู้ทำหน้าที่ในการระดมทุนและรัฐบาลเป็นผู้รับภาระการใช้คืนหนี้ นอกจากนี้ ยังช่วยให้ กสศ. สามารถบริหารจัดการโครงการและติดตามประเมินผลได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ดี โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังที่ผ่านมาเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่มีวงเงินสูงและต้องเบิกจ่ายเงินรวดเร็ว ซึ่ง กสศ. ควรนำมาใช้พิจารณาในการเสนอโครงการต่อกระทรวงการคลัง

หากเป็นรูปแบบที่ กสศ. ออกพันธบัตรเอง ต้องมีการใช้ทรัพยากรและกระบวนการในการเตรียมตัวจนถึงการดำเนินการค่อนข้างมากในระยะแรก เนื่องจาก กสศ. จะเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมดทั้งด้านการระดมทุนและการบริหารจัดการโครงการ อย่างไรก็ดี มีข้อดี คือ ภายหลังจากที่ กสศ. สามารถดำเนินการระดมทุนได้เอง กสศ. จะมีความคล่องตัวในการดำเนินการมากกว่าเนื่องจากอำนาจในการตัดสินใจอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กสศ. เอง ในด้านการระดมทุน กสศ. สามารถกำหนดวงเงินและอายุของพันธบัตรให้สอดคล้องกับโครงการ โดยอาจจะมีวงเงินขนาดเล็กใหญ่หรืออายุพันธบัตรสั้นยาวตามลักษณะของโครงการ กล่าวคือ กสศ. มีความยืดหยุ่นหยุ่นและมีอิสระในการระดมทุนเพื่อใช้ดำเนินงานและสนับสนุนภารกิจของ กสศ. อย่างไรก็ดี ต้องพิจารณาถึงด้านการบริหารต้นทุนการกู้เงินและศักยภาพในการชำระคืนหนี้ให้รอบคอบ ในกรณีที่ กสศ. เป็นผู้รับภาระหนี้เองและพันธบัตรที่ออกไม่ได้รับการค้ำประกัน

อย่างไรก็ดี เนื่องจากการดำเนินการทั้งสองรูปแบบมีความเกี่ยวข้องกับกระทรวงการคลัง แนวทางในการดำเนินการของ กสศ. ในระยะแรกจึงควรประสานงานกับกระทรวงการคลังโดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบและมีความเชี่ยวชาญในด้านการระดมทุนด้วยกู้เงินของรัฐบาล โดย สบน. จะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการให้คำปรึกษาและเสนอแนะวิธีการที่เหมาะสมแก่ กสศ. ในการดำเนินการทั้งสองรูปแบบข้างต้น เนื่องจากเป็นพันธกิจและการปฏิบัติงานที่ สบน. ดำเนินการอยู่แล้ว ในระยะสั้น กสศ. อาจพิจารณาขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงการคลังผ่านการออกพันธบัตร ESG เพื่อลดการใช้ทรัพยากรและกระบวนการในการดำเนินงานโดยรวมของ กสศ. ในระยะแรก หาก กสศ. มีโครงการที่มีความพร้อมและ

ต้องการได้รับการสนับสนุนเงินทุน ซึ่งจะช่วยให้ กสศ. สามารถทุ่มเททรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในการบริหารโครงการและไม่ต้องรับภาระหนี้หากโครงการได้รับการสนับสนุน ในขณะเดียวกัน กสศ. สามารถเรียนรู้จาก สบน. จากการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดในการสั่งสมประสบการณ์โดยเฉพาะด้านการติดตามและประเมินผล ในขณะเดียวกัน กสศ. สามารถขอรับคำปรึกษาจาก สบน. ในการเตรียมการด้านการ ระดมทุนและศึกษาเพิ่มเติมด้วยตนเอง โดยเฉพาะการจัดทำกรอบการระดมทุนเพื่อความยั่งยืนของ กสศ. และการเตรียมความพร้อมในฐานะผู้ออกตราสารหนี้ (เช่น การจัดทำบัญชีและการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ) เพื่อให้มีความพร้อมในการออกพันธบัตรเองของ กสศ. ในระยะต่อไป เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวต้องใช้ความรู้ ประสบการณ์ ทรัพยากร และระยะเวลา จึงไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานในระยะสั้น

การออกพันธบัตรเพื่อการศึกษาทำให้ กสศ. สามารถเข้าถึงนักลงทุนได้หลายประเภท ทั้งกลุ่มนักลงทุนสถาบัน และประชาชนทั่วไป ซึ่งจะส่งผลให้สามารถระดมทุนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในสังคมได้และสอดคล้องกับเป้าหมายของ กสศ. อย่างไรก็ดี การออกตราสารหนี้จะต้องเป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กำหนดของผู้กู้แต่ละประเภท รวมทั้งระเบียบ/ หลักเกณฑ์ที่ กลต. กำหนด โดยเฉพาะการเปิดเผยข้อมูลให้แก่นักลงทุนซึ่งจะมีกระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง นอกจากนี้ กสศ. ควรพิจารณาถึงศักยภาพในการรับภาระหนี้ กรณีเป็นตราสารหนี้ที่ออกและเสนอขายไม่ใช่ตราสารหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินต้นและดอกเบี้ย อาจเพิ่มต้นทุนในการกู้เงินและความเสี่ยงในการชำระคืนหนี้เนื่องจาก กสศ. อาจมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการชำระหนี้จากทรัพย์สิน และข้อจำกัดอื่นไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดตามกฎหมาย สัญญา หรือข้อจำกัดอื่นใด ซึ่งสามารถหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อปรึกษาเพิ่มเติมได้

อีกหนึ่งนวัตกรรมทางการเงินที่เป็นรูปแบบนวัตกรรมทางการเงินที่น่าสนใจสำหรับ กสศ. คือ การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII) เพราะโครงสร้างของ SII สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เป็นประโยชน์ต่อโครงการเพื่อการศึกษาในหลายด้าน เช่น โครงสร้าง SII ช่วยให้โครงการเพื่อการศึกษานั้นมุ่งเน้นไปที่เป้าหมายซึ่งเป็นผลลัพธ์ (outcome) ที่สามารถประเมินได้ นอกจากนั้น กสศ. ยังได้ความรู้และความร่วมมือจากหลากหลายภาคส่วนโดยไม่ต้องเสียแรงมากถ้าหากตั้งวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ในโครงสร้าง SII ให้ตรงกัน

มากไปกว่านั้น SII ยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยแบ่งเบาความเสี่ยงของการลงทุนในโครงการเพื่อการศึกษา ทำให้ กสศ. ไม่ต้องแบกรับภาระการลงทุนทั้งหมด โดยเฉพาะในกรณีที่มีความเสี่ยงที่จะไม่ได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมาย แต่การแบ่งความเสี่ยงจะมากหรือน้อยเท่าไรนั้นขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างผู้ลงทุนและผู้จ่ายเงินคืน รวมถึงความยากง่ายของเกณฑ์ความสำเร็จ อีกทั้งสามารถใช้ SII เพื่อสนับสนุนโครงการที่ กสศ. ยังมีความลังเลที่จะให้การสนับสนุน และเป็นเครื่องมือกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมทางการศึกษาใหม่ ๆ

การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) ซึ่งเป็นรูปแบบที่ทาง กสศ. และองค์กรอื่นในประเทศไทยยังไม่เคยดำเนินการมาก่อน คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าการทำสัญญาเพื่อริเริ่มการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment - SII) กสศ. สามารถทำได้ มิได้ติดขัดทางข้อ

กฎหมายใด ๆ สิ่งที่คณะผู้วิจัยขอนำเสนอเพื่อการดำเนินงานรูปแบบ SII ต่อไป คือ กสศ. ควรจัดทำโครงการนำร่อง โดยมีกระบวนการติดตามและการประเมิน (monitoring and evaluation – M&E) ที่ชัดเจน และมีผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์จัดตั้ง SII จากต่างประเทศเข้ามาเป็นที่ปรึกษาโครงการ ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

- การติดตามโครงการอย่างใกล้ชิด และการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องนั้น จะช่วยให้ กสศ. สามารถถอดรูปแบบการดำเนินงานได้โดยละเอียด เพื่อนำไปใช้กับโครงการ SII หรือโครงการพัฒนาการศึกษา ต่อไปได้ รวมถึง กสศ. จะได้เข้าใจถึงข้อดีและข้อควรระวังในการดำเนินงานในอนาคตโดยละเอียด
- การติดตามโครงการอย่างใกล้ชิด และการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องจะช่วยให้ผู้รับผิดชอบสามารถปรับปรุงและแก้ไขรูปแบบการดำเนินงานได้อย่างทันทีเมื่อเกิดปัญหา เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ทั้งนี้ การติดตามโครงการควรทำร่วมกับผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่มีศักยภาพในการติดตามที่อยู่ในพื้นที่เพื่อจะสามารถติดตามและเก็บข้อมูลได้อย่างใกล้ชิด
- เนื่องจาก SII ยังไม่เคยดำเนินการในประเทศไทยมาก่อนจึงควรพึ่งที่ปรึกษาจากต่างประเทศที่มีประสบการณ์ เพื่อให้เข้าใจถึงกลไก และข้อมูลเชิงลึก (insight) ของโครงการที่ดำเนินมาก่อนแล้ว นอกจากนั้น ยังจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้มีส่วนร่วมทุกฝ่าย รวมถึง กสศ. จะได้มีภาคีที่มีความชำนาญในด้านนี้เพิ่มขึ้น
- โครงการเพื่อการศึกษาที่เหมาะสมกับโมเดล SII ในรายงานนี้ ยังถือว่ามีความเสี่ยงที่อยู่ในระดับสูงทั้ง 2 โครงการ ซึ่งจากการประเมินพบว่าโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษามีความเสี่ยงที่สูงกว่าโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย เนื่องจาก ยังไม่เคยได้มีการดำเนินการในรูปแบบนี้มาก่อนและแน่นอนว่ายังไม่เคยมีการวัดผลลัพธ์ต่อเด็กนักศึกษา สำหรับโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย ถึงแม้ว่าจะเคยมีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องใน 5 ปีที่ผ่านมา แต่การดำเนินงานนั้นอยู่ต่างพื้นที่กับที่จะทำโครงการ SII และอัตราความสำเร็จในมุมของการที่ครูนำทักษะไปใช้กับเด็กนักเรียนนั้นยังต่ำอยู่ ดังนั้น โครงการที่มีความเสี่ยงเช่นนี้ ควรจะดำเนินการในรูปแบบโครงการนำร่อง และเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับผู้มีส่วนร่วมจึงจำเป็นจะต้องมี M&E และที่ปรึกษาที่มีประสบการณ์ในการดำเนินงาน SII
- หากคิดตามรูปแบบของวงจรนวัตกรรมทางสังคมจะเห็นได้ว่าโครงการทั้ง 2 นั้นยังไม่พร้อมที่จะขยายผลในแง่ของการลดกระบวนการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง (M&E) และในแง่ของการขยายผลไปในหลาย ๆ พื้นที่พร้อมกัน
- งบประมาณที่ต้องใช้สำหรับโครงการนำร่องนั้นไม่สูงเท่าโครงการขยายผลไปยังหลายพื้นที่ในวงกว้าง ฉะนั้นสำหรับโครงการเพื่อการศึกษาที่ยังไม่มีความแน่ชัดถึงผลลัพธ์นั้น จึงควรจะดำเนินการในรูปแบบโครงการนำร่องก่อน

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ทำให้โครงการนำร่องในรูปแบบที่มีการเรียนการสอน onsite หรือปฏิบัติการ onsite ดังเช่น โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย และโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษานั้น มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น ความเสี่ยงในที่นี้หมายถึง ความไม่แน่นอนของวันที่จะสามารถเริ่มโครงการได้ ความไม่แน่นอนของการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องให้ครบระยะเวลาที่กำหนดเพราะการเปิดปิดสถานศึกษานั้น ขึ้นอยู่กับมาตรการและแนวทางปฏิบัติของการควบคุมการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 จากภาครัฐ ความไม่แน่นอนของจำนวนครูที่จะยอมเดินทางไปพื้นที่อื่นเพื่อเข้าร่วมอบรมในกรณีโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย และความไม่แน่นอนของจำนวนชุมชนที่จะยินยอมให้ผู้อื่นเข้ามาจัดประชุมสัมภาษณ์ในกรณีโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา

โครงการที่เหมาะสมในการดำเนินงานในช่วงปีที่ยังคงมีการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 อย่างต่อเนื่อง ควรจะเป็นโครงการที่สามารถดำเนินการโดยเว้นระยะห่างได้ เช่น ดำเนินการผ่านช่องทางออนไลน์ ดังนั้น ในระยะสั้นนี้ คณะผู้วิจัยจึงเสนอให้ กสศ. ดำเนินการต่อไปนี้ ค้นหาและรวบรวมรายละเอียดของโครงการเพื่อการศึกษา จัดตั้งเกณฑ์ประเมินคุณภาพ และสนับสนุนในการเพิ่มประสิทธิภาพของโครงการที่มีโอกาสจะดำเนินการร่วมกับโมเดล SII เพิ่มเติม ถึงแม้อาจจะพบว่าบางโครงการจะไม่เหมาะสมกับโมเดล SII แต่ก็เป็นประโยชน์ต่อ กสศ. ในอนาคตได้ สำหรับโครงการที่สามารถดำเนินการโดยเว้นระยะห่างได้และเหมาะสมกับโครงการ SII กสศ. สามารถเริ่มการประเมินโครงการเพื่อเป็นการทำโครงการนำร่องได้เลย

หรือ กสศ. สามารถรอจนกว่าสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 บรรเทาลงจนมั่นใจแล้วว่าจะดำเนินโครงการ SII ได้โดยไม่มีข้อติดขัดระหว่างทาง กสศ. ก็ค่อยดำเนินการโครงการ SII กับโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย และโครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษาที่เป็นในรูปแบบ onsite

ในระยะยาวหลังจากที่ กสศ. ได้ดำเนินโครงการนำร่องจนสำเร็จและเป็นไปตามเป้าหมายด้านผลลัพธ์ที่วางไว้แล้ว กสศ. สามารถเลือกที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหรือทั้ง 2 อย่าง ดังต่อไปนี้ได้ 1) ขยายนวัตกรรมเพื่อการศึกษาที่พิสูจน์ในโครงการนำร่องที่ใช้ SII ในหลายพื้นที่แล้วว่าประสบความสำเร็จ โดยการระดมเงินในรูปแบบ SII มาเพื่อขยายผลให้กว้างขึ้นอีก หรือใช้เงินงบประมาณในการขยายผล 2) สนับสนุน ให้เกิดโครงการ SII สำหรับนวัตกรรมเพื่อการศึกษาใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น

ทั้งนี้การดำเนินงานของ SII จำเป็นต้องใช้เงินเพื่อการคืนทุน ซึ่ง กสศ. จำเป็นจะต้องดำเนินการหาเงินในส่วนนี้มาคืนผู้ลงทุน โดยการจัดตั้งกองทุนเพื่อ SII และที่มาของเงินในกองทุนนี้มาจาก 3 แหล่งหลักด้วยกัน คือ 1) การรับบริจาคเพื่อตอบแทนความสำเร็จของโครงการ (Donation for outcome-based contract) 2) เงินจากดอกเบี้ยการลงทุนของ กสศ. โดยผ่านมติคณะกรรมการบริหาร และ 3) เงินจากงบประมาณโดยเสนอโครงการผ่านการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติงบประมาณมาใช้ในการดำเนินโครงการ SII อย่างไรก็ตาม รูปแบบสุดท้าย กสศ. ควรจะมีข้อมูลและสามารถพิสูจน์ความสำเร็จของการดำเนินงาน รูปแบบ SII เพิ่มเติมเพื่อแสดงให้เห็นว่า SII สามารถเพิ่มประสิทธิผลได้จริง

ส่วนนี้เป็นการสรุปการสัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ในภาคผนวก ก. โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มภาคเอกชนและประชาสังคม กลุ่มที่ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการด้านการศึกษาของ กสศ. และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านนวัตกรรมทางการเศึกษา การสรุปนี้แบ่งออกเป็น 11 เรื่องการสัมภาษณ์ ดังนี้

- ภาคเอกชนที่มีส่วนร่วมในการสนับสนุนการศึกษาระดับอาชีวศึกษา (TVET)
- โครงการ Connext Ed
- การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII)
- พันธบัตร (Bond)
- การรับบริจาครูปแบบคราวด์ฟันดิง (Crowdfunding)
- สินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (Peer-to-Peer lending)
- การศึกษาระดับอาชีวศึกษา (TVET)
- โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)
- โครงการจัดสรรเงินอุดหนุน (CCT)
- โครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อ (Refer System)
- โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (TVET)

โดยสรุปการสัมภาษณ์ตามตารางที่ 8.1.1 ดังนี้

ตารางที่ 8.1.1 สรุปการสัมภาษณ์

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
กลุ่มภาคเอกชนและประชาสังคม		
คุณอัญชลี หมั่นหาทรัพย์ บริษัท อาโอยาม่าไทย จำกัด	เอกชนที่มีส่วนร่วมด้านการศึกษา TVET	ทางบริษัทได้ทำ MOU กับวิทยาลัยเทคนิคสัตหีบเพื่อรับนักศึกษาฝึกงาน โดยดำเนินการมาแล้วเป็นระยะเวลา 1 ปี แผนการรับนักศึกษาฝึกงานบริษัทจะไม่ได้กำหนดตายตัว แต่จะขึ้นอยู่กับความต้องการแรงงานในแต่ละปี โดยเฉลี่ยจะรับเด็กฝึกงานประมาณ 30 คน ระยะการฝึกงานมีทั้งระยะสั้น 6 เดือน และระยะยาว 11 – 12 เดือน ขึ้นกับหลักสูตรของนักเรียน ทาง HR จะจัดหลักสูตรสำหรับเด็กฝึกงานไว้ว่าจะต้องเรียนรู้อะไรบ้าง โดยจะดำเนินงานในลักษณะมอบหมายให้พี่เลี้ยงเป็นผู้ดูแล ส่วนระบบการติดตามประเมินผล ค่าตอบแทนของเด็กฝึกงาน ได้แก่ เบี้ยเลี้ยง 3,000 บาท/เดือน และค่าสนับสนุนอาหารกลางวัน 20 บาท/วัน สำหรับอัตราการจ้างงานต่อคิดเป็น 1 ใน 3 ของนักศึกษาฝึกงาน โครงการ CSR ด้านการศึกษาของบริษัท เช่น โครงการปันน้ำใจในโรงเรียนชนบท จะทำการบริจาคสิ่งของ การก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคาร นอกจากนี้ ยังให้ความช่วยเหลือแก่ศูนย์เด็กเล็กและวัด ส่วนใหญ่จะไปทำโครงการในพื้นที่ภูมิลำเนาของพนักงาน ปัจจุบันทางบริษัทยังไม่มีการให้ความช่วยเหลือในลักษณะทุนการศึกษา
คุณเอกโกมล ค้ำชู โรงแรมฮอลิเดย์อินน์ พัทยา	เอกชนที่มีส่วนร่วมด้านการศึกษา TVET	ทางโรงแรมได้ทำ MOU กับวิทยาลัยเทคนิคสัตหีบเพื่อรับนักศึกษาฝึกงาน โดยดำเนินการมาแล้วเป็นระยะเวลา 5 ปี โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นนักเรียนระดับ ปวช. และ ปวส. สำหรับระยะเวลาการฝึกงานจะขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่สถาบันการศึกษากำหนด เช่น 3 – 6 เดือน หรือ 1 - 2 ปี เป็นต้น มีค่าตอบแทน ได้แก่ เบี้ยเลี้ยง 2,000 บาท/เดือน สำหรับอัตราการจ้างงานต่อคิดเป็น 1 ใน 10 ของนักศึกษาฝึกงาน สำหรับนักศึกษาที่เคยมาฝึกงานจะได้รับสิทธิหากโรงแรมมีตำแหน่งว่าง โครงการ CSR ด้านการศึกษาของโรงแรมจะเน้นให้ความช่วยเหลือมูลนิธิในพื้นที่พัทยา เช่น มูลนิธิบ้านครูจา มูลนิธิบ้านจริงใจ มูลนิธิคนตาบอด

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
		เป็นต้น โดยทำการบริจาคสิ่งของ อุปกรณ์การเรียน อุปกรณ์กีฬา การซ่อมแซมอาคาร
คุณวรวัฒน์ ศรียุกต์ บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด	Connext Ed และ SII	องค์กรได้ดำเนินการกับ Connext Ed ในการสนับสนุนด้านการศึกษาอย่างต่อเนื่อง กิจกรรมเพื่อสังคมของบริษัทมิตรผลจะแบ่งได้ 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) CSR เช่น การบริจาคหรือการให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินและสิ่งของ และ 2) งานด้านความยั่งยืน ซึ่งทางบริษัทมิตรผลจะเน้นความสำคัญในส่วนนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาชุมชนเพื่อความยั่งยืน ในส่วนงานด้านความยั่งยืน บริษัทจะให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนรอบๆ บริเวณโรงงานเป็นอันดับแรก เช่น ชุมชนภายในรัศมี 50-70 กม. รอบบริเวณโรงงาน ซึ่งแผนการพัฒนานี้จะมีทั้งประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ด้านกีฬา เช่น การจัดทำฟุตบอลแคมป์ เป็นต้น บริษัทเอกชนแต่ละรายอาจดำเนินโครงการของตนเอง ตัวอย่าง กลุ่มเซ็นทรัล เป็นต้น ซึ่งเมื่อเอกชนดำเนินการและประสบผลสำเร็จแล้วจะมีการถอดบทเรียนและนำเสนอต่อภาครัฐต่อไป <u>ความเห็นต่อข้อเสนอการพัฒนา Social Investment Bond ด้านการศึกษา</u> ● การทำ Social Investment Bond จะช่วยเพิ่มแรงจูงใจให้เอกชนอยากส่งเสริมงานด้านการศึกษามากยิ่งขึ้น ● ระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานเป็นสิ่งสำคัญ ต้องกำกับดูแลโครงการต่างๆ อย่างใกล้ชิดถึงจะสำเร็จ ซึ่งอาจจะต้องมีการกำหนดเจ้าภาพที่ทำหน้าที่รับผิดชอบให้ชัดเจน
คุณภวัฒน์ วิทูรปกรณ์ บริษัท อีสเทิร์นโพลีเมอร์ กรุ๊ป จำกัด (มหาชน)	SII	SII มีความน่าสนใจ เพราะการลงทุนสามารถนำไปหักเป็นค่าใช้จ่ายได้เพื่อลดภาษีได้ เกณฑ์ คือ ถ้าได้กำไรก็เสียภาษี ถ้าเสียผลประโยชน์ก็นำไปหักลดหย่อนภาษี ไม่ได้มีประเด็นด้านการตลาด สามารถนำ SII ไปเสนอต่อสภาหอการค้า และสภาอุตสาหกรรม เพื่อหาผู้ลงทุนที่อยู่ในเครือข่าย บริษัทสนับสนุนด้านการศึกษาอย่างต่อเนื่องอยู่แล้ว
คุณเพ็ญมาศ เฮงปริญญาธร ธนาคารกรุงเทพ	Connext Ed และ SII	องค์กรได้ดำเนินการกับ Connext Ed ในการสนับสนุนด้านการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เช่น สนับสนุนโรงเรียนมากกว่า 207 แห่ง ส่งเสริมให้มีการพัฒนาครูรุ่นใหม่ ดำเนินโครงการที่ไป
คุณสุวิทย์ อิทรเฉลิม ธนาคารกรุงเทพ	Connext Ed และ SII	

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
คุณจิระวัฒน์ ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ธนาคารกรุงเทพ	SII	ช่วยพัฒนาด้านการศึกษาในหลากหลายระดับ โครงการทุนเพื่อการศึกษา บริจาคอาคารเรียน ให้ความรู้ทางการเงิน
คุณจุฑามาศ เอี่ยมสระศรี บริษัท กรุงไทยการไฟฟ้า จำกัด	SII	
คุณมนต์ชัย รักสุจริต สมาคมเพื่อนชุมชน	SII	สมาคมได้ดำเนินโครงการเพื่อพัฒนาชุมชนมาอย่างต่อเนื่อง มีโครงการที่พัฒนาชุมชนและเกี่ยวเนื่องกับด้านการศึกษาอยู่หลากหลายโครงการ เช่น การให้ทุนการศึกษา และการช่วยพัฒนาทักษะนักเรียนในหลากหลายระดับ <u>ความเห็นต่อข้อเสนอการพัฒนา Social Investment Bond ด้านการศึกษา</u> สนใจที่จะให้ความร่วมมือในการดำเนินการกับโครงการด้านการศึกษาที่ทางสมาคมดำเนินการอยู่ซึ่งมีอยู่หลายโครงการ เช่น อาชีวศึกษาจัดทำ project base learning ร่วมกับชุมชน ติวนักเรียนก่อนสอบทั่วจังหวัด และสนับสนุนทักษะการผลิตต่าง ๆ มีความเห็นว่าเงินที่จ่ายคืนจาก SII ควรให้กับสถานศึกษาเพื่อนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ต่อไป
คุณวริธร ถาวระ สมาคมเพื่อนชุมชน	SII	
คุณปราณี เจริญพงษ์ สมาคมเพื่อนชุมชน	SII	
ดร. ตรีพล ภูมิวสนะ ธนาคารกสิกรไทย	SII	SII มีความน่าสนใจ เพราะต้องการใช้นักลงทุนเป็นเหมือนผู้ตรวจสอบ แต่เนื่องจากเป็นการบริการใหม่จึงต้องการเห็นผลลัพธ์ของโครงการด้านการศึกษาอย่างน้อย 3 ครั้ง และได้กล่าวเพิ่มเติมในเรื่องของ cryptocurrency ว่าอาจจะเป็นรูปแบบหนึ่งที่น่าสนใจ
คุณธนวัต ภู่เจริญ ธนาคารกสิกรไทย	SII	
คุณกมลวรรณ สุชาตานนท์ Robowealth	SII	ภาครัฐควรใช้วิธีการอื่นในการแก้ไขปัญหาด้านการศึกษา เช่น การปรับโครงสร้างโดยตรง
คุณทัชชา เรืองวิริยะ Robowealth	SII	
Khun Prae Sunantaraks AVPN	SII	เสนอหาผู้ลงทุนโดยการจัดทำ workshop ในการเสนอโครงการกับกลุ่ม network ของ AVPN
กลุ่มที่ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการด้านการศึกษาของ กสศ.		
รศ. ดร. วีระชาติ กิเลนทอง มหาวิทยาลัยหอการค้า	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	มองว่า SII เป็นโครงการที่น่าสนใจในการทดลอง อาจจะต้องหาจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่มากพอเพื่อที่จะได้ผลการประเมินที่ robust ในเชิงวิชาการ สามารถที่จะใช้ศูนย์แม่ไก่ที่กำลังดำเนินการจัดตั้ง (โรงเรียนสมานคุณวิทยาทาน) เพื่อการดำเนินโครงการ SII

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
นางสาวนวชล สมบูรณ์สิน ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนเอกชน	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	รูปแบบการเรียนการสอนแบบ Highscope ต้องนำไปบูรณาการกับรูปแบบการเรียนการสอนแบบเดิมที่เน้นการอ่านเขียน เพื่อตอบความต้องการของผู้ปกครอง ครูต้องได้รับการสนับสนุนในการสอนรูปแบบนี้เพื่อการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ
นางมณี ผ่านจังหาร สพป. ร้อยเอ็ด เขต 1	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	มีความพร้อมในการสนับสนุนโครงการอบรมให้ครูในโรงเรียนในพื้นที่ภายใต้อำนาจ สพป. อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้รูปแบบที่ได้อบรมมานั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับ สพป.
นางดวงใจ สังฆะวัน สพป. ร้อยเอ็ด เขต 1	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	
นายสุทัศน์ อนุพันธ์ โรงเรียนแม่ไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	Highscope เป็นการเรียนการสอนที่ดีแต่ว่าการนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องนั้นขึ้นอยู่กับครูแต่ละคน เพราะการสอนแบบ highscope นั้นมีความยากเมื่อเทียบกับการสอนแบบทั่วไป ในช่วงเริ่มต้นที่ยังไม่ชินกับระบบ เทรนเนอร์จะได้รับค่าตอบแทนในการสอนครูเป็นแรงจูงใจในการดำเนินการ การวัดผลเด็กก็มีหลากหลายรูปแบบ เช่น รูปแบบที่ สพฐ. ดำเนินการอยู่แล้วที่เป็นการประเมินโดยครูผู้สอน หรือเป็นรูปแบบ DSPM
คุณครูสุธารา มะลิยา โรงเรียนแม่ไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	
ครูณัฏฐณิชา หลวงพูล โรงเรียนแม่ไก่ โรงเรียนสมานคุณวิทยาทาน จังหวัดหาดใหญ่	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	ยังไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากโรงเรียนปิดเพราะการระบาดของโควิด-19
คุณครูวิลาวรรณ พิมพ์สอน โรงเรียนแม่ไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	การใช้ Highscope สอนเด็กสามารถทำให้การเรียนการสอนง่ายขึ้น แต่ต้องใช้เวลาประมาณ 1 เดือน เพื่อให้เด็กปรับตัวเพื่อเข้าใจระบบ ดังนั้นในช่วงแรกจึงมีครูจำนวนไม่น้อยเลิกใช้การสอนแบบ Highscope การใช้ Highscope ให้สำเร็จ จำเป็นอย่างมากที่ทั้งครู และผู้อำนวยการโรงเรียนเห็นชอบและให้การสนับสนุน โรงเรียนที่มีครูจำนวนน้อยจะมีปัญหาการไปฝึกอบรมระหว่างภาคเรียน เพราะไม่มีครูอยู่ประจำชั้นเรียนในห้องเรียน ผอ. ต้องลงมาช่วยดูแลห้องเรียนในช่วงเวลานั้น ครูมีความต้องการที่จะไปฝึกอบรมอีกรอบ เพื่อเพิ่มเติมความเข้าใจ อีกประการสำคัญที่จะทำให้เกิดความยั่งยืนของโครงการนี้คือต้องมีการจัดสรรงบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ และบุคลากรมาให้ และกำหนดให้เป็นนโยบายของแต่ละโรงเรียน
ดร. วัชระ ป้านภูมิ โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	
นางสาวสุจิตรา สุ่มมาตย์ โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	
นางสาวปิยะนัท บรรณกิจ โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	
นายถาวร ชมภูบุตร โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
นางสาวลัดดาวัลย์ ซาซิโย โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	แนวคิดการจัดทำ parent child center มีข้อจำกัดสำคัญ คือ ผู้ปกครองไม่มีเวลา ต้องทำงาน และหากต้องไปทำงานต่างจังหวัด ให้ปู่ย่าตายาย เลี้ยงดูลูก การจะให้ปู่ย่า ตายาย เดินทางมาอบรมก็ไม่สะดวก
นางเพ็ญนี โทนหงสา โรงเรียนชุมชนบ้านโคกล่าม	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	
นายถาวร ชมภูบุตร โรงเรียนบ้านดงบ้านนา	โครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย (ECE)	
ผู้อำนวยการ และครู โรงเรียนพลอยจาตุรจินดา	โครงการจัดสรรเงินอุดหนุน (CCT)	เด็กในโรงเรียนบางคนถึงแม้ถึงแม้ไม่ได้รับเงินสนับสนุนเพราะไม่เขาเกณฑ์ยากจน แต่ว่าโดยรวมแล้วก็ไม่ได้มีเด็กคนไหนที่ฐานะร่ำรวย เงินอุดหนุนส่วนที่โรงเรียนสามารถใช้ได้ โรงเรียนนำมาซื้ออุปกรณ์ในการทำขนม หรืออุปกรณ์เพื่อพัฒนาฝีมือต่าง ๆ ให้เด็กในโรงเรียน
ผู้อำนวยการ และครู โรงเรียนวัดคันลัด	โครงการจัดสรรเงินอุดหนุน (CCT)	
ดร. คมสรรค์ ภูทอง วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ	โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (TVET)	เงินที่วิทยาลัยได้รับจาก กสศ. จะเป็นค่าเทอมของเด็ก ค่าใช้จ่ายในการค้นหาเด็ก 1,500 บาทต่อหัว และค่าใช้จ่ายในการทำกิจกรรมพัฒนาหลักสูตร เช่น อบรมเด็ก สอนพิเศษเด็ก หรือพาเด็กทำกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) โดยอาจารย์จะกำหนดให้เด็กๆ ทำกิจกรรม เดือนละ 1 ครั้ง นร.ปวช. อาจารย์จะเป็นผู้คิดกิจกรรมให้ แต่นร.ปวส. ให้คิดและทำกันเอง การทำโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง ขึ้นอยู่กับนโยบายผู้บริหารแต่ละคน
อาจารย์ วิทยาลัยเทคนิคพระนครศรีอยุธยา	โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (TVET)	
นักศึกษา ปวส. วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ (จำนวน 8 คน)	โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (TVET)	นศ. รู้จักโครงการนี้จากอาจารย์ตอนเรียนอยู่ชั้น ปวช. อาจารย์ชวนให้มาสมัคร โครงการช่วยภาระค่าใช้จ่ายให้กับที่บ้านได้เยอะมาก จากเดิมที่ตั้งใจจะไม่เรียนต่อเพราะไม่มีเงินเรียน ที่เลือกเข้าโครงการทวิภาคีเนื่องจากต้องการเรียนไปด้วยและทำงานไปด้วย สิ่งที่ได้อยากได้เพิ่มเติมจากโครงการ คือ - สอนทักษะการปฏิบัติการจริง เช่น การใช้อุปกรณ์ในโรงงาน การขับโฟลิกลิฟต์ - สอนทฤษฎีเพิ่มเติมเพื่อเวลามาทำงานจริงจะสามารถช่วยเหลือพี่ๆ ที่ทำงานได้ - สอนการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ เช่น Excel เป็นต้น - อยากให้มีทุนเรียนต่อถึงปริญญาตรี
นักศึกษา ปวช. วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ (จำนวน 5 คน)	โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (TVET)	

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
		- อยากให้มีการเพิ่มอบรม และทักษะต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมสู่การทำงาน - อยากให้มีกิจกรรมใหญ่ร่วมกันระหว่างเด็กในโครงการทั้งหมด เพื่อที่จะได้มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันทั้งหมด - อยากให้ออกค่าเทอมภาคพิเศษ เรียนวันเสาร์ - อาทิตย์ จันทร์ถึงศุกร์จะได้ทำงาน
ผู้จัดการฝ่ายบุคคล และครูฝึกนักศึกษา บริษัท โอยาม่า อินดัสเทรียล (ประเทศไทย) จำกัด	โครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง (TVET)	เลือกรับนักศึกษาฝึกงานจากสาขาที่ต้องการและเด็กเรียนดีมากกว่า โดยพิจารณาจากเกรดเฉลี่ย ไม่เจาะจงว่าเป็นเด็กในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง รับเด็กฝึกงานมาช่วยทำงาน 3 เดือน ถึง 1 ปี แต่ละปีจะรับประมาณ 30 คน บริษัทจะมีครูฝึกประจำฝ่ายคอยสอนงานนักศึกษา ทั้งสอนทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ การใช้ชีวิตการทำงาน ทั้งนี้ อยากให้วิทยาลัยช่วยสอนทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ให้นักศึกษาเพิ่มเติมด้วย เช่น การใช้ excel word เป็นต้น นักศึกษาที่มาฝึกงานกับบริษัท ก่อนที่จะจบการศึกษาจะต้องมีการพรีเซ็นต์ก่อนจบ ว่ามาฝึกงานแล้วได้อะไร เจอปัญหาอะไรบ้าง และสิ่งที่ได้จากการฝึกงานสามารถนำอะไรไปใช้ได้บ้าง โรงงานมีกิจกรรมจิตอาสา โดยมีการทำโครงการปันน้ำใจทุกปี ซึ่งเป็นการซื้อของ สร้างโรงเรียน มีงบประมาณสำหรับโครงการจิตอาสาปีละประมาณ 100,000 บาท
คุณธนพล เศรษฐบุตร บริษัท โอเพ่นดรีม จำกัด	โครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อ (Refer System)	โครงการยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น และมีการปรับรูปแบบจากเดิมที่ตั้งใจทำเป็น application จากการปรึกษาหารือกับภาคีที่ต้องใช้งาน พบว่าหลายคนไม่สะดวกเพราะต้องโหลดใหม่และเสียพื้นที่ในโทรศัพท์ เลยปรับเป็นระบบการรายงานใน Line แทน โครงการยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น ยังไม่ได้เริ่มใช้ระบบจริงจัง แต่จุดแข็ง คือ ภาคีที่ทำงานกับเด็กซึ่งมีความเชี่ยวชาญและเข้าถึงเด็กได้ และสิ่งที่ต้องเสริมหรือขอรับการสนับสนุน คือ การเชื่อมต่อกับภาครัฐ
คุณกัญญภัค สุขอยู่ มูลนิธิสายเด็ก	โครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อ (Refer System)	องค์กรให้ความช่วยเหลือเด็กทั่วประเทศ โดยดำเนินงานแบบ call center ซึ่งมีเด็กที่อยู่ในความดูแลอยู่แล้ว โดยอาจประสบปัญหาอื่น เช่น ถูกทำร้าย หรือไม่สามารถกลับไปอยู่กับครอบครัวได้ ส่วนมากจะให้ความช่วยเหลือในรูปแบบอื่น เช่น ส่งต่อให้หน่วยงานรับผิดชอบ แต่หากเป็นเด็กที่มีฐานะ

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
		ยากจนก็จะให้เงินช่วยเหลือจากโครงการ Smart refer ซึ่งองค์กรเองก็ให้เงินช่วยเหลือเด็กอยู่แล้ว แต่ไม่ได้มีเงินจำนวนมากพอช่วยเด็กทุกคน เงินช่วยเหลือของโครงการ Smart refer จึงช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรให้ช่วยเหลือเด็กได้ดีขึ้น
คุณนันทภรณ์ เอี่ยมวนานนทชัย องค์การยูนิเซฟประเทศไทย	โครงการพัฒนาระบบการดูแลและส่งต่อ (Refer System)	ภาครัฐมีบทบาทสำคัญมากในระบบการคุ้มครองเด็ก เนื่องจากมีบ้านพักเด็กฯ และสถานสงเคราะห์ที่อยู่ภายใต้การดูแลทั่วประเทศ การเชื่อมต่อกับภาครัฐจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก อย่างไรก็ดี ภาครัฐเองก็มีการพัฒนาระบบการรายงานและส่งต่อเคสที่คล้ายกับของ Smart refer แล้ว จึงควรต้องรีบมีการพูดคุยกับภาครัฐ
ผศ.ดร. ปานเพชร ชินินทรอนุกรรมการกำกับทิศทางโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง กสศ.	TVET	ควรศึกษาว่าปัญหาหลักของ TVET คืออะไร และจึงออกแบบรูปแบบการบริการที่สามารถช่วยลดปัญหานั้น ปัญหาของการศึกษาในไทยอาจไม่ใช่เรื่องเงิน แต่เป็นที่คุณภาพของการศึกษาที่จะตอบความต้องการของตลาดได้
ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)	TVET	
รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์กิจกรรมด้านนวัตกรรมระดมทุนและกรณีศึกษา		
คุณสุดารัตน์ โรจน์พงศ์เกษม สมาคมธุรกิจเพื่อสังคม (SE Thailand)	SE	แนวคิดเรื่องการสร้างผลกำไรไปพร้อมกับผลกระทบทางสังคมนั้นยังค่อนข้างใหม่สำหรับสังคมไทย การรับรู้และสนับสนุนของประชาชนทั่วไปต่อกิจการเพื่อสังคมจึงยังไม่แพร่หลายนัก หากกสศ.ต้องการมีส่วนร่วมโดยการถือหุ้นอาจช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นได้ แต่ก็ต้องทำการประชาสัมพันธ์ด้วย
คุณสุนิตย์ เชรษฐา Change Fusion	SE	กิจการเพื่อสังคมไม่ได้เน้นกำไรมาก และอาจใช้เวลากว่าจะคืนทุนและได้กำไร การสนับสนุนกิจการเพื่อสังคมไม่ควรจำกัดแค่เฉพาะเงินทุนเท่านั้น แต่สามารถให้ทรัพยากรอื่นได้
คุณวรพล พรวาณิชย์ บริษัทเพียร์ พาวเวอร์ จำกัด (PeerPower)	Peer-to-Peer lending	การเริ่มกิจการ และกลไกการทำงานของแพลตฟอร์มในการระดมสินเชื่อออนไลน์ระหว่างบุคคล (peer-to-peer lending platform) แนวทางการใช้ระบบแพลตฟอร์มในด้านการศึกษาและการขยายโอกาสของเด็กและเยาวชน ตลอดจนวิธีการในการประเมินความเสี่ยงของเด็ก และการให้ภาครัฐเข้ามาประกันหนี้เสีย (default protection) เพื่อลดความเสี่ยง การเชื่อมโยงข้อมูลของตลาดแรงงาน และแรงงานในระบบสามารถช่วยให้การติดตามตัวเด็ก (tracking)

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
คุณเอด้า จิรไพศาลกุล เทใจ.คอม	Crowdfunding	ถอดบทเรียนความสำเร็จของธุรกิจคราวด์ฟันดิงแพลตฟอร์ม ความเป็นไปได้ในการใช้แพลตฟอร์มในด้านการศึกษาและการขยายโอกาสของเด็กและเยาวชน แนวโน้มพฤติกรรมของผู้บริจาค และสภาพการณ์ของตลาดแพลตฟอร์มออนไลน์ในปัจจุบัน ตลอดจนการแข่งขันในอนาคต
Ms. Stephanie chai The Lux Nomad	Crowdfunding	บริษัทเอกชนสามารถเป็นสื่อกลางในการช่วยโปรโมท crowdfunding ของโครงการเพื่อสังคมผ่านช่องทางของบริษัทไปยังกลุ่มลูกค้าของบริษัท
ผศ. ดร. ปารีณา ศรีวนิชย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	SII/พันธบัตร/Crowdfunding	การกำหนดลักษณะและรูปแบบของการเปิดระดมทุนในแพลตฟอร์ม 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) แคมเปญการกุศลทั่วไป (charity campaign) เป็นแนวทางการรับบริจาคที่มีขอบเขตการใช้จ่ายเงินไม่เฉพาะเจาะจงมากนัก และไม่ได้มีข้อกำหนดผูกมัดเกี่ยวกับความสำเร็จของโครงการ 2) การรับบริจาคเพื่อขยายผลความสำเร็จของโครงการ (project-based donations) เป็นการรับบริจาคเงินเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาโครงการที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วในอดีต และ 3) การรับบริจาคเพื่อตอบแทนความสำเร็จของโครงการ (Donation for Outcome-based contract) เป็นการรับบริจาคเพื่อนำเงินไปใช้ตอบแทนเจ้าของโครงการที่สามารถดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ทาง กสศ. ตั้งเงื่อนไขไว้
นางสาวปวีณา สำเร็จ สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง	SII และ พันธบัตร	ควรศึกษาประเด็นด้านกฎหมายของ กสศ. ว่า กสศ. สามารถกู้ได้หรือไม่
คุณวิระพงค์ ใจห้าว กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา	SII และ พันธบัตร	ควรศึกษาประเด็นด้านกฎหมายของ กสศ. ว่า กสศ. สามารถกู้ได้หรือไม่
คุณกฤดิธาดา จารุสกุล กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา	SII และ พันธบัตร	ควรศึกษาประเด็นด้านกฎหมายของ กสศ. ว่า กสศ. สามารถกู้ได้หรือไม่
คุณธีรเดช ลิขิตตระกูลวงศ์ สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง	SII และ พันธบัตร	ควรศึกษาประเด็นด้านกฎหมายของ กสศ. ว่า กสศ. สามารถกู้ได้หรือไม่ และหากกู้ได้ กสศ.ยังจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของ ก.ล.ต. ซึ่งมีเงื่อนไขค่อนข้างเยอะและอาจไม่ง่ายนักในการปฏิบัติตาม จึงอาจต้องหารือกับก.ล.ต.เพื่อขอยกเว้นเป็นกรณีพิเศษ

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
คุณสุชาดา จัตุรภุชพิทักษ์ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา	SII	ควรศึกษาประเด็นด้านกฎหมายของ กสศ. ว่า กสศ. สามารถกู้ได้หรือไม่
คุณวิภาวี บุรุษหงส์ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา	SII และ Crowdfunding	กสศ. ได้ดำเนินการด้าน การบริจาคในหลากหลายช่องทางมาอย่างต่อเนื่อง บางโครงการเป็นรูปแบบเฉพาะกิจในเวลาที่เกิดวิกฤต บางโครงการเป็นรูปแบบการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง
Ms. Hyemin Lee จาก Pan Impact Korea	SII	SII สามารถทำได้หลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับข้อตกลง SII จัดตั้งขึ้นจากหลากหลายวัตถุประสงค์ เช่น เพื่อแชร์ความเสี่ยงในการลงทุน เพื่อส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรม เพื่อใช้เงินลงทุนจากภาคเอกชนล่วงหน้า เพื่อเกิดการบูรณาการจากหลากหลายภาคส่วน และมีการตรวจสอบที่มากขึ้น อาจสามารถนำไปสู่ประสิทธิผลที่ดีกว่ารูปแบบเดิม
Mr. Sikai Chen Tri-Sector Associates	SII	
Mr. Ichiro Miyazawa UNESCO Bangkok Office	SII	ประเด็นที่น่าสนใจในเรื่องของ SII คือ การจ่ายเงินต่อเมื่อได้ผลลัพธ์แล้วเท่านั้น และมีการประเมินโครงการที่เน้นไปที่ผลลัพธ์ ปัญหาคือจะวัดหรือคำนวนมูลค่าการตอบแทนอย่างไร SII อาจจะเป็นการแก้ปัญหาที่ใช้ทรัพยากรเป็นอย่างมาก cryptocurrency และ blockchain นั้นก็เป็นประเด็นที่น่าสนใจ ควรเตรียมความพร้อมในการใช้เงินบริจาครูปแบบนี้ในอนาคต
Ms.Sowirin Chuanprapun UNESCO Bangkok Office	SII	
ผอ. กิตติพงค์ อุตตมะเวทิน วิทยาลัยเทคนิคนิคมอุตสาหกรรมระยอง	TVET	รูปแบบโครงการ project based เมื่อก่อนที่ไม่ได้ดำเนินการร่วมกับชุมชน ผลผลิตจะถูกนำไปใช้จริงเพียง 30% เท่านั้น ดังนั้น โครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา เป็นการผสมผสาน soft skill + การนำความรู้ไปใช้จริง เพื่อให้ได้มาซึ่งการพัฒนาที่ได้มากกว่ารูปแบบเดิม มีการให้วิศวกรและผู้เชี่ยวชาญเข้ามาเป็นช่วยแนะแนวครูและนักเรียนในการพัฒนาเครื่องมือ ครูสามารถพัฒนาตนเองที่เป็นการปฏิบัติจริงที่นอกจากห้องเรียน ดังนั้น ครูเองก็ได้เรียนรู้ไปด้วย และการนำ 2 วิทยาลัยมาทำงานร่วมกันจะสามารถก่อให้เกิดการบูรณาการและการถ่ายทอดความรู้ และเกิดการแบ่งปันทรัพยากรระหว่างสถานศึกษา SII ในพื้นที่ระยองสามารถทำได้ง่ายเพราะกฎหมายบังคับหลายบริษัทให้ลงทุนในการสนับสนุนสังคม
ผอ. สิริชัย นัยกองศิริ วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด	TVET	
คุณยุทธพันธ์ โคตรพันธ์ วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด	TVET	
คุณอินทัช ชาติพุก วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด	TVET	

รายชื่อ	สัมภาษณ์เรื่อง	สรุปการสัมภาษณ์
		ข้อควรระวังในการดำเนินงาน คือ เด็กอาจจะไม่สนใจในด้านประสิทธิภาพเพราะเงินที่มาพัฒนานั้นเป็นเงินสนับสนุน ครูกลายเป็นผู้ดำเนินโครงการและจัดทำโครงการไม่ใช่เด็ก โครงการจะถูกเลื่อนตามเวลาเปิดของวิทยาลัย
คุณนนท์ แสงจันทร์ ศึกษาธิการจังหวัดระยอง	TVET	ประเด็นที่เป็นปัญหาของจังหวัดระยอง คือ ขาดข้อมูลด้านอาชีวศึกษา และระดับการศึกษาอื่น ๆ คุณภาพของอาชีวศึกษา นักเรียน กศน. ที่จบแล้วจะหางานทำได้หรือไม่ และต้องการผู้แนะแนวเด็กนักเรียนจากผู้ที่มีประสบการณ์จริง เพื่อเด็กจะได้สามารถตัดสินใจในการเรียนที่ดีขึ้น
อาจารย์ธนินท์ ศิริวรรณ นักวิชาการอิสระด้านพัฒนาสังคม	SII	สามารถใช้วิธีการประเมินทั้ง output และ outcome ของโครงการ แล้วแปลงมาเป็นมูลค่า
คุณวีรภัทร์ สุขศิริ นักวิชาการอิสระด้านการประเมินการศึกษา	SII	ควรประเมินตัวชี้วัดที่ผูกกับวัตถุประสงค์ของโครงการ
คุณภัทราพร ยาร์บะระป่าสาละ	SII	เสนอว่า SROI ไม่เหมาะสมกับการประเมินในโครงการขนาดเล็ก ที่ไม่ใช่โครงการ Flagship หรือโครงการที่จะไม่ดำเนินในระยะยาว ดังนั้น โครงการบูรณาการเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาด้านอาชีวศึกษา จึงไม่เหมาะกับการใช้การประเมินแบบ SROI
คุณสฤณี อาชวานันทกุลป่าสาละ	SII	

เอกสารอ้างอิง

ภาษาอังกฤษ

Bakhyt, E., Murzaliyeva, A., Markhayeva, B., & Karshalova, A. (2018). Social return on investment as instrument for assessing socially responsible investing in the Republic of Kazakhstan. Journal of Applied Economic Sciences, 1361-1369.

Brewer, L. (2013). Enhancing youth employability: What? Why? and How? Guide to core work skills', International Labour Organization: Geneva. Available at:https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_213452.pdf (Accessed: 14 June 2021)

British Council (2017). Social entrepreneurship in education: Empowering the next generation to address society's needs. Retrieved from https://www.britishcouncil.org/sites/default/files/british_council_social_entrepreneurship_in_education_web_final.pdf

Butler, D. Bloom, D., and Rudd, T. (n.d). Using Social Impact Bonds to Spur Innovation, Knowledge Building and Accountability. Community Development Investment Review. Federal Reserve Bank of San Francisco. Retrieved from https://www.frbsf.org/community-development/files/social-impact-bonds-spur-innovation-knowledge-building-accountability.pdf

Chalkidou, K., Kettler, H., Ramakrishman, G., Silverman, R. and Towse, A. (2020). Leave No One Behind: Using a Benefit-Based Advance Market Commitment to Incentivize Development and Global Supply of COVID-19 Vaccines. CGD Note. Center for Global Development

Chujan, W. and Kilenthong, W. T. (2019). An early evaluation of an early childhood curriculum intervention in rural Thailand. *PIER Discussion Papers 103*, Puey Ungphakorn Institute for Economic Research, revised Jan 2019.

D. Rochell, J Chervyakov. (2019). How to make crowdfunding work in Europe. Policy Contribution. Policy Contribution, 1-15.

Dear, A., Helbitz, A., Khare, R., Lotan, R., Newman, J., Sims, G. C., and Zaroulis, A. (2016). "Social Impact Bonds The Early Years July 2016" สืบค้นจาก http://www.socialfinance.org.uk/wp-content/uploads/2016/07/SIBs-Early-Years_Social-Finance_2016_Final3.pdf

Department for International Development. (2015). ‘Development Capital: Catalysing investments to benefit poor people’. DFID Approach Paper. UK Government: Department For International Development. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/445502/DevCap_approach_paper_FINAL.pdf

Development Initiatives (2013). Investment to end poverty: Real money, real choices, real lives. Retrieved from https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj6ltCri9fsAhWNbSsKHbVyD44QFjAAegQIBBAC&url=http%3A%2F%2Fdevinit.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2013%2F09%2FInvestments_to_End_Poverty_full_report.pdf&usg=AOvVaw3a8VO22R9DxD-RE6JhARTc

Dinh, N. T. T. and Kilenthong, W. T. (2018). Do parental absence and children’s gender affect early childhood investment? Evidence from rural Thailand. Working paper. Heckman, J. J. (2013). Giving kids a fair chance. MIT Press.

Edmondson, J., Crim, B., and Grossman, A. Pay-For-Success in Working in Utah. (2015). Stanford Social Innovation Review. สืบค้นจาก https://ssir.org/articles/entry/pay_for_success_is_working_in_utah

Educathai. (2563). สืบค้นจาก https://www.educathai.com/educa/2007 เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563.

Garrett, E., Kartchner, A. and Battle, W. (2015). The Micro-Social Impact Bond: A Framework for 21st Century Social Innovation. Infinite 8 Institute, L3C. สืบค้นจาก https://static1.squarespace.com/static/53a74eb7e4b0c63fc41b4754/t/55ef436fe4b00cb8043ac371/1441745568187/TheMicroSIBWhitePaper%28Final%29-1.pdf

Gaylor, E., Kutaka, T., Ferguson, K., Williamson, C., Wei, X., and Spiker, D. (2016). Evaluation of Kindergarten Readiness in Five Child-Parent Centers: Report for 2014-15. Prepared for IFF Pay for Success I, LLC. Menlo Park, CA. SRI International

Goldman Sachs Report. (2015). Initial Results Released for First Social Impact Bond for Early Childhood Education Show Success. สืบค้นจาก http://www.goldmansachs.com/what-we-do/investing-and-lending/impact-investing/case-studies/sib-slc-fact-sheet.pdf

Gustafsson-Wright, E., and Gardiner, S. (2016). Using Impact Bonds to Achieve Early Childhood Development Outcomes in Low-and Middle-Income Countries. สืบค้นจาก https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Impact-Bonds-for-ECDweb.pdf

Gustafsson-Wright, E., Gardiner, S., and Putcha, V. (2015). The Potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the First Five Years of Experience Worldwide. สืบค้นจาก https://www.brookings.edu/research/the-potential-and-limitations-of-impact-bonds-lessons-from-the-first-five-years-of-experience-worldwide/

Hanushek, E., A., Jamison, D. T., Jamison, E. A. and Woessmann, L. (2008). Education and It's not just going to school, but learning. Education next. Retrieved from https://www.educationnext.org/files/ednext_20082_62.pdf

Hathaway, J. (20016). Social Impact Bonds. National Conference of State Legislation. สืบค้นจาก http://www.ncsl.org/research/labor-and-employment/social-impact-bonds.aspx#Use at the State Level

Heckman, J. J., Moon, S. H., Pinto, R., Savelyev, P. A., and Yavitz, A. (2010). The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program. Journal of public Economics, 94(1- 2) :114-128.

Hunter, R. F., Dallat, M. A., Tully, M. A., Heron, L., O'Neill, C., & Kee, F. (2020). Social return on investment analysis of an urban greenway. Cities & Health, 1-18.

Hunter, R. F., Dallat, M. A., Tully, M. A., Heron, L., O'Neill, C., & Kee, F. (2020). Social return on investment analysis of an urban greenway. Cities & Health, 1-18.

Lawrence, R. B., & Rallis, S. F. (2017). Social Return on Investment: When School Improvement Grants Work. Paper presented at the AERA Annual Meeting 2017.

McGrath, R., & Stevens, K. (2019). Forecasting the social return on investment associated with children's participation in circus-arts training on their mental health and well-being. International Journal of the Sociology of Leisure, 2(1), 163-193.

Owen, F., Li, J., Whittingham, L., Hope, J., Bishop, C., Readhead, A., & Mook, L. (2015). Social return on investment of an innovative employment option for persons with developmental disabilities: Common ground co‐operative. Nonprofit Management and Leadership, 26(2), 209-228.

Pattanatornchai, J., Insawat, S., & Lamsam, P. (2018). The Social Return on Investment of Young Scientist Competition (YSC): Thailand Case Study. Paper presented at the 2018 Portland International Conference on Management of Engineering and Technology (PICMET).

Ravulo, J., Said, S., Micsko, J., & Purchase, G. (2019). Utilising the social return on investment (SROI) framework to gauge social value in the fast forward program. Education Sciences, 9(4), 290.

Shaw, A. (2018). Using the social return on investment framework to evaluate behavior changes of individuals living with learning difficulties. Social Marketing Quarterly, 24(4), 281-298.

Strid, A.A., and Ronicle, J. (2021). Social Impact Bonds in Latin America. IDB Lab's Pioneering Work in the Region Lessons Learnt. IDB-TN-2087. Inter-American Development Bank.

Walk, M., Greenspan, I., Crossley, H., & Handy, F. (2015). Social return on investment analysis. Nonprofit Management and Leadership, 26(2), 129-144. doi:10.1002/nml.21190

Wright, S., Nelson, J. D., Cooper, J. M., & Murphy, S. (2019). An economic analysis of the Transport to Employment (T2E) scheme in Highland Scotland using Social Return on Investment (SROI).

Innovative Financing Initiative. (2014). Innovative Financing for Development: Scalable Business Models that Produce Economic, Social, and Environmental Outcomes. Retrieved from www.globaleincubator.org

Joynes, C. (2019). An overview of innovative financing mechanisms for education in development contexts. K4D Helpdesk Report. Brighton, UK: Institute of Development Studies

Lampert, S. (2014). Innovative Financing for Development: Scalable Business Models that Produce Economic, Social and Environmental Outcomes: Landscape Overview for the Leading Group Expert's Workshop. Presentation. Paris: The Leading Group for Innovative Financing for Education.

Lampert, S. (2014). Innovative Financing for Development: Scalable Business Models that Produce Economic, Social and Environmental Outcomes: Landscape Overview for the Leading Group Expert's Workshop. Presentation. Paris: The Leading Group for Innovative Financing for Education.

Lathapipat, D. (2014). A study on closing the school performance gap through better public resource allocation: Thailand. Forthcoming. Bangkok: World Bank

Lathapipat, D. and Sondergaard, L. A. (2015). Thailand – Wanted : A Quality Education for All. World Bank Group. Working paper AUS13333. Retrieved from http://documents.worldbank.org/curated/en/941121468113685895/pdf/AUS13333-WP-3Jun2015-P146230-TH-PUBLIC.pdf

Lawrence, R. B., & Rallis, S. F. (2017). Social Return on Investment: When School Improvement Grants Work. Paper presented at the AERA Annual Meeting 2017

Leading Group on Innovative Financing for Development (2020, October 28). Retrieved from http://leadinggroup.org/rubrique325.html

Leading Group on Innovative Financing for Development. Retrieved from http://leadinggroup.org/rubrique325.html

Lester, P. (2015). Social Impact Bond Legislation Introduced in the House. Social Innovation Research Center. สืบค้นจาก http://www.socialinnovationcenter.org/?p=1075

Luke Deer, Jackson Mi, และ Yu Yuxin . (2015). The rise of peer-to-peer lending in China: 19 An overview and survey case study. Shanghai: The Association of Chartered Certified Accountants.

Mayor Emanuel Announces Expansion of Pre-K to more than 2,600 Chicago Public School Children. (2014). สืบค้นจาก http://www.payforsuccess.org/sites/default/files/chicago-sib-fact-sheet.pdf

McGrath, R., & Stevens, K. (2019). Forecasting the social return on investment associated with children's participation in circus-arts training on their mental health and well-being. International Journal of the Sociology of Leisure, 2(1), 163-193

OECD by Sandor, E., Scott, S. and Benn, J. (2009). Innovative financing to fund development: progress and prospects. DCD issues brief. Retrieved from https://www.cbd.int/financial/doc/oecd-innovative2009.pdf

OECD by Sandor, E., Scott, S. and Benn, J. (2009). Innovative financing to fund development: progress and prospects. DCD issues brief

OECD, Public spending on education สืบค้นได้ที่ https://data.oecd.org/eduresource/public-spending-on-education.htm#indicator-chart

Owen, F., Li, J., Whittingham, L., Hope, J., Bishop, C., Readhead, A., & Mook, L. (2015). Social return on investment of an innovative employment option for persons with developmental disabilities: Common ground co-operative. Nonprofit Management and Leadership, 26(2), 209-228.

O' Sullivan, C., Mulgan, G., Norman, W., Ramsden, P., Tucker, S., and Vasconcelos, D (2011), Financing Social Impact: Funding Social Innovation in Europe; Mapping the Way Forward, Young Foundation for Social Innovation Europe. Retrieved from https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Financing-Social-Impact.pdf

Pattanatornchai, J., Insawat, S., & Lamsam, P. (2018). The Social Return on Investment of Young Scientist Competition (YSC): Thailand Case Study. Paper presented at the 2018 Portland International Conference on Management of Engineering and Technology (PICMET)

Portuguese Social Investment Taskforce. A Blueprint for Portugal's Emerging Social Investment Market. Retrieved from http://www.socialfinance.org.uk/wp-content/uploads/2015/06/Portuguese-Social-Investment-Taskforce.pdf

Rainer Lenz. (2016). Peer-to-Peer lending – opportunities and risks. European Journal of Risk Regulation, 1-21.

Ravulo, J., Said, S., Micsko, J., & Purchase, G. (2019). Utilising the social return on investment (SROI) framework to gauge social value in the fast forward program. Education Sciences, 9(4), 290.

Robert Wardrop. (2018). Trends in P2P consumer lending. Cambridge: Cambridge Centre for Alternative Finance.

Saldinger, A. (2016) A look inside the Educate Girls Development impact bond and the first-year results. สืบค้นจาก https://www.devex.com/news/a-look-inside-the-educate-girls-development-impact-bond-and-the-first-year-results-88371

Shaw, A. (2018). Using the social return on investment framework to evaluate behavior changes of individuals living with learning difficulties. Social Marketing Quarterly, 24(4), 281-298.

StartDee. (2563). StartDee คืออะไร. สืบค้นจาก https://blog.startdee.com/startdee เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563.

Strid, A.A., and Ronicle, J. (2021). Social Impact Bonds in Latin America. IDB Lab's Pioneering Work in the Region Lessons Learnt. IDB-TN-2087. Inter-American Development Bank.

Terway, A. (2020). Innovative Financing for Education: Potential for Improving Equity and Inclusion in Education.

The Asian Banker. (15 กุมภาพันธ์ 2017). P2P lending: Collaboration will be the key to success. เข้าถึงได้จาก https://www.theasianbanker.com/: https://www.theasianbanker.com/updates-and-articles/p2p-lending-collaboration-will-be-the-key-to-success

The Educate Girls Development Impact Bond: A New Finance Model for International Development. สืบค้นจาก http://instiglio.org/educategirlsdib/wp-content/uploads/2015/09/Educate-Girls-DIB-Sept-2015.pdf

UBS report. (2018). Knowledge is power: The world's first Development Impact Bond in education. สืบค้นจาก http://instiglio.org/educategirlsdib/wp-content/uploads/2018/07/Educate-Girls-DIB_results_brochure_final-2.pdf

UNICEF. (2020a). เด็กทุกคนควรได้เข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ. Unicef. Retrieved from https://www.unicef.org/thailand/th/%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%81%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%A2%E0%B8%B9%E0%B8%99%E0%B8%B4%E0%B9%80%E0%B8%8B%E0%B8%9F/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A8%E0%B8%B6%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%B2

UNICEF. (2020b). แหล่งการเรียนรู้ และแหล่งข้อมูลทุน Retrieved from https://www.unicef.org/thailand/reports/scholarship-and-online-learning-sources-students-and-parents

Walk, M., Greenspan, I., Crossley, H., & Handy, F. (2015). Social return on investment analysis. Nonprofit Management and Leadership, 26(2), 129-144. doi:10.1002/nml.21190

WAYNE A. GROVE, และ LESTER HADSELL. (2012). Incentives and Student Learning. NY, USA: Department of Economics Le Moyne College.

Claire van Teunenbroek. (2019). Philanthropic crowdfunding as a growing industry? Crowdfunding characteristics and recent developments worldwide. Amsterdam: Center for Philanthropic Studies, Vrije Universiteit Amsterdam.

World Bank by Girishankar, N. (2009). Innovating Development Finance: From Financing Sources to Financial Solutions. Policy Research Working Paper, 5111

World Bank by Girishankar, N. (2009). Innovating Development Finance: From Financing Sources to Financial Solutions. Policy Research Working Paper, 5111

Wright, S., Nelson, J. D., Cooper, J. M., & Murphy, S. (2019). An economic analysis of the Transport to Employment (T2E) scheme in Highland Scotland using Social Return on Investment (SROI).

ภาษาไทย

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.). (2560). *ผังโครงสร้างการบริหารกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา*. เข้าถึงได้จาก www.studentloan.or.th: https://www.studentloan.or.th/th/aboutus/1580791886

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (สิงหาคม 2563). คู่มือปฏิบัติงาน โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข (นักเรียนทุนเสมอภาค) ปีการศึกษา 2563 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, (2561). รายงานประจำปี 2561. ดาวโหลดเอกสารได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2019/08/aw-EEF-Annual-Report- 2018_Final-052919.pdf.

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, (2561). รายงานประจำปี 2561. ดาวโหลดเอกสารได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2019/08/aw-EEF-Annual-Report-2018_Final-052919.pdf.

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, (2562). รายงานประจำปี 2562. ดาวโหลดเอกสารได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2020/04/2004021-EEF-Annual-Report 2019_revised-09_1_view_single-page.pdf.

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, (2562). รายงานประจำปี 2562. ดาวโหลดเอกสารได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2020/04/2004021-EEF-Annual-Report-2019_revised-09_1_view_single-page.pdf.ข

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2563). ประกาศสนับสนุนทุนโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงสำหรับสถานศึกษา เรื่อง การส่งเสริมนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาสให้ได้รับการศึกษาต่อสายอาชีพชั้นสูงในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูงปี 2563. ดาวโหลดเอกสารได้ที่ https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2019/11/ประกาศกองทุน.pdf

กิตติศักดิ์ โรจน์นันทกิจ. (2558). มาตรการทางภาษีส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จตุพร จุ้ยใจงาม และ พรชัย เทพปัญญา. (2557). กิจการเพื่อสังคม แนวโน้มระบอบทุนนิยมสมัยใหม่ กรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จ. วารสารมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ, 7(1): 124-137.

เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของเทศบาลนครนนทบุรี สืบค้นได้ที่ https://nakornnont.go.th/strategy/detail/54/data.html

เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เทศบาลนครเชียงใหม่ สืบค้นได้ที่ http://www.cmcity.go.th/list/pdf/381/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี/

เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เทศบาลนครหาดใหญ่ สืบค้นได้ที่ https://www.hatyaicity.go.th/files/com_hatyaicity_budget/2019-11_e9c5f6fbbffc189.pdf

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (28 กันยายน 2563). Peer-to-Peer Lending Platform. เข้าถึงได้จาก https://www.bot.or.th: https://www.bot.or.th/Thai/PaymentSystems/FinTech/Pages/P2PLendingSandbox.aspx

บุญวรา สุมะโม และคณะ (2560) “โครงการศึกษารูปแบบของการสร้างความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์เพื่อสังคม (Social Impact Partnership Model)” รายงานโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยนำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปิยาณี สุขมณี. (2558). การพัฒนาชุมชนริมน้ำจันทบูรด้วยแนวคิดกิจการเพื่อสังคม. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต), วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วย อึ๊งภากรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559, สืบค้นจาก http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/A/076/13.PDF เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2563.

ไพศาล ฮาแว. (2563). ไอติม พริษฐ์ เปิดตัวแอปฯ StartDee นำเทคโนโลยีผสานการเรียนแบบเดิม หวังลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา. สืบค้นจาก https://thestandard.co/startdee-application/ เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563.

ภาวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์. มกราคม 2563. ไขรหัสความเหลื่อมล้ำการศึกษาไทย เหตุใดความช่วยเหลือไปไม่ถึงเด็กยากจน. บทความเผยแพร่บนเว็บไซต์ The101.world. สืบค้นจาก https://www.the101.world/thai-report-education/ เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2563 .

ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค (2563a). มองผลสัมฤทธิ์และความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาผ่านการประเมินผล PISA ของประเทศไทย: ผลสัมฤทธิ์การศึกษาไทยต่ำลง ขณะที่ความเหลื่อมล้ำสูงขึ้นเรื่อย ๆ. สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์. สืบค้นจาก https://www.pier.or.th/?post_type=abridged&p=7435

ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค (2563b). การเตรียมความพร้อมสำหรับการศึกษาในยุค COVID-19 ยิ่งจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับประเด็นความเหลื่อมล้ำและทรัพยากรของผู้เรียน. กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. สืบค้นจาก https://www.eef.or.th/378/

รศ.ดร.ภูมิสิทธิ์ มหาสุวีระชัย และคณะ. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์มาตรการเงินอุดหนุนอย่างมีเงื่อนไขต่อพฤติกรรมและความมุ่งมั่นของนักเรียนยากจนพิเศษ. มหาวิทยาลัยขอนแก่น

รุ่งโรจน์ ลีสินสวัสดิ์. (2557). การศึกษาความเป็นไปได้โครงการตลาดสำหรับกิจการเพื่อสังคม. (สารนิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต), คณะพาณิชยศาสตรและการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

โรงเรียนมีชัยพัฒนา. (2563). เกี่ยวกับโรงเรียน. สืบค้นจาก http://mechaipattana.ac.th/ เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2563.

โรงเรียนมีชัยพัฒนา. (2563). หลักสูตร. สืบค้นจาก ttp://mechaipattana.ac.th/หลักสูตร/ เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2563

โรงเรียนรุ่งอรุณ. (2563). รู้จักรุ่งอรุณ. สืบค้นจาก https://www.roong-aroon.ac.th/?page_id=1852 เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2563.

เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น. (2563). เกี่ยวกับเรา. สืบค้นจาก https://www.learneducation.co.th/about-us/ เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2563.

เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น. (2563). ถามตอบ. สืบค้นจาก https://www.learneducation.co.th/faq/ เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2563.

เลิร์น เอ็ดดูเคชั่น. (2563). หน้าแรก. สืบค้นจาก https://www.learneducation.co.th/# เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2563.

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.). (2562). โรงเรียนในชนบทกับโรงเรียนในเมือง แตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร. PISA THAILAND สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. สืบค้นจาก https://pisathailand.ipst.ac.th/issue-2019-41/

สฤณี อาชวานันทกุล และคณะ. (2561). โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านการประเมินผลลัพธ์ทางสังคม สำหรับกิจการเพื่อสังคม และจัดทำกรณีศึกษานำร่อง. รายงานวิจัย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้น,น กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (พฤศจิกายน 2561). คู่มือการดำเนินงานระบบคัดกรองปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน และคู่มือการรับเงินอุดหนุนสำหรับนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข.

สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ. (2563). INNOVATION CATALOG “SOCIAL” สืบค้นจาก https://nia.bookcaze.com/viewer/2182/1/Innovation_Catalog_SOCIAL?fbclid=IwAR0liZczI6cgS9AILx69fxmP0PSqWT3pPCjtOUYvrHeTh0M30YpmV5-2Ffc เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2563

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง (2562). พันธบัตรเพื่อสังคม : นวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมกระทรวงอุตสาหกรรม. กันยายน 2562. โครงการเตรียมศักยภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรมเพื่อรองรับอุตสาหกรรม 4.0. ดาวโหลดเอกสารได้ที่ http://www.oie.go.th/assets/portals/1/files/study_report/Industrial_Labor_Preparation_for_Industry4.0%20.zip

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม (2562). พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562. สืบค้นจาก http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/se-news/index.php?page=details&id=1 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2563

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม. (2561). ประกาศสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม. สืบค้นจาก http://raikhing.go.th เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2563.

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม. (2563). ข่าวสารจาก สวส. สืบค้นจาก http://www.dsdw2016.dsdw.go. th/se-news/index.php เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2563.

สุวิชญ โรจนวานิช และคณะ (2562) “พันธบัตรเพื่นสังคม : นวัตกรรมทางการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน” รายงานโดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง ได้รับทุนจากงบประมาณแผ่นดิน

เสาวรัจ รัตนคำฟู (2020). วิกฤตโควิด-19 รัฐต้องเร่งลดช่องว่างดิจิทัล เพื่อความเท่าเทียมในห้องเรียนออนไลน์. ทีดีอาร์ไอ. สืบค้นจาก https://tdri.or.th/2020/04/digital-divide-online-education-inequalities/

หนังสือแนะนำโรงเรียนรุ่งอรุณ. (2562). สืบค้นจาก https://www.roong-aroon.ac.th/?p=9542 เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2563

ภาคผนวก ก : รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์กิจกรรม วิเคราะห์บทบาทของการคลังภาครัฐ (Public Finance) และแนวทางที่ภาคเอกชนและประชาสังคม

- คุณอัญชลี หมั่นหาทรัพย์ หัวหน้าแผนกบุคคล บริษัท อาโอยาม่าไทย จำกัด
- คุณเอกโกมล ค้ำชู รองผู้จัดการฝ่ายบุคคล โรงแรมฮอลิเดย์อินน์ พัทยา
- คุณวรวัฒน์ ศรียุกต์ ผู้อำนวยการด้านบริหารองค์กรเพื่อความยั่งยืน บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด
- คุณเพ็ญมาศ เฮงปริญญาธร VP ฝ่ายผู้จัดการใหญ่ ธนาคารกรุงเทพ
- คุณสุวิทย์ อิทรเฉลิม VP ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ธนาคารกรุงเทพ
- คุณจิระวัฒน์ ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ VP ฝ่ายผู้จัดการใหญ่ ธนาคารกรุงเทพ
- คุณจุฑามาศ เอี่ยมสระศรี ผู้จัดการแผนกกิจกรรมเพื่อสังคม บริษัท กรุงไทยการไฟฟ้า จำกัด
- คุณภวัฒน์ วิทูรปกรณ์ ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร บริษัท อีสเทิร์นโพลีเมอร์ กรุ๊ป จำกัด (มหาชน)
- คุณมนต์ชัย รักสุจริต ผู้จัดการสมาคมเพื่อนชุมชน สมาคมเพื่อนชุมชน
- คุณวริธร ถาวระ ผู้ประสานงาน สมาคมเพื่อนชุมชน
- คุณปราณี เจริญพงษ์ ผู้ประสานงาน สมาคมเพื่อนชุมชน
- ดร. ตรีพล ภูมิวสนะ ผู้บริหารกลุ่มธุรกิจบริการไพรเวทแบงก์ ธนาคารกสิกรไทย
- คุณธนวัต ภู่เจริญ Executive director ธนาคารกสิกรไทย
- คุณกมลวรรณ สุชาตานนท์ Managing Director และ Board of director Robowealth
- คุณทัชชา เรืองวิริยะ Head of investment advisory Robowealth
- Khun Prae Sunantaraks Mekong Region Director AVPN

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการของ กสศ.

- รศ. ดร. วีระชาติ กิเลนทอง คณบดีคณะการศึกษาปฐมวัย มหาวิทยาลัยหอการค้า
- นางสาวนวชล สมบูรณ์สิน ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนเอกชน ที่เป็นโรงเรียนลูกไก่
- นางมณี ผ่านจังหาร ศึกษานิเทศน์รับผิดชอบปฐมวัย สพป. ร้อยเอ็ด เขต 1
- นางดวงใจ สังฆะวัน ศึกษานิเทศน์รับผิดชอบปฐมวัยร่วม สพป. ร้อยเอ็ด เขต 1
- นายสุทัศน์ อนุพันธ์ ผู้อำนวยการ โรงเรียนแม่ไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด
- คุณครูสุธารา มะลิยา หัวหน้าสายชั้นอนุบาล โรงเรียนแม่ไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด
- คุณครูวิลาวรรณ พิมพ์สอน ครู โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด
- ดร. วัชระ ป้านภูมิ ผู้อำนวยการ โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด

- นางสาวสุจิตรา สุ่มมาตย์ ครู โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด
- นางสาวปิยะนัท บรรณกิจ ครู โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด
- นายถาวร ชมภูบุตร ผู้อำนวยการ โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด
- นางสาวลัดดาวัลย์ ซาซิโย ครู โรงเรียนลูกไก่ จังหวัดร้อยเอ็ด
- นางเพ็ญนี โทนหงสา ผู้อำนวยการโรงเรียนชุมชนบ้านโคกล่าม
- นายถาวร ชมภูบุตร ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านดงบ้านนา
- ผู้อำนวยการ และครู โรงเรียนพลอยจาตรุจินดา
- ผู้อำนวยการ และครู โรงเรียนวัดคันลัด
- ดร. คมสรรค์ ภูทอง อาจารย์ผู้รับผิดชอบดูแลโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ
- อาจารย์ผู้ดูแลโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง วิทยาลัยเทคนิคพระนครศรีอยุธยา
- ผู้จัดการฝ่ายบุคคล และครูฝึกนักศึกษา บริษัท โอยาม่า อินดัสเทรียล (ประเทศไทย) จำกัด
- นักศึกษา ปวส. ในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง รุ่น 1 วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ (จำนวน 8 คน)
- นักศึกษา ปวช. ในโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง รุ่น 2 วิทยาลัยเทคนิคสัตหีบ (จำนวน 5 คน)
- คุณธนพล เศรษฐบุตร บริษัท โอเพ่นดรีม จำกัด
- คุณกัญญภัค สุขอยู่ (ครูแก้ว) มูลนิธิสายเด็ก
- คุณนันทภรณ์ เอี่ยมวนานนทชัย เจ้าหน้าที่ด้านคุ้มครองเด็ก องค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย
- ผศ.ดร. ปานเพชร ชินินทร อนุกรรมการกำกับทิศทางโครงการทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง กสศ.
- ครูณัฏฐณิชา หลวงพูล (ครูแนน) หัวหน้าสายชั้นอนุบาล โรงเรียนสมานคุณวิทยาทาน

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์กิจกรรมด้านนวัตกรรมระดมทุนและกรณีศึกษา

- คุณสุดารัตน์ โรจน์พงศ์เกษม ผู้จัดการทั่วไป สมาคมธุรกิจเพื่อสังคม (SE Thailand)
- คุณสุนิตย์ เชรษฐา ผู้อำนวยการสถาบัน Change Fusion
- คุณวิระพงค์ ใจห้าว นิติกร กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา
- คุณกฤดิธาดา จารุสกุล ที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมาย กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา
- คุณสุชาดา จัตุรภุชพิทักษ์ การลงทุน กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา
- คุณวิภาวี บุรุษหงส์ การตลาดและสื่อสาร กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปารีณา ศรีวนิชย์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- คุณเอด้า จิรไพศาลกุล กรรมการผู้จัดการ เทใจ.คอม
- Ms. Stephanie chai CEO and Founder of The Lux Nomad
- คุณวรพล พรวาณิชย์ ผู้ก่อตั้งและ CEO บริษัทเพียร์ พาวเวอร์ จำกัด (PeerPower)
- คุณธีรเดช ลิขิตตระกูลวงศ์ นิติกรชำนาญการพิเศษ กระทรวงการคลัง สำนักบริหารหนี้สาธารณะ

- นางสาวปวีณา สำเร็จ เศรษฐกรชำนาญการพิเศษ ผอ.ส่วนจัดการเงินกู้หน่วยงานอื่น (อปท.) กระทรวงการคลัง สำนักบริหารหนี้สาธารณะ
- Ms. Hyemin Lee จาก Pan Impact Korea
- Mr. Ichiro Miyazawa Programme specialist in literacy and lifelong learning at the UNESCO Bangkok Office
- Ms. Sowirin Chuanprapun Project Officer of Section for Educational Innovation and Skills Development, UNESCO Bangkok Asia and Pacific Regional Bureau for Education
- คุณภัทราพร ยาร์บะระ Managing Director - Knowledge Dissemination ป่าสาละ
- Mr. Sikai Chen project leader at Tri-Sector Associates
- ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานสถาบัน สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)
- ผอ. กิตติพงค์ อุตตมะเวทิน ผู้อำนวยการ วิทยาลัยเทคนิคนิคมอุตสาหกรรมระยอง
- ผอ. สิริชัย นัยกองศิริ ผู้อำนวยการ วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด
- คุณยุทธพันธ์ โคตรพันธ์ รองผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด
- คุณอินทัช ชาติพุก อาจารย์ ฝ่ายอุตสาหกรรม วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด
- คุณสฤณี อาชวานันทกุล กรรมการผู้จัดการ ด้านการพัฒนาความรู้ ป่าสาละ
- คุณนนท์ แสงจันทร์ ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาการศึกษา ศึกษาธิการจังหวัดระยอง
- อาจารย์ธนินท์ ศิริวรรณ นักวิชาการอิสระด้านพัฒนาสังคม
- คุณวีรภัทร์ สุขศิริ นักวิชาการอิสระด้านการประเมินการศึกษา

ภาคผนวก ข : ข้อมูลประกอบรายงานด้านการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)

ภาคผนวก 6.1

สรุปหลักการประมาณมูลค่าที่ภาครัฐคำนึงถึง

Key government considerations	Viability 'rule of thumb'
Does the social problem create significant government costs?	>$100m annual costs for a single state government department can be linked to the social problem the program targets (for the total impacted population).
Are baseline government costs per person incurred over a relatively short time period?	>80% of future costs attributable to an individual will arise within 5 years.
Are government costs fixed or variable in nature?	>50% of costs are variable, or the scale of the intervention program is very large.
Is the impacted population sufficiently large and clearly identifiable?	>3,000 people are currently in the impacted population. It is reasonably straightforward to define the impacted population and identify who is within it at any point in time.
Are there simple/ unambiguous measures that are a sound indicator of government savings?	Existing government data systems should be able to provide outcome data that is closely linked to the financial and social benefits of the program.
Can a counterfactual be fairly determined?	Historic outcome data is available for the impacted population.

ที่มา : Social Venture Australia, https://www.socialventures.com.au/sva-quarterly/is-your-program-suitable-for-a-social-impact-bond/

สรุปหลักการประมาณมูลค่าที่ผู้ให้บริการคำนึงถึง

Key service provider considerations	Viability 'rule of thumb'
Is the program logic sound, and will it deliver results?	The proposal is based upon an existing program (here or elsewhere) with well documented processes/methodology and strong evaluation. A reasonable evidence base supports the estimate of the level of success – internally produced data for comparable outcome metrics or directly applicable academic research.
Can the program be implemented at sufficient scale?	>500 individuals in the intervention group (with intake spread over 3-5 years) >$20m gross government savings[5]
Can sufficient resources be devoted to developing the SIB?	> $150,000 funding is available to cover resourcing and outlays during the development phase (via internal reserves, donor support or government subsidy).
Will the program be effectively run?	A high level implementation plan has been scoped, including resourcing and operational management. The organisation has strong governance and financial controls and client management systems, and a track record of managing large scale programs or strong growth.
Can the program be delivered at a cost commensurate with the benefits?	Program delivery cost is less than half of estimated gross government savings per participant.

ที่มา : Social Venture Australia, https://www.socialventures.com.au/sva-quarterly/is-your-program-suitable-for-a-social-impact-bond/

สรุปหลักการประมาณมูลค่าที่ผู้ลงทุนคำนึงถึง

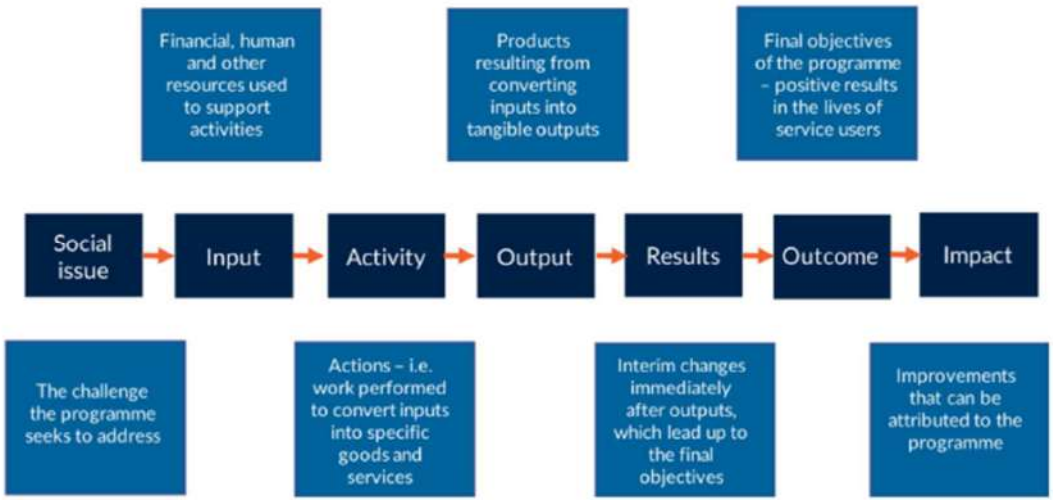
Key investor considerations	Viability 'rule of thumb'
Will investors be motivated by the social problem the program targets?	Existing supporter base or widespread understanding of the impact of the problem.
Is the return appropriate?	>Cash rate + 5% target or best estimate return.
Is the maximum investor downside appropriate?	<50% capital loss in worst case scenario.
Does the service provider have the capacity for risk sharing?	A material component of outcome-based payment is financially viable, or the service provider could co-invest in the bond.
Is the potential bond size appropriate?	>$5m
Is the potential bond term appropriate?	4 – 10 years

ที่มา : Social Venture Australia, https://www.socialventures.com.au/sva-quarterly/is-your-program-suitable-for-a-social-impact-bond/

ภาคผนวก 7.1

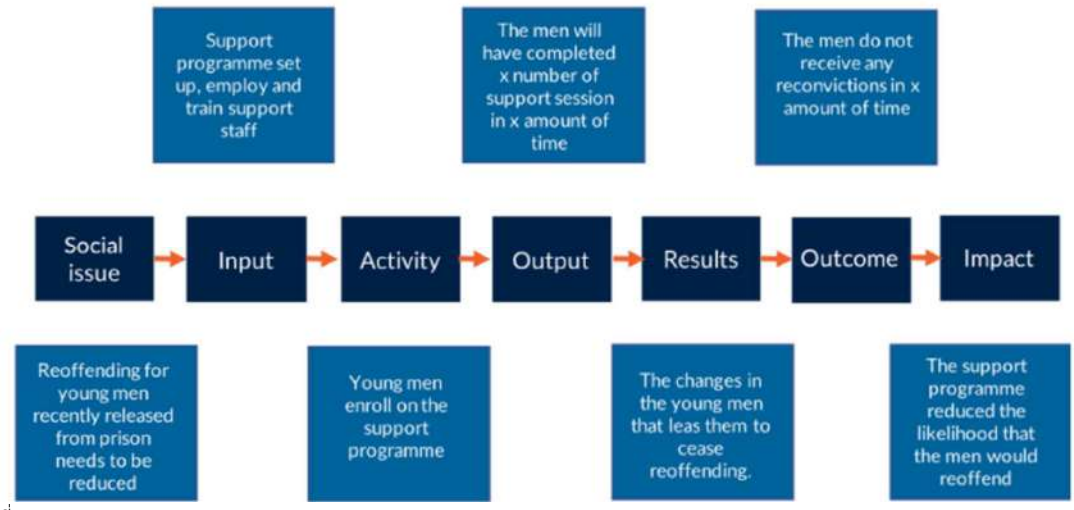
Theory of change ของโครงการ การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)

Theory of change ของโครงการ SII ที่ชื่อมโยง ปัจจัยนำเข้า กิจกรรม ผลผลิต และผลลัพธ์ของโครงการ โดยเริ่มจากปัญหาทางสังคมที่ต้องการแก้ไข



ที่มา : https://golab.bsg.ox.ac.uk/toolkit/technical-guidance/evaluating-outcomes-based-contracts/#chapter_3_developing-an-evaluation-strategy

ตัวอย่าง Theory of change กรณีที่โครงการมีเป้าหมายเพื่อลดการกระทำผิดรอบ 2



ที่มา : https://golab.bsg.ox.ac.uk/toolkit/technical-guidance/evaluating-outcomes-based-contracts/#chapter_3_developing-an-evaluation-strategy

รายการคำถามที่ช่วยในการกำหนดผลลัพธ์ (checklist)

- สามารถกำหนด 1 ผลลัพธ์หลัก (primary outcome) และหลายผลลัพธ์รอง (Secondary outcomes) ได้หรือไม่
- ผลลัพธ์ตอบเป้าหมายของนโยบายภาครัฐ และเป้าหมายของโครงการหรือไม่ ซึ่งรวมถึงปัญหาทางสังคมที่โครงการต้องการแก้ไข และประโยชน์ด้านงบประมาณทางการเงิน
- อะไรคือผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินที่เป็นข้อเท็จจริง และตัวชี้วัดจากแบบสอบถาม (hard and soft outcomes)
- ในกรณีที่ผลลัพธ์ยากที่จะประเมินโดยตรง ท่านจะสามารถมีตัวชี้วัดอะไรที่สามารถใช้เป็นตัวแทนได้ (proxy)
- ผลลัพธ์จำเป็นจะต้องเป็นขั้นบันได หรือเป็นแค่ผ่านเกณฑ์ก็เพียงพอ
- ผลลัพธ์เป็นที่ยอมรับได้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่
- รูปแบบการดำเนินงานเคยถูกนำไปใช้แล้วหรือยัง

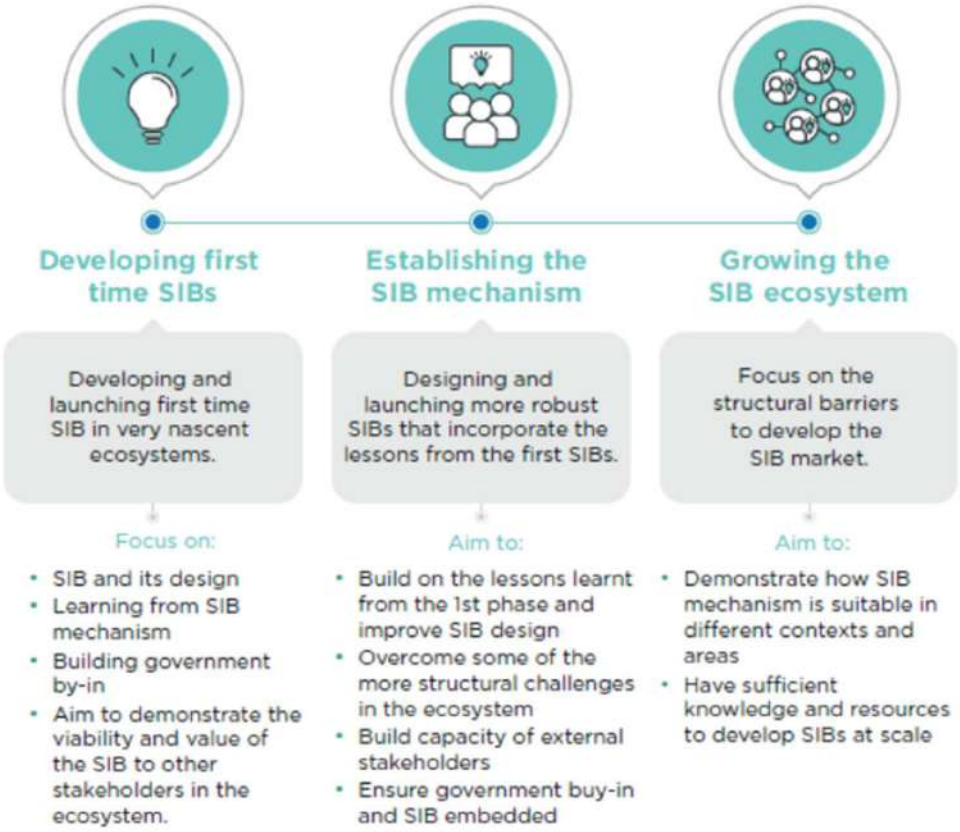
รายการคำถามที่ช่วยในการวัดผลลัพธ์ (checklist)

- ข้อมูลที่จะใช้ในการวัดผลลัพธ์คืออะไร มีข้อมูลรูปแบบนี้ที่ฐานข้อมูลอื่นหรือไม่ เช่น จากฐานข้อมูลภายในองค์กร หรือจากฐานข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ
- ความจำเป็นในการเก็บข้อมูลเพิ่มเติม และจัดตั้งระบบการเก็บข้อมูล ถ้าไม่มีข้อมูลที่เคยเก็บมาก่อนหน้า
- ใครจะเป็นผู้เก็บข้อมูล โดยคำนึงถึงศักยภาพในการเก็บข้อมูล
- ความจำเป็นในตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลอีกรอบหลังการเก็บข้อมูล
- ข้อมูลวัดค่าของรายบุคคล หรือรายกลุ่ม

รายการคำถามที่ช่วยในการกำหนดเกณฑ์ของผลลัพธ์ (checklist สำหรับ outcome metrics)

- มีหลักฐานว่าการดำเนินงานรูปแบบนี้เคยประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดมาก่อนหน้าหรือไม่
- ระดับความยืดหยุ่นของเกณฑ์ที่เหมาะสมกับการดำเนินงานรูปแบบนี้
- ผู้ลงทุนและผู้ให้บริการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกณฑ์ของผลลัพธ์มากน้อยเพียงใด
- กระบวนการวัดผลลัพธ์มีผลกระทบต่อการดำเนินงาน ผลลัพธ์ หรือพฤติกรรมอื่น ๆ หรือไม่
- ได้คำนึงถึงปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ที่อาจเพิ่มความเสี่ยงในการดำเนินงานและผลลัพธ์ของโครงการหรือไม่

ขั้นตอนการดำเนินงานของการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment)



ที่มา : Strid, A.A., and Ronicle, J. (2021). Social Impact Bonds in Latin America. IDB Lab's Pioneering Work in the Region Lessons Learnt. IDB-TN-2087. Inter-American Development Bank.

ภาคผนวก 7.2

(สัญญามาตรฐาน)
โครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์
(ผู้ลงทุนกับผู้ให้บริการ)

สัญญาเลขที่ 1/2564 ทำที่.....

.....

.....

วันที่.....

สัญญาฉบับนี้ทำขึ้นระหว่าง สมาคมเพื่อนชุมชน โดยผู้มีอำนาจลงนามท้ายสัญญา สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่เลขที่..... ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต..... จังหวัด ..... ซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า “ผู้ลงทุน” ฝ่ายหนึ่ง กับ

วิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด โดยผู้มีอำนาจลงนามท้ายสัญญา สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่เลขที่ ..... ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต..... จังหวัด ..... ซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า “ผู้ให้บริการ” อีกฝ่ายหนึ่ง

ผู้ให้บริการตกลงจัดทำรูปแบบโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment :SII) ตามที่ได้รับมอบหมายแก่ผู้ลงทุน จึงตกลงทำสัญญาฉบับนี้ไว้แก่กัน โดยมีข้อตกลงและเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ข้อ 1. คำจำกัดความ

การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) หมายถึง การลงทุนกับผู้ลงทุนเพื่อประโยชน์ในการนำเงินที่ได้รับความช่วยเหลือจากนักลงทุนไปใช้ในการดำเนินการโครงการ เพื่อประโยชน์แก่สังคม

โครงการ หมายถึง โครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์

การประเมินโครงการ หมายถึง เมื่อผู้ให้บริการนำเงินลงทุนไปจัดการตามโครงการแล้ว จะมีผู้ประเมินทำการประเมินผลสำเร็จของโครงการตามมาตรฐานการประเมิน แล้วแจ้งให้กับผู้คืนทุนทราบและดำเนินการต่อไป

มาตรฐานการประเมิน หมายถึง มาตรฐานที่ผู้ลงทุนและผู้คืนทุนกำหนดผลสำเร็จของโครงการตามที่กำหนดไว้ เพื่อเป็นฐานในการกำหนดอัตราค่าตอบแทนการลงทุน

การจ่ายเงินคืนตามมูลค่า หมายถึง โครงการจะมีการกำหนดอัตราค่าตอบแทนการลงทุน และวิธีการชำระค่าตอบแทนการลงทุน ตามการประเมินโครงการ

ผู้ให้บริการ หมายถึง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และโรงเรียน ซึ่งทำสัญญาจัดทำโครงการกับผู้ลงทุน ตามลักษณะการลงทุนของโครงการ

ผู้ประเมินโครงการ หมายถึง บุคคลภายนอกที่มีความน่าเชื่อถือและจัดทำมาตรฐานการประเมิน ซึ่งทำสัญญาการประเมินโครงการให้กับผู้คืนทุน

ผู้จ่ายเงินคืน หมายถึง กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ซึ่งทำสัญญาจัดทำโครงการกับผู้ลงทุนในส่วนการชำระค่าตอบแทนการลงทุน

ผู้เชี่ยวชาญภายนอก หมายถึง บุคคลที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำการดำเนินโครงการให้กับผู้ให้บริการและ/หรือติดตามดูแลการดำเนินงานตามสัญญานี้

ข้อ 2. ข้อตกลงการจัดทำโครงการ

ผู้ลงทุนตกลงว่าจ้าง และผู้ให้บริการตกลงดำเนินการโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ หรือ SII ตามที่ผู้ลงทุนมอบหมายให้ดำเนินโครงการ ตลอดจนตามเงื่อนไขและข้อกำหนดตามที่จะกล่าวต่อไปนี้ตามสัญญา

ข้อ 3. อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการงานของโครงการ

ให้เป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการทำหน้าที่จัดการโครงการให้สำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของสัญญาตามลักษณะการลงทุนของโครงการ เพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคม โดยมีผู้เชี่ยวชาญภายนอกให้คำปรึกษา และผู้ประเมินโครงการประเมินโครงการ

กรณีต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงการ และรายละเอียดตามสัญญาจะต้องแจ้งให้คู่สัญญาทราบเป็นลายลักษณ์อักษร คู่สัญญามีสิทธิที่จะยอมรับหรือไม่ยอมรับการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็ได้ โดยคำนึงถึงความจำเป็นและผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าว และไม่ให้เกิดผลกระทบกับโครงการ

ผู้เชี่ยวชาญภายนอกมีสิทธิทักท้วงการจัดการใด ๆ ของผู้ให้บริการได้ เพื่อประโยชน์สูงสุดของโครงการ โดยจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อหาทางยุติและมีผู้เชี่ยวชาญภายนอกกับผู้คืนทุนเข้าร่วมด้วยก็ได้ หากไม่ได้ข้อยุติให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของผู้คืนทุน และคำวินิจฉัยของผู้คืนทุนเป็นที่สุด

ข้อ 4. เอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา

เอกสารแนบท้ายสัญญาดังต่อไปนี้ ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา

4.1 ขอบเขตโครงการ

4.2 อัตราค่าจ้างจัดทำโครงการ

4.3 หลักเกณฑ์การประเมินโครงการ และเกณฑ์ความสำเร็จของโครงการ

4.4 แผนผังรองรับการดำเนินโครงการการลงทุนเพื่อสังคมอย่างต่อเนื่อง

ข้อ 5. อัตราค่าจ้าง และการชำระค่าจ้าง

ผู้ลงทุนและผู้ให้บริการได้ตกลงค่าจ้างตามสัญญานี้ โดยระบุไว้ในเอกสารแนบท้ายสัญญา

การจ่ายเงินค่าจ้างตามเงื่อนไขแห่งสัญญานี้ ผู้ลงทุนจะสั่งจ่ายเป็นเช็คในนามผู้ให้บริการ ทั้งนี้ตามความสำเร็จของงาน และตามขอบเขตโครงการเป็นรายงวดที่กำหนดในเอกสารแนบท้ายสัญญา

ข้อ 6. การรับรอง

6.1 ผู้ให้บริการขอรับรองว่า ผู้ให้บริการได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ของผู้ให้บริการในการจัดทำโครงการ ทั้งนี้โดยมีหนังสือรับรองจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ของผู้ให้บริการ (หากมี)

6.2 ผู้ให้บริการจะจัดการโครงการตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณโดยเคร่งครัด และจะต้องดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับมาตรฐานการประเมินโครงการ

6.3 ผู้ให้บริการจะไม่ดำเนินการอันไม่สุจริต หรือเรียกร้องสิ่งมีค่า หรือผลตอบแทนอื่นไม่ว่าจากบุคคลใดในการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา

6.4 ผู้ให้บริการมีหน้าที่จัดการงานโครงการด้วยตนเอง โดยไม่นำงานทั้งหมดหรือบางส่วนของสัญญานี้ไปจ้างช่วงอีกทอดหนึ่ง เว้นแต่การจ้างช่วงแต่บางส่วนได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากคู่สัญญาที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้ไม่เป็นเหตุให้ผู้ให้บริการหลุดพ้นจากความรับผิดตามสัญญานี้

ข้อ 7. อายุสัญญา

สัญญาฉบับนี้ให้มีกำหนดระยะเวลา 1 ปี โดยเริ่มตั้งแต่วันที่.....

ถึงวันที่..... แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของคู่สัญญาตามที่จะกล่าวต่อไปในข้อผิดสัญญา และการบอกเลิกสัญญา โดยผู้ประเมินโครงการจะทำการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานตามสัญญานี้เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการจ้างทุก 6 เดือน นับแต่วันลงนามในสัญญา และจะประเมินโครงการเมื่อครบกำหนดระยะเวลาโครงการ

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคแรกแล้ว ในกรณีที่ผู้ให้บริการยังจัดการโครงการไม่เสร็จสิ้นตามสัญญา ให้สัญญาฉบับนี้เป็นสิ้นสุด คู่สัญญาอาจขยายระยะเวลาตามสัญญาได้หากมีเหตุจำเป็นอื่นอันไม่อาจก้าวล่วงได้โดยมิใช่ความผิดของฝ่ายผู้ให้บริการ และไม่กระทบโครงการและ/หรือคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องของโครงการ ให้ขยายกำหนดเวลาในวรรคก่อนออกไปเท่ากับเวลาที่สูญเสียไปเพราะเหตุดังกล่าว

ข้อ 8. การถอนคืนเงินลงทุน

8.1 ผู้ลงทุนจะถอนคืนเงินลงทุนก่อนครบกำหนดอายุสัญญาตามข้อ 7. ไม่ได้

8.2 ผู้ลงทุนมีสิทธิบอกเลิกสัญญาเมื่อใดก็ได้ โดยมิพักต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและแม้จะมิได้เป็นเพราะความผิดของฝ่ายใด แต่ทั้งนี้เมื่อผู้ลงทุนชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ให้บริการเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่การเลิกสัญญานี้

8.3 กรณีผู้ลงทุนต้องการลงทุนต่อไปเมื่อสัญญาสิ้นสุดลง ผู้ลงทุนต้องแจ้งให้ผู้ให้บริการทราบเป็นลายลักษณ์อักษรก่อนที่สัญญาโครงการจะสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 30 วัน โดยผู้ให้บริการทรงไว้ซึ่งสิทธิในการที่จะต่อสัญญาหรือไม่ต่อสัญญาก็ได้

8.4 หากผู้ลงทุนมิได้ถอนคืนเงินลงทุนภายหลังครบกำหนดอายุสัญญาแล้ว และผู้คืนทุนมิได้ชำระค่าตอบแทนการลงทุนคืนให้แก่ผู้ลงทุน (หากมี) ให้ถือว่าสัญญาจัดทำโครงการมีผลต่อไปไม่มีกำหนดเวลา และมีอัตราค่าตอบแทนการลงทุนเช่นเดิม

ข้อ 9. ผู้เชี่ยวชาญภายนอก

ให้มีผู้เชี่ยวชาญภายนอกที่มีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ปรึกษาโครงการและให้คำแนะนำการจัดทำโครงการให้กับผู้ให้บริการ เพื่อความสำเร็จของโครงการและเพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคม

ข้อ 10. การประเมินโครงการ

การประเมินโครงการเป็นไปตามคำวินิจฉัยของผู้ประเมินโครงการ

หากผู้ให้บริการหรือผู้ลงทุนไม่เห็นด้วยกับการประเมินโครงการ สามารถขอให้ผู้ประเมินโครงการพิจารณาทบทวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมินดังกล่าว ถ้าผู้ประเมินโครงการไม่เห็นด้วยกับคำขอให้พิจารณาทบทวน ให้ผู้ประเมินโครงการรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้คืนทุน และคำวินิจฉัยของผู้คืนทุนเป็นที่สุด

ข้อ 11. เหตุผิดสัญญา และการบอกเลิกสัญญา

11.1 ผู้ให้บริการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ข้อตกลง ข้อบังคับ ข้อปฏิบัติที่กำหนดในเงื่อนไขของสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง

11.2 ผู้ให้บริการละเลย ไม่เอาใจใส่ในการดำเนินงานตามสัญญา ปฏิบัติงานล่าช้าเกินสมควร ละทิ้งงาน หรือโอนงานไปให้บุคคลอื่นโดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ลงทุน

11.3 ในระหว่างดำเนินโครงการ ผู้ให้บริการจะไม่เปิดเผยข้อมูลของโครงการโดยผิดวัตถุประสงค์ของโครงการตามสัญญานี้ และจะไม่เปิดเผยความลับอันเกี่ยวกับข้อมูล ข่าวสาร เอกสารต่าง ๆ หรือวิธีการดำเนินโครงการการให้แก่บุคคลภายนอกหรือบุคคลอื่นที่ไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ลงทุน และห้ามเปิดเผยข้อมูลของโครงการและข้อมูลดังกล่าวภายหลังเสร็จสิ้นโครงการไปแล้วภายในกำหนดระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่เสร็จโครงการ

11.4 ผู้ให้บริการจะต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันผู้ให้บริการได้ก่อให้เกิดขึ้น และแม้เป็นเพราะอุบัติเหตุหรือภัยธรรมชาติ และต้องปรับปรุงซ่อมแซมความเสียหายนั้นให้เป็นปกติตามเดิมในทันที

11.5 หากการต้องบอกเลิกสัญญาเป็นเพราะความผิดของผู้ให้บริการ หรือผู้ให้บริการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานการประเมิน ผู้ให้บริการตกลงให้ผู้ลงทุนเรียกค่าเสียหายได้ และผู้ลงทุนยังมีสิทธิจ้างบุคคลอื่นมาเป็นผู้ให้บริการดำเนินโครงการต่อไปได้ โดยผู้ให้บริการเดิมต้องรับผิดชอบค่าเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย

ทั้งนี้ ผู้ลงทุนมีสิทธิระงับการจ่ายค่าจ้างในงวดนั้น และมีสิทธิงดจ่ายค่าจ้างที่ต้องชำระสำหรับโครงการที่ได้ดำเนินไปแล้วเพื่อเป็นประกันการชำระค่าเสียหาย และค่าเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นผู้ให้บริการต้องชำระให้แก่ผู้ลงทุนโดยสิ้นเชิงภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้ลงทุน

ข้อ 12 การอื่น ๆ

12.1 การขัดแย้งกันของเอกสาร กรณีที่ข้อความในสัญญาและข้อความในเอกสารแนบท้ายสัญญาขัดหรือแย้งกัน ให้ใช้ข้อความในสัญญาบังคับ

12.2 กรณีผู้ลงทุนมีความจำเป็นต้องใช้เอกสารหลักฐานใดๆ ที่จำเป็นและเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามสัญญานี้เมื่อผู้ลงทุนแจ้งให้ผู้ให้บริการทราบเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้ให้บริการต้องจัดเตรียมเอกสารดังกล่าวเพื่อให้ผู้ลงทุนหรือผู้ประเมินโครงการไปรับ ณ ที่ทำการของผู้ให้บริการได้

12.3 บรรดาหนังสือ จดหมาย หรือคำบอกกล่าวอื่นใดที่ส่งแก่คู่สัญญาไม่ว่าโดยไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือไม่ตอบรับ หรือให้บุคคลไปส่ง หากได้ส่งไปยังสถานที่ที่ระบุไว้ในสัญญานี้แล้ว ให้ถือว่าได้ส่งให้แก่คู่สัญญาโดยชอบแล้ว

สัญญาฉบับนี้ มิได้เป็นการห้ามมิให้ผู้ให้บริการจัดทำโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกับโครงการตามสัญญานี้แก่บุคคลใดอีก

สัญญาฉบับนี้ ทำเป็น 2 ฉบับ มีข้อความถูกต้องตรงกันทุกประการ คู่สัญญาได้อ่านและเข้าใจในข้อความแห่งสัญญานี้เห็นว่าถูกต้องตามเจตนา จึงได้ลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญ (หากมี) เป็นสำคัญต่อหน้าพยาน ณ วัน เดือน ปีที่ระบุไว้ข้างต้น และต่างยึดถือไว้ฝ่ายละหนึ่งฉบับ

ลงชื่อ.....ผู้ลงทุน	ลงชื่อ.....ผู้ให้บริการ
( )	( )
ผู้จัดการสมาคมเพื่อนชุมชน	ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคมาบตาพุด
ลงชื่อ.....พยาน	ลงชื่อ.....พยาน
( )	( )

(สัญญามาตรฐาน)
โครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์
(ผู้ลงทุนกับผู้คืนทุน)

สัญญาเลขที่ 2/2564 ทำที่.....

.....

.....

วันที่.....

สัญญาฉบับนี้ทำขึ้นระหว่าง สมาคมเพื่อนชุมชน โดยผู้มีอำนาจลงนามท้ายสัญญา สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่เลขที่..... ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต..... จังหวัด ..... ซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า “ผู้ลงทุน” ฝ่ายหนึ่ง กับ

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) โดยผู้มีอำนาจลงนามท้ายสัญญา สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่เลขที่..... ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต..... จังหวัด ..... ซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า “ผู้คืนทุน” อีกฝ่ายหนึ่ง

ผู้คืนทุนตกลงร่วมจัดทำรูปแบบโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (Social Impact Investment :SII) ตามที่ได้ตกลงกับผู้ลงทุน จึงทำสัญญาฉบับนี้ไว้แก่กัน โดยมีข้อตกลงและเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ข้อ 1. คำจำกัดความ

การลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ (SII) หมายถึง การลงทุนกับผู้ลงทุนเพื่อประโยชน์ในการนำเงินที่ได้รับความช่วยเหลือจากนักลงทุนไปใช้ในการดำเนินการโครงการ เพื่อประโยชน์แก่สังคม

โครงการ หมายถึง โครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์

การประเมินโครงการ หมายถึง เมื่อผู้ให้บริการนำเงินลงทุนไปจัดการตามโครงการแล้ว จะมีผู้ประเมินทำการประเมินผลสำเร็จของโครงการตามมาตรฐานการประเมิน แล้วแจ้งให้กับผู้คืนทุนทราบและดำเนินการต่อไป

มาตรฐานการประเมิน หมายถึง มาตรฐานที่ผู้คืนทุนกำหนดผลสำเร็จของโครงการตามที่กำหนดไว้เพื่อเป็นฐานในการกำหนดอัตราค่าตอบแทนการลงทุน

การจ่ายเงินคืนตามมูลค่า หมายถึง โครงการจะมีการกำหนดอัตราค่าตอบแทนการลงทุน และวิธีการชำระค่าตอบแทนการลงทุน ตามการประเมินโครงการ

ผู้ให้บริการ หมายถึง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และโรงเรียน ซึ่งทำสัญญาจัดทำโครงการกับผู้ลงทุน ตามลักษณะการลงทุนของโครงการ

ผู้ประเมินโครงการ หมายถึง บุคคลภายนอกที่มีความน่าเชื่อถือและจัดทำมาตรฐานการประเมิน ซึ่งทำสัญญาการประเมินโครงการให้กับผู้คืนทุน

ผู้คืนทุน หมายถึง กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ซึ่งทำสัญญาจัดทำโครงการกับผู้ลงทุนในส่วนการชำระค่าตอบแทนการลงทุน

ผู้เชี่ยวชาญภายนอก หมายถึง บุคคลที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำการจัดทำโครงการให้กับผู้ให้บริการและสอดส่องดูแลการดำเนินงานตามสัญญานี้

ข้อ 2. ข้อตกลงการจัดทำโครงการ

ผู้ลงทุนตกลงนำเงินลงทุนโครงการตกลงดำเนินการโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ หรือ SII โดยมีผู้ให้บริการดำเนินโครงการตามที่นักลงทุนมอบหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการพัฒนาต่อยอดนวัตกรรมทางการเงินการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ และผู้คืนทุนตกลงนำค่าตอบแทนการลงทุนมาชำระแก่นักลงทุนตามอัตราค่าตอบแทนการลงทุนตามสัญญานี้

ข้อ 3. อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการงานของโครงการ

ให้เป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการทำหน้าที่จัดการโครงการให้สำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของสัญญาตามลักษณะการลงทุนของโครงการ เพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคม โดยมีผู้เชี่ยวชาญภายนอกให้คำปรึกษา และผู้ประเมินโครงการประเมินโครงการ

กรณีต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงการ และรายละเอียดตามสัญญาจะต้องแจ้งให้คู่สัญญาทราบเป็นลายลักษณ์อักษร คู่สัญญามีสิทธิที่จะยอมรับหรือไม่ยอมรับการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็ได้ โดยคำนึงถึงความจำเป็นและผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าว และไม่ให้เกิดผลกระทบกับโครงการ

หากผู้ลงทุนใช้สิทธิทักท้วงการจัดการใด ๆ ของผู้ให้บริการ โดยจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อหาทางยุติและมีผู้เชี่ยวชาญภายนอกกับผู้คืนทุนเข้าร่วมด้วยก็ได้ หากไม่ได้ข้อยุติให้เป็นหน้าที่ผู้คืนทุนวินิจฉัย และคำวินิจฉัยของผู้คืนทุนเป็นที่สุด

ข้อ 4. เอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา

เอกสารแนบท้ายสัญญาดังต่อไปนี้ ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา

4.1 ขอบเขตโครงการ

4.2 อัตราค่าจ้างจัดทำโครงการ

4.3 หลักเกณฑ์การประเมินโครงการ และเกณฑ์ความสำเร็จของโครงการ

4.4 แผนผังรองรับการดำเนินโครงการการลงทุนเพื่อสังคมอย่างต่อเนื่อง

ข้อ 5. อัตราค่าตอบแทนการลงทุน และการชำระค่าตอบแทนการลงทุน

อัตราค่าตอบแทนการลงทุนจะขึ้นอยู่กับความสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ โดยอัตราค่าตอบแทนจะเพิ่มขึ้นเป็นระดับที่เท่ากันกับผลสำเร็จของโครงการ ซึ่งเกณฑ์ผ่านการประเมินโครงการเริ่มต้นที่ร้อยละ 35 และมีอัตราค่าตอบแทนการลงทุนสูงสุดที่ร้อยละ 10 อย่างไรก็ตาม หากผลสำเร็จของโครงการต่ำกว่าเกณฑ์ ผู้ลงทุนจะสูญเสียเงินลงทุนในอัตราตามระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ด้วยเช่นกัน

5.1 ผู้คืนทุนตกลงจะชำระค่าตอบแทนการลงทุนให้แก่นักลงทุน โดยคำนวณจากผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ เป็นค่าตอบแทนการลงทุนตามผลสำเร็จของโครงการ

5.1.1 เมื่อผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ สำเร็จระหว่างร้อยละ 35 ถึงร้อยละ 36 ของคะแนนการประเมิน จะชำระส่วนแบ่งในอัตราร้อยละ 1 ของเงินลงทุน

5.1.2 เมื่อผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ สำเร็จระหว่างร้อยละ 36 ถึงร้อยละ 37 ของคะแนนการประเมิน จะชำระส่วนแบ่งในอัตราร้อยละ 2 ของเงินลงทุน

5.1.3 เมื่อผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ สำเร็จระหว่างร้อยละ 37 ถึงร้อยละ 38 ของคะแนนการประเมิน จะชำระส่วนแบ่งในอัตราร้อยละ 4 ของเงินลงทุน

5.1.4 เมื่อผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ สำเร็จระหว่างร้อยละ 38 ถึงร้อยละ 39 ของคะแนนการประเมิน จะชำระส่วนแบ่งในอัตราร้อยละ 6 ของเงินลงทุน

5.1.5 เมื่อผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ สำเร็จระหว่างร้อยละ 39 ถึงร้อยละ 40 ของคะแนนการประเมิน จะชำระส่วนแบ่งในอัตราร้อยละ 8 ของเงินลงทุน

5.1.6 เมื่อผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ สำเร็จมากกว่าร้อยละ 40 ของคะแนนการประเมิน จะชำระส่วนแบ่งในอัตราร้อยละ 10 ของเงินลงทุน

5.2 ผู้คืนทุนไม่ต้องชำระค่าตอบแทนการลงทุนให้แก่นักลงทุน โดยคำนวณจากผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการ เมื่อผลสำเร็จของโครงการตามการประเมินโครงการสำเร็จน้อยกว่าร้อยละ 35 ของคะแนนการประเมิน

ข้อ 6. อายุสัญญา

สัญญาฉบับนี้ให้มีกำหนดระยะเวลา 1 ปี โดยเริ่มตั้งแต่วันที่..... ถึงวันที่..... แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของคู่สัญญาตามที่จะกล่าวต่อไปในข้อผิดสัญญา การบอกเลิกสัญญา และการถอนคืนเงินลงทุน

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 1 ปีแรกแล้ว ในกรณีที่ผู้คืนทุนมีหน้าที่ชำระค่าตอบแทนการลงทุนให้แก่ผู้ลงทุน ผู้คืนทุนจะจัดการชำระเงินดังกล่าวภายใน 30 วันนับแต่การประเมินโครงการสิ้นสุดตามหลักเกณฑ์การประเมินโครงการ ข้อ 4.3

ข้อ 7. การถอนคืนเงินลงทุน

7.1 ผู้ลงทุนจะถอนคืนเงินลงทุนก่อนครบกำหนดอายุสัญญาตามข้อ 6. ไม่ได้

7.2 ผู้ลงทุนมีสิทธิบอกเลิกสัญญาเมื่อใดก็ได้ โดยมิพักต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและแม้จะมิได้เป็นเพราะความผิดของฝ่ายใด แต่ทั้งนี้เมื่อผู้ลงทุนชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ให้บริการเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่การเลิกสัญญานี้

7.3 กรณีผู้ลงทุนต้องการลงทุนต่อไปเมื่อสัญญาสิ้นสุดลง ผู้ลงทุนต้องแจ้งให้ผู้คืนทุนทราบเป็นลายลักษณ์อักษรก่อนที่สัญญาโครงการจะสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 30 วัน โดยผู้คืนทุนทรงไว้ซึ่งสิทธิในการที่จะต่อสัญญาหรือไม่ต่อสัญญาก็ได้

7.4 หากผู้ลงทุนมิได้ถอนคืนเงินลงทุนภายหลังครบกำหนดอายุสัญญาแล้ว และผู้คืนทุนมิได้ชำระค่าตอบแทนการลงทุนให้แก่ผู้ลงทุน (หากมี) ให้ถือว่าสัญญาจัดทำโครงการมีผลต่อไปไม่มีกำหนดเวลา และมีอัตราค่าตอบแทนการลงทุนเช่นเดิม

ข้อ 8. ผู้เชี่ยวชาญภายนอก

ผู้ลงทุนอาจจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญภายนอกที่มีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ปรึกษาโครงการและให้คำแนะนำการจัดทำโครงการให้กับผู้ให้บริการ เพื่อความสำเร็จของโครงการและเพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคม

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญภายนอกมีอำนาจทักท้วงการจัดการใด ๆ ของผู้ให้บริการ และเข้าประชุมร่วมกันเพื่อหาทางยุติปัญหาในการปฏิบัติงานตามโครงการ และให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์กับคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องของโครงการได้

ข้อ 9. การประเมินโครงการ

การประเมินโครงการเป็นไปตามคำวินิจฉัยของผู้ประเมินโครงการ

หากผู้ให้บริการหรือผู้ลงทุนไม่เห็นด้วยกับการประเมินโครงการ สามารถขอให้ผู้ประเมินโครงการพิจารณาทบทวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมินดังกล่าว ถ้าผู้ประเมินโครงการไม่เห็นด้วยกับคำขอให้พิจารณาทบทวน ให้ผู้ประเมินโครงการรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้คืนทุน และคำวินิจฉัยของผู้คืนทุนเป็นที่สุด

ข้อ 10. เหตุผิดสัญญา และการบอกเลิกสัญญา

10.1 ในระหว่างดำเนินโครงการ คู่สัญญาจะไม่เปิดเผยข้อมูลของโครงการโดยผิดวัตถุประสงค์ของโครงการตามสัญญานี้ และจะไม่เปิดเผยความลับอันเกี่ยวกับข้อมูล ข่าวสาร เอกสารต่าง ๆ หรือวิธีการดำเนินโครงการการให้แก่บุคคลภายนอกหรือบุคคลอื่นที่ไม่ได้รับความยินยอมจากคู่สัญญา และห้ามเปิดเผยข้อมูลของโครงการและข้อมูลดังกล่าวภายหลังเสร็จสิ้นโครงการไปแล้วภายในกำหนดระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่เสร็จโครงการ

10.2 กรณีสัญญาเลิกกันหรือสัญญาสิ้นสุดก่อนครบกำหนดอายุสัญญาตามข้อ 6. โดยมิใช่ความผิดของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ให้เป็นส่วนรับผิดชอบของผู้ลงทุน

ข้อ 11. การอื่น ๆ

11.1 การขัดแย้งกันของเอกสาร กรณีที่ข้อความในสัญญาและข้อความในเอกสารแนบท้ายสัญญาขัดหรือแย้งกัน ให้ใช้ข้อความในสัญญาบังคับ

11.2 กรณีผู้คืนทุนมีความจำเป็นต้องใช้เอกสารหลักฐานใด ๆ ที่จำเป็นและเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามสัญญานี้ เมื่อผู้คืนทุนแจ้งให้ผู้ลงทุนทราบเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้ลงทุนหรือผู้ให้บริการต้องจัดเตรียมเอกสารดังกล่าว เพื่อให้ผู้คืนทุนหรือผู้ประเมินโครงการไปรับ ณ ที่ทำการของผู้ลงทุนแม้เอกสารนั้นจะอยู่ที่ผู้ให้บริการหรือผู้เชี่ยวชาญภายนอก

11.3 บรรดาหนังสือ จดหมาย หรือคำบอกกล่าวอื่นใดที่ส่งแก่คู่สัญญา ไม่ว่าโดยไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือไม่ตอบรับ หรือให้บุคคลไปส่ง หากได้ส่งไปยังสถานที่ที่ระบุไว้ในสัญญานี้แล้ว ให้ถือว่าได้ส่งให้แก่คู่สัญญาโดยชอบแล้ว

สัญญาฉบับนี้ มิได้เป็นการห้ามมิให้ผู้ให้บริการจัดทำโครงการการลงทุนเพื่อสังคมที่ได้ผลตอบแทนตามผลลัพธ์ที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกับโครงการตามสัญญานี้แก่บุคคลใดอีก

สัญญาฉบับนี้ทำเป็น 2 ฉบับ มีข้อความถูกต้องตรงกันทุกประการ คู่สัญญาได้อ่านและเข้าใจข้อความแห่งสัญญานี้เห็นว่าถูกต้องตามเจตนา จึงได้ลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญ (หากมี) เป็นสำคัญต่อหน้าพยาน ณ วัน เดือน ปีที่ระบุไว้ข้างต้น และต่างยึดถือไว้ฝ่ายละหนึ่งฉบับ

ลงชื่อ.....ผู้ลงทุน	ลงชื่อ.....ผู้คืนทุนพยาน
( )	( )
ผู้จัดการสมาคมเพื่อนชุมชน	ผู้จัดการกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.)
ลงชื่อ.....พยาน	ลงชื่อ.....พยาน
( )	( )