

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ในยุคปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าด้านการสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศของโลก ได้ส่งผลกระทบต่อการค้าบริการต่างๆ ของประชาคมโลก ทำให้มีการติดต่อเชื่อมโยงถึงกันได้อย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันก่อให้เกิดสังคมใหม่ที่มีการแข่งขันสูงและมีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้น ในท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นไปดังกล่าว ความได้เปรียบในเชิงความรู้ความสามารถของประชากร เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าทันสมัย การรู้จักใช้เทคโนโลยีและการธำรงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนภูมิปัญญาของประเทศจะทำให้สามารถก้าวสู่กระแสความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมั่นคงและรู้เท่าทัน เพื่อให้การพัฒนาสังคมไทยในอนาคตเป็นสังคมที่มีเศรษฐกิจดี สังคมไม่มีปัญหาและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเตรียมการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจและสังคมใหม่ให้เข้มแข็งพร้อมรับกับสถานการณ์ในอนาคต สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงและก้าวไปสู่วิสัยทัศน์การพัฒนาที่พึงปรารถนาในระยะยาว คือการพัฒนาคน ซึ่งหมายถึง การพัฒนาคุณภาพและสมรรถนะของคนไทยให้สามารถมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่จะเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนสังคมและของชาติในที่สุด (คมกริช วัฒนเสถียร. ม.ป.ป. : 9)

การศึกษาจึงเป็นตัวแปรต้นของการพัฒนาประเทศในทุกด้าน เพราะการศึกษาช่วยเพิ่มศักยภาพของคนให้มีความสามารถเต็มตามแต่ละคนควรจะเป็นและด้วยศักยภาพดังกล่าวแต่ละคนย่อมไปมีบทบาทในวงการต่างๆ และช่วยให้วงการนั้นมีความมั่นคงพัฒนาการสืบต่อไป (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ. 2542 : 27) และการศึกษาเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งที่ส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อมของประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งถือว่าการศึกษาคือเครื่องมือสำคัญในการเปลี่ยนแปลงประเทศของคนให้เป็นประเทศอุตสาหกรรม จึงได้มีการลงทุนการศึกษาเป็นอันมาก ซึ่งถือได้ว่าผลกลับคืนมากคุ้มค่าการลงทุนทางด้านวัตถุอื่นๆ ผลของการศึกษานั้นไม่ใช่ว่าจะสัมพันธ์โดยตรงกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังสัมพันธ์กับทุนลักษณะของสังคม เช่นการเมือง ศาสนา ครอบครัว ระบบชนชั้นในสังคม การยกฐานะในสังคมและขณะเดียวกันก็รักษาส่วนเดิมของสังคมเอาไว้ (ประทีป สยามชัย. 2536 : 29)

จากผลการวิจัยอิทธิพลโครงสร้างของครอบครัวในชนบทไทยต่อการศึกษาศึกษาของสมาชิกในครอบครัวพบว่า ปัจจัยทางด้านการศึกษาศึกษาของครอบครัวเข้าไปมีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและการกำหนดแผนการเรียนของสมาชิกในครอบครัวมีลักษณะสัมพันธ์สอดคล้องตามกัน และยังพบว่าการศึกษาของบุตร หรือสมาชิกในครอบครัวเป็นช่องทางสำคัญที่จะช่วยดำรงรักษาสภาพเดิมและช่วยเลื่อนชั้นทางสังคมให้สูงขึ้น (วิทยา อรรถโยโค. 2531 : 200-208)

จากการศึกษาของบุญชัย เสริญวงศ์ศักดิ์ (2535 : บทคัดย่อ) ที่ศึกษาปัญหาของนิติบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พบว่า มีปัญหาด้านการเงินอยู่ในระดับมากทำให้มีความคับข้องใจ เป็นห่วงกังวล ทำให้เกิดผลกระทบต่อการเรียนได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาศึกษาของวรชาติ ชลาศัย (2535 : บทคัดย่อ) ที่พบว่า นักเรียนส่วนใหญ่ที่เข้าเรียนต่อในวิทยาลัยพลศึกษา ผู้ปกครองมีรายได้น้อยปานกลางหรือค่อนข้างต่ำ จากผลการวิจัยเพื่อสนองต่อความจำเป็นดังกล่าวจึงสมควรเร่งรัดพัฒนาทางการศึกษาโดยหาทางแก้ไขปัญหาค่าเล่าเรียนด้านการศึกษาในสังคมด้วยการเพิ่ม โอกาสทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นให้แก่นักเรียน นักศึกษาที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อยอันจะมีส่วนสำคัญในการช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นด้วยการสนับสนุนการพัฒนาระบบการศึกษาด้านอุปสงค์ โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของประชาชน (ราชกิจจานุเบกษา. 2541 : 14)

กระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคมได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญอย่างยิ่งของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จึงเห็นสมควรกำหนดเป็นนโยบายสนับสนุนภาคเอกชน ในการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาฝีมือแรงงาน ในขณะเดียวกันเพื่อแก้ไขปัญหาค่าเล่าเรียนด้านการศึกษาในสังคมด้วยการให้โอกาสแก่นักเรียน นักศึกษาที่ด้อยโอกาส จึงเห็นสมควรกำหนดเป็นนโยบายให้ภาครัฐบาลสนับสนุนทางการเงิน โดยการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาแก่นักเรียน นักศึกษาที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย จากนโยบายทั้งสองข้อดังกล่าวซึ่งสอดคล้องและเกื้อหนุนกัน จึงเสนอเป็นมาตรการส่งเสริม 3 ประการ (กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา. 2544 : 1) ได้แก่

1. การสนับสนุนการจัดตั้งสถานศึกษาเอกชน
2. การสนับสนุนการจัดตั้งสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานเอกชน
3. การจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2538 คณะรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) มีมติเห็นชอบหลักการโครงการจัดตั้ง “ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ” โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบอยู่ 3 หน่วยงาน คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัย โดยได้เริ่มดำเนินการให้นักเรียน นักศึกษากู้ยืมได้ตั้งแต่ปีการศึกษา 2539 เป็นต้นมา บนพื้นฐานของหลักการ (กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา, 2544 : 1) ดังนี้

1. เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นแก่ผู้ที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ซึ่งคือโอกาสทางการศึกษา อันจะมีส่วนสำคัญในการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน และเป็นการสนองต่อนโยบายการกระจายรายได้

2. เพื่อสนับสนุนการพัฒนากระบวนการศึกษาทางด้านอุปสงค์ โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของประชาชน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและบริหารงานกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายของรัฐบาล โดยรับผิดชอบในการดำเนินงานให้นักศึกษาทั้งผู้กู้รายเก่าต่อเนื่อง (ย้ายมาจากสถานศึกษาอื่นและเปลี่ยนระดับ) ผู้กู้รายเก่า (ไม่ย้ายสถานศึกษา) และผู้กู้รายใหม่ ตั้งแต่ระดับชั้นปีที่ 1 ถึงระดับชั้นปีที่ 4 อย่างไรก็ตามการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ที่ผ่านมามีสภาพปัญหาที่ทำให้การดำเนินงานมีอุปสรรคไม่สามารถทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ (จิราพร พรหมสอน, 2548 : สัมภาษณ์)

1. นักศึกษาที่ประสงค์จะกู้ยืมเงินมีจำนวนมาก ทำให้เงินที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอต่อจำนวนนักศึกษา
2. ปัญหาในการดำเนินงานตรวจสอบสัญญากู้ยืมเงิน เนื่องจากสัญญากู้ยืมเงินที่จัดส่งมายังมีข้อผิดพลาด ทำให้ต้องมีการแก้ไขหลายครั้ง จึงเสียเวลา
3. บิดาไปทำงานต่างประเทศหรือตามตัวไม่พบ บิดาและมารดาของนักศึกษาอยู่ต่างจังหวัดไกลต่อการเดินทางมาค้าประกัน ทำให้นักศึกษาบางคนไม่ได้การพิจารณาให้กู้ยืม
4. ปัญหาในการจัดทำสัญญา ได้แก่ บิดาและมารดา ไม่ได้จดทะเบียนสมรส
5. ผู้ปกครองส่วนใหญ่ ไม่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องกองทุน มีผู้ปกครองจำนวนมากที่ไม่ทราบว่าลูกได้รับการกู้ยืมเงินกองทุนเท่าไร จะใช้คืนเท่าไร ต้องดำเนินการขอกู้ยืมเงินอย่างไร

จากสภาพและปัญหาการดำเนินงานกองทุนดังกล่าว เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ บุคคลหลายฝ่าย ส่งผลทำให้เกิดปัญหา อุปสรรคและข้อขัดข้องในการดำเนินงานของหน่วยงาน และบุคลากรผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาสภาพการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืม เพื่อการศึกษา เพื่อให้ทราบสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา ซึ่งจะนำไปสู่ประโยชน์ในการกำหนด แนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน และเพื่อพัฒนาการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ให้มีความถูกต้อง มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและเกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาและเยาวชนของชาติให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของมหาวิทยาลัย ราชภัฏมหาสารคาม จำแนกตามสถานภาพ ทั้งโดยรวมและรายด้าน
2. เพื่อเปรียบเทียบสภาพการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม โดยจำแนกตามสถานภาพ ทั้งโดยรวมและรายด้าน
3. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะอื่นๆ ในการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืม เพื่อการศึกษา

สมมติฐานในการวิจัย

คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาและนักศึกษาที่ได้รับเงินกู้ยืมเงิน เพื่อการศึกษาในมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงาน กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาแตกต่างกันทั้งโดยรวมและรายด้าน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดตามหลักแนวคิดวงล้อของเดมมิ่ง (Deming Cycle) 4 ขั้นตอน (วิฑูรย์ สิมะโชค. 2541 : 168-169) คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การปฏิบัติ (Doing)
3. การตรวจสอบ (Checking)
4. การปรับปรุงแก้ไข (Action)

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และนักศึกษาผู้ได้รับเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ในปีการศึกษา 2547 ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม รวมทั้งสิ้น 5,100 คน จำแนกเป็น

1.1.1 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จำนวน 88 คน

1.1.2 นักศึกษาที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จำนวน 5,012 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และนักศึกษา ซึ่งได้มาโดยการสุ่มโดยการไต่ตารางของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie และ Morgan) (บุญชม ศรีสะอาด, 2545 : 40) ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 428 คน โดยจำแนกเป็น

1.2.1 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จำนวน 71 คน

1.2.2 นักศึกษาที่ได้รับอนุมัติเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา จำนวน 357 คน

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

2.1.1 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

2.1.2 นักศึกษา

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ตามหลักวงล้อของเดมมิ่ง (Demming Cycle) ทั้ง 4 ด้าน คือ

2.2.1 การวางแผน (Planning)

2.2.2 การปฏิบัติ (Doing)

2.2.3 การตรวจสอบ (Checking)

2.2.4 การปรับปรุงแก้ไข (Action)

3. ระยะเวลาในการศึกษางานวิจัย

ระหว่างเดือนมีนาคม 2548 – พฤศจิกายน 2548

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หมายถึง กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่รัฐบาลได้จัดสรรให้มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

2. คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หมายถึง คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ในปีการศึกษา 2547 ซึ่งมาจากหน่วยงาน ต่อไปนี้

2.1 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

2.2 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

2.3 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของคณะครุศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

2.4 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของคณะวิทยาการจัดการ

2.5 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

2.6 คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของคณะเทคโนโลยีการเกษตร

3. นักศึกษา หมายถึง นักศึกษาที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้ได้รับเงินกองทุนกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาในปีงบประมาณ 2547 ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ได้แก่

3.1 ผู้กู้รายเก่าต่อเนื่อง หมายถึง นักเรียนหรือนักศึกษาซึ่งได้รับอนุมัติเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ย้ายมาจากสถานศึกษาอื่นและเปลี่ยนระดับการศึกษา

3.2 ผู้กู้รายเก่า หมายถึง นักศึกษาที่ได้รับอนุมัติเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาซึ่งไม่ย้ายสถานศึกษา

3.3 ผู้กู้รายใหม่ หมายถึง นักศึกษาที่ไม่เคยได้รับอนุมัติเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจากสถานศึกษาเดิม

4. สถานภาพ หมายถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาและนักศึกษาที่ได้รับการอนุมัติเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

5. สภาพการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ตามหลักแนวคิดในการบริหารวงล้อของเดมมิ่ง (Deming Cycle) ใน 4 ขั้นตอน คือ

5.1 การวางแผน

5.1.1 การประกาศให้นักศึกษาทราบ

5.1.2 การจัดเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกู้เงินกองทุน

5.2 การปฏิบัติ

5.2.1 การรับสมัครนักศึกษาที่ประสงค์จะกู้ยืมเงินกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

5.2.2 การแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืม

เพื่อการศึกษา

5.2.3 การพิจารณาคัดเลือกผู้กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

5.2.4 การรายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

5.2.5 การจัดทำสัญญา

5.2.6 การเบิกจ่ายเงินกู้ยืม

5.3 การตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงาน

5.3.1 การตัดสิทธิ์ผู้กู้ยืมเงิน

5.3.2 การชำระเงินผู้กู้ยืมเงิน

5.4 การปรับปรุงแก้ไข

5.4.1 การติดตาม การประเมินผลการทำงาน

5.4.2 การจัดทำสรุปรายงานผลการปฏิบัติงาน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ใช้เป็นข้อสนเทศที่เป็นประโยชน์แก่หน่วยงาน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย แนวทางการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาให้มีความถูกต้อง มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป