

กลยุทธ์การบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในอนาคต Strategic Management for Corporate Social Responsibility of the Student Loan Fund in the Future

จารุวรรณ เบ็งมล*

ไชยา ยิ้มวิไล**, Ph.D.

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์***, Ph.D.

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในอนาคต” นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและนำเสนอว่าควรนำกลยุทธ์การบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) มาใช้ในการบริหารจัดการกยศ. ในอนาคต

กยศ. ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาให้นักเรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ปัจจุบันได้บริหารจัดการเงินกู้ยืมให้นักเรียนไปแล้วกว่า 3.7 ล้านราย และใช้งบประมาณแผ่นดินไปมากกว่า 3 แสนล้านบาท แต่นับว่ายังไม่บรรลุวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้

ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) และสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview) โดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษาและ CSR เป็นหน่วยวิเคราะห์ เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และแบบอุปนัย (Analytic Induction)

* นักศึกษามัธยมศึกษา หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

** รองศาสตราจารย์; อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

*** กรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารสายทรัพยากรบุคคล บริษัทในเครือเซ็นทรัล; อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

จากผลศึกษา กยศ. ควรนำแนวคิด CSR มาใช้ในการบริหารจัดการกองทุนฯ มากกว่าเดิม และควรอยู่ในกระบวนการทำงานหลักขององค์กร เป็น“CSR in-process” โดยปรับปรุงข้อกำหนด ข้อบังคับ หรือกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กระบวนการทำงานของกยศ. โปร่งใสและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย และควรมีกิจกรรมด้าน CSR ที่เป็นที่ยอมรับเข้ามาเป็นเครื่องมือ อาทิ นโยบายในการกำกับดูแลองค์กรอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Good Governance) การเคารพในหลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) การดำเนินงานอย่างเป็นธรรม (Fair Operation Practice) แนวปฏิบัติเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน การปรับปรุงใดๆควรสอดคล้องกับเรื่องเหล่านี้ รวมถึงมาตรฐาน ISO 26000 และอื่น ๆ เช่น OECD Global Compact ตลอดจนการให้บริการที่ดี (Service Mind) ให้ความสำคัญต่อลูกค้า ซึ่งในที่นี้ หมายถึง ผู้กู้ ผู้ปกครองของผู้กู้ สถานศึกษา และธนาคาร รวมทั้งควรมีนโยบายการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม เน้นกิจกรรมด้านการศึกษา สร้างรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งถือเป็น CSR เพิ่มเติมนอกเหนือจากกระบวนการทำงานหลักของกยศ. (CSR after-process) การกำหนด ให้ CSR เป็นยุทธศาสตร์หลักของกยศ. เชื่อได้ว่า จะก่อให้เกิดผลดีต่อ นักเรียน ผู้ปกครอง ผู้ประกอบการ ชุมชน และสังคมโดยรวม ทำให้ กยศ. ประสบความสำเร็จในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษาและขับเคลื่อนสังคมไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

คำหลัก: กลยุทธ์, การบริหารจัดการ, ความรับผิดชอบต่อสังคม, กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

Abstract

This thesis, “strategic management for corporate social responsibility (CSR) of Student Loan Fund (SLF) in the future”, is to study and propose that CSR should be embedded in strategic management of the SLF in the future.

The SLF, established to address educational inequality for low-income families' students, has been managing loan schemes for over 3.7 million students and using government expenditure of over 300 Billion Baht but could not yet achieve the vision.

The researcher draws upon Documentary Research and In-Depth Interviews with specialists in education and CSR as units of analysis for 1) Content Analysis, and 2) Analytic Induction.

Based on results, the SLF should utilize CSR principle more and build it into core process as “CSR in-process” by adjusting rules, regulations, related laws and making work process transparent and fair. It should consist of well-accepted CSR strategies as tools e.g. policies in good governance, human rights, fair operation practice, and anti-corruption. Any adjustments should be in line with these aspects, ISO 26000, and others e.g. OECD Global Impact. This includes good service-minded for customers i.e. borrowers, their guardians, schools, and banks. Moreover, there should be a joint policy in social development on driving educational activities and improving quality of life as “CSR after-process” on top.

The designation of CSR for the SLF is believed to create good cause to students, communities, and society. The SLF will then succeed in providing educational equality and be a driving force for sustainable society.

Keywords: Strategy, Management, Corporate Social Responsibility, Student Loan Fund, SLF

บทนำ

โลกปัจจุบันเปลี่ยนแปลงสู่สังคมแห่งความรู้ (Knowledge Society) นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการบริหารจัดการองค์กรสมัยใหม่ที่ต้องสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) โดยเฉพาะองค์กรที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนสังคม (Social Movement) และเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ สินค้าและบริการสาธารณะ (Public Goods) ไม่ว่าจะเป็นด้านใดก็ตามนั้น ย่อมต้องมีความตระหนักถึงผลกระทบจากการดำเนินการต่างๆ ของตนเองอย่างยิ่ง ดังนั้น องค์กร

ของรัฐซึ่งมีภารกิจที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการทางนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) และการขับเคลื่อนสังคม ตลอดจนต้องบริหารจัดการสินค้าและบริการสาธารณะ (Public Goods) ต่าง ๆ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับ ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) เพราะหลักความรับผิดชอบต่อสังคมกลายเป็นสิ่งที่สังคม และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับคาดหวังว่า ทุกองค์กรและทุกคนในองค์กรนั้น ๆ ต้องมี โดยไม่จำกัดเฉพาะที่เป็นองค์กรเอกชน (Corporate) หรือในหน่วยราชการ ในปัจจุบันข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Government Sector) จึงถูกคาดหวังให้มีการบริการที่รวดเร็ว ถูกต้อง และมีคุณธรรมต่อประชาชน ผู้ใช้บริการ ต่อหน่วยงาน และต่อสังคมและส่วนรวม ซึ่งถ้ามีคุณลักษณะดังกล่าว อาจเรียกได้ว่าเป็น CSR (Corporate Social Responsibility) ในระบบราชการ หรือแม้แต่ความคาดหวังในบทบาทของภาครัฐต่อภาคธุรกิจในการ “ส่งเสริม” ให้ภาคธุรกิจมีบทบาทในการร่วมรับผิดชอบต่อสังคมได้อย่างเต็มที่ หรือ “สนับสนุน” ต่อภาคธุรกิจในการดำเนินงานทั้งในเชิงป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการประกอบธุรกิจ หรือแม้แต่การทำหน้าที่สร้างการรับรู้ (Awareness) และมาตรการจูงใจ (Incentive) ให้ภาคธุรกิจที่มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมได้พัฒนากิจกรรม CSR ที่อำนวยความสะดวกต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนภาครัฐจะต้อง “สอดส่อง” การดำเนินงานของธุรกิจให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อมิให้กิจกรรมของภาคธุรกิจไปก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ทั้งนั้นด้วยภารกิจของหน่วยงานราชการมีขึ้นมาก็เพื่อให้เกิดความผาสุก สงบ มั่นคง มั่งคั่ง อยู่ดีกินดี ของประชาชนผู้เสียภาษีให้กับรัฐ ซึ่งย่อมถือได้ว่า ประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กับหน่วยงานราชการทุกหน่วยงานและทุกระดับ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า แท้จริงแล้ว CSR เป็นภารกิจหลักของภาครัฐหรือหน่วยงานราชการทุกหน่วยงาน

จากแนวคิดหลักของความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรที่เน้นการดำเนินกิจกรรมองค์กรธุรกิจที่ต้องดำเนินกิจกรรมในด้านสาธารณะประโยชน์ให้เกิดแก่สังคมอย่างสมดุล โดยไม่กระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรแต่กลับยังสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะบุคลากรขององค์กรธุรกิจให้ตระหนักถึงการดำเนินกิจกรรม เพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม อีกทั้งในมุมมอง (Perspective) ของความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรยังเป็นการมุ่งให้องค์กร

ดำเนินตามกฎหมายและจารีตของสังคมด้วย ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าแนวคิดนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้สำหรับการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ โดยกำหนดเป็นกลยุทธ์การจัดการ (Management Strategic) ขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้คนหลายฝ่าย ดังเช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรของรัฐบาลในกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเร่งดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สามารถรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ที่ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ โดยตั้งแต่ ปีการศึกษา 2539 เป็นต้นมา กองทุนฯ ได้จัดสรรเงินกู้ยืมแก่นักเรียน นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อเป็นค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและอาชีวะ) จนถึงระดับปริญญาไปแล้วจนถึงปีการศึกษา 2554 ทั้งสิ้นกว่า 3 แสนล้านบาท มีผู้กู้ยืมทั้งที่กำลังศึกษาอยู่และศึกษาจบไปแล้วกว่า 3.7 ล้านราย (กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา, 2554) ซึ่งหากพิจารณาจากแนวความคิดพื้นฐานของการจัดตั้งแล้ว กยศ. ถือว่าเป็นหน่วยงานที่อยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างหนึ่ง โดยในการให้กู้ยืมแรก ๆ มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อสนับสนุนและเร่งดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ดังนั้น เพื่อสนองตอบความจำเป็นดังกล่าวจึงสมควรเร่งรัดพัฒนาการศึกษา โดยการหาทางแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาในสังคม เพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ให้แก่นักเรียน/นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ หรือนักเรียน/นักศึกษาที่อยู่ในครอบครัวที่ยากจนได้กู้ยืม เพื่อการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและอาชีวะ) จนถึงระดับปริญญาตรี อันจะมีส่วนสำคัญในการช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น

สำหรับภาพรวมนโยบายด้านการศึกษาของไทยที่ผ่านมาในอดีตรัฐบาลได้ให้งบประมาณผ่านสถาบันการศึกษา เมื่อนักศึกษาไปเรียนจะเป็นการจ่ายต่ำกว่าต้นทุนจริง เพราะว่ารัฐอุดหนุนอยู่ แต่เป็นการอุดหนุนผ่านสถาบันการศึกษา ซึ่งจะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์ดังกล่าวมุ่งเน้นการจัดสรรเงินระบบอุปทาน (Supply Side) เมื่อมี กยศ. (ตั้งแต่แรกเริ่มก่อตั้งจนถึงสภาพในปัจจุบัน) ระบบที่ปฏิบัติอยู่จึงเป็นการผสมผสานระหว่างอุปสงค์ (Demand Side) กับอุปทาน (Supply Side) คือ ให้

นักศึกษาที่กู้ยืมได้มีโอกาสเลือกเรียนในสถาบันการศึกษาที่ตัวเองต้องการ ซึ่งจะมีผลดีในการเพิ่มสมาธิการแข่งขันให้กับสถาบันการศึกษาให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ดี และอีกส่วนหนึ่งรัฐยังคงอุดหนุนงบประมาณผ่านสถาบันการศึกษา

ตั้งแต่เริ่มจัดตั้งกองทุน กยศ. พบข้อมูลว่า มีภาคเอกชนเข้ามา มีบทบาทในการพัฒนาการศึกษาไทยมากขึ้นโดยจัดตั้งขึ้นมาใหม่ สถิติในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2522-2546 ได้มีการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นใหม่อีก 47 แห่ง แยกเป็นการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใหม่ในกรุงเทพมหานครจำนวน 16 แห่ง และจัดตั้งในส่วนภูมิภาคจำนวน 31 แห่ง (สุภัทร จำปาทอง, 2553) ด้านสถาบันระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาก็เช่นเดียวกัน มีเอกชนจัดตั้งขึ้นมาเป็นจำนวนมากในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งจากสถิติเหล่านี้บอกได้ว่า ระบบการศึกษาไทยเพิ่มจำนวนผู้เข้าสู่อการศึกษได้ปริมาณมากขึ้น แต่หากว่าในเชิงคุณภาพแล้วกลับพบว่า มีปัญหาตามมาจำนวนมาก และการจัดตั้งกองทุน กยศ. ก็ยังไม่ได้แก้ปัญหาการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อให้คนในครอบครัวยากจนจบออกมามีศักยภาพในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจและสังคมแต่อย่างใด แต่จากข้อมูลจากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของ กยศ. ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และยังส่งผลเสียต่อตัวองค์กรและสังคมอย่างไม่ได้ตั้งใจ การกำหนดยุทธศาสตร์การจัดการของกองทุนที่มี CSR เชื่อได้ว่าจะก่อให้เกิดผลดีต่อนักเรียน นักศึกษาผู้กู้ยืม ผู้ปกครอง ผู้ประกอบการชุมชน และสังคมโดยรวม และกองทุนจะประสบความสำเร็จในการดำเนินการจัดสรรเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตามคาดหวังทางสังคม (Social Expectation) ความรับผิดชอบต่อสังคมนี้เป็นแนวคิดการจัดการแบบสมัยใหม่ที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรแต่ละองค์กร และยอมส่งผลดีต่อภาพลักษณ์และการดำรงอยู่ได้ในสังคมขององค์กรและรัฐบาล ซึ่งหากได้ใช้กรณีศึกษาจากกองทุน ไปปรับใช้กับทุก ๆ หน่วยงานของรัฐ องค์กรของรัฐที่มีกลยุทธ์ความรับผิดชอบต่อสังคมจะสามารถขับเคลื่อนสังคมไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการของ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในการใช้กลยุทธ์ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR)
2. เพื่อนำเสนอกลยุทธ์การบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) มาใช้ในการบริหารจัดการของกองทุนให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา (กยศ.)

แนวคิด

การศึกษาเรื่อง “กลยุทธ์การบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในอนาคต” เป็นการมุ่งศึกษาถึงแนวคิดและปรัชญาพื้นฐานเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (Corporate Social Responsibility: CSR) โดยการวิเคราะห์ถึงลักษณะ องค์ประกอบ และกระบวนการของความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ตลอดจนปรัชญาพื้นฐานที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคม ทั้งนี้ องค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือเอกชนไม่ได้ดำรงอยู่อย่างลำพัง แต่หากมีสภาวะแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมเป็นปัจจัยล้อมรอบ การบริหารจัดการองค์กรจึงต้องพึงตระหนักถึงสภาวะแวดล้อมเหล่านั้นด้วย โดยเฉพาะปัจจุบันที่สภาวะแวดล้อมมีบทบาทอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางของสินค้าและบริการที่จะต้องตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเหมาะสม หรือให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างไร หากองค์กรสามารถดำเนินการได้สอดคล้องกับความต้องการแล้วนั้นย่อมหมายถึงการที่องค์กรจะสามารถดำรงอยู่ได้ในระบบสังคมต่อไป ในทางตรงกันข้ามหากสินค้าและบริการไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมแล้ว ก็ย่อมหมายถึงการสูญเสียโอกาสที่จะอยู่ในระบบสังคมได้อีกต่อไป ดังนั้นความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในปัจจุบันจึงถือได้ว่าเป็นกำหนดเป็นกลยุทธ์ในการบริหารจัดการของทุกองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่มีความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมากอย่างเช่นกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ซึ่งมีหลายภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติ ระดับบริหาร และระดับปฏิบัติการ ผู้ศึกษาจึงประสงค์ที่จะศึกษาและวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน

ในด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่า ได้ดำเนินตามแนวคิดและปรัชญาพื้นฐานเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์การบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรเพื่อใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และนำเสนอกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษาในลำดับต่อไป ซึ่งประกอบไปด้วย ปรัชญาและแนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (Corporate Social Responsibility) ซึ่งเป็นแนวคิดหลักในการศึกษา โดยผู้ศึกษาเห็นว่าความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นมิติใหม่ของการบริหารจัดการองค์กรสมัยใหม่ ซึ่งเชื่อว่าการที่ภาคธุรกิจได้แสดงบทบาทตอบแทนคืนสู่สังคม สังคมก็จะตอบแทนคืนกลับมายังองค์กรในรูปของการสนับสนุนธุรกิจ ภาคธุรกิจจึงมีได้อยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ภายในสังคมเป็นบริบทล้อมรอบ โดยแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรนั้นหาก ได้มีจุดเริ่มต้นที่เป็นรูปธรรมจากงานเขียนของ Milton Friedman โดย Friedman (1970, pp. 32-33) ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มกล่าวถึงการสร้างผลกำไรของภาคธุรกิจจะต้องมาจากฐาน “ความรับผิดชอบต่อสังคม” ของธุรกิจอย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตาม Laura ได้อธิบายว่าแท้จริงแล้ว Adam Smith เป็นผู้ริเริ่มแนวคิดนี้เป็นคนแรก เช่นเดียวกับ Carroll (Laura P. Hartman, 2005, p.267; Archie B. Carroll & Ann K. Buhholtz, 2002, p. 31) ต่างเห็นว่า Adam Smith ผู้ที่ได้รับการยอมรับและยกย่องให้เป็น บิดาแห่งวิชาเศรษฐศาสตร์ เป็นผู้ริเริ่มแนวคิดนี้เป็นคนแรก ซึ่งได้อธิบายว่า แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรได้กำเนิดในประเทศสหรัฐอเมริกาในยุคหลังเศรษฐศาสตร์ดั้งเดิมหรือเศรษฐศาสตร์คลาสสิก โดยแนวคิดของ Adam Smith ในปี 1776 ที่เกี่ยวกับ “Invisible Hand” ซึ่งก็คือ “กลไกตลาด” นั้นเป็นประเด็นหลักของฐานแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมในยุคเศรษฐศาสตร์คลาสสิก เพราะสังคมจะกำหนดความต้องการผ่านตลาด ถ้าองค์กรธุรกิจได้รับการตอบสนองสอดคล้องกับวัตถุประสงค์พื้นฐานขององค์กรแล้ว องค์กรจะมีความสามารถที่จะตอบสนองกลับไปยังความต้องการของตลาดได้ ซึ่งการที่ธุรกิจดำรงอยู่ได้นั้นเป็นผลจากที่สังคมได้ร่วมกันสะท้อนว่า อะไรคือความต้องการที่แท้จริงของสังคม

ดังนั้น “Invisible Hand” ซึ่งฉัตรทิพย์ นาถสุภา เรียกว่าเป็น “มือที่มองไม่เห็น” (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2550, หน้า 35) ซึ่งหมายถึง ธรรมชาติการแลกเปลี่ยนและผลผลิตประโยชน์ของมนุษย์ โดยผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นกลไกตลาดที่ถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทาน และระดับอุปสงค์และอุปทานที่มีลักษณะผันตามกันจะช่วยเปลี่ยนจากการที่องค์กรดำเนินธุรกิจเพื่อผลประโยชน์ขององค์กรเพียงอย่างเดียวไปเป็นผลประโยชน์ของสังคมด้วย แต่อย่างไรก็ตาม Smith เห็นว่า กลไกตลาดก็ไม่สามารถรับประกันได้ว่า จะทำให้องค์กรธุรกิจดำเนินการผลิตสินค้าและบริการอย่างยุติธรรมและมีคุณธรรมได้เสมอไป Smith นั้นได้เป็นผู้เสนอความคิดที่มีอิทธิพลต่อแนวความคิดของนักเศรษฐศาสตร์ดั้งเดิม ที่เชื่อมั่นต่อกลไกราคาหรือกลไกตลาดว่า จะสามารถแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจได้ด้วยตัวมันเอง รัฐบาลจึงไม่จำเป็นต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวหรือแทรกแซงกลไกตลาด เพราะอุปสงค์และอุปทานจะทำงานและแก้ไขปัญหาได้เอง อันเป็นไปตามแนวทางการจัดการระบบเศรษฐกิจด้วยมือที่มองไม่เห็น (Invisible Hand)

ทั้งนี้ มีแนวคิดอื่น ๆ ที่ใช้ในการศึกษาดังนี้ ได้แก่

1) แนวคิดการจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategy Management) โดยส่วนใหญ่บริษัทต่างๆ จะมีกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคม โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียและมองว่าเป็นกลยุทธ์ทางธุรกิจแบบหนึ่ง แต่แท้จริงแล้วความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นสิ่งที่ช่วยผลักดันขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น (Porter, 2002) หากในภาครัฐนั้นก็เปรียบได้กับการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามพันธกิจ

2) แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (Public Policy) นโยบายสาธารณะอาจได้รับการพัฒนาโดยหน่วยงานของรัฐหรือข้าราชการ พรรคการเมือง นักการเมือง หรือองค์การเอกชนที่อาจมีอิทธิพลต่อการพัฒนานโยบายของรัฐก็ได้ จำแนกให้เห็นว่านโยบายสาธารณะมีลักษณะสำคัญ เช่น กองทุน กยศ.

3) แนวความคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์เชิงระบบ (Systems Approach) กรณีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ด้วยสภาพแวดล้อมใน ปี พ.ศ. 2538 ในสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ครั้งที่หนึ่ง ได้เกิดความจำเป็นทางด้านต่าง ๆ กล่าวคือ มีความจำเป็นที่จะต้องเร่งดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้ทัดเทียมนานาชาติอารยประเทศ ซึ่งสรุปเป็นด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1. ด้านเศรษฐกิจ

ที่ได้มีการพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว ภาคธุรกิจขาดแคลนแรงงานฝีมือที่มีความรู้มากขึ้น 2. ด้านสังคม เพื่อให้เด็กและเยาวชนผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อยซึ่งมักจำเป็นต้องออกหางานทำก่อนวัยอันควร ทั้ง ๆ ที่ยังขาดความรู้และทักษะในการทำงานจึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการเอารัดเอาเปรียบแรงงานเด็ก นอกจากนี้ เด็กและเยาวชนผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษามักเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการติดยาเสพติดและอบายมุขต่าง ๆ 3. ด้านงบประมาณ ในด้านงบประมาณรายจ่ายที่รัฐบาลได้จัดสรรให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก แต่รัฐบาลก็มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้จ่าย เพื่อการดำเนินงานตามกิจกรรมตามภาระหน้าที่อีกหลาย ๆ ด้าน ทำให้รัฐบาลไม่สามารถจัดสรรเงินในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างเต็มที่ เพื่อสนองตอบความจำเป็นดังกล่าว ควรส่งเสริมให้ผู้อยู่ในวัยศึกษาได้รับการศึกษาสูงขึ้นและสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ และเปิดโอกาสให้ผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์มีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทัดเทียมกันกับผู้ที่มีฐานะดี

4) การวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายใน – ภายนอก SWOT Analysis โดยผู้ศึกษาได้ทำการประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร จะเป็นการประเมินปัจจัยต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กร เช่น ทรัพยากรทางการเงิน เครื่องจักร อาคาร สถานที่ บุคลากร และการดำเนินการต่าง ๆ ภายในองค์กรทุก ๆ ด้าน

5) วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) พบว่ากองทุนฯ มีปัญหาในเรื่องการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย การคัดเลือกความเท่าเทียมกันของการได้รับเงิน และการดำรงอยู่ด้านการเงินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และปัญหาการค้างชำระหนี้ที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ

6) วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา การสร้างทุนมนุษย์ และเพิ่มผลิตภาพ แนวคิดเรื่องการลงทุนในมนุษย์หรือการศึกษานั้น จะช่วยเปลี่ยนแปลงคุณภาพของมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพในการผลิตและมีรายได้ตลอดชีพเพิ่มมากขึ้น และในการลงทุนทางการศึกษามีนักเศรษฐศาสตร์บางท่านมองว่าประโยชน์ทางอ้อมของการศึกษาต่อสังคมมีมากกว่าประโยชน์ทางตรง เนื่องจากรายได้ของผู้มีการศึกษาในสังคมจะตกถึง (Spillover) บุคคลอื่น ๆ ในสังคม และอาจจะตกถึงอนุชนรุ่นหลัง (Subsequent Generations) ด้วย และการศึกษาใน

ระดับประถมศึกษาให้อัตราผลตอบแทนทางสังคมสูงกว่า ระดับมัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษา จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดหาและสนับสนุนการศึกษาซึ่งเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) ชนิดหนึ่ง ที่ใช้บำบัดความต้องการของสังคม (Social Wants) ประเด็นจึงมีเพียงว่า รัฐมีทรัพยากรจำกัดทรัพยากรนี้จะถูกจัดสรรไปลงทุนในการศึกษาระดับใดมากน้อยเพียงไร จึงจะเกิดประโยชน์ทางสังคม (Social Benefit) มากที่สุด

7) วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสังคม และการจัดการเชิงกลยุทธ์ พบว่าองค์กรควรมีการทำ CSR ที่เริ่มจากภายในองค์กร โดยการทำให้ CSR ให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางและกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อให้การดำเนินกิจกรรม CSR เกิดความเชื่อมโยงกับกิจกรรมขององค์กร ส่งผลให้เกิดความเชื่อมโยงกับกลยุทธ์ขององค์กร ทั้งนี้การพิจารณากิจกรรม CSR ขององค์กรควรจะต้องเลือกเฉพาะประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรและก่อให้เกิดคุณค่ามากที่สุด เพื่อให้องค์กร สังคม และสิ่งแวดล้อม ได้รับประโยชน์จากการทำ CSR อย่างแท้จริง

ระเบียบวิธีวิจัย

ในครั้งนี้เป็นการศึกษาที่ดำเนินการรวบรวมข้อมูลและใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) จึงมุ่งศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นหลัก ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) คือ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบด้านนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษา และผู้เชี่ยวชาญด้านความรับผิดชอบต่อสังคม โดยมีแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล กลุ่มตัวอย่างได้ถูกจัดลำดับความเกี่ยวข้องและผลกระทบต่อกองทุนสูงถึงต่ำ จากนั้นผู้ศึกษาได้นำข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ในขั้นต้น นำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และแปลผลการวิจัย เพื่อพัฒนาเป็นแบบสัมภาษณ์ฉบับที่ 2 นำไปเก็บรวบรวมข้อมูลกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกองทุนฯ โดยตรง (สังคมใกล้) โดยการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) จากข้อมูลของผู้ปกครองผู้กู้ยืม

ผู้กู้ยืมและผู้กู้ยืมทั่วประเทศ ขึ้นมาจำนวน 10 คน โดยแบ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างที่อาศัยอยู่ในภาคเหนือ ภาคอีสาน ภาคใต้ ภาคกลาง และ กทม. กระจายภาคละ 2 คน (ผู้ปกครอง 1 คน ผู้กู้ยืม 1 คน) โดยข้อมูลที่รวบรวมได้จะนำไปทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากการรวบรวมข้อมูลทฤษฎีจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง และการสังเกตแบบมีไม่มีส่วนร่วมแล้วก็นำข้อมูลมาวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อให้เห็นภาพของปรากฏการณ์ที่ศึกษาอย่างเป็นองค์รวม โดยมีการแยกประเภทและจัดหมวดหมู่ของข้อมูล (Category) และทำดัชนีข้อมูล (Indexing) อธิบายและวิเคราะห์แบบของความหมาย (Meaning of Pattern) ปรากฏการณ์ที่ค้นพบ วิเคราะห์ลักษณะโครงสร้าง (Structure Feature) แปลความหมายของปรากฏการณ์ (Interpret) เพื่อนำไปสู่การเรียบเรียงระบบข้อมูลใหม่อีกครั้ง (Organize the Data) และสรุปข้อค้นพบ (Conclusions) เชื่อมโยงแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษาสำหรับการตอบวัตถุประสงค์ในแต่ละข้อ สำหรับการวิเคราะห์เนื้อหานี้จะนำไปพรรณนาและวิเคราะห์ปรากฏการณ์เพื่อตอบประเด็นการศึกษาที่กำหนดไว้ข้างต้น

ผลการศึกษา

จากการศึกษาพบว่า ในประเด็นการศึกษาความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในการใช้กลยุทธ์ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ความคิดเห็น ความรู้สึก และความคิดของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกศึกษาหรือสังเกตอันเป็นกรณีเฉพาะ โดยวิธีการเชิงอุปนัย (Induction) อ้างอิงเป็นผลสรุปได้ว่า สังคมเข้าใจว่าตามหลักการกองทุนฯ ต้องเป็นองค์กรที่ดี ช่วยเหลือสังคม แต่ที่ผ่านมายังไม่เห็นผลออกมา และกิจกรรมการดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคมหรือ CSR ของ กยศ. ยังเน้นกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ ซึ่งการบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคม มีกลุ่มหน่วยงานรัฐจำนวนไม่น้อยที่ดำเนินการในแบบเดียวกับกองทุนฯ คือ เน้นไปที่กิจกรรมของพนักงาน อาทิ การปลูกป่า การอาสาสมัครทำดี การให้พนักงานไปช่วยเหลือสังคม (เช่น กรณีกิจกรรมบริจาคเลือดของ กยศ.) กิจกรรมเหล่านี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ CSR และดำเนินการง่ายที่สุด แต่การตีความ CSR ในลักษณะดังต่อไปนี้ไม่ได้โยงไปให้เห็นถึง

ความสัมพันธ์กับกลยุทธ์ขององค์กรและภารกิจหลัก หรือลูกค้าหลักขององค์กร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การเบี่ยงตีความ CSR หรืออาจกล่าวได้ว่า ไม่ได้เป็น CSR ที่แท้จริง และไม่ใช้กลยุทธ์ด้านความรับผิดชอบต่อสังคมที่เหมาะสม และนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการของกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ได้ กยศ. จึงควรเชื่อมโยงกลยุทธ์ขององค์กรกับแนวคิดการบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) มาใช้ในการบริหารจัดการของกองทุนฯ มากกว่าในปัจจุบัน และควรเป็น “CSR in-process” หรือ “Auto CSR” ที่ความรับผิดชอบต่อสังคมอยู่ในกระบวนการทำงานหลักขององค์กร โดยการปรับปรุงข้อกำหนด ข้อบังคับ หรือกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับหลักการของความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เพื่อให้กระบวนการทำงานของกองทุนฯ มีความโปร่งใส และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย แต่ต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องรอบด้านทั้งระบบ และให้เกิดขึ้นโดยแบบอัตโนมัติ (Automatically) ทั้งจากพิจารณาจากการตัดสินใจ (Decision) หรือการทำงานที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมอยู่ในกระบวนการ สำหรับนำเสนอกลยุทธ์การบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) มาใช้ในการบริหารจัดการของกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) จากการศึกษาสรุปผลเป็นข้อเสนอทางกลยุทธ์ได้ ดังนี้

1) กองทุนฯ ควรมีนโยบายในการกำกับดูแลองค์กรอย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้ (Good Governance) มีช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสำหรับพนักงาน

วิธีการ

1.1) สร้างจิตสำนึกให้ผู้บริหารสถานศึกษาโดยการวัดผล เปิดเผยแพร่ Ranking สำหรับสถานศึกษาที่มีคุณภาพจัดการศึกษาดี น.ศ. จบมามีงานทำและชำระหนี้คืนสูง และส่งเสริมให้มีการแข่งขันกัน และมีการมอบรางวัลหรือเพิ่มทุน

1.2) ส่งเสริมอาชีพ (ปวส.) โดยให้กู้ยืมค่าเทอมได้สูงเท่าอุดมศึกษา หรือเชื่อมกับบริษัทเอกชน เช่น เรียนจบมีงานทำทันที

2) กองทุนฯ ควรมีนโยบายในการเคารพในหลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) อย่างเท่าเทียมและเหมาะสม บุรณการแนวปฏิบัติด้านสิทธิมนุษยชนไว้ในระเบียบปฏิบัติของพนักงาน และระเบียบที่ใช้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด

วิธีการ

2.1) ขยายการรับสมัคร/การคัดเลือกผู้กู้ยืมสู่ระดับหมู่บ้าน

2.2) ประกาศวงเงินกู้ที่ชัดเจนและรวดเร็ว และควรมีเพิ่มเติมไม่เกิน 2 รอบ

3) กองทุนฯ ควรดำเนินงานอย่างเป็นธรรม (Fair Operation Practice) กำหนดแนวปฏิบัติเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน และปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเป็นธรรม อย่างไม่มีอคติ

วิธีการ ลดการฟ้องร้องเปลี่ยนเป็นการบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคม

4) กองทุนฯ ควรปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับมาตรฐาน ISO 26000 ครอบคลุมประเด็นที่เชื่อมโยง และสอดคล้องกับมาตรฐานอื่น ๆ อาทิ OECD Global Compact นำหลักการ CSR ไปสู่การปฏิบัติทั้งในกระบวนการธุรกิจ (CSR-in-Process)

วิธีการ

4.1) มีนักบริหารทางการเงินเข้ามาบริหาร เช่น การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน หรือการนำเงินรายได้ของกองทุนฯ ไปลงทุน

4.2) การทำประกัน กรณี ผู้กู้เสียชีวิต พิกัด หรือหลบหนี เพื่อมิให้เป็นภาระแก่รัฐ (ตามกฎหมายรัฐจะยกหนี้ให้กรณี ผู้กู้เสียชีวิต หรือพิกัด)

4.3) การระดมทุน(เงินกู้ยืม) จากเอกชน

4.4) ร่วมมือสรรพากร เรื่องการลดหย่อนภาษี (สำหรับผู้บริจาค)

4.5) ร่วมมือสรรพากร เรื่องการลดหย่อนภาษี (สำหรับผู้กู้)

4.6) ปรับโครงสร้างการชำระหนี้ (โดยทำการศึกษาเชิงลึกให้เหมาะสมกับสภาพรายได้ และอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ในประเทศไทย)

5) กองทุนฯ ควรมุ่งมั่นการให้บริการที่ดี (Service Mind) ให้ความสำคัญต่อลูกค้า ซึ่งในที่นี้ หมายถึง ทั้งผู้กู้ยืม ผู้ปกครองของผู้กู้ยืม สถานศึกษา และธนาคารที่ดำเนินงานร่วมกัน

วิธีการ เพิ่มช่องทางชำระหนี้ 7Eleven,ทางโทรศัพท์ ฯลฯ (ดำเนินการให้เหมือนธนาคารเอกชน)

6) กองทุนฯ ควรมีนโยบายการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม เน้นกิจกรรมด้านการศึกษา วัฒนธรรม สร้างรายได้ และการพัฒนาคุณภาพชีวิต (CSR-after-

Process) นอกจากการดำเนินการ “CSR in-Process” หรือ ความรับผิดชอบต่อสังคมอยู่ในกระบวนการทำงานหลักขององค์กรเพียงอย่างเดียว

วิธีการ ขยายเครือข่ายการติดตามหนี้ผู้ชุมชน เช่น ตำบล หมู่บ้าน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 และ มาตรา 60 (1) และ (3) ได้กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย สาระจากบทบัญญัติดังกล่าว มีผลกระทบโดยตรงกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เนื่องด้วยกลุ่มเป้าหมายส่วนหนึ่ง คือ ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญและอาชีวะ) จะได้รับเงินอุดหนุนรายหัวจากรัฐบาล ดังนั้น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาสำหรับกลุ่มมัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญและอาชีวะ) จึงลดบทบาทลงไป แต่ในส่วนของอุดมศึกษาซึ่งจะต้องมีความต้องการเพิ่มมากขึ้นจากการส่งเสริมให้ประชาชนผู้จบระดับมัธยมปลายให้เรียนต่อระดับอุดมศึกษาเพิ่มมากขึ้นตามนโยบายการกระจายโอกาสทางการศึกษา

ปัจจุบันกองทุนฯ มีการพัฒนาองค์กรให้ดีขึ้นตามลำดับ ดีกว่าในอดีตมาก และกองทุนฯ มีความพยายามพัฒนาองค์กร แต่ก็ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร คือ การให้กู้ยืมแก่นักเรียน นักศึกษาที่ยากจน เป็นผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์อย่างตรงกลุ่มเป้าหมาย และยังมีปัญหาเรื่องหนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อปัญหาทางงบประมาณของกองทุนฯ และแม้กองทุนตั้งมานาน แต่คนในสังคมในวงกว้างยังรู้จักกองทุนฯ น้อย จึงควรที่จะเร่งทำการประชาสัมพันธ์องค์กร และภาพลักษณ์องค์กรและควรมุ่งมั่นการให้บริการที่ดี (Service Mind) โดยกองทุนฯ ควรนำแนวคิดการบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ที่เป็นสากล เช่น มาตรฐาน ISO 26000 มาใช้ในการบริหารจัดการของกองทุนฯ และควรปรับปรุงข้อกำหนด ข้อบังคับ หรือกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับหลักการของความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เพื่อให้กระบวนการการทำงานของกองทุนฯ มีความโปร่งใสและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย และต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องรอบด้านทั้งระบบ กองทุนจะต้องเข้าใจในมิติความรับผิดชอบต่อสังคมครอบคลุมความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ (Economic Responsibility) ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย (Law Responsibility) ความรับผิดชอบต่อด้านจริยธรรม

(Ethic Responsibility) ความรับผิดชอบด้านการให้เพื่อสังคม (Philanthropy Responsibility) และสิ่งสำคัญที่สุดสำหรับของกลยุทธ์การบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในการบริหารจัดการของกองทุนให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา (กยศ.) คือ การสร้างความเข้าใจระหว่างกองทุนฯ และลูกค้า (ผู้กู้ยืมและผู้ปกครอง) ตลอดจนสถานศึกษา ที่ต้องมองเรื่องของการศึกษาว่าเป็นการสร้างประโยชน์ให้กับประเทศชาติ ทุกคนได้ประโยชน์ อย่างน้อยที่ผ่านมาตั้งแต่มีกองทุนฯ เกิดขึ้นก็ส่งผลให้จำนวนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วอีกด้วยเพราะกองทุนฯ ถือเป็นตัวเสริมทางอ้อมให้นักเรียนเข้าสู่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้มากขึ้น เทียบกับประเทศชาติได้พัฒนาคุณภาพของคนในชาติเพิ่มขึ้นไปด้วย เพราะหากจะพึ่งงบประมาณรัฐเพียงด้านเดียวคงไม่พอเพียง และถ้าเอกชนที่มีความปรารถนาดีต่อเยาวชนของชาตินำเอาเงินเข้ามาพัฒนาระบบการศึกษาที่มีคุณภาพเพิ่มได้ ก็จะเป็นเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในที่สุด

สรุป

ในประเทศไทยเริ่มมีแนวคิดเรื่องกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ตั้งแต่ปี 2535 ซึ่งปรากฏในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีในสมัย นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี โดยสนับสนุนให้มีกองทุนการศึกษาเพื่อช่วยเหลือนักเรียนและนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ และได้มีการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาขึ้น โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538

แต่เนื่องด้วยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โครงการดังกล่าวจึงได้มีการดำเนินการต่อในสมัย นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นรัฐมนตรี ได้มีนโยบายให้เร่งดำเนินการในเรื่องนี้ โดยมอบหมายให้ นายวินิจ ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นเป็นผู้รับผิดชอบโดยเฉพาะ และให้เร่งดำเนินการเพื่อรองรับการเบิกจ่ายงบประมาณ พร้อมจ่ายในเดือนพฤษภาคม ซึ่งเป็นภาคเรียนที่ 1/2539 เพื่อจัดสรรให้สถาบันการศึกษาทั่วประเทศ เป็นจำนวนเงิน 3,000 ล้านบาท สำหรับนักเรียน นักศึกษาที่มีฐานะยากจนได้กู้ยืมเรียนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและอาชีวะ) จนถึงระดับปริญญาตรี

ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ (ร้อยละ 1 ต่อปี) ซึ่งความจริงแล้วอัตราดอกเบี้ยที่กำหนดขึ้นมิใช่เป้าหมายหลักที่รัฐบาลจะแสวงหากำไร แต่เป้าหมายหลักของรัฐบาลนั้นต้องการให้ประชาชนกู้ยืมเพื่อนำไปใช้ในการศึกษาต่อจริง ๆ ซึ่งจะทำให้ผลตอบแทนที่ได้รับกลับคืนสู่สังคมและประเทศชาติมีมูลค่ามากกว่าผลตอบแทนที่เป็นดอกเบี้ยจากกองทุนฯ มากมายนัก (ปริสุทธิ์ หนูทอง, 2543)

แม้ต่อมาในสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการทบทวนการจัดสรรและปฏิรูประบบการเงินอุดมศึกษาและกยศ. โดยให้ปรับเปลี่ยนไปเป็นกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) หรือ Income Contingent Loan: (ICL) และเพียง 1 ปีต่อมาจะมีปัญหาทางการเมืองที่กระทบในเชิงนโยบายแก่กองทุนฯ แต่กองทุนฯ ก็ยังดำเนินการต่อเนื่องจนมาถึงปัจจุบันเนื่องจากกองทุนฯ นั้นดำเนินการเกี่ยวข้องกับเรื่องนโยบายพื้นฐานด้านการศึกษาและเป็น Public Goods หรือสินค้าสาธารณะของประเทศที่รัฐบาลไทยไม่ว่าจะเป็นยุคสมัยไหน ต้องมีการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ

แต่อย่างไรก็ตามกว่า 18 ปีที่ผ่านมากองทุนฯ ยังประสบปัญหาด้านงบประมาณในการเป็นกองทุนเงินหมุนเวียนที่ต้องสามารถอยู่ได้ด้วยตนเอง (Sustainable) ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการค้างชำระหนี้ นอกจากนี้กองทุนฯ ยังมีปัญหาด้านการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ ด้านภาพลักษณ์ ตลอดจนปัญหาการว่างงานของบัณฑิตผู้เคยกู้ยืมเงิน เป็นต้น

กองทุนฯ เป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้ประชาชนได้อยู่อย่างมีความสุข เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาชาติโดยเฉพาะการสร้างโอกาสทางการศึกษาในระดับสูงให้แก่นักเรียน นักศึกษาที่ยากจน โดยที่ผ่านมากการกู้ยืมเงินของรัฐบาลมีเงื่อนไขการผ่อนปรนสูง ได้ช่วยเหลือนักเรียน นักศึกษาให้ได้ศึกษาเล่าเรียนในระดับสูงเป็นจำนวนมาก แต่กองทุนฯ ยังไม่สามารถตอบสนองสังคมได้ว่า จำนวนนักศึกษาในเชิงปริมาณนั้นสนองการพัฒนาประเทศและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของชาติได้อย่างมีคุณภาพในเชิงเศรษฐกิจและสังคมมากนักน้อยเพียงใด และองค์กรยังประสบปัญหาภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในความรู้สึกของบุคคลทั่วไป ซึ่งถือเป็นกลุ่มสังคมโกลด์ คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรโดยอ้อมและไม่สามารถอยู่ในจิตใจ (จิตสำนึก) ของผู้กู้ยืมเงินหรือผู้ปกครองผู้กู้ยืมเงิน (ลูกค้ำ) ซึ่งถือเป็นกลุ่มสังคมโกลด์ หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับใกล้ชิดกับองค์กรโดยตรง

(ตามหลักการแล้วจะรวมถึงครอบครัวของพนักงาน ชุมชนที่องค์กรตั้งอยู่ ซึ่งรวมถึงสิ่งแวดล้อมรอบข้างด้วย) ดังนั้น กองทุนฯ จึงควรนำข้อเสนอจากการศึกษาในครั้งนี้ไปปรับใช้กับกลยุทธ์ของกองทุนฯ ทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่ง หรือนำข้อเสนอทางกลยุทธ์นี้เป็นประเด็นไปทำการวิจัยเพิ่มเติมเพื่อกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมต่อไป

การกำหนดกลยุทธ์ในการบริหารจัดการด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในการบริหารการจัดการองค์การเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่เน้นการพัฒนาสังคมไทยให้ยั่งยืน สำหรับแก้ไขปัญหาล่าช้าจะเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยเสริมประสิทธิภาพการบริหารเงินงบประมาณ และช่วยพัฒนาการศึกษาจากเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาของกองทุนฯ เพื่อให้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศไทยอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

องค์กรของรัฐซึ่งมีภารกิจที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการทางนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) และการขับเคลื่อนสังคม ตลอดจนต้องบริหารจัดการ สินค้าและบริการสาธารณะ (Public Goods) ต่าง ๆ หลีกเลียงไม่ได้ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) เพราะหลักความรับผิดชอบต่อสังคมกลายเป็นสิ่งที่สังคมและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับคาดหวังว่าทุกองค์กรและทุกคนในองค์กรนั้น ๆ ต้องมี โดยไม่จำกัดเฉพาะที่เป็นองค์กรเอกชน (Corporate) โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้คนหลายฝ่าย ดังเช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ปัจจุบันองค์กรเอกชนโดยส่วนใหญ่ได้มีหลักการบริหารโดยมีแนวคิดของความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เป็นแนวคิดที่สำคัญ สำหรับองค์กรของรัฐ (ซึ่งกองทุนฯ ก็แบบองค์กรภาครัฐรูปแบบหนึ่ง) ในปัจจุบันได้มีแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือที่เรียกว่า NPM (New Public Management) ซึ่งเป็นกระแสความคิดในการบริหารองค์การที่เกิดขึ้นในช่วง 10-20 ปี ที่ผ่านมา โดยแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้มีสาระสำคัญคือ (R.A.W. Rhodes, "The New Governance: Governing without Government", 1995) การนำเทคนิคและเครื่องมือทางการ

บริหารที่ให้ได้ผลในภาคเอกชนมาใช้ในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ การบริหารที่ใช้นี้เป็นแนวความคิดที่เรียกว่า การจัดการนิยม (Managerialism) เทคนิควิธีการบริหารที่นำมาใช้ ได้แก่ การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Managing by Results) การควบคุมและจัดการในเรื่องมาตรฐานการทำงาน (Explicit Standard and Measures of Performance) การคำนวณความคุ้มค่าในการลงทุน (Value for Money) เป็นต้น โดยการปรับเปลี่ยนก็คือต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการของภาครัฐที่กองทุนฯ สามารถประยุกต์มาใช้ดำเนินการได้ ได้แก่ การปรับวิธีการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและเน้นผลงาน การปรับการบริหารงานให้เป็นธรรมชาติ โปร่งใส ตรวจสอบได้ การปรับบทบาทภารกิจและกลยุทธ์ โดยให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วม ซึ่งก็สอดคล้องกับหลักการของความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ทั้งสิ้น หรือจะกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการที่ดีนั้น ก็คือคือการบริหารจัดการโดยมีความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR)

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าของผู้ศึกษาได้สารสนเทศที่สำคัญในการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) และนโยบายสาธารณะ (Public Policy) การบริหารจัดการโดยมีความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรภาครัฐ (Social Responsibility) ตลอดจนประโยชน์ในการปฏิบัติงานโครงการที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต เพื่อการพัฒนาเครื่องมือทางการจัดการและการกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) สำหรับองค์กรภาครัฐ ซึ่งต้องขอขอบคุณผู้ที่ให้การสนับสนุนข้อมูลทั้งในลักษณะเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และคุณมิ่งขวัญ พัฒนวงศ์ ที่ให้คำแนะนำและแบ่งปันประสบการณ์ที่อันเป็นประโยชน์ต่องานวิจัย

บรรณานุกรม

- กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา. (2554). วันที่สืบค้น 29 กันยายน 2557, จาก <http://www.studentloan.or.th>
- คณะทำงานส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมของบริษัทจดทะเบียน. (2551). *เข็มทิศธุรกิจเพื่อสังคม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไอคอนพริ้นติ้ง.
- คณาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2548). *อนาคตอุดมศึกษาไทยภายใต้กระแสการค้าเสรีข้ามชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จากรูวรรณ เป็งมล. (2548). *นโยบายปฏิรูปการเงินอุดมศึกษาของรัฐบาลไทย กรณีศึกษากองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.)*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.
- จรรยาตรี มาดิลกโกวิท และคณะ. (2549). *การศึกษาภาวะการมีงานทำหรือมีรายได้ต่ำของผู้กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ที่สำเร็จการศึกษาแล้ว: กรณีศึกษา ผู้กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา รุ่นปี พ.ศ. 2545*. งานวิจัยโดยเงินทุนสนับสนุนของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา, กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2550). *ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง (พิมพ์ครั้งที่ 7)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญคง หันจางสิทธิ์. (2543). *เศรษฐศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์: ประชากร แรงงาน การศึกษา ผักอบรม ศาสนธรรมจริยธรรม สุขภาพอนามัย สิ่งแวดล้อม (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: โอ เอส พริ้นติ้ง เฮ้าส์.
- บุญเสริม วิสกุล. (2547). *ปัญหาการจัดสรรเงินทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ผลกระทบต่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. (สำเนา)*
- ปราวีณา ประยุกต์วงศ์ และแมท โอเซน. (2552). *รายงานการวิจัยเพื่อการพัฒนา CSR ในประเทศไทยและบทบาทอาสาสมัคร*. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ.

- ปรีสุทธิ์ หนูทอง.(2543). *การวิเคราะห์อุปสงค์ของเงินกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- รมณียศัตร์ แก้วกิริยา, มรว. (2551). *บรรษัทภิบาล (ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร). แปลและเรียบเรียงจาก Corporate Social Responsibility: Doing the Most Good for Your Company and Your Cause. (คอตเลอร์, ฟิลิป).* กรุงเทพฯ: ยูนิเวอร์แซล พับลิชิ่ง.
- เมธี ครองแก้ว.(2547) *กองทุนเงินกู้ยืมเพื่ออุดมศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ).* (Income Contingent Loan for Higher Education) ตามแนวความคิดของ Prof. Bruce Chapman (เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ). (สำเนา)
- วิจิต หล่อจี้ระชุนท์กุล และคณะ. (2547). *โครงการการศึกษาระบบงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา: รายงานฉบับสมบูรณ์*. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุภัทร จำปาทอง. (2553). *การนำนโยบายเงินทุนหมุนเวียนเพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และอารีญา มนัสบุญเพิ่มพูน. (2548). *การประเมินนโยบายกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (โครงการวิจัยการประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมที่มีความสำคัญ)*.
- สมชัย ฤชุพันธุ์ และชลธาร วิศรุตวงศ์. (2543). *รายงานการวิจัยแนวทางการบริหารจัดการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา*. กรุงเทพฯ: พิมพ์จำกัด.
- _____. (2544). *รายงานการวิจัยเรื่องแนวทางการบริหารจัดการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- Carroll, A. (2001). The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders. *Business Horizons*, July-August, 30-48.
- Carroll, A.B. & Buchholtz, A.K. (2003). *Business and Society: Ethics and Stakeholder Management*. Mason, South-Western College Pub.

- Diarra, M.C. (1998, March). Educational Costs and Cost Recovery in Developing Countries: The Case of Mali. *ProQuest-Dissertation Abstracts*, 58(09), 3776.
- Dye, T.R. (1984). *Understanding Public Policy* (5th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Friedman, M.S. (1970). The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits. *New York Time Magazine*, (13 September), 32.
- Hamidah, Y. (1995). *Equity in the distribution of student financial aids [CD-ROM]*. Abstract From: ProQuest File: Dissertation Abstracts Item: 9531688.
- Hartman, Laura. (2005). *Perspective in Business Ethics*. International edition. Chicago: McGraw-Hill.
- Kotler, P., & Lee, N. (2005). *Corporate social responsibility: doing the most good for your company and your cause*. Hoboken, N.J.: Wiley.
- O'Brien, P.M.A. (1995). *What's a loan got to do with it? Higher education enrollment and willingness to borrow (student loans, financial aids) [CD-ROM]*. Abstract From: ProQuest File: Dissertation Abstracts Item: 9534621.
- Porter, M.E. & Kramer, M.R. (2002). The competitive advantage of corporate philanthropy. *Harvard Business Review*, 80(12), 56-68.
- Porter, M.E. & Kramer, M.R. (2006). Strategy & Society: The link between competitive advantage and Corporate social responsibility. *Harvard Business Review*, 84(12), 78-92.
- Pressman, J.L., & Aron B. W. (1973). *Implementation*. Berkeley: University to California.
- Williams, B.N. (1998). *Dissertation Abstracts*. Arizona State University.