

บทที่ 5

สรุป ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะ

การพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม นั้น การลงทุนในด้านทรัพยากรมนุษย์ นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นการปูพื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพของคนให้มีความพร้อมทั้งด้านความรู้ และ คุณธรรม ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐได้พยายามจัดการศึกษาให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ ทุกระดับ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท อย่างไรก็ตามประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังไม่สามารถเข้าสู่ระบบการศึกษาได้ เนื่องจากฐานะยากจน แต่การที่รัฐจะจัดการศึกษาให้ทั่วถึง และมีความเสมอภาคนั้น ต้องใช้งบประมาณ และกำลังคนเป็นจำนวนมาก และรัฐเองยังต้องมีภาระในการพัฒนาประเทศ ในด้านอื่นๆ ดังนั้นรัฐจึงได้จัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้นักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้มีโอกาสศึกษาต่อ และเป็นการช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของครอบครัวผู้มีฐานะยากจน ในขณะที่การกำหนดให้มีการชำระเงินคืนพร้อมดอกเบี้ยนั้น ก็เป็นการระดมทุนกลับคืนสู่รัฐ เพื่อนำไปหมุนเวียนจัดสรรให้แก่นักเรียนที่มีความจำเป็นต่อไป

5.1 สรุปผลการศึกษา

การประเมินผลนโยบายกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ 1) เพื่อวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย จังหวัดเชียงใหม่ 2) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อผลการดำเนินงานของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย จังหวัดเชียงใหม่ และ 3) เพื่อระบุถึงปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย จังหวัดเชียงใหม่

โดยทำการศึกษาจากผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่มคือ ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานกองทุนในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 43 คน และนักเรียนผู้กู้เงินจากกองทุนฯ จำนวน 348 คน รวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งประกอบด้วยคำถามแบบปลายปิด คำถามปลายเปิด และคำถามแบบ Likert Scale จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วย ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย การเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ย และการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

5.1.1 ผลการดำเนินงานของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ทำการพิจารณาจากจำนวนนักเรียนผู้กู้เงินจากกองทุนฯ และระดับความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลที่มีต่อความสามารถในการจัดสรรทุนฯ และความพึงพอใจต่อการดำเนินงาน หรือการขอกู้เงินจากกองทุนฯ

1. จำนวนนักเรียนผู้กู้เงินจากกองทุนฯ พบว่า จำนวนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย จังหวัดเชียงใหม่ ที่ได้รับเงินกู้จากกองทุนฯ ในปีการศึกษา 2542 มีจำนวนทั้งสิ้น 4,569 คน วงเงินกู้รวม 56,530,442 บาท ซึ่งมีผู้ได้รับเงินกู้จากกองทุนฯ ลดลงจากปีก่อนหน้า โดยเฉพาะจำนวนผู้กู้รายใหม่ในปีการศึกษา 2542 มีเพียง 1,000 คน ลดลงจากในปีการศึกษา 2541 ที่มีผู้กู้รายใหม่จำนวน 4,288 คน ถึงร้อยละ 76.68 สรุปได้ว่า ผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ในปีการศึกษา 2542 มีประสิทธิผลลดน้อยลง

2. ระดับความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลโดยรวมที่มีต่อผลการดำเนินงานกองทุนฯ พบว่า การดำเนินงานของกองทุนฯ ประสพผลในระดับปานกลางเท่านั้น (ค่าเฉลี่ย 3.27) และเมื่อแยกพิจารณาตามผู้ให้ข้อมูลแต่ละกลุ่มพบว่า

(1) ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นครูหรือเจ้าหน้าที่ เห็นว่า ผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ประสพผลสำเร็จในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย 2.97) โดยความสามารถในการจัดสรรทุน ประสพผลสำเร็จในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย 3.04) ในขณะที่มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานและปฏิบัติตามระเบียบกองทุนฯ ในระดับปานกลางค่อนข้างน้อย (ค่าเฉลี่ย 2.78)

(2) ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นนักเรียน เห็นว่า ผลการดำเนินงานของกองทุนฯ อยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย 3.30) โดยความสามารถในการจัดสรรทุน ประสพผลสำเร็จในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย 3.33) ในขณะที่มีความพึงพอใจต่อบริการที่ได้รับจากกองทุนฯ อยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย 3.23)

5.1.2 ผลการวิเคราะห์ตัวแปรอิสระ “ปัจจัยการดำเนินงาน”

โดยตัวแปรอิสระ “ปัจจัยการดำเนินงาน” ที่นำมาศึกษาในครั้งนี้ ประกอบด้วย โครงสร้างกองทุนฯ ,สภาพแวดล้อมของกองทุนฯ ,แนวทางการดำเนินงานกองทุนฯ และลักษณะของครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียน ทำการวิเคราะห์แยกตามผู้ให้ข้อมูลแต่ละกลุ่ม สรุปผลได้ดังนี้

1. ระดับความคิดเห็นของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็น “ครูหรือเจ้าหน้าที่” ที่มีต่อปัจจัยการดำเนินงานของกองทุนฯ ได้แก่

(1) โครงสร้างกองทุนฯ มีความเหมาะสมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 3.08

โดยองค์ประกอบที่มีความเหมาะสมมากคือ การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบให้แก่กองทุนของโรงเรียน ในขณะที่การใช้เวลาปฏิบัติงานกองทุนของคณะกรรมการกองทุนฯท่านอื่นยังมีความเหมาะสมน้อย

(2) สภาพแวดล้อมของกองทุนฯ มีความเหมาะสมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 2.94 โดยองค์ประกอบที่มีความเหมาะสมมากคือ มีการประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และค้นหาปัญหาเพื่อนำมาแก้ไข ในขณะที่องค์ประกอบด้านผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีความเหมาะสมน้อยที่สุด

(3) แนวทางการดำเนินงาน มีความเหมาะสมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 3.30 โดยกองทุนฯได้ทำการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงในระดับที่เหมาะสมมาก ในขณะที่เอกสารและสัญญาในการขอกู้มีความเหมาะสมในระดับปานกลางเท่านั้น

(4) ลักษณะของครูหรือเจ้าหน้าที่ มีความเหมาะสมมาก ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 3.81 โดยครูหรือเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติตามระเบียบของกองทุนฯได้ในระดับที่เหมาะสมมากที่สุด ในขณะที่การได้รับความร่วมมือและการประสานงานจากกรรมการท่านอื่นอยู่ในระดับที่เหมาะสมมากเช่นกัน แต่ก็มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าองค์ประกอบอื่น

2. ระดับความคิดเห็นของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็น “นักเรียน” ที่มีต่อปัจจัยการดำเนินงานของกองทุนฯ ได้แก่

(1) โครงสร้างกองทุนฯ มีความเหมาะสมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.30 โดยเห็นว่าครูหรือเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนสามารถชี้แจงระเบียบกองทุนฯให้แก่นักเรียนเข้าใจได้ในระดับที่เหมาะสมมาก แต่ในด้านจำนวนครูหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลงานกองทุนฯกลับมีความเหมาะสมในระดับปานกลางเท่านั้น

(2) สภาพแวดล้อมของกองทุนฯ มีความเหมาะสมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 3.1 โดยนักเรียนได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการขอกู้ในระดับที่เหมาะสมมาก ในขณะที่องค์ประกอบด้านผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีความเหมาะสมน้อย

(3) แนวทางการดำเนินงาน มีความเหมาะสมในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 3.37 โดยเห็นว่าเป้าหมายของกองทุนฯมีความชัดเจนเหมาะสมมาก ในขณะที่ระเบียบขั้นตอนในการขอกู้ นั้น กลับยังมีความเหมาะสมน้อย

(4) ลักษณะของนักเรียน มีความเหมาะสมมาก ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 3.92 โดยระดับการให้ความร่วมมือแก่ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลงานกองทุนฯของโรงเรียนมีความเหมาะสมมาก ใน

ขณะที่องค์ประกอบด้านการปรับตัวเข้ากับระเบียบในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงของนักเรียนอยู่ในระดับที่เหมาะสมมากเช่นกัน แต่ก็ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยขององค์ประกอบด้านอื่น

5.1.3 ผลการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยด้านผลการดำเนินงานของกองทุนฯ และปัจจัยการดำเนินงานระหว่างผู้ให้ข้อมูลที่เป็นครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียน

ทำการศึกษาโดยใช้วิธี Independent - Sample T test สรุปผลได้ดังนี้

1. ผลการดำเนินงาน พบว่า ค่าเฉลี่ยด้านผลการดำเนินงานของผู้ให้ข้อมูลทั้ง 2 กลุ่มมีความแตกต่างกันทั้งในด้าน ความสามารถในการจัดสรรทุนฯ ,ความพึงพอใจ และผลการดำเนินงานรวม โดยองค์ประกอบย่อยที่ทำให้เกิดความแตกต่าง ได้แก่ การควบคุมนักเรียนให้ปฏิบัติตามระเบียบกองทุนฯ ,ความเพียงพอของวงเงินกู้ที่ได้รับ ,ความพึงพอใจในระเบียบปฏิบัติ และการได้รับบริการที่ประทับใจของนักเรียน/ความต้องการเปลี่ยนไปรับผิดชอบงานด้านอื่นของครู

2. ปัจจัยการดำเนินงาน พบว่า ค่าเฉลี่ยด้านปัจจัยการดำเนินงานของผู้ให้ข้อมูลทั้ง 2 กลุ่ม มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในปัจจัยด้านโครงสร้างกองทุนฯ และสภาพแวดล้อมของกองทุนฯ ในขณะที่ค่าเฉลี่ยรวมด้านปัจจัยแนวทางการดำเนินงานกองทุนฯ และลักษณะของครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียนไม่มีความแตกต่างกัน

5.1.4 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ “ลักษณะส่วนบุคคล” และ“ปัจจัยการดำเนินงาน” กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ

ในการศึกษาได้ทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ และตัวแปรตาม โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ เพื่อพิจารณาว่าปัจจัยหรือองค์ประกอบใดที่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงาน ซึ่งสรุปผลได้ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะส่วนบุคคลกับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ พบว่า ลักษณะส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลครูหรือเจ้าหน้าที่ ด้านระยะเวลาที่รับผิดชอบงานกองทุนฯ ไม่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นนักเรียนมีเพียงลักษณะส่วนบุคคลด้าน วงเงินกู้ยืมที่ได้รับจากกองทุนฯเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์กับระดับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวอยู่ในระดับต่ำ (ค่า $r = .143$)

2. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยการดำเนินงาน ที่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ สรุปผลจำแนกตามผู้ให้ข้อมูลแต่ละกลุ่มได้ดังนี้

(1) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลครูหรือเจ้าหน้าที่ พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานกองทุนฯในระดับปานกลาง ได้แก่ โครงสร้างกองทุนฯ และลักษณะของครูหรือเจ้าหน้าที่

ที่ (ค่า $r = .586$ และ $.491$ ตามลำดับ) สำหรับสภาพแวดล้อมของกองทุนฯมีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานในระดับค่อนข้างต่ำ (ค่า $r = .343$) ในขณะที่แนวทางการดำเนินงานของกองทุนฯ ไม่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ทั้งนี้ปัจจัยโครงสร้างกองทุนฯสามารถอธิบายความสัมพันธ์ต่อผลการดำเนินงานของกองทุนฯได้สูงกว่าปัจจัยอื่น คือ ร้อยละ 34.34

(2) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นนักเรียน พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯในระดับปานกลาง ได้แก่ ปัจจัยด้านโครงสร้างกองทุนฯ ,สภาพแวดล้อมของกองทุนฯ และแนวทางการดำเนินงานของกองทุนฯ (ค่า $r = .529, .520$ และ $.560$ ตามลำดับ) ในขณะที่ปัจจัยด้านลักษณะของนักเรียนมีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานในระดับค่อนข้างต่ำ (ค่า $r = .313$) โดยปัจจัยแนวทางการดำเนินงานสามารถอธิบายความสัมพันธ์ต่อผลการดำเนินงานของกองทุนฯได้สูงกว่าปัจจัยอื่น คือ ร้อยละ 31.36

5.1.5 สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

1. ปัญหาการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของโรงเรียน

(1) บุคลากรที่ดูแลงานกองทุนฯ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลรับผิดชอบงานกองทุนฯโดยตรงในแต่ละโรงเรียนมีจำนวนน้อย ประกอบกับการที่ต้องรับผิดชอบงานด้านอื่นของโรงเรียนอีก ทำให้การจัดสรรเวลาเพื่อปฏิบัติงานกองทุนฯมีความยุ่งยาก และดำเนินการได้ล่าช้า และยังมีผลให้นักเรียนได้รับข้อมูล หรือมีความรู้ความเข้าใจในระเบียบกองทุนฯได้ไม่ดีพออีกด้วย

(2) หน้าที่และบทบาทของครูหรือกรรมการกองทุนท่านอื่นของกองทุนฯ ปัญหาในส่วนนี้ทั้งครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียนมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ครูและกรรมการท่านอื่นของโรงเรียนไม่ค่อยให้ความสนใจงานกองทุนฯเท่าที่ควร ทำให้ไม่สามารถชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนฯให้แก่นักเรียนได้ ดังนั้นงานกองทุนฯทั้งหมด ตั้งแต่การรับสมัครนักเรียนที่ประสงค์จะขอรับการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้กู้จึงตกหนักอยู่ที่ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเพียงท่านเดียว ทำให้การดำเนินงานมีความล่าช้า และเกิดความผิดพลาดได้

(3) การประสานงานระหว่าง ครูหรือเจ้าหน้าที่ นักเรียน และผู้ปกครอง พบว่า การประสานงานระหว่างครูหรือเจ้าหน้าที่กับผู้ปกครองมีความล่าช้า และไม่ต่อเนื่องเท่าที่ควร เนื่องจากเวลาว่างของผู้ปกครองกับวัน เวลาที่ทางโรงเรียนกำหนดมักไม่ค่อยตรงกัน นอกจากนี้กรณีที่อยู่ผู้ปกครองอยู่ต่างจังหวัด หรือไกลจากโรงเรียน ทำให้มีปัญหาในเรื่องการเดินทาง และผู้ปกครองส่วนใหญ่ไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับงานกองทุนฯ เท่าที่ควร สำหรับการประสานงานกับนัก

เรียนจะมีปัญหาในเรื่องของการส่งเอกสารไม่ครบ หรือล่าช้า ไม่สนใจประกาศของทางโรงเรียน เป็นต้น ในส่วนของการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่น เช่น เจ้าหน้าที่ธนาคาร เจ้าหน้าที่กองทุนฯ จังหวัดนั้น มีปัญหาในเรื่องของการเข้าใจในระเบียบปฏิบัติไม่ตรงกัน และกรณีที่โรงเรียนอยู่ไกลก็ทำให้การประสานงานในบางเรื่องล่าช้าได้ เช่น การจัดส่งเอกสาร สัญญากู้ยืมเงิน

(4) แนวทางการปฏิบัติ และการขอู้

ก. ระเบียบการปฏิบัติมีความยุ่งยาก หลายขั้นตอน รวมทั้งใช้เอกสารประกอบจำนวนมาก ทำให้สับสน และบางครั้งก็ไม่สามารถนำมาใช้ประกอบการพิจารณาได้ เนื่องจากการตรวจสอบความถูกต้องทำได้ลำบาก นอกจากนี้ระเบียบปฏิบัติยังไม่เป็นมาตรฐาน ขาดความแน่นอน ทำให้การประสานงานไม่ราบรื่น ในขณะที่นักเรียนผู้กู้เงินนั้นยังไม่มี ความเข้าใจในระเบียบปฏิบัติมากนัก โดยเฉพาะผู้ที่ขอู้เป็นครั้งแรก

ข. การสำรวจความต้องการกู้ยืมเงิน พบว่า การสำรวจความต้องการกู้ยืมเงินของนักเรียนนั้น มักจะทำในสถานศึกษาเป็นหลัก โดยการให้นักเรียนมาแจ้งความต้องการ ทั้งนี้เนื่องจากครูที่รับผิดชอบมีจำนวนไม่พอ ทำให้การสำรวจไม่ครอบคลุม ประกอบกับไม่มีการกำหนดวิธีการหรือช่วงเวลาในการสำรวจให้ชัดเจนว่า ควรทำอย่างไร เมื่อใด และปัญหาที่พบโดยตลอด คือ นักเรียนที่มีความต้องการ และความจำเป็นมีเป็นจำนวนมาก แต่วงเงินที่ได้รับจัดสรรน้อย และไม่เพียงพอ

ค. การประชาสัมพันธ์ และการอบรมให้ความรู้ ปัญหาการประชาสัมพันธ์ในส่วนของครูหรือเจ้าหน้าที่ พบว่า เกิดจากการประชุมเพื่อชี้แจงแนวทางแก่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรงมีน้อยมาก สำหรับการประชาสัมพันธ์ให้แก่นักเรียนจะอยู่ในรูปของเอกสาร แผ่นพับเป็นส่วนใหญ่ ทำให้บางครั้งนักเรียนไม่สนใจอ่าน หรือติดตาม ในขณะที่การอบรมเพื่อชี้แจงรายละเอียดมีน้อยมาก เช่นเดียวกับการชี้แจง หรือส่งข้อมูล เอกสารเกี่ยวกับกองทุนให้แก่ผู้ปกครองทราบนั้น ก็ไม่มีความพร้อม และไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร เพราะงบประมาณของทางโรงเรียนมีจำกัด

ง. เกณฑ์และการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอู้ การตรวจสอบคุณสมบัติยังทำได้ไม่ทั่วถึง และการตรวจสอบความถูกต้องของรายได้ครอบครัวมักจะไม่มีความยุ่งยาก โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้ปกครองไม่ได้เป็นข้าราชการ หรือไม่มียศประจำตัวผู้เสียภาษี ในขณะที่เกณฑ์บางเรื่อง ที่กองทุนฯ กำหนดไม่มีความชัดเจน ทำให้บางครั้งทางโรงเรียนต้องเพิ่มเกณฑ์บางประการเข้ามา ทำให้ขาดความแน่นอนในการพิจารณา และในโรงเรียนที่มีผู้ขอู้เป็นจำนวนมาก แต่ครูที่รับผิดชอบมีน้อย ก็ทำให้การพิจารณาอนุมัติมีความล่าช้า และบางครั้งผิดพลาด โดยปรากฏว่ามีผู้ที่ได้รับเงินกู้บางรายกลับมีฐานะดีกว่าผู้ที่ไม่ได้รับเงินกู้

๑. การทำสัญญากู้ ปัญหาที่พบก็คือนักเรียนยังไม่มีความเข้าใจในการทำสัญญา กู้เท่าที่ควร โดยเฉพาะผู้ที่ขอกู้เป็นครั้งแรก เพราะสัญญามีรายละเอียดมาก และใช้ภาษาทางกฎหมาย ประกอบกับนักเรียนมักจะเขียนสัญญาไม่ถูกต้อง หรือไม่เรียบร้อย ทำให้สัญญาถูกตีกลับให้มาแก้ไขเป็นจำนวนมาก และนักเรียนบางคนยังมีปัญหาในส่วนของ การหาผู้เซ็นชื่อในฐานะผู้รับรอง หรือพยาน รวมทั้งการที่ผู้ปกครองบางท่านไม่รู้หนังสือ ทำให้การทำสัญญากู้เป็นไปอย่างล่าช้า ส่งผลให้นักเรียนได้รับเงินช้าตามไปด้วย

2. การติดต่อประสานงานกับธนาคารกรุงไทยฯ การประสานงานระหว่างธนาคารกรุงไทยฯ กับครูหรือเจ้าหน้าที่ของโรงเรียน มักจะพบปัญหาในเรื่องของการโอนเงิน หรือจัดส่งเอกสารสัญญาล่าช้า โดยเฉพาะโรงเรียนที่อยู่ห่างไกล หรือไม่มีธนาคารสาขาอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ประกอบกับยังมีปัญหาในเรื่องระเบียบปฏิบัติของธนาคารสาขาไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และธนาคารสาขาบางแห่งมีผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับกองทุนน้อย หรือมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้ปฏิบัติงานในส่วนของกองทุนบ่อยครั้ง ทำให้ขาดความต่อเนื่อง และความเข้าใจระหว่างกัน ในส่วนของนักเรียนมีปัญหาคือ การได้รับเงินเข้าบัญชีล่าช้ากว่ากำหนดค่อนข้างมาก และทางธนาคารไม่ได้มีการแจ้งรายการหักบัญชีในแต่ละเดือนให้นักเรียนทราบ ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้

3. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม กลุ่มตัวอย่างครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียนเสนอแนะว่า ควรจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้ขอกู้ ทั้งในด้านจำนวนผู้กู้ และวงเงินกู้ยืม ตลอดจนทำการประชาสัมพันธ์ และตรวจสอบคุณสมบัติผู้กู้ให้ละเอียด รอบคอบมากขึ้น ในส่วนของผู้บริหารหรือครูท่านอื่นของโรงเรียนควรให้ความสำคัญ และเข้ามามีส่วนร่วมในงานกองทุนฯ เพิ่มมากขึ้น เพื่อลดปัญหาจำนวนผู้ปฏิบัติไม่เพียงพอ ในขณะที่การทำสัญญากู้ควรกำหนดให้ธนาคารเป็นผู้ดำเนินการ โดยมอบหมายให้โรงเรียนทำหน้าที่รับสมัคร และพิจารณาคัดเลือกนักเรียนผู้สมควรกู้เท่านั้น

5.2 ข้อสังเกตจากการศึกษา

จากผลการศึกษาเรื่อง “การประเมินผลนโยบายกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย จังหวัดเชียงใหม่” โดยลำดับที่ผ่านมา พบข้อสังเกตเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่ควรจะนำมาอภิปรายเพิ่มเติม ได้ดังต่อไปนี้

5.2.1 ผลการดำเนินงาน

การดำเนินงานของกองทุนฯในการศึกษาครั้งนี้พบว่า ประสบผลในระดับปานกลางเท่านั้น และแม้ว่าผู้ให้ข้อมูลทั้งในส่วนของครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียนต่างเห็นว่า การดำเนินงานกองทุนฯช่วยให้นักเรียนได้มีโอกาสศึกษาต่อเพิ่มมากขึ้น แต่เมื่อพิจารณาถึงจำนวนนักเรียนผู้ได้รับเงินกู้จากกองทุนฯในปีการศึกษา 2542 โดยเฉพาะผู้ขอกู้รายใหม่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายกลับมีจำนวนนักเรียนผู้ได้รับเงินกู้เพียง 1,000 คนเท่านั้น ซึ่งต่ำสุดนับแต่เริ่มดำเนินการกองทุนฯมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2539 (ดูรายละเอียดตารางที่ 4.3)

จากการศึกษาพบว่า จำนวนนักเรียนผู้กู้รายใหม่ที่ลดน้อยลงนี้ ไม่ได้เป็นผลมาจากความต้องการ และความจำเป็นของนักเรียนที่ลดลงแต่อย่างใด ตรงกันข้ามกลับมีนักเรียนที่ประสงค์จะขอกู้เงินจากกองทุนฯเพิ่มสูงขึ้น อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำของประเทศ และจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศที่ยังไม่ฟื้นตัวอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนฯเกิดข้อจำกัด ไม่สามารถจัดสรรเพิ่มได้ตามความต้องการของนักเรียนขาดแคลนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมาย ส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่เพียงพอของเงินกู้ยืม และปัญหาความไม่เหมาะสมในการจัดสรรเงินให้แก่ผู้กู้ ดังจะพิจารณาได้จากค่าเฉลี่ยด้านความพอเพียงของเงินกองทุนฯตามความคิดเห็นของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียนที่อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำจนถึงปานกลางเท่านั้น (ค่าเฉลี่ย 2.07 และ 3.05 ตามลำดับ)

จากการศึกษาพบข้อสังเกตว่า เงินกู้ยืมที่นักเรียนผู้กู้ทั้งรายใหม่ และรายเก่าแต่ละรายได้รับโดยเฉลี่ย มีวงเงินลดลงอย่างต่อเนื่อง นับจากปีการศึกษา 2541 เป็นต้นมา โดยเฉพาะนักเรียนผู้กู้รายใหม่ในปีการศึกษา 2542 ได้รับเงินกู้โดยเฉลี่ยรายละ 7,741 บาท แต่จากการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ พบว่า มีนักเรียนบางรายได้รับเงินกู้จากกองทุนฯเพียง 960 บาทเท่านั้น จากวงเงินสูงสุดที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ 20,000 บาท (ดูรายละเอียดตารางภาคผนวก ข) ซึ่งเงินกู้ยืมที่นักเรียนบางรายได้รับนั้นไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายทางการศึกษาแต่อย่างใด

โดยเมื่อพิจารณาในส่วนของปัญหาและข้อเสนอแนะ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลทั้งครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียนส่วนใหญ่เห็นว่า งบที่กองทุนฯจัดสรรให้แก่โรงเรียนนั้น ไม่สอดคล้องกับจำนวนนัก

เรียนที่ต้องการขอกู้ ทำให้สถานศึกษาบางแห่งจำเป็นต้องใช้วิธีการถวญเงินที่ได้รับให้แก่นักเรียนที่ขอกู้ ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยผิวเผิน อาจจะเห็นว่ามีคามยุติธรรมดี เนื่องจากนักเรียนได้รับเงินทุกคนในจำนวนที่เท่าๆกัน ซึ่งอาจจะตรงตามวัตถุประสงค์ของกองทุนที่ต้องการขยายโอกาสให้แก่นักเรียนอย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตามการจัดสรรเงินในลักษณะนี้อาจไม่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ในการช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษา เนื่องจากวงเงินที่นักเรียนบางรายได้รับอาจจะไม่เพียงพอ หรือน้อยเกินไป จนอาจส่งผลให้ต้องออกจากการศึกษากลางคัน หรือไม่สามารถเข้าเรียนต่อได้ ในขณะที่นักเรียนบางคนอาจจะได้รับเงินมากเกินไปจนเกิดความจำเป็นได้ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียม หรือความไม่เป็นธรรมตามมาได้อีกด้วย

สำหรับในประเด็นของความไม่เป็นธรรม หรือความไม่เสมอภาคในการจัดสรรเงินกู้ยืมให้แก่นักเรียนผู้กู้มากน้อยแตกต่างกันนั้น นอกจากจะเกิดจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ และการจัดสรรเงินอย่างไม่เหมาะสมแล้ว ยังอาจเกิดจากการที่สถานศึกษาไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการ และขีดความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของครอบครัวผู้กู้แต่ละราย เนื่องจากไม่ได้มีการสำรวจ หรือทำการสำรวจโดยอาศัยข้อมูลจากนักเรียนที่มามีความประสงค์ในการขอกู้เท่านั้น แต่ไม่ได้มีการตรวจสอบถึงความถูกต้องอย่างแท้จริง ซึ่งหากแต่ละโรงเรียนได้มีการสำรวจ หรือมีข้อมูลในส่วนนี้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ในระดับหนึ่งย่อมจะช่วยให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรเงินกู้ยืมให้แก่นักเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะการจัดสรรวงเงินที่แตกต่างกันให้แก่เรียนแต่ละรายไม่ได้หมายความว่ามีความไม่เท่าเทียม หรือทำให้เกิดความไม่เสมอภาคเสมอไป แต่การจัดสรรวงเงินให้ตรงตามภาระ และความจำเป็นของผู้กู้แต่ละรายนั้นกลับจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น

อย่างไรก็ตามการที่โรงเรียนส่วนใหญ่ไม่สามารถทำการสำรวจอย่างทั่วถึงได้นั้น ทั้งนี้เนื่องจาก (1) จำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบงานกองทุนฯมีไม่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถทำการสำรวจ และตรวจสอบความถูกต้องได้เต็มที่ (2) การขาดความรู้ ความเข้าใจหรือไม่มีแนวทางในการสำรวจที่แน่นอน ชัดเจน ซึ่งเป็นปัญหาที่ควรจะต้องให้ความสนใจ และหาแนวทางแก้ไขให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

โดยในเรื่องของความไม่เท่าเทียมกันนั้น พบว่า วงเงินกู้ยืมที่นักเรียนผู้กู้รายใหม่ได้รับนั้นต่ำกว่าวงเงินกู้ยืมที่นักเรียนผู้กู้รายเก่าได้รับ ซึ่งทำให้นักเรียนบางคนรู้สึกว่าเป็นธรรม และเห็นว่าการจัดสรรเงินกู้ยืมยังไม่มีคามเหมาะสม ทั้งนี้อธิบายได้ว่า สาเหตุประการหนึ่งเกิดจากการที่ระเบียบกองทุนฯให้ผู้กู้รายเก่าสามารถกู้ต่อเนื่องได้ โดยกำหนดให้ใช้ฐานรายได้ของครอบครัวในปีที่ยื่นกู้ไว้เดิม ซึ่งในความเป็นจริงรายได้ของครอบครัวสามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยตลอด ดังนั้นใน

กรณีที่ได้รับรายได้ของครอบครัวผู้กู้รายเก่าเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เพิ่มขึ้นมาก ก็ยังคงมีสิทธิ์ที่จะกู้ต่อเนื่องได้ ซึ่งอาจจะทำให้เห็นว่านักเรียนที่มีฐานะดีบางคนกลับยังได้รับเงินกู้ อย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวยังอาจเกิดจากการที่เกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ขอกู้ที่กองทุนฯ กำหนดไว้ยังไม่ชัดเจน รัดกุมพอ ทำให้ไม่สามารถแยกนักเรียนที่มีความจำเป็นออกจากนักเรียนที่ค่อนข้างมีฐานะได้

ดังนั้นอาจจะสรุปได้ว่า ปัญหาความไม่เพียงพอของวงเงินที่ได้รับ และปัญหาความไม่เสมอภาค เกิดจาก (1) เงินกองทุนฯที่ได้รับจัดสรรมีจำกัด ไม่สอดคล้องกับความต้องการ (2) ไม่มีการสำรวจความต้องการ และความจำเป็นของนักเรียนอย่างแท้จริง หรือทำการสำรวจแต่เพียงในสถานศึกษาเท่านั้น ทำให้ไม่เห็นภาพรวม (3) บุคลากรที่รับผิดชอบงานกองทุนฯ ขาดความรู้ความเข้าใจ หรือมีจำนวนไม่เพียงพอ (4) ระเบียบปฏิบัติ และเกณฑ์การคัดเลือกผู้ขอกู้ไม่มีมาตรฐาน ขาดความชัดเจนในรายละเอียด

สำหรับปัญหาการดำเนินงานกองทุนฯอีกประการที่มีความสำคัญ และควรให้ความสนใจก็คือ “ความล่าช้า” ในการจัดสรรเงินกู้ยืมให้แก่นักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ จากการรวบรวมข้อมูลในส่วนของนักเรียน พบว่า นักเรียนส่วนใหญ่จะได้รับเงินกู้จากกองทุนฯค่อนข้างช้า บางกรณีเปิดภาคเรียนไปแล้วกว่า 3 เดือนก็ยังไม่ได้รับเงิน ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากขั้นตอนการขอกู้ที่มีความยุ่งยาก หลายขั้นตอน และรอการพิจารณาอนุมัตินาน โดยเฉพาะนักเรียนผู้กู้รายใหม่จะมีปัญหาค่อนข้างมาก เนื่องจากระเบียบกองทุนฯกำหนดให้ยื่นขอกู้เมื่อเปิดภาคเรียนใหม่ (ผู้กู้รายเก่าต่อเนื่อง ให้ยื่นขอกู้ในภาคเรียนที่ 2) ประกอบกับเป็นการขอกู้ครั้งแรกทำให้นักเรียนมีความพร้อม และความเข้าใจในระเบียบการขอกู้ค่อนข้างน้อย โดยจากความคิดเห็นของนักเรียนด้วยกันเองเห็นว่า นักเรียนผู้กู้รายใหม่จะทำสัญญากู้ได้ช้า และมีความผิดพลาดมาก ทำให้การจัดส่งสัญญากู้ให้แก่ธนาคารกรุงไทยฯล่าช้าตามไปด้วย หรือถูกส่งกลับมาแก้ไขเป็นจำนวนมาก จนเป็นเหตุให้ทางธนาคารไม่สามารถโอนเงินให้แก่นักเรียนได้ทันกำหนด

นอกจากนี้ความล่าช้าที่เกิดขึ้น ยังอาจจะมาจากการที่โรงเรียนมีครูหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานกองทุนฯน้อยทำให้ไม่สามารถอธิบาย ให้คำชี้แจงแก่นักเรียนได้อย่างทั่วถึงจึงทำให้เกิดความผิดพลาดดังได้กล่าวถึงข้างต้น และหากเป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนมายื่นขอกู้เป็นจำนวนมาก ก็ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานได้เช่นกัน เนื่องจากต้องใช้เวลาในการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และพิจารณาคุณสมบัติของนักเรียนเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

ผลสืบเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณของกองทุนฯจนทำให้เกิดปัญหาความไม่เพียงพอ และการจัดสรรเงินกู้ให้แก่นักเรียนล่าช้า นั้น จากการศึกษา พบว่า ทำให้ผู้ปกครองหรือตัวนัก

เรียนเองนักเรียนต้องอาศัยการกู้ยืมเงินจากแหล่งอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ ญาติพี่น้อง หรือเพื่อนนักเรียน เพื่อนำมาจ่ายค่าเล่าเรียนและเป็นค่าใช้จ่ายส่วนอื่นๆในระหว่างที่รอเงินจากกองทุนฯ หรือนำมาทดแทนส่วนที่ไม่เพียงพอ สรุปได้ว่า กองทุนเงินกู้ยืมสามารถช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาให้แก่ผู้ปกครองได้ในขอบเขตที่ไม่มากนัก หรืออาจจะยังเข้าถึงครอบครัวเป้าหมายได้ไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียนการศึกษาในครั้งนี้ที่เห็นว่า การจัดสรรเงินกู้ของกองทุนฯยังเข้าถึงนักเรียนที่มีความจำเป็นได้น้อย (ค่าเฉลี่ย 2.6 และ 2.47) และหากเป็นในกรณีที่นักเรียนได้รับเงินจากกองทุนฯไม่เพียงพอ หรือได้รับเงินช้านั้น การที่ผู้ปกครองต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งอื่น ซึ่งอาจจะเสียดอกเบี้ยในอัตราที่ค่อนข้างสูง และมีระยะเวลาในการผ่อนชำระคืนไม่นานนัก เท่ากับว่า การดำเนินงานกองทุนฯแทบจะไม่มีบทบาทในการลดภาระส่วนนี้แต่อย่างใด

นอกจากนี้นักเรียนที่เป็นผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาค้างนี้ ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลของการจัดสรรเงินกู้ยืมล่าช้าว่า ส่งผลให้เพื่อนนักเรียนหลายคนตัดสินใจไม่เรียนต่อ เนื่องจากไม่สามารถหาเงินมาจ่ายให้แก่ทางโรงเรียนได้ ระหว่างที่รอการพิจารณาเงินกู้จากกองทุนฯ ซึ่งนับเป็นผลเสียต่อการจัดการศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของประเทศอย่างมาก

นอกจากนี้การที่ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการศึกษาของผู้ปกครองนักเรียนมีสัดส่วนค่อนข้างมาก อาจจะทำให้การดำเนินการกองทุนฯในระดับมัธยมศึกษายังคงมีความจำเป็นต้องดำเนินการต่อไป แม้ว่าภายหลังจะได้มีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แล้วก็ตาม

5.2.2 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานกองทุนฯ

จากผลการศึกษาทั้งในส่วนของผู้ให้ข้อมูลที่เป็นครูหรือเจ้าหน้าที่ และนักเรียนพบว่า ปัจจัย “โครงสร้างกองทุนฯ” มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ แต่กลับยังไม่เหมาะสมค่อนข้างน้อย ในเรื่องของจำนวนครูหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานกองทุนฯ และการใช้เวลาปฏิบัติงานกองทุนฯของคณะกรรมการกองทุนฯท่านอื่นของโรงเรียน โดยข้อสังเกตที่พบในระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ ในโรงเรียนที่กรรมการกองทุนฯของโรงเรียน และครูท่านอื่นได้เข้ามามีส่วนร่วม และให้ความช่วยเหลือในการดำเนินงานกองทุนฯ จะส่งผลให้ระดับความคิดเห็นของครู และนักเรียนที่มีต่อองค์ประกอบด้านจำนวนบุคลากรที่ดูแลงานกองทุนฯ และการชี้แจงทำความเข้าใจขั้นตอนการขอู้ให้แก่นักเรียนทราบนั้น เป็นปัญหาน้อยมาก รวมทั้งยังช่วยให้การดำเนินการพิจารณาคัดเลือกผู้ขอู้เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีข้อผิดพลาดน้อยลง ในขณะที่โรงเรียนที่มีครูหรือเจ้าหน้าที่งานกองทุนฯเพียงท่านเดียวจะมีลักษณะในทางตรงกันข้ามอย่างเห็นได้ชัด

นอกจากนี้จำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบงานกองทุนฯยังมีผลกระทบต่อ “แนวทางการดำเนินงานของกองทุนฯ” ในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ และการอบรมให้ความรู้อย่างเพียงพอเกี่ยวกับกองทุนฯให้แก่นักเรียนอีกด้วย เนื่องจากนักเรียนโดยมากเห็นว่า การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกองทุนฯของโรงเรียนจะอยู่ในรูปของเอกสาร แผ่นพับ หรือการประกาศหน้าเสาธงเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่การอบรมเพื่อชี้แจงเหตุผลให้นักเรียนทราบนั้นมีน้อยครั้งมาก ทั้งนี้ นักเรียนเห็นว่า เป็นเพราะครูที่ดูแลงานกองทุนฯมีไม่เพียงพอ ประกอบกับครูที่รับผิดชอบนั้นยังมีงานสอน และต้องดูแลงานด้านอื่นอีก ไม่ว่าจะเป็นการให้คำแนะนำเรื่องการเรียน การศึกษาต่อ รวมไปถึงทุนการศึกษาประเภทอื่นของโรงเรียน

ทั้งนี้ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลงานกองทุนฯนั้นทำให้ทรรคนะใกล้เคียงกัน โดยเห็นว่า งานกองทุนเงินกู้ยืมส่งผลกระทบต่องานประจำเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ความพึงพอใจของครูผู้ปฏิบัติงานกองทุนฯอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างน้อย และทำให้ครูส่วนใหญ่เกิดความรู้สึกอยากเปลี่ยนไปรับผิดชอบงานด้านอื่นแทน สำหรับกรรมการกองทุนฯของโรงเรียนท่านอื่น พบว่า มักจะใช้เวลาในการปฏิบัติงานประจำมากกว่างานกองทุนฯ อีกทั้งยังไม่ค่อยมีความเข้าใจในระเบียบปฏิบัติ ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการทำงานเท่าที่ควร เนื่องจากไม่ได้เป็นผู้ลงมือทำงานอย่างใกล้ชิด และโดยมากจะไม่สามารถชี้แจง หรืออธิบายระเบียบการของกักให้แก่นักเรียนได้ ซึ่งปัญหาในส่วนนี้นอกจากจะเป็นเพราะกรรมการกองทุนฯต่างก็มีภาระงานประจำค่อนข้างมากเช่นเดียวกัน ประกอบกับระเบียบการกองทุนฯไม่ได้มีการกำหนดบทบาท หน้าที่ของกรรมการแต่ละท่านเอาไว้ให้ชัดเจน ดังนั้นจึงไม่ทราบว่าควรจะมีส่วนร่วมในส่วนไหนหรือไม่ หรือต้องปฏิบัติอย่างไรบ้าง

นอกจากนี้ในโรงเรียนบางแห่งคณะกรรมการกองทุนฯของโรงเรียนยังไม่ได้เข้ามาทำหน้าที่พิจารณาอนุมัติผู้ขอกู้ แต่กลับโอนงานมาให้ฝ่ายแนะแนวหรือครูที่รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมด ทำให้งานล่าช้า และเกิดความผิดพลาด เพราะครูไม่สามารถตรวจสอบคุณสมบัติของนักเรียนทุกคนได้อย่างละเอียด ทำให้ต้องพิจารณาจากใบคำร้องขอกู้ และหนังสือรับรองรายได้ของผู้ปกครองแทน ซึ่งบางครั้งก็คลาดเคลื่อน ไม่ตรงกับความเป็นจริง แต่การตรวจสอบความถูกต้องก็ทำได้ลำบากเช่นกันโดยเฉพาะถ้าผู้ปกครองไม่ได้เป็นข้าราชการ หรือไม่มีบัตรประจำตัวผู้เสียภาษี เนื่องจากผู้ปกครองบางรายอาจจะมีความสัมพันธ์โดยส่วนตัวกับผู้เซ็นรับรองที่อาจจะเซ็นชื่อให้โดยไม่ได้พิจารณาถึงความจำเป็น แต่ทั้งนี้ทางโรงเรียนก็จำเป็นต้องให้ความเคารพผู้ที่เซ็นรับรอง จึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ทำให้อาจจะมีนักเรียนบางรายที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมกลับได้รับเงินกู้ ส่งผลให้นักเรียนบางส่วนเกิดความไม่พอใจขึ้นได้ เพราะเห็นว่า การจัดสรรเงินไม่มีความเหมาะสม และไม่มีความเป็นธรรม ดังได้อภิปรายไว้แล้วในส่วนของการดำเนินการดำเนินงานข้างต้น

เช่นเดียวกับในเรื่องของการสำรวจความต้องการกู้ยืมเงินของนักเรียนในแต่ละปี ก็ทำได้เพียงการประกาศให้นักเรียนมายื่นแสดงความจำนงขอกู้ ทำให้นักเรียนบางส่วนที่มีคุณสมบัติ แต่ไม่ทราบเรื่อง ต้องพลาดโอกาสไป ทำให้การดำเนินงานกองทุนฯ ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ตามที่ต้องการ

สำหรับหน้าที่รับผิดชอบงานกองทุนฯ ในส่วนของธนาคารกรุงไทยนั้น ครูหรือเจ้าหน้าที่และนักเรียนส่วนใหญ่เห็นว่า เจ้าหน้าที่ธนาคารมีความชำนาญในการปฏิบัติงานส่วนที่รับผิดชอบได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้เนื่องจากงานของธนาคารจะเป็นในด้านการโอน หรือเบิกจ่ายเงิน ซึ่งเป็นงานประจำของธนาคารอยู่แล้ว เช่นเดียวกับการเปิดบัญชีให้แก่สถานศึกษา และนักเรียนผู้กู้เงิน อย่างไรก็ตามการติดต่อประสานงานระหว่างครูหรือเจ้าหน้าที่ของโรงเรียน กับเจ้าหน้าที่ธนาคารยังคงมีปัญหา และข้อผิดพลาดอยู่บ้าง เพราะมีความเข้าใจในระเบียบปฏิบัติ หรือเอกสารที่ต้องการไม่ตรงกัน ซึ่งอาจจะเป็นผลเนื่องมาจากการประชุมร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติของทั้ง 2 ฝ่ายน้อยมาก

แต่ประเด็นที่ครูหรือเจ้าหน้าที่เห็นว่ายังคงมีความเหมาะสมน้อยมากก็คือ การกำหนดให้โรงเรียนเป็นผู้ทำสัญญากู้ยืม และสัญญาค้ำประกันกับนักเรียน ทั้งนี้เนื่องจากครูหรือเจ้าหน้าที่ของทางโรงเรียนโดยมากไม่มีความชำนาญในเรื่องของการทำสัญญากู้เงิน ประกอบกับเนื้อหาความในหนังสือสัญญาอ่านเข้าใจยาก เนื่องจากเป็นภาษากฎหมาย ทำให้บางครั้งครูที่ดูแลไม่สามารถอธิบายให้นักเรียนหรือผู้ปกครองเข้าใจได้อย่างชัดเจน ส่งผลให้กรอกหรือลงนามในสัญญามีความผิดพลาดมาก และถูกส่งกลับมาแก้ไขบ่อยครั้ง

ในขณะที่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นนักเรียนมีความคิดเห็นว่า ขั้นตอนการทำสัญญากู้เงินเป็นขั้นตอนที่มีความยุ่งยาก และใช้เวลานาน เพราะหนังสือสัญญามีรายละเอียดมาก และยังต้องใช้เอกสาร หลักฐานประกอบเป็นจำนวนมาก รวมไปถึงความยุ่งยากในการหาผู้เซ็นชื่อรับรอง หรือผู้ที่ลงนามในฐานะพยาน นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้ปกครองอยู่ไกลจากโรงเรียน ทำให้ต้องเสียเวลา และค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาทำสัญญา ในขณะที่ผู้ปกครองของนักเรียนบางคนเวลาว่างไม่ตรงกับเวลาที่ทางโรงเรียนกำหนด หรือไม่รู้หนังสือ การทำความเข้าใจและการทำสัญญาก็มีความยุ่งยาก และใช้เวลานานขึ้น ทำให้นักเรียนได้รับการอนุมัติเงินล่าช้าไปด้วย ดังนั้นครูหรือเจ้าหน้าที่โดยส่วนใหญ่จึงเห็นว่า ควรมอบหน้าที่ในการจัดทำสัญญาให้ทางธนาคารเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง เนื่องจากมีความชำนาญในงานด้านนี้มากกว่า

สำหรับในเรื่องของเกณฑ์การคัดเลือกผู้ขอู้ ได้แก่ รายได้ของครอบครัวผู้ขอู้ ภาวะรับผิดชอบของครอบครัว ผลการเรียน ความประพฤติ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ และอื่นๆ ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลงานกองทุนฯ ของโรงเรียนเห็นว่ายังไม่มีมาตรฐาน และความชัดเจนใน

ทางปฏิบัติ ทำให้การตีความหรือขอบเขตของเกณฑ์นั้นๆ ขึ้นอยู่กับครูผู้ปฏิบัติแต่ละคน ไม่ว่าจะ เป็นในเรื่องของเกณฑ์ความยากจน เกณฑ์ภาระของครอบครัว อีกทั้งกองทุนฯ ยังไม่ได้กำหนดน้ำ หนัก หรือลำดับความสำคัญของแต่ละเกณฑ์ให้แน่นอน และการตรวจสอบก็ไม่สามารถทำได้โดย ละเอียด เนื่องจากต้องเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จ โดยเร็วตามที่กองทุนฯ กำหนด หรือเป็นเพราะ จำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบมีไม่เพียงพอ ดังได้อภิปรายถึงไปแล้วนั้น ทำให้นักเรียนเห็นว่า ครูหรือ เจ้าหน้าที่ที่ดูแลทำการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอกู้ได้ไม่ทั่วถึง และไม่ดีพอ และนักเรียนยังได้ เสนอว่าควรให้ความสำคัญกับพฤติกรรม หรืออุปนิสัยของผู้ขอกู้ให้มากขึ้น ในขณะที่ควรลดความ สำคัญของเกณฑ์ผลการเรียนลง เพื่อให้เงินถูกกระจายไปสู่ผู้เรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์จริงๆ

อย่างไรก็ตามในเรื่องของเกณฑ์ความประพฤติหรืออุปนิสัยของนักเรียนนั้น ครูหรือเจ้า หน้าที่ดูแลงานกองทุนฯ ของโรงเรียนได้ให้เหตุผลว่า การที่โรงเรียนต้องจัดสรรเงินกู้ให้แก่ผู้เรียน ที่มีผลการเรียนหรือความประพฤติไม่ค่อยดีนั้น เนื่องจากเป็นนักเรียนที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะ ยากจนจริงๆ ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือ และทั้งนี้การที่ผลการเรียนหรือความ ประพฤติไม่สู้ดีนัก อาจจะเป็นผลมาจากสภาพครอบครัวที่ไม่สมบูรณ์ หรือผู้ปกครองมีปัญหาด้าน สุขภาพ ทำให้เด็กต้องต้องช่วยทางบ้านทำงาน เพื่อหารายได้จุนเจือครอบครัว ทำให้เวลาที่จะทบทวนเนื้อหาที่เรียนก็จะมีน้อยกว่านักเรียนคนอื่นได้ และการที่เด็กมีพฤติกรรมก้าวร้าวในบางครั้ง ก็ อาจเป็นเพราะถูกล้อเลียนจากเพื่อนนักเรียนด้วยกัน ในเรื่องของฐานะ หรือสภาพครอบครัว ดังนั้น ในบางกรณีคณะกรรมการของโรงเรียนจึงเห็นควรให้ความช่วยเหลือ เพื่อเป็นการให้โอกาสแก่เด็ก ซึ่งในบางครั้งเหตุผลที่ช่วยเหลือเด็กรายนั้น ก็ไม่ตรงกับที่กองทุนฯ กำหนด และบางครั้งก็ไม่สามารถชี้แจงให้นักเรียนคนอื่นทราบ เพราะจะทำให้เป็นปัญหาตามมาอีก เช่น การล้อเลียน ดังที่ ได้กล่าวถึงไปแล้ว

จากการที่แนวทางการดำเนินงานของกองทุนฯ ทั้งในส่วนของการระเบียบแนวทางในการ ปฏิบัติ การทำสัญญากู้ และเกณฑ์การคัดเลือก ซึ่งยังไม่มีมาตรฐานการตีความที่เป็นเอกภาพ และ ชัดเจนพอ ในขณะที่บางครั้งยังมีความขัดแย้งกันเองระหว่างวัตถุประสงค์ กับเกณฑ์การพิจารณาผู้ ขอกู้นั้น อาจจะเป็นเหตุผลหนึ่งที่ส่งผลให้ปัจจัยด้านนี้ในความคิดเห็นของครูหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแล งานกองทุนฯ ของโรงเรียนไม่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องให้ความสนใจ และหาแนวทางแก้ไขโดยเร็ว มิเช่นนั้นจะส่งผลให้การดำเนิน งานบิดเบือนไปจากวัตถุประสงค์ และกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงของกองทุนฯ ได้

สำหรับในปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมของกองทุนฯ ในส่วนของครูหรือเจ้าหน้าที่ ซึ่งปรากฏ ว่ามีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ในระดับค่อนข้างต่ำนั้น อธิบายได้ในระดับหนึ่งว่า

เป็นเพราะความเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ไม่แน่นอน และการควบคุมก็เป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้องกัน ในทางปฏิบัติการประชุมร่วมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้องทั้ง ครูหรือเจ้าหน้าที่ของโรงเรียน เจ้าหน้าที่ธนาคาร เจ้าหน้าที่จังหวัด และเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางมีน้อยครั้งมาก และผู้ที่เข้าร่วมประชุม โดยมากไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ทำให้อาจจะไม่เข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างปฏิบัติงานจริง หรือไม่มีอำนาจในการตัดสินใจแต่อย่างใด ทำให้การที่จะปรับเปลี่ยนระเบียบวิธีการให้เหมาะสมกับการปฏิบัติ หรือสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงนั้น ไม่สามารถกระทำได้อย่างที่ควร จึงเป็นประเด็นที่ผู้บริหารกองทุนควรจะนำไปพิจารณาแก้ไขเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่เหมาะสมยิ่งขึ้น

ในส่วนของนักเรียนนั้น จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านลักษณะของนักเรียนมีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานของกองทุนในระดับค่อนข้างต่ำ แม้ว่าจะมีระดับคะแนนความเหมาะสมมากก็ตาม ทั้งนี้สาเหตุอาจเนื่องมาจากการขอกู้เงินจากกองทุนของนักเรียนจะต้องปฏิบัติตามระเบียบ ขั้นตอนที่กองทุนกำหนดเอาไว้ ไม่ว่าจะเต็มใจหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้จากความเห็นของนักเรียนด้วยกันเองมองว่านักเรียนบางคนไม่มีความรอบคอบ ไม่ตรงต่อเวลา ไม่มีความรับผิดชอบ และไม่สนใจติดตามประกาศเกี่ยวกับกองทุนของโรงเรียนทำให้การส่งเอกสารหลักฐานการขอกู้ไม่ทันกำหนด หรือไม่ทราบเรื่อง ส่งผลให้นักเรียนคนอื่นที่เหลือได้รับการพิจารณาลำช้าตามไปด้วยนั่นเอง

5.3 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

ในทางปฏิบัติ ปัจจัยด้านหนึ่งย่อมส่งผลกระทบหรือมีความสัมพันธ์ไม่เฉพาะกับผลการดำเนินงานเท่านั้น แต่ยังมีความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ด้วยกัน ดังจะพิจารณาได้จากผลการศึกษา และการอภิปรายข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นผลจากปัจจัยโครงสร้างกองทุนด้านบุคลากร ทั้งในส่วนของจำนวน และความรู้ความเข้าใจที่มีผลต่อการดำเนินงาน การจัดการประชาสัมพันธ์ ในขณะที่การประชาสัมพันธ์เองก็มีผลต่อความรู้ ความเข้าใจของบุคลากรในระเบียบปฏิบัติ โดยขึ้นอยู่กับลักษณะด้านบุคลากรด้วยว่ามีความสนใจ และให้ความร่วมมือมากน้อยเพียงใด

ดังนั้นในการพิจารณานหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินงานกองทุนฯ อาจจะเลือกกระทำในปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ทั้งต่อผลการดำเนินงานและปัจจัยด้านอื่นที่มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหา ระยะเวลา และงบประมาณเท่าที่มีอยู่ โดยไม่จำเป็นว่าจะต้องแก้ไขในทุกปัจจัย หรือทุกองค์ประกอบ สำหรับข้อเสนอแนะในการดำเนินงานกองทุนฯ ครั้งนี้ ทำการประมวลจากความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล ประกอบกับความคิดเห็นของผู้วิจัยเพื่อเสนอแนวทางให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้นำไปพิจารณาต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การประชาสัมพันธ์งานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาผ่านสื่อมวลชน

เนื่องจาก การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกองทุนฯ โดยส่วนใหญ่ จะกระทำในสถานศึกษาเป็นหลัก และอยู่ในรูปของเอกสาร แผ่นพับ บอร์ดประชาสัมพันธ์ของโรงเรียน การประกาศหน้าเสาธง หรือทำการชี้แจงเมื่อมีการประชุมผู้ปกครองนักเรียน แม้จะมีความเหมาะสมในระดับหนึ่ง แต่บางครั้งก็ยังคงมีปัญหาบางประการ เช่น นักเรียนไม่สนใจอ่าน ไม่ได้ดูประกาศของทางโรงเรียน และการส่งเอกสารไปถึงผู้ปกครองอาจจะมีการสูญหาย ไม่ได้รับ ไม่ทั่วถึง หรือผู้ปกครองไม่รู้หนังสือ รวมทั้งการที่ผู้ปกครองไม่มีเวลามาร่วมประชุมรับฟังตามวัน เวลาที่ทางโรงเรียนกำหนด เป็นต้น ส่งผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่มีความเข้าใจ จนทำให้การประสานงานระหว่างกันมีความล่าช้า และผิดพลาดได้

ดังนั้นการอาศัยสื่อมวลชนทั้งจากส่วนกลาง และภูมิภาค อาทิ โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง หรือหนังสือพิมพ์ส่วนกลาง และท้องถิ่นช่วยในการประชาสัมพันธ์งานกองทุนฯอย่างต่อเนื่องจะทำให้การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายมีความทั่วถึงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่ขาดแคลน และมีความประสงค์จะกลับเข้ามาเรียนต่อได้รับทราบด้วย และยังสามารถสร้างการรับรู้ให้เกิดแก่ผู้ปกครองนักเรียนในวงกว้างมากขึ้น โดยกองทุนฯ อาจขอความร่วมมือไปยังกรมประชาสัมพันธ์เพื่อทำการเกี่ยวกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาทางสถานีโทรทัศน์หรือสถานีวิทยุกระจายเสียงที่อยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ ซึ่งนอกเหนือจากจะเป็นการประชาสัมพันธ์แล้ว ยังสามารถใช้เป็นช่องทางในการรายงานผลการดำเนินงาน และสร้างความเข้าใจในกรณีที่มีอุปสรรค หรือการเปลี่ยนแปลงให้แก่ผู้ปฏิบัติ ผู้ปกครอง และตัวนักเรียนได้รับทราบอย่างรวดเร็วได้อีกทางหนึ่ง

2. การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับระเบียบการชำระเงินคืน

ดังที่ได้อภิปรายไปแล้วว่า เนื้อหาในการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกองทุนฯ นั้น โดยมากจะเน้นหนักในเรื่องของระเบียบขั้นตอนในการปฏิบัติ การขอกู้ แต่จากเงื่อนไขของกองทุนฯ ที่กำหนดให้ผู้กู้ต้องชำระเงินคืนเมื่อจบการศึกษา ดังนั้นจึงควรจะได้มีการชี้แจงให้นักเรียนได้เข้าใจในระเบียบการชำระเงินคืนด้วย ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า นักเรียนจำนวนมากไม่ทราบว่า จะต้องดำเนินการติดต่อชำระเงินคืนอย่างไร และในกรณีที่ไม่สามารถหางานทำหรือยังไม่พร้อมในการชำระเงินคืน จะขอผ่อนผันได้หรือไม่ ซึ่งแม้ระเบียบในส่วนนี้จะได้มีการกำหนดไว้ในระดับหนึ่งแล้ว แต่การรับรู้ และความชัดเจนยังไม่ดีเท่าที่ควร เช่นเดียวกับที่นักเรียนหลายคนไม่ทราบว่า สามารถขอกู้เงินจากกองทุนฯ เมื่อเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยได้ เป็นเหตุให้นักเรียนหลายคนตัดสินใจไม่เรียนต่อได้เช่นกัน ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของชาติในระยะยาว ดังนั้นการอบรม ชี้แจงให้แก่นักเรียน โดยเฉพาะผู้ที่กำลังจะจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาให้เข้าใจถึงระเบียบขั้นตอนการชำระเงินคืน และการขอกู้ต่อเนื่องเมื่อเข้าไปศึกษาต่อในสถานศึกษาอื่นๆ หรือ

ในมหาวิทยาลัย ตลอดจนการสร้างจิตสำนึก ความรับผิดชอบให้ตระหนักถึงความจำเป็นในการต้องชำระเงินคืนกองทุนฯ เพื่อให้กองทุนฯ มีเงินหมุนเวียนให้แก่ผู้กู้รายต่อไป เป็นสิ่งที่กองทุนฯ จะต้องให้ความสำคัญ และทำการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง

3. การอบรมทำความเข้าใจ และการให้นักเรียนได้มีส่วนร่วม

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ แม้จะพบว่า ปัจจัยการดำเนินงานด้านลักษณะของนักเรียนอยู่ในระดับที่เหมาะสมมาก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติตามระเบียบกองทุนฯ ได้อย่างเคร่งครัด และการให้ความร่วมมือแก่ครูผู้ปฏิบัติงาน แต่จากการศึกษาพบข้อสังเกตว่านักเรียนหลายคนยังขาดความเข้าใจในเหตุผลของการกำหนดระเบียบ หรือหลักฐานประกอบการขอกู้ ซึ่งได้กำหนดไว้เพื่อความรอบคอบ และให้เกิดความถูกต้อง แต่นักเรียนบางส่วนกลับเห็นว่าเป็นเรื่องยุ่งยาก เช่น การกำหนดให้มีผู้รับรองรายได้ของครอบครัว หรือพยานในการทำสัญญากู้ ทั้งนี้เนื่องจากการประชาสัมพันธ์กองทุนฯ จะเป็นการบอกกล่าวถึงคุณสมบัติ และระเบียบการขอกู้เป็นหลัก ซึ่งไม่ได้มีการอธิบายใดๆ ให้นักเรียนทราบ เหมือนเป็นการกำหนดเพียงกรอบให้นักเรียนปฏิบัติตามเท่านั้น

ดังนั้นการสร้างความรู้ ความเข้าใจในเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังระเบียบ หรือขั้นตอนนั้นๆ ตลอดจนชี้แจงผลการดำเนินงานของกองทุนฯ แนวโน้มของงบประมาณกองทุนฯ ให้นักเรียนได้ทราบความเป็นไป รวมถึงการเปิดโอกาสให้นักเรียนได้ร่วมแสดงความคิดเห็น หรือให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนฯ และให้การยอมรับในความคิดของนักเรียนนั้น จะเป็นประโยชน์และก่อให้เกิดผลดีแก่การดำเนินงานกองทุนฯ อย่างมาก ซึ่งจากการศึกษาค้นคว้าพบว่า บางโรงเรียนได้เปิดโอกาสให้นักเรียนทำการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มีความจำเป็นต้องได้รับเงินกู้จากกองทุนฯ ในระหว่างนักเรียนด้วยกันเองก่อน จากนั้นครูหรือคณะกรรมการจึงเข้ามาพิจารณาอีกครั้ง ซึ่งเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีในงานกองทุนฯ ระหว่างครูและนักเรียน และในระหว่างนักเรียนด้วยกันเอง อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาตัวนักเรียนให้มีความคิด วิจยารณญาณที่มีเหตุผลได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้ แม้ปัญหาหลายประการในการดำเนินงานกองทุนฯ จะเกิดจากความไม่ชัดเจนในระเบียบปฏิบัติ หรือไม่ได้มีการกำหนดมาตรการใดๆ ไว้ แต่การสร้างจิตสำนึก และความเข้าใจที่ถูกต้องแก่นักเรียน ก็สามารถช่วยบรรเทา หรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ในระดับหนึ่ง เช่น การสร้างความตระหนักแก่นักเรียนไม่ให้นำเงินกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ แต่อย่างไรก็ตามการกำหนดมาตรการหรือแนวทางที่เป็นมาตรฐานในแต่ละประเด็นปัญหาก็เป็นสิ่งที่ควรกระทำควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้การดำเนินงานกองทุนฯ มีความสมบูรณ์ และเป็นไปตามเจตนารมณ์

4. การกำหนดแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนมากขึ้น

4.1 การสำรวจความต้องการ ทั้งนี้เนื่องจากครูหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบบางท่านไม่แน่ใจควรจะดำเนินการ หรือมีหลักเกณฑ์อย่างไร เพราะการสำรวจในปัจจุบันจะเป็นการสำรวจ

ภายในโรงเรียนเป็นหลัก โดยอาศัยการให้นักเรียนมาเขียนแสดงความประสงค์ขอกู้เท่านั้น ทำให้การประมาณการความต้องการและนักเรียนที่ขาดแคลนไม่ทั่วถึงอย่างที่ควรจะเป็นได้

4.2 เกณฑ์การคัดเลือก ควรกำหนดน้ำหนักความสำคัญ และขอบเขตการตีความในแต่ละเกณฑ์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น เช่น เกณฑ์รายได้ของครอบครัว เมื่อพิจารณาร่วมกับเกณฑ์ภาระของครอบครัว ซึ่งประกอบด้วย ขนาดครอบครัว จำนวนบุตรหลานที่ศึกษาอยู่ ควรดำเนินการอย่างไร ให้มีความสำคัญกับองค์ประกอบใดก่อนหลัง เป็นต้น

4.3 มาตรการควบคุมการใช้จ่ายเงินกู้จากกองทุนของนักเรียน ซึ่งหลายโรงเรียนได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมของแต่ละโรงเรียนออกมาเอง เช่น กำหนดให้นักเรียนนำสมุดบัญชีหรือบัตรเอทีเอ็มมาให้ครูเป็นผู้ดูแล และหากนักเรียนมีความจำเป็นในการใช้เงิน ก็ให้ทำเรื่องขออนุญาต เพื่อให้ทางโรงเรียนได้พิจารณาก่อน และหากได้มีการทำความเข้าใจให้นักเรียนรับรู้ ก็สามารถสร้างการยอมรับได้ในระดับหนึ่ง โดยพบว่า นักเรียนบางคนเสนอให้มีการจำกัดจำนวนครั้งหรือวงเงินในการเบิกแต่ละครั้งด้วย เพื่อป้องกันการใช้เงินฟุ่มเฟือยหรือฉ้อฉลวัตถุประสงค์ แต่จากการที่มาตรการต่างๆดังกล่าวไม่มีอยู่ในระเบียบการของกองทุนฯ ทำให้มีนักเรียนบางส่วนไม่ยอมรับ จนเกิดการร้องเรียน ดังที่ปรากฏเป็นข่าวในบางครั้ง ดังนั้นจึงควรที่จะได้มีการประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดแนวทางที่เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติแก่ครูหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ และอาจกำหนดบทลงโทษเอาไว้เพื่อเป็นบรรทัดฐานด้วย

5. การจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่จัดสรรเงินกู้ยืม

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากครูหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานกองทุนฯ ในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายครั้งนี้ พบว่า ได้มีการเสนอให้จัดตั้งหน่วยงานกลางหรือกำหนดให้สำนักงานกองทุนฯ ทำหน้าที่อนุมัติและจัดสรรเงินให้แก่นักเรียน โดยให้ทางโรงเรียนเป็นผู้รับสมัคร และตรวจสอบหลักฐานนั้น

โดยข้อดีของการกำหนดให้หน่วยงานกลางเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเงินกู้ยืมแทนโรงเรียนก็คือ จะช่วยลดปัญหาที่สถานศึกษาบางแห่งนำเงินกองทุนฯ ไปใช้ฉ้อฉลวัตถุประสงค์ และขจัดความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียน และประเภทการศึกษาที่แตกต่างกันลงไปในระดับหนึ่ง และยังจะช่วยลดปัญหากรณีที่นักเรียนผู้กู้ย้ายสถานศึกษาระหว่างเทอม ซึ่งปัจจุบันจะต้องบอกเลิกสัญญากู้ที่สถานศึกษาเดิมก่อน จากนั้นให้แจ้งเรื่องให้ทางธนาคารทราบ และต้องคืนเงินในส่วนที่ได้รับแล้วในปีการศึกษาหน้านั้นคืนกองทุนฯ ก่อน จึงจะสามารถทำสัญญากู้เงินในสถานศึกษาใหม่ได้ รวมทั้งกรณีของผู้กู้รายใหม่ที่จะทำสัญญาได้ต่อเมื่อเปิดภาคเรียนใหม่นั้น ซึ่งอาจจะทำให้ได้รับเงินล่าช้าหรือตัดสินใจไม่เรียนต่อ ดังที่ได้อภิปรายไปแล้วนั้น โดยให้นักเรียนรายนั้นๆ มาแจ้งการย้ายสถานศึกษาต่อหน่วย

งานกลางแทน เช่นเดียวกันในกรณีของผู้ย้ายใหม่ก็ให้หน่วยงานกลางออกหนังสือรับรองสถานะ เพื่อให้นักเรียนได้นำไปยื่นต่อสถานศึกษาในการสมัครเข้าเรียนได้ทันที เป็นต้น

สำหรับข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในส่วนนี้คือ ควรจะได้มีการกำหนดตัวผู้ปฏิบัติงานเต็มเวลา เนื่องจากหากยังคงให้ผู้ปฏิบัติเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูง เช่น เจ้าหน้าที่ในระดับกระทรวง หรือแม้แต่ ศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งต่างมีภาระประจำค่อนข้างมาก กลับจะทำให้การดำเนินงานล่าช้า และอาจ ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

นอกจากนี้ควรกำหนดให้หน่วยงานกลางพัฒนารายชื่อข้อมูลกลางของแต่ละจังหวัดขึ้นมา ด้วย เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดฐานรายได้ของครอบครัวผู้ขออยู่ในแต่ละปี รวมทั้ง เพดานวงเงิน และอัตราดอกเบี้ยในการชำระเงินคืน โดยอาจจะขอความร่วมมือจากหน่วยงาน ต่างๆ เช่น สำนักงานสถิติจังหวัด กรมสรรพากร เพื่อนำข้อมูลสภาพพื้นที่ อัตราการเจริญเติบโต และรายได้จังหวัด มาจัดทำแผนที่แสดงความขาดแคลนของครัวเรือนอย่างคร่าวๆ ซึ่งจะเป็น ประโยชน์อย่างมากในการอนุมัติจัดสรรเงินให้แก่สถานศึกษาหรือนักเรียนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

อย่างไรก็ตามข้อเสนอลักษณะนี้มีข้อจำกัด คือ การจัดตั้งหน่วยงานใหม่ หรือจัดจ้าง บุคลากรเพื่อทำหน้าที่ ซึ่งอาจจะติดปัญหาระเบียบข้อบังคับของราชการ และงบประมาณที่มีจำกัด แต่ก็จะสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง แม้จะมีการจัดตั้งกระทรวงการศึกษา การศาสนา และ วัฒนธรรมขึ้นมาแทนกระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัยในภายหลัง จึงเป็นแนวทางที่ ต้องถกเถียงกันต่อไป

6. การจัดตั้งฝ่ายอำนวยการงานกองทุนฯ ในสถานศึกษา

จากการศึกษาที่พบว่า การดูแลงานกองทุนฯ ของโรงเรียนแต่ละแห่ง โดยมากจะมีครูหรือ เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเพียงท่านเดียว ทั้งที่งานกองทุนฯ เป็นงานที่ต้องติดต่อ เกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย ด้วยกันทั้งในและนอกโรงเรียน เช่น ฝ่ายการเงิน กองทุนฯ จังหวัด ธนาคารกรุงไทย ผู้ปกครองนักเรียน และหากเป็นโรงเรียนที่มีผู้ขอเป็นจำนวนมากก็มักจะมีปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย ดังนั้น การสนับสนุนให้คณาจารย์หรือเจ้าหน้าที่ท่านอื่นของโรงเรียนได้เข้ามามีส่วนร่วมในงานกองทุนฯ ย่อมจะทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้นได้ ซึ่งกองทุนฯ อาจกำหนดเป็นแนวทางให้มีการ จัดตั้งฝ่ายอำนวยการงานกองทุนฯ ขึ้นในแต่ละโรงเรียน เพื่อทำงานในเชิงปฏิบัติอย่างแท้จริง นอก เหนือจากคณะกรรมการกองทุนฯ ที่ทำหน้าที่พิจารณาคัดเลือกผู้ขออยู่แล้ว

ข้อดีของการมีฝ่ายอำนวยการฯ ก็คือ เป็นการแบ่งเบาภาระงานกองทุนฯ ให้มีการกระจาย ออกไปไม่ให้ตกหนักอยู่ที่ครูหรือเจ้าหน้าที่เพียงท่านเดียว ลดความผิดพลาด และช่วยให้ดำเนินการ ได้รวดเร็วขึ้น และที่สำคัญคือ เป็นการเพิ่มจำนวนบุคลากรของโรงเรียนที่มีความรู้ความเข้าใจ

ที่ถูกต้องเกี่ยวกับงานกองทุนมากขึ้น ทำให้สามารถชี้แจง ให้คำแนะนำแก่นักเรียนได้อย่างทั่วถึง ซึ่งแต่เดิมมีครูเพียงไม่กี่ท่านที่ทำหน้าที่ตรงจุดนี้ได้ และหากกำหนดให้มีการหมุนเวียนครูหรือเจ้าหน้าที่ในฝ่ายอำนวยการตามแต่ละระยะเวลา และจำนวนที่เหมาะสมในแต่ละโรงเรียน ก็จะเป็นการกระจายความเข้าใจไปสู่บุคลากรทุกคนในโรงเรียนได้อีกทาง

อย่างไรก็ตาม การสร้างการมีส่วนร่วม หรือทีมงานในการดำเนินการกองทุนของโรงเรียน จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดนั้น การแสดงบทบาทของการเป็นผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่ง ที่จะสร้างแรงจูงใจ ให้เกิดการยอมรับและให้ความร่วมมืออย่างเต็มใจของบุคลากรในโรงเรียน มากกว่าการอาศัยระเบียบข้อบังคับแต่เพียงอย่างเดียว

ซึ่งการจัดตั้งฝ่ายอำนวยการอาจจะไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใด หากผู้บริหารและคณะกรรมการกองทุนของโรงเรียนได้เข้ามาปฏิบัติงาน ให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ และยังคงช่วยให้เกิดบรรยากาศที่ดีในการทำงาน และความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานก็จะเพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งปัญหาในการดำเนินงานก็จะลดน้อยลง

7. การกำหนดหน้าที่ในส่วนของการจัดทำสัญญากู้ยืมเงินกองทุนฯ

ความหมายให้ธนาคารกรุงไทยฯดำเนินการจัดทำสัญญากู้ยืม เนื่องจากการทำสัญญากู้ยืมเงินในปัจจุบันนี้ ยังคงมีปัญหานักเรียนกรอกข้อความผิดพลาด ในขณะที่ครูหรือเจ้าหน้าที่ดูแลงานกองทุนของโรงเรียนก็ไม่มี ความชำนาญในเรื่องนี้ และหากสัญญา มีความผิดพลาดก็ต้องเสียเวลาในการส่งเอกสารกลับมาให้ทางโรงเรียนแก้ไข ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งนักเรียนที่ได้รับเงินช้า ผู้ปกครองต้องเสียเวลา ครูต้องรับผิดชอบงานเพิ่มขึ้น ดังนั้นการกำหนดให้นักเรียนไปทำสัญญาที่ธนาคารกรุงไทยฯพร้อมกับการเปิดบัญชีกองทุนในคราวเดียวกัน ภายหลังจากที่ได้รับ การอนุมัติจากทางโรงเรียนแล้ว จะช่วยให้ทางธนาคารสามารถให้นักเรียน และผู้ปกครองทำการแก้ไขสัญญาได้ทันที หากมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นอันเป็นการลดความซ้ำซ้อนจากขั้นตอนเดิมลงไป โดยให้ทางธนาคารกำหนดช่วง วัน เวลาในการติดต่อเพื่อทำสัญญาไว้ระยะหนึ่ง ซึ่งการกำหนดเช่นนี้จะช่วยให้ผู้ปกครองสามารถจัดสรรเวลาให้กระทบต่องานประจำวันน้อยที่สุด ในการเดินทางมาทำสัญญากู้ยืม และยังสามารถเลือกธนาคารสาขาที่ใกล้หรือมีความสะดวกที่สุดได้

อย่างไรก็ตามการที่ธนาคารกรุงไทยฯยังคงมีสาขาไม่ครอบคลุมพื้นที่ของจังหวัด โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล ก่อให้เกิดปัญหาแก่ทางโรงเรียนในการติดต่อประสานงานเป็นอย่างมาก ดังนั้นการกำหนดให้ธนาคารอื่นของรัฐ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ธนาคารเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรเงินกู้ยืมให้แก่ นักเรียน จะเป็นการกระจายธนาคารให้ครอบคลุมพื้นที่ที่โรงเรียนตั้งอยู่มากขึ้น และช่วยลดความล่าช้าในการประสานงาน และการโอนเงินให้แก่ นักเรียนได้ แต่การดำเนินการ

โดยมีธนาคารหลายแห่งเข้าร่วมนี้ อาจจะทำให้การบริหารเงินกองทุนฯมีความยุ่งยาก และเสียค่าใช้จ่ายทางการบริหารมากขึ้นได้เช่นกัน

8. ข้อควรคำนึงในการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

ในการศึกษากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายครั้งนี้ พบความเห็นที่ขัดแย้งในเรื่องของการให้นักเรียนโรงเรียนเอกชนสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนฯได้ หรือการจัดสรรเงินที่ไม่เท่าเทียมกันในสถานศึกษาต่างสังกัด ต่างประเภทการศึกษา

8.1 การบิดเบือนด้านการศึกษา การจัดสรรเงินกองทุนฯให้แก่สถานศึกษาจะต้องกระทำอย่างรอบคอบ มิเช่นนั้นแทนที่จะเป็นการช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดแคลน กลับจะเป็นการช่วยเหลือสถานศึกษามากกว่า เนื่องจากสถานศึกษามักจะได้รับเงินกู้ในส่วนที่เป็นค่าเล่าเรียนอย่างเต็มที่ ในขณะที่วงเงินกู้สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายส่วนตัวของนักเรียนจะลดหลั่นไป และโดยมากมักจะไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นปัญหามาโดยตลอด นอกจากนี้การดำเนินงานกองทุนฯยังต้องระมัดระวังในเรื่องของการบิดเบือนอุปสงค์และอุปทานทางการศึกษา เพราะอาจจะทำให้นักเรียนเลือกเรียนในโรงเรียนเอกชนหรือโรงเรียนที่มีชื่อเสียงแต่มีค่าใช้จ่ายสูงเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเห็นว่ามีโอกาสในการศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยสูงกว่า หรือมีแนวโน้มที่จะมีอาชีพที่ดีกว่า ซึ่งหากพิจารณาในแง่ของนักเรียนนับเป็นการตัดสินใจที่ดีในการเลือกเรียนในสถานศึกษาที่มีคุณภาพ แต่ในด้านการจัดการศึกษาของประเทศนับว่า รัฐประสพความล้มเหลวในเรื่องของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ก้าวหน้าทัดเทียมกัน ทั้งนี้สถานศึกษาที่ไม่มีคุณภาพย่อมไม่สามารถดำรงอยู่ได้ ในขณะที่สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียน นักศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างมาก ก็อาจจะส่งผลให้สัดส่วนของครู หรืออุปกรณ์การเรียนการสอนต่อนักเรียนเปลี่ยนแปลงไป จนส่งผลให้คุณภาพการเรียนการสอนลดลงได้เช่นกัน

8.2 การกำหนดเพดานวงเงินกู้ยืม และอัตราดอกเบี้ยในการชำระเงินคืนกองทุนฯ ควรจะต้องมีความแตกต่างกันตามแต่ละระดับ และประเภทของการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาแต่ละระดับ หรือแต่ละประเภทนั้น ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา และค่าเสียโอกาสย่อมมีความแตกต่างกัน เช่นเดียวกับผลตอบแทนทางการศึกษาที่นักเรียน นักศึกษาแต่ละคนจะได้รับ ดังนั้นการกำหนดวงเงินกู้ยืมนอกจากจะต้องมากน้อยตามความจำเป็นในการศึกษาด้านนั้นๆแล้ว การกำหนดอัตราดอกเบี้ยในการชำระเงินคืนนั้น ก็ควรจะแตกต่างไปตามผลตอบแทนส่วนบุคคล และผลตอบแทนทางสังคมที่เกิดจากการศึกษานั้นๆเช่นกัน

อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนวงเงินกู้ยืม และอัตราดอกเบี้ยในการชำระเงินคืนนั้น จะต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวัง ไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อกลุ่มเป้าหมายในการเข้าขอกู้เงินจากกองทุนฯ กล่าวคือ ควรจะได้พิจารณาถึงผลกระทบทางด้านจิตวิทยาด้วยนั่นเอง

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. ศึกษาการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างระดับการศึกษา หรือประเภทของการศึกษาที่แตกต่างกัน เช่น การดำเนินงานกองทุนฯในระดับปริญญาตรีทั้งในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย หรือการจัดสรรเงินกู้ยืมในสายอาชีพหรือสายอาชีพทั้งของภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เห็นภาพรวมในการดำเนินงานของกองทุนฯ

2. ทำการวิจัยเกี่ยวกับต้นทุน และผลตอบแทนส่วนบุคคลและผลตอบแทนต่อสังคมที่เกิดจากการศึกษาในระดับหรือสายการศึกษาต่างๆ เพื่อจะได้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดเพดานวงเงิน และอัตราดอกเบี้ยในการชำระเงินคืนได้อย่างเป็นธรรมมากขึ้น

3. ศึกษาการดำเนินงานของกองทุนฯ ในส่วนของการเรียกชำระเงินกู้ยืมคืนจากผู้กู้ที่ครบกำหนดชำระ โดยอาจทำการศึกษาในเชิงประเมินผลการเรียกชำระเงินคืน หรือวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุนฯของนักเรียนที่จบการศึกษา ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาหาแนวทางดำเนินการได้เหมาะสมยิ่งขึ้น