

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาชำระหนี้ภายหลัง การบอกเลิกสัญญากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

ในบทนี้ จะได้นำเสนอปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาชำระหนี้ภายหลังการบอกเลิกสัญญากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาโดยนำแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนหลักกฎหมายต่างประเทศ มาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ และให้ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหา โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

4.1 ปัญหากรณีผู้กู้บอกเลิกสัญญากู้ยืมก่อนกำหนด

4.1.1 ปัญหาของระยะเวลาการชำระหนี้ในกรณีการขอชำระหนี้ก่อนกำหนดหรือถูกบอกเลิกสัญญา

ในอดีต ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ได้แก่ พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2549 ที่ออกตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 แต่เมื่อใช้บังคับมาระยะหนึ่ง พบว่ามีปัญหาการบริหารจัดการและการดำเนินการที่มีข้อจำกัด และไม่สอดคล้องกับนโยบายการผลิตกำลังคนและการพัฒนาประเทศ จึงมีการตราพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 ขึ้นมาใหม่ เพื่อบูรณาการการบริหารจัดการและการดำเนินการให้เป็นเอกภาพอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน และเพิ่มมาตรการในการบริหารจัดการกองทุนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 มาตรา 44 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้กู้ยืมเงิน เมื่อสำเร็จการศึกษาหรือเลิกการศึกษาแล้ว มีหน้าที่ต้องชำระเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ได้รับไปตามสัญญากู้ยืมเงินคืนให้กองทุน ตามจำนวน ระยะเวลา และวิธีการที่กองทุนแจ้งให้ทราบ นอกจากนั้นคณะกรรมการอาจกำหนดให้เริ่มคิดดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กู้ยืมเงินนับแต่เวลาใดภายหลังที่สำเร็จการศึกษาหรือเลิกการศึกษาแล้วก็ได้ แต่อัตราดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดที่คิด ณ วันทำสัญญา ต้องไม่เกินอัตราร้อยละเจ็ดจุดห้าต่อปี และห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยทบต้น

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ก็ยังมีได้ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศอื่นใดตามมาตรา 44 เนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 เพิ่งประกาศใช้บังคับได้ไม่นานนัก¹ โดยที่มาตรา 64 กำหนดให้นำข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2549 ที่ออกตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 จนกว่าจะได้มีการออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 ออกมาใช้บังคับใหม่

ดังนั้น การชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุนของผู้กู้ยืม จึงต้องอาศัยระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2542² ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552 โดยข้อ 5 ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ผู้กู้ยืมมีหน้าที่ต้องชำระเงินกู้ยืมพร้อมทั้งดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดคืนให้กองทุน ในอัตราร้อยละ 1 ต่อปี ภายหลังจากที่ได้รับอนุมัติให้สำเร็จการศึกษาหรือมีคำสั่งให้พ้นสภาพการเป็นนักเรียน นักศึกษา แล้ว 2 ปี

นอกจากนี้ ข้อ 6 แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 ยังกำหนดให้ผู้กู้ยืมต้องชำระหนี้เงินกู้ยืมพร้อมดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดคืนให้แก่กองทุนให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 15 ปี นับแต่วันที่ต้องเริ่มชำระหนี้ และในกรณีผู้กู้ยืมพ้นสภาพการเป็นนักเรียน นักศึกษากลางคัน ก่อนที่จะจบภาคการศึกษาให้นับระยะเวลาปลอดหนี้โดยอนุโลมเหมือนจบภาคการศึกษาของปีนั้นและให้ผู้กู้ยืมเริ่มชำระหนี้งวดแรกในวันที่ 5 กรกฎาคม หลังจากครบระยะเวลาปลอดหนี้ 2 ปีเช่นกัน นอกจากนี้ ข้อ 10 แห่งระเบียบดังกล่าว ยังกำหนดให้ผู้กู้ยืมที่มีความประสงค์จะขอชำระหนี้คืนก่อนครบกำหนดระยะเวลาชำระหนี้ หรือก่อนครบระยะเวลาปลอดหนี้ 2 ปี สามารถชำระคืนได้โดยไม่เสียดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใด

¹พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560. (2560, 27 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 (ตอนที่ 12 ก), หน้า 1.

²ระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542. (2546, 12 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 120 (ตอนพิเศษ 142 ง), หน้า 76.

อย่างไรก็ตาม ข้อ 7 แห่งระเบียบดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้กู้ยืมเลือกผ่อนชำระหนี้เป็นรายเดือน หรือผ่อนชำระเป็นรายปีได้ โดยจำนวนเงินต้นที่ต้องชำระเป็นรายเดือนรวมตลอดปี หรือจำนวนเงินต้นที่ชำระเป็นรายปีนั้น มีอัตราต่ำสุดร้อยละ 1.5 ในปีแรก และสูงสุดในอัตราร้อยละ 13.0 ในปีที่ 15³ การชำระดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว หากอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำหนึ่งปีของธนาคารออมสินต่ำกว่าร้อยละ 1 ต่อปี ให้ผู้กู้ยืมชำระดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดตามอัตรานั้น และให้ผู้กู้ยืมชำระหนี้งวดแรกหลังจากครบระยะเวลาปลอดหนี้ 2 ปี และชำระหนี้งวดต่อไป ภายในวันที่ 5 กรกฎาคม โดยให้ถือว่า วันที่ 5 กรกฎาคม เป็นวันที่ครบกำหนดชำระหนี้ หากวันดังกล่าวตรงกับวันหยุดทำการของธนาคารให้นับวันเปิดทำการถัดไปเป็นวันที่ครบกำหนดชำระหนี้ โดยการชำระหนี้คืนงวดแรก ให้ผู้กู้ยืมชำระคืนเฉพาะเงินต้น สำหรับงวดต่อไป ให้ชำระเงินต้นคืนพร้อมดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใด การคิดดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดให้เริ่มคิดตั้งแต่วันที่ครบกำหนดชำระหนี้ของเงินต้นที่เหลือหลังจากชำระงวดแรกแล้ว

นอกจากนี้ มาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้ผู้กู้ยืมที่ขอชำระเงินคืนก่อนสำเร็จการศึกษา หรือผู้กู้ยืมเงินที่บอกเลิกสัญญาการกู้ยืมเงินเป็นหนังสือต่อกองทุนก่อนสำเร็จการศึกษา มีหน้าที่ต้องชำระคืนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ได้รับไปทั้งหมดคืนให้แก่กองทุนภายในสามสิบวันนับแต่วันถัดจากวันที่ได้แจ้งบอกเลิกการกู้ยืมเงิน นอกจากนี้ มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังกำหนดให้กองทุนอาจบอกเลิกสัญญาผู้กู้ยืมเงินของผู้กู้ยืมเงินได้ ในกรณีที่ปรากฏในภายหลังว่า ผู้กู้ยืมเงินไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงิน ปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ หรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จในสาระสำคัญแห่งการกู้ยืมเงินจากกองทุน และในกรณีที่ผู้กู้ยืมเงินไม่ปฏิบัติตามสัญญาผู้กู้ยืมเงิน หรือข้อตกลงที่ให้ไว้แก่กองทุน โดยผู้กู้ยืมเงินที่ถูกบอกเลิกสัญญาผู้กู้ยืมเงินตามวรรคหนึ่ง มีหน้าที่ต้องชำระคืนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ได้รับไปทั้งหมดคืนให้แก่กองทุนภายในสามสิบวัน นับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งการบอกเลิกสัญญา

อนึ่ง ระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552 ข้อ 11 ข้อ 12 ยังกำหนดให้ผู้กู้ยืมที่บอกเลิกสัญญา จะต้องชำระหนี้คืนกองทุนภายใน 30 วัน โดยไม่เสียดอกเบี้ย หากเกินระยะเวลาดังกล่าว ให้คิดดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อเดือน ของเงินต้นที่ค้างชำระกรณีค้างชำระไม่เกิน 12 เดือน และร้อยละ 1.5 ต่อเดือน ของเงินต้นที่ค้างชำระกรณีค้างชำระเกิน 12 เดือน

³ระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552. ข้อ 7.

จะเห็นได้ว่า มาตรา 47 และมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาประกอบข้อ 12 แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552 กำหนดให้นักเรียนหรือนักศึกษาผู้ได้รับเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาจากกองทุน ซึ่งมีสถานะเป็นผู้กู้ยืมเงิน ต้องชำระเงินกู้ยืมที่ได้รับไปทั้งหมดคืนให้แก่กองทุนภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ผู้กู้ยืมเงินบอกเลิกสัญญา หรือชำระคืนก่อนสำเร็จการศึกษา หรือถูกกองทุนบอกเลิกสัญญา

จากที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า ผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนที่สำเร็จการศึกษหรือเลิกการศึกษา เช่น ออกกลางคัน ถูกลงโทษทางวินัยให้พ้นสภาพนักศึกษา เป็นต้น กฎหมายให้สิทธิผู้กู้ยืมเงิน ได้รับสิทธิปลอดหนี้ 2 ปี และสิทธิในการชำระหนี้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาคืนกองทุน สูงสุด 15 ปี รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 17 ปี แต่ในส่วนของผู้กู้ยืมเงินที่ไม่ประสงค์จะกู้ยืมเงินต่อ หรือผู้กู้ยืมเงินที่บอกเลิกสัญญากับกองทุน หรือกองทุนบอกเลิกสัญญาในกรณีที่พบภายหลังว่า ผู้กู้ยืม ไม่มีสิทธิ ปกปิดข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญในการกู้ยืม หรือไม่ปฏิบัติตามสัญญานั้น กฎหมายกลับกำหนดให้ผู้กู้ยืมเงินส่วนนี้ ต้องชำระเงินคืนกองทุนทั้งหมดภายใน 30 วัน นับแต่วันถัดจากวันที่แจ้งบอกเลิกการกู้ยืมต่อกองทุน หรือนับแต่วันถัดจากวันที่กองทุนแจ้งการบอกเลิกสัญญา

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 จะเห็นได้ว่ากฎหมายให้สิทธิผู้กู้ยืมเงินที่สำเร็จการศึกษา พ้นสภาพ หรือออกกลางคันมีสิทธิให้สามารถชำระหนี้คืนแก่กองทุนในอัตราดอกเบี้ยต่ำ และระยะเวลาผ่อนชำระนานสูงสุด 17 ปี โดยแบ่งชำระเป็นรายเดือนหรือรายปีก็ได้ แต่กลับกำหนดให้สิทธิผู้กู้ยืมเงินที่ไม่ประสงค์จะกู้ยืมเงินต่อ และบอกเลิกสัญญา หรือถูกกองทุนบอกเลิกสัญญา ต้องชำระเงินกู้ยืมทั้งหมดคืนกองทุนภายใน 30 วัน นับถัดจากวันที่แจ้งบอกเลิกสัญญาต่อกองทุน หรือนับถัดจากวันที่กองทุนแจ้งบอกเลิกสัญญา ดังกล่าวมานั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้กู้ยืมเงินที่ประสงค์จะชำระเงินกู้ยืมคืนแก่กองทุนก่อนสำเร็จการศึกษา หรือบอกเลิกสัญญาต่อกองทุน เพราะผู้กู้ยืมเงินเหล่านี้ ยังมีสถานะเป็นนักเรียนหรือนักศึกษาที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษา เช่น โรงเรียน หรือมหาวิทยาลัย ซึ่งผู้กู้ยืมเงินล้วนแล้วแต่มีหน้าที่และภารกิจสำคัญคือการศึกษาเล่าเรียนให้สำเร็จตามหลักสูตรหรือแผนการเรียนที่กำหนด และเวลาในชีวิตส่วนใหญ่ก็นำไปใช้ในการศึกษาเล่าเรียน จึงไม่อาจก่อให้เกิดรายประจำที่มั่นคงเพียงพอต่อการชำระหนี้ ดังนั้น การที่ผู้กู้ยืมเงินประสงค์จะไม่กู้ยืมเงินจากกองทุนต่อ ซึ่งหมายความว่าในระหว่างที่ยังไม่สำเร็จการศึกษา ผู้กู้ยืมจะขอบอกเลิกสัญญาผู้กู้ยืมเงิน และขอชำระเงินกู้ยืมที่ได้รับไปคืนแก่กองทุน แต่การขอบอกเลิกสัญญา และขอชำระเงินกู้ยืมที่ได้รับไปคืนแก่กองทุนดังกล่าว ไม่ได้หมายความว่าผู้กู้ยืมจะไม่ศึกษาเล่าเรียนต่อ เพียงแต่อาจมีเหตุผลบางประการทางด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม สถานภาพการสมรส ความสามารถในการเก็บออม ตลอดจนค่าใช้จ่ายใน

ครอบครัวหรือภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นจากการมีบุตร หรือสภาพแวดล้อม⁴ ที่ทำให้ผู้กู้ยืมเงินไม่ประสงค์หรือจำเป็นต้องกู้ยืมเงินต่อไป เช่น ผู้กู้ยืมอาจมีรายได้เพิ่มขึ้นเพียงพอต่อการชำระค่าเล่าเรียนในอนาคต และเพียงพอต่อการดำรงชีพในระหว่างเล่าเรียนในอนาคต นับจากวันบอกเลิกสัญญา แต่นั่นมิได้หมายความว่า ผู้กู้ยืมเงินจะมีรายหรือเงินเพียงพอต่อการนำไปชำระคืนกองทุนจนเต็มจำนวนทั้งหมดที่ได้กู้ยืมมาภายใน 30 วัน ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดให้ผู้กู้ยืมเงินที่ประสงค์จะขอชำระเงินคืนก่อนกำหนด หรือผู้กู้ยืมเงินที่บอกสัญญาต่อกองทุน ต้องนำเงินไปชำระคืนกองทุนจนเต็มจำนวนทั้งหมดที่ได้กู้ยืมมาภายใน 30 วัน นับจากวันที่แจ้งบอกเลิกสัญญาต่อกองทุน จึงเป็นการสร้างภาระเกินสมควร และถือได้ว่าเป็นการตรากฎหมายออกมาบังคับใช้และก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้กู้ยืมเงินที่ไม่ประสงค์จะกู้ยืมต่อ หรือถูกบอกเลิกสัญญาอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ ในกรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าผู้กู้ยืมเงินไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงิน หรือปกปิดข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ กล่าวคือ ผู้มีสิทธิกู้ยืมเงินต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ คือ 1) ผู้กู้ยืมเงินต้องมีสัญชาติไทย 2) เป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ โดยผู้ขอกู้ยืมได้รวมกับของบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือคู่สมรสแล้วแต่กรณี ไม่เกิน 200,000 บาท ต่อปี 3) เป็นผู้มีความประพฤติดี ทำคุณประโยชน์ต่อสังคมในระหว่างศึกษา 4) ต้องมีอายุในขณะขอกู้ เมื่อนับรวมกับระยะเวลาปลอดหนี้ 2 ปี และระยะเวลาผ่อนชำระอีก 15 ปี รวมกันแล้วไม่เกิน 60 ปี 5) ไม่เคยเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีในสาขาใดๆ มาก่อน 6) ไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานและรับเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำในหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนในลักษณะเต็มเวลา 7) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย และ 8) ไม่เป็นหรือเคยเป็นผู้ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ⁵ ทั้งนี้ หากผู้กู้ยืมเงินขาดคุณสมบัติดังกล่าวในภายหลัง หรือผู้กู้ยืมเงินทราบตั้งแต่ต้นแล้วว่า ตนไม่มีคุณสมบัติครบถ้วน แต่ปกปิดความจริงในขณะยื่นคำขอกู้ยืมเงิน จนได้รับอนุมัติเงินกู้ยืม แต่ข้อเท็จจริงมาปรากฏในภายหลังว่าผู้กู้ยืมเงินขาดคุณสมบัติ ส่งผลให้กองทุนอาจบอกเลิกสัญญาผู้กู้ยืมเงินได้ หรือผู้กู้ยืมไม่ปฏิบัติตามสัญญาผู้กู้ยืมเงิน หรือข้อตกลงที่ให้ไว้กับกองทุน กล่าวคือ ในสัญญาผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา⁶ นั้น มีรูปแบบและข้อตกลงมาตรฐาน ซึ่งใช้บังคับกับผู้ทุกราย โดยผู้กู้ยืมเงินมีหน้าที่ชำระหนี้ตามกำหนด มีหน้าที่ยินยอมให้เปลี่ยนตัวผู้กู้ยืมประกันทันทีตามที่กองทุน ในฐานะผู้ให้กู้ยืมร้องขอ มีหน้าที่แจ้งให้กองทุนในฐานะ

⁴พรภัทร อินทรารพัฒน์, สิริรัตน์ เชษฐสุมน และผ่องพรรณ ดริขมงคลกุล. (2554). ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อการก่อหนี้ของนักศึกษาปริญญาตรีในกรุงเทพมหานคร. *วารสารเกษตรศาสตร์(สาขาสังคมศาสตร์)*, 35(1), หน้า 12.

⁵กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กระทรวงการคลัง. (2559). *คู่มือผู้ปฏิบัติงานกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (สำหรับสถานศึกษา) ประจำปี 2559*. กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์. หน้า 11.

ผู้กู้ยืมเงินทราบ หากมีการเปลี่ยนแปลงชื่อ สกุล หรือที่อยู่ในการติดต่อ⁶ ทั้งนี้หากผู้กู้ยืมเงินไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามสัญญาดังกล่าว ส่งผลให้กองทุนอาจบอกเลิกสัญญาผู้กู้ยืมเงินได้เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายกำหนดผู้กู้ยืมเงิน ที่ปรากฏในภายหลังว่าขาดคุณสมบัติ หรือปกปิด ข้อเท็จจริงอันควรแจ้งให้ทราบ หรือไม่ปฏิบัติตามสัญญา แล้วกองทุนบอกเลิกสัญญาผู้กู้ยืมเงิน ส่งผลให้ผู้กู้ยืมเงินดังกล่าว ต้องชำระคืนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ได้รับ ไปทั้งหมดคืนแก่กองทุนภายใน 30 วัน นับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากการบอกเลิกสัญญา ได้ก่อให้เกิดปัญหาการชำระหนี้แก่ผู้กู้ยืมเงินที่ถูกกองทุนบอกเลิกสัญญา เนื่องจากขาดคุณสมบัติในภายหลัง หรือเพราะไม่ปฏิบัติตามสัญญา เพราะผู้กู้ยืมเงินเหล่านี้ ยังมีสถานะเป็นนักเรียนหรือนักศึกษาอยู่ จำเป็นต้องใช้เงินในการศึกษาเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และค่าครองชีพในชีวิตประจำวันระหว่างศึกษา อีกทั้งการขาดคุณสมบัติบางข้อ มิได้เกิดขึ้นจากตัวผู้กู้ยืมเงินเอง เช่น อาจมีความเข้าใจผิดของผู้กู้ยืมเงินหรือเจ้าหน้าที่ในการตรวจคำขอกู้ในเรื่องการนับอายุของผู้มีสิทธิขอกู้ การตกเป็นจำเลยและได้รับโทษตามคำพิพากษาในคดีอาญาที่มีได้เกิดจากพฤติกรรมการเป็นผู้ร้ายโดยสันดาน การเป็นบุคคลล้มละลาย การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของจำนวนรายได้ของบิดา มารดา หรือผู้ปกครอง หรือแม้กระทั่งการไม่ปฏิบัติตามสัญญา เช่น การไม่ยินยอมเปลี่ยนผู้ค้ำประกัน การผัดผ่อนชำระหนี้ หลักเกณฑ์เหล่านี้ล้วนแปรผันตามสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนความแปรปรวนทางสังคมของผู้กู้ยืมเงิน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อยและขาดแคลนทุนทรัพย์ การที่กองทุนนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาบอกเลิกสัญญา และให้ผู้กู้ยืมเงินต้องชำระเงินกู้ยืมที่ได้รับไปคืนแก่กองทุนภายใน 30 วัน นับแต่วันรับแจ้งการบอกเลิกสัญญา จึงเป็นการสร้างภาระเกินสมควรต่อผู้กู้ยืมเงิน เพราะผู้กู้ยืมเงินซึ่งที่ล้วนแล้วแต่มีหน้าที่และภารกิจสำคัญคือการศึกษาเล่าเรียนให้สำเร็จตามหลักสูตรหรือแผนการเรียนที่กำหนด และเวลาในชีวิตส่วนใหญ่ก็นำไปใช้ในการศึกษาเล่าเรียน ประกอบกับเป็นผู้มีขาดแคลนรายได้อยู่แล้ว จึงไม่อาจก่อให้เกิดรายได้ประจำที่มั่นคงเพียงพอต่อการชำระหนี้เงินกู้ยืมที่ได้รับมาทั้งหมดคืนกองทุนภายใน 30 วัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า นักเรียน นักศึกษาผู้กู้ยืมเงิน ตามมาตรา 44 ที่สำเร็จการศึกษา เลิกการศึกษาโดยการพ้นสภาพนักศึกษา หรือออกกลางคัน จะได้รับสิทธิปลอดภาระในการชำระหนี้ 2 ปี หลังจากนั้นในปีถัดไปก็เริ่มต้นชำระหนี้ โดยมีระยะเวลาการผ่อนชำระสูงสุด 15 ปี ซึ่งผู้กู้ยืมเงิน โดยจะเลือกผ่อนชำระเป็นรายเดือน หรือรายปีก็ได้ และเมื่อรวมระยะเวลาปลอดหนี้เข้ากับระยะเวลาผ่อนชำระสูงสุดผู้กู้ยืมเงินจะมีโอกาสในการชำระหนี้คืนกองทุน สูงสุดนาน 17 ปี ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 ปี ของเงินต้นส่วนนักเรียน นักศึกษาผู้กู้ยืมเงิน ตามมาตรา 47 และมาตรา

⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 145.

48 ที่ไม่ประสงค์จะกู้ยืมเงินต่อไป ซึ่งต้องแจ้งบอกเลิกสัญญาต่อกองทุน รวมถึงนักศึกษาที่ถูกกองทุนบอกเลิกสัญญา เมื่อปรากฏในภายหลังว่าผู้กู้ยืมเงินขาดคุณสมบัติในการขอยืมกู้ หรือไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ให้ไว้กับกองทุน ต้องนำเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาทั้งหมดที่ได้รับไปทั้งหมดคืนให้แก่กองทุนภายใน 30 วัน นับแต่วันถัดจากวันที่ได้แจ้งบอกเลิกการกู้ยืมเงิน หรือนับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งการบอกเลิกสัญญา ซึ่งหากไม่สามารถชำระได้ภายใน 30 วัน ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1 ต่อเดือนของต้นเงิน กรณีค้างชำระไม่เกิน 12 เดือน และเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อเดือนของต้นเงิน กรณีค้างชำระเกิน 12 เดือน ซึ่งสามารถแสดงเปรียบเทียบได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 แสดงการเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ของผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

ประเภทผู้กู้ยืม	คืนเงินภายใน 30 วัน	ปลอดหนี้ 2 ปี	ผ่อนชำระหนี้ สูงสุด 15 ปี	ดอกเบี้ย ร้อยละ 1 ต่อปี	ดอกเบี้ย ร้อยละ 1 ต่อเดือน
ผู้กู้ยืมตาม มาตรา 44		✓	✓	✓	
ผู้กู้ยืมตาม มาตรา 47,48	✓				✓

จากตารางข้างต้นจะพบว่า ผู้กู้ยืมเงินตามมาตรา 44 ซึ่งเป็นนักเรียน นักศึกษาที่สำเร็จการศึกษา เลิกการศึกษาโดยการพ้นสภาพนักศึกษา หรือออกกลางคัน จะได้รับสิทธิปลอดหนี้ 2 ปี นับแต่วันสำเร็จการศึกษา หรือวันพ้นสภาพ และสามารถผ่อนชำระหนี้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ สูงสุด 15 ปี ในอัตรดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อปี หรือหากในปีนั้น อัตรดอกเบี้ยเงินฝากประจำของ ธนาคารออมสินต่ำกว่าร้อยละ 1 ต่อปี ก็ให้ชำระดอกเบี้ยตามอัตรานั้น ซึ่งเป็นการให้สิทธิที่มากกว่า ผู้กู้ยืมเงินตามมาตรา 47 และ มาตรา 48 ซึ่งเป็นนักเรียน นักศึกษาที่ไม่ประสงค์จะกู้ยืมเงินต่อไปแล้ว แจ้งบอกเลิกสัญญา หรือนักศึกษาที่ถูกกองทุนบอกเลิกสัญญา เพราะผู้กู้ยืมในส่วนนี้ ถูกกำหนดให้ ต้องชำระเงินกู้ยืมที่ได้รับไปทั้งหมดคืนกองทุนภายใน 30 วัน หากไม่ชำระภายในกำหนด ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1 ต่อเดือน ซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าผู้กู้ยืมเงินตามมาตรา 44 อย่างมาก และยัง ไม่ได้รับสิทธิในอัตรดอกเบี้ยขั้นต่ำสุดของธนาคารออมสิน หากในปีนั้นอัตรดอกเบี้ยเงินฝาก ประจำต่ำกว่าร้อยละ 1 ต่อปีด้วย

ดังกล่าวมานั้น แสดงให้เห็นว่า มาตรา 47 และมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 ประกอบกับ ข้อ 11 และข้อ 12 แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุน

เงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมค้ำกองทุน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552 ได้สร้างภาระการชำระหนี้เกินสมควรแก่ผู้กู้ยืมเงิน รวมถึงตัดสิทธิพิเศษในการชำระหนี้ บางประการที่ผู้กู้ยืมเงินควรจะได้เช่นเดียวกับผู้กู้ยืมเงินตามมาตรา 44 ดังนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นการสร้างปัญหาอย่างยิ่งต่อผู้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา จากกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาในกรณีที่ผู้กู้ยืมเงินขอชำระหนี้ก่อนกำหนดหรือถูกกองทุนบอกเลิกสัญญา และถือได้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวขัดต่อหลักความเสมอภาคอย่างเห็นได้ชัด

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ไม่ประสงค์จะกู้ยืมเงินต่อหรือถูกกองทุนบอกเลิกสัญญาด้วยเหตุที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญา จะต้องชำระหนี้นำเงินทั้งหมดที่ได้รับมาค้ำกองทุนทั้งหมดภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันถัดจากวันที่แจ้งบอกเลิกสัญญากับกองทุน หรือนับแต่วันถัดจากวันที่กองทุนแจ้งบอกเลิกสัญญาต่อผู้กู้ยืมเงิน ซึ่งเมื่อผู้กู้ยืมเงินไม่สามารถนำเงินทั้งหมดมาค้ำกองทุนได้ ภายในกำหนด 30 วัน ก็จะตกเป็นลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ ซึ่งจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1 ต่อเดือนซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าผู้กู้ยืมเงินที่สำเร็จการศึกษาหรือพ้นสภาพการศึกษาตาม มาตรา 44 ที่ได้รับสิทธิพิเศษปลอดชำระหนี้ 2 ปี และมีระยะเวลาชำระหนี้สูงสุด 15 ปี รวมถึงมีดอกเบี้ยขั้นต่ำในการชำระหนี้ร้อยละ 1 ต่อปี จุดนี้ได้ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคต่อผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ในฐานะที่เป็นนักเรียนนักศึกษาผู้กู้ยืมเงินเหมือนกัน มีจุดประสงค์ในการกู้ยืมเงินจากกองทุน เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าครองชีพในระหว่างศึกษา อีกทั้งเจตนารมณ์หลักของกองทุนคือการปล่อยกู้ให้ผู้กู้ยืมที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และครอบครัวมีที่รายได้น้อย

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้น จะก่อให้เกิดภาวะการผิดนัดชำระหนี้จากลูกหนี้ผู้กู้ยืมเงินในแต่ละปีการศึกษาเป็นจำนวนมาก ยังส่งผลกระทบต่อระบบการเงินการคลังและวินัยด้านงบประมาณของประเทศ ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของประเทศ ภายใต้งานนโยบายของรัฐ ทำให้ กองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาขาดสภาพคล่องและขาดทุนหมุนเวียนในการนำไปปล่อยกู้ให้ผู้กู้ยืมรายต่อไปในปีต่อไป

4.1.2 แนวทางแก้ไขปัญหา

ประเทศสหรัฐอเมริกาการชำระหนี้จะเริ่มหลัง 6 เดือนเมื่อออกจากสถานศึกษาหรือหยุดเรียน นอกจากนี้อัตราดอกเบี้ยสำหรับการชำระหนี้ พบว่าในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น อัตราดอกเบี้ยสูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 9 ต่อปี คงที่จนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้น ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ.2560 ที่มีการคิดเบี้ยปรับโดยอัตราสูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 18 ต่อปี ซึ่งถือเป็น 2 เท่าของสหรัฐอเมริกา และนอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังกำหนดทางเลือกในการชำระหนี้

ซึ่งในกรณีที่ไม่สามารถชำระหนี้ด้วยทางเลือกต่างๆผู้ที่ได้รับเงินกู้สามารถที่จะกำหนดแผนการใช้เงินตัวเองได้

ประเทศแคนาดา กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในประเทศแคนาดานั้น สามารถให้นักเรียน นักศึกษา ที่ไม่ได้ลงทะเบียนเต็มเวลาสามารถเป็นผู้มีสิทธิกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาได้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้สิทธิผู้ที่ทำงานแล้ว และมีรายได้ไม่เกินที่กฎหมายกำหนด สามารถลงทะเบียนเรียนและสามารถยื่นคำขอกู้ เพื่อกู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ด้วย ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 ที่จำกัดสิทธิผู้มีรายได้ประจำในการขอกู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยนักศึกษาที่เรียนเต็มเวลานั้นรัฐบาลแคนาดาจะจ่ายค่าดอกเบี้ยให้แก่ผู้ให้กู้จนกว่าจะเรียนจบหรือหยุดเรียนเต็มเวลา ดอกเบี้ยจะสะสมในเงินกู้ออกไปจนกว่าจะหยุดเรียนเต็มเวลาและได้รับการปลอดจากการชำระหนี้หกเดือน หลังจากนั้นผู้กู้มีหน้าที่ชำระหนี้ จำนวนหนี้อยู่ระหว่าง 2,500-4,000 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับการเรียน 4 ปี และรัฐบาลรับประกันการจ่ายดอกเบี้ยให้ผู้กู้ และถ้าผู้กู้มีปัญหาทางการเงินไม่สามารถชำระหนี้ได้หลังจากหยุดเรียนก็สามารถพิจารณาลดหนี้หรือยกเว้นดอกเบี้ยได้ส่วนนักเรียนที่เรียนไม่เต็มเวลา หรือได้รับการศึกษาผู้รับทุนมีหน้าที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้เองระหว่างเรียน โดยเริ่มจ่ายเต็มทีหลังจากเรียนจบแล้วหยุดเรียน 6 เดือน ถ้ารายได้ที่หาได้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดอาจได้รับการยกเว้นการจ่ายดอกเบี้ย ซึ่งในส่วนนี้รัฐบาลแคนาดาจะจ่ายดอกเบี้ยแทนให้สำหรับคนที่มียาได้ต่ำและเรียนเต็มเวลา และถ้ามีคุณสมบัติครบตามที่กำหนดไว้ก็สามารถได้รับทุนโดยไม่ต้องชำระคืน

ประเทศอังกฤษ ในการชำระหนี้ประเทศอังกฤษกำหนดให้ผู้กู้ยืมชำระเงินกู้ยืมคืนในอัตราที่แปรผกผันตามอัตราเงินเฟ้อของประเทศในขณะที่ชำระเงิน ซึ่งทำให้ผู้กู้ยืมมีความสามารถชำระเงินได้ตามสภาพเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ ซึ่งแตกต่างจากของประเทศไทยที่กำหนดอัตราการชำระเงินแบบขั้นบันได จากร้อยละ 1.5 ของเงินต้น ไปจนถึงร้อยละ 13 ของเงินต้น ในปีที 15 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของการชำระเงิน ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ การเงินของผู้กู้ยืมในขณะที่ชำระเงินในปีนั้นๆ และส่งผลต่อความสามารถในการชำระหนี้เงินกู้ยืมของผู้กู้ยืมเงิน ทำให้เกิดการผิดนัดชำระหนี้ ไม่ยอมชำระหนี้ จนกลายเป็นปัญหาการเกิดหนี้เสียสะสมจำนวนมากในระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

เครือรัฐออสเตรเลีย การชำระหนี้ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการชำระหนี้ที่แน่นอน ประเทศออสเตรเลียช่วยเหลือด้านการเงินแก่นักศึกษา โดยให้นักเรียนนักศึกษาเรียนก่อนและผ่อนชำระหนี้เมื่อมีงานทำ โดยมหาวิทยาลัยจะบันทึกหมายเลขทะเบียนภาษีของนักศึกษาและแจ้งให้กรมสรรพากรทราบเพื่อบันทึกยอดหนี้คู่กับทะเบียนภาษีของนักศึกษา ซึ่งข้อมูลนี้จะอยู่ที่กรมสรรพากร โดยจะยังไม่มีการเรียกเก็บเงินระหว่างเรียนหรือสำเร็จการศึกษาแล้วแต่ยังมีรายได้

ไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำที่จะชำระหนี้ เมื่อใดก็ตามที่มีรายได้ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำที่จะสามารถชำระหนี้จึงชำระหนี้เงินกู้ IRL

จากที่กล่าวมาข้างต้น มีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 มาตรา 47 และ 48 ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552 ข้อ 11 และข้อ 12 โดยกำหนดให้ผู้กู้ยืมเงินที่ยังอยู่ในระหว่างการศึกษแต่ไม่ประสงค์จะกู้ยืมเงินต่อกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หรือถูกกองทุนบอกเลิกสัญญานั้น มีทางเลือกในการชำระหนี้ โดยปลดภาระชำระหนี้ 6 เดือนภายหลังมีการบอกเลิกสัญญา โดยมีระยะเวลาในการชำระหนี้สูงสุดไม่เกิน 15 ปี นับตั้งแต่วันที่แจ้งบอกเลิกสัญญากับกองทุน หรือนับตั้งแต่วันที่แจ้งจากวันที่กองทุนแจ้งบอกเลิกสัญญาในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อปี นอกจากนี้เมื่อแก้ไขมาตรา 47 และ 48 ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้เขียนเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552 ข้อ 11 และ ข้อ 12 ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์มาตรา 47 และ 48 ที่แก้ไขใหม่ด้วย

4.2 ปัญหากรณีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) บอกเลิกสัญญา

4.2.1 ปัญหาผลกระทบจากการบอกเลิกสัญญาโดยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน นักเรียน นักศึกษา ที่ประสงค์จะกู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อศึกษานั้น คุณสมบัติประการสำคัญคือ ต้องเป็นผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือมีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการศึกษา จึงจะสามารถยื่นคำขอกู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการก่อตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ที่จะขยายโอกาสทางการศึกษาให้เด็กและเยาวชนให้ได้มากที่สุด โดยขจัดอุปสรรคสำคัญในการศึกษา คือ ทุนหรือเงินสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษา ซึ่งนักเรียน นักศึกษา สามารถกู้ยืมเงินเพื่อนำไปเป็นค่าเล่าเรียน (ค่าเทอม) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษา และค่าครองชีพระหว่างศึกษา ดังนั้น กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จึงส่งผลให้นักเรียน นักศึกษา ผู้กู้ยืมเงิน สามารถมีเงินทุนสำหรับการศึกษา นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิต คุณภาพการศึกษา คุณภาพของประชากรที่ดียิ่งขึ้น และท้ายที่สุดนักเรียน นักศึกษาเหล่านี้ ก็จะกลายเป็นกลไกสำคัญของการพัฒนาสังคมและประเทศชาติในระยะเวลานับไกล

นักเรียน นักศึกษาที่ประสงค์จะกู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามพระราชบัญญัติกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 และต้องปฏิบัติตาม

ระเบียบคณะกรรมการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่าด้วยการดำเนินงานหลักเกณฑ์และวิธีกู้ยืมเงิน กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2555 ซึ่งกำหนดให้นักเรียน นักศึกษา ผู้ที่ประสงค์จะกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาให้ยื่นคำขอตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด โดยจัดทำคำขอผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เว้นแต่คณะกรรมการจะกำหนดเป็นอย่างอื่น โดยการยื่น คำขอนั้นให้ยื่นได้ทุกวันในเวลาทำการของสถานศึกษานั้น

โดยหลังจากที่นักเรียน นักศึกษา ได้จัดทำคำขอผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์แล้ว คณะกรรมการพิจารณาให้กู้ยืมเงินประจำสถานศึกษา จะต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วนของเอกสาร สัมภาษณ์ผู้ขอกู้ยืมเงินรวมทั้งถ้ามีความจำเป็นอาจสัมภาษณ์บุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ตรวจสอบโดยเชื่อมโยงระบบครัวของผู้ขอกู้ยืมเงิน ในกรณีที่เห็นว่ามี ความจำเป็นสรุปข้อมูลการกู้ยืมเงินของผู้กู้ยืมเงิน และพิจารณาอนุมัติให้กู้ยืมเงิน โดยเมื่อผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ให้ทำการอนุมัติการกู้ยืมเงิน แทนคณะกรรมการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาแก่นักเรียน นักศึกษาแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษา จะต้องประกาศรายชื่อผู้กู้ยืมเงินที่ได้รับอนุมัติโดยเปิดเผย ณ สถานศึกษา หลังจากนั้นผู้บริหารสถานศึกษาต้องจัดทำสัญญากู้ยืมเงินกับผู้ขอกู้ยืมเงินที่ได้รับอนุมัติ ให้เป็นไปตามประกาศ คณะกรรมการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เรื่อง กำหนดขอบเขตการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา รวมทั้ง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยในการทำ สัญญานั้นให้สถานศึกษาใช้แบบสัญญากู้ยืม ซึ่งเป็นแบบสัญญามาตรฐาน ตามที่คณะกรรมการ กำหนด ซึ่งสำนักงานกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จะจัดส่งให้ในแต่ละปีเท่านั้น ทั้งนี้ผู้บริหารสถานศึกษาต้องดำเนินการจัดให้มีการพิมพ์ หรือเขียนข้อความในสัญญากู้ยืมก่อนผู้ให้กู้ยืม ผู้กู้ยืมเงิน ผู้ค้ำประกัน และผู้รับรองลายมือผู้ค้ำประกัน โดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดในสัญญาดังกล่าว ต้องลงลายมือชื่อในสัญญาด้วยตนเอง และในกรณีผู้ค้ำประกันไม่สามารถมาลงลายมือชื่อในสัญญา กู้ยืมต่อหน้าเจ้าหน้าที่หรือผู้บริหารสถานศึกษาได้ ต้องมีลายมือชื่อของนายทะเบียนท้องที่หรือ ท้องถิ่น ณ ภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้านหรือภูมิลำเนาในการประกอบอาชีพของผู้ค้ำประกันรับรองด้วย

ภายหลังจากที่ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ขอกู้ยืมเงินได้ลงนามในสัญญาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ถือได้ว่าสัญญาเกิดขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว หลังจากนั้นผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้ให้กู้ยืมเงิน ต้องส่งสัญญากู้ยืมให้ผู้บริหารและผู้จัดการเงินให้กู้ยืมเพื่อ การศึกษา เพื่อเก็บเป็นหลักฐาน และส่งสัญญากู้ยืมเงินให้แก่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขา ในพื้นที่ที่สถานศึกษามีที่ตั้ง เพื่อให้ธนาคารดำเนินการ โอนเงินค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ การศึกษาให้สถานศึกษา และ โอนเงินค่าครองชีพให้แก่ นักเรียน นักศึกษา ผู้กู้ยืมเงินต่อไป

กรณีข้อเท็จจริงที่ 1 กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยผู้จัดการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ได้มีคำสั่งยุติการดำเนินงานแทนคณะกรรมการกองทุน ของมหาวิทยาลัยเฉลิมกาญจนา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 โดยอ้างว่า มหาวิทยาลัยฝ่าฝืนระเบียบคณะกรรมการ และมีพฤติกรรมทุจริต โดยอ้างว่ามหาวิทยาลัยดำเนินการอนุมัติเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ให้แก่นักเรียนนักศึกษาที่ขาดคุณสมบัติ และขาดหนังสือรับรองรายได้ จำนวน 522 ราย ทำให้กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งเป็นเจ้าของเงินทุนเสียหาย

กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ได้ยกเลิกการทำสัญญาเงินกู้ยืมระหว่างผู้บริหารสถานศึกษา ในฐานะผู้ให้กู้ยืม กับนักเรียน นักศึกษา ในฐานะผู้กู้ยืม จำนวน 522 ราย ส่งผลให้ผู้กู้ยืมเงินไม่ได้รับ ค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าครองชีพ มหาวิทยาลัยได้อุทธรณ์คำสั่งของ กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยขอให้กองทุนให้สัตยาบันการกระทำโดยปราศจากอำนาจของ มหาวิทยาลัย เพื่อป้องกันผลกระทบ และภาวะการขาดแคลนเงินทุนจากการบอกเลิกสัญญา ซึ่งจะ ทำให้นักศึกษาขาดโอกาสในการศึกษาเล่าเรียน

กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ได้ให้สัตยาบันการดำเนินการอนุมัติเงินกู้ยืมโดยปราศจาก อำนาจของมหาวิทยาลัย จำนวน 422 ราย โดยนักศึกษาผู้กู้ยืมเงินจำนวนนี้ จะไม่ถูกเรียกคืนค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าครองชีพ ตั้งแต่วันที่ทำสัญญาครั้งแรก จนถึงวัน สิ้นสุดภาคการศึกษาในภาคการศึกษาที่กองทุนบอกเลิกสัญญา

อย่างไรก็ตาม ในจำนวนนี้ มีนักศึกษาผู้กู้ยืมเงินจำนวน 142 คน ที่กองทุนให้กู้ยืมเพื่อ การศึกษา ไม่ได้ให้สัตยาบันในการอนุมัติเงินกู้ยืมของมหาวิทยาลัย ส่งผลให้นักศึกษา จำนวน 142 ราย ถูกบอกเลิกสัญญา และจำต้องนำเงินกู้ยืมที่ได้รับไปทั้งหมด คืนแก่กองทุนภายใน 30 วัน

ผลกระทบดังกล่าว ส่งผลให้นักศึกษาจำนวน 142 คน ถูกบอกเลิกสัญญา และต้องนำเงิน กู้ยืมที่ได้รับไปก่อนวันบอกเลิกสัญญาทั้งหมดคืนแก่กองทุนภายใน 30 วัน และนับแต่วันที่กองทุน บอกเลิกสัญญา นักศึกษาในส่วนนี้จะไม่มีสถานะเป็นผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และจะไม่ได้รับค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าครองชีพ นับแต่วันที่กองทุน บอกเลิกสัญญา เป็นต้นไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า นักศึกษาผู้กู้ยืมเงิน ซึ่งเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ และมี รายได้น้อยอยู่แล้ว กลับต้องถูกบอกเลิกสัญญากู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งส่งผล กระทบอย่างยิ่งต่อการศึกษาในอนาคต ทำให้ผู้กู้ยืมเงินเหล่านี้ไม่มีเงินชำระค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่าย เกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าครองชีพ และเมื่อไม่มีทุนทรัพย์ในการเล่าเรียน จึงทำให้นักศึกษา เหล่านี้ตัดสินใจลาออก หรือออกกลางคัน ส่งผลให้นักศึกษาเหล่านี้ไม่ได้ศึกษาเล่าเรียนในระดับที่

สูงขึ้นตามที่ต้องการ ถือเป็นความร้ายแรงและความล้มเหลวของระบบการศึกษาของประเทศอย่างยิ่ง

ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากกรณีที่สถานศึกษาได้อนุมัติเงินกู้ยืม และได้ทำสัญญาระหว่างผู้กู้ยืมเงินกับผู้บริหารสถานศึกษาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เมื่อระยะเวลาผ่านไประยะหนึ่ง กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ทำการตรวจสอบเอกสารที่สถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาส่งมา พบว่าไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 และเอกสารไม่ครบถ้วนตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาว่าด้วยการดำเนินงานหลักเกณฑ์และวิธีการกู้ยืมเงินกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2555 จึงส่งผลให้กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษายกเลิกสัญญาเงินกู้ยืม กับผู้กู้ยืมเงินที่เอกสารไม่ครบถ้วนหรือขาดคุณสมบัติดังกล่าว

อย่างไรก็ตามเงินกู้ยืมซึ่งได้แก่ ค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ซึ่งธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาที่สถาบันการศึกษาเปิดบัญชีอยู่นั้น ได้ทำการโอนเงินค่าเล่าเรียน และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เข้าสู่บัญชีการเงินการคลังของสถาบันการศึกษา ซึ่งเรียกเก็บเป็นที่เรียบร้อยแล้ว นอกจากนี้ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาที่สถาบันการศึกษาเปิดทำการอยู่นั้น ได้โอนเงินค่าครองชีพให้นักศึกษาเป็นรายเดือน ซึ่งเงินจำนวนนี้นักศึกษาได้นำไปใช้จ่ายและหมดไปแล้ว แต่มาปรากฏในภายหลังว่ากองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาบอกเลิกสัญญา ปัญหาจึงมีอยู่ว่าการที่กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา บอกเลิกสัญญาที่สถาบันการศึกษา ในฐานะตัวแทนกองทุนฝ่ายหนึ่ง กับ นักเรียน นักศึกษา ผู้กู้ยืมเงินอีกฝ่ายหนึ่ง โดยเมื่อบอกเลิกสัญญาเงินกู้ยืมดังกล่าวแล้ว นักเรียน นักศึกษาผู้กู้ยืมเงิน จะต้องนำเงินกู้ยืมทั้งหมดที่ได้รับมาชำระคืนกองทุนภายใน 30 วัน ซึ่งกรณีนี้ สร้างปัญหาต่อผู้กู้ยืมเงินอย่างยิ่ง เนื่องจากการพิจารณาคุณสมบัติและอนุมัติเงินกู้ยืมทำโดยสถาบันการศึกษา ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในการดำเนินการแทนทั้งหมด ดังนั้นการกระทำของสถาบันการศึกษาจึงผูกพันกองทุนด้วยเหตุที่สถาบันการศึกษาเป็นผู้ใกล้ชิดกับนักเรียน นักศึกษา และสามารถตรวจสอบข้อมูลและข้อเท็จจริงต่างๆของนักเรียน นักศึกษา ตลอดจนเรียกให้นักเรียน นักศึกษาผู้กู้ยืมเงินจัดส่งเอกสารที่ไม่ครบถ้วนก่อนการอนุมัติเงินกู้ยืม ทั้งนี้หากเห็นว่านักเรียน นักศึกษาผู้กู้ยืมเงินรายใด ไม่มีคุณสมบัติครบถ้วน หรือเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำขอกู้ไม่ครบถ้วน และไม่อาจแสวงหาเอกสาร หลักฐานประกอบการยื่นคำขอกู้นั้นมาได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดการยื่นกู้ตามปฏิทินประจำปีนั้นๆ แล้ว สถาบันการศึกษา จึงจำเป็นที่จะไม่รับคำขอกู้ไว้พิจารณา ซึ่งกรณีนี้ หากนักเรียน นักศึกษาผู้กู้ยืมเงิน ทราบแล้วว่าตนไม่สามารถยื่นคำขอกู้ได้ หรือไม่ได้รับอนุมัติอย่างแน่แท้ ก็จะได้

หาช่องทางอื่นสำหรับการกู้ยืมเงิน หรือแสวงหาทุนทรัพย์จากแหล่งอื่นเพื่อมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียน และค่าครองชีพระหว่างเรียน

การที่สถาบันการศึกษา ดำเนินการพิจารณาคำขอกู้ อนุมัติคำขอกู้ จนกระทั่งจัดทำสัญญา และมี การโอนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาตามขั้นตอนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กลับมาบอกเลิกสัญญาในภายหลัง ในกรณีนี้ ส่งผลกระทบต่อนักเรียน นักศึกษาผู้กู้ยืมเงินอย่างยิ่ง ด้วยเพราะได้รับค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าครองชีพไปแล้ว และผู้กู้ยืมเงินเองก็มีสิทธิในเงินกู้ยืมดังกล่าว นอกจากนี้ผู้กู้ยืมเงินยังคาดหวังว่าเงินกู้ยืมจำนวนนี้ จะเป็นแหล่งทุนสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิต คุณภาพด้านการศึกษาของตนเอง เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการศึกษาทุกระดับ และการศึกษาที่สูงขึ้นต่อไป

4.2.2 แนวทางแก้ไขปัญหา

จากปัญหาดังที่กล่าวมาข้างต้น มีข้อเสนอแนะในแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยผ่านมาตรการทางกฎหมายและทางนโยบาย ดังนี้

1) ให้อำนาจเด็ดขาดกับสถานศึกษาในการเป็นผู้มีสิทธิบอกเลิกสัญญาแทนกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) โดยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นเพียงผู้สนับสนุนในด้านเงินทุนเท่านั้น

2) จัดทำหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับทุนการศึกษาแบบให้เปล่า ซึ่งพิจารณาจากความสามารถในการหารายได้ของครอบครัว ภาระการเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่บุตร โดยอาศัยหลักเกณฑ์การคำนวณระดับรายได้ของครอบครัวที่ต่ำกว่าเส้นแห่งความยากจน (Poverty Line) เป็นแนวทางในการพิจารณาและคัดเลือกตามลำดับความสำคัญ (Priority) ของความยากจน หรือตามสาขาวิชาที่เป็นที่ต้องการของประเทศ โดยไม่ขึ้นกับสถานศึกษาเพื่อให้เงินทุนให้เปล่าเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ยากจนจริงๆ

การให้ทุนให้เปล่าดังกล่าวก็ควรมีมาตรการติดตามจากสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด และมีมาตรการป้องกัน หรือระงับสัญญาหากเห็นว่า การให้ทุนต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อผู้รับทุนเอง หรือก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง มาตรการดังกล่าวควรประกอบไปด้วย การปรับปรุงระบบฐานข้อมูลผู้กู้ยืมเงินให้สอดคล้องและเชื่อมกับระบบการวัดและประเมินผลการเรียน ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร ฐานข้อมูลประวัติอาชญากร เป็นต้น

การให้ทุนให้เปล่าดังกล่าว กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จะทำหน้าที่เป็นผู้ลงทุนในเงินให้เปล่าเท่านั้น ส่วนการติดตาม ประเมิน และยกเลิกสัญญาในเหตุจำเป็นอย่างยิ่ง ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการในสถานศึกษานั้นๆ ที่ผู้รับทุนศึกษาอยู่ และเมื่อดำเนินการเช่นนี้ ก็จะสามารถป้องกันผลเสียหายจากการที่ผู้ได้รับทุนถูกบอกเลิกสัญญาในระหว่างศึกษาด้วย

3) ในส่วนของผู้กู้ยืมที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ได้รับทุนให้เปล่าข้างต้น ก็คงให้ได้รับสิทธิกู้ยืมเงินเช่นเดิม อย่างไรก็ตามกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จะทำหน้าที่เป็นผู้ลงทุนในเงินกู้ยืม และทำหน้าที่กำหนดนโยบาย และจัดสรรเงินเท่านั้น ส่วนการติดตาม ประเมิน และยกเลิกสัญญาในเหตุจำเป็นอย่างยิ่ง ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการในสถานศึกษานั้นๆ ที่ผู้กู้ยืมศึกษาอยู่ และเมื่อดำเนินการเช่นนี้ ก็จะสามารถป้องกันผลเสียหายจากการที่ผู้ได้รับทุนถูกยกเลิกสัญญาในระหว่างศึกษาด้วย อีกกรณีหนึ่งด้วย