



ความเป็นธรรมทางการศึกษา: กรณีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)
ในระดับการอาชีวศึกษา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประเทศไทย
Educational Fairness: a Case of Student Loan Fund
of Vocational Education in Northeastern Thailand

Received: September 19, 2019

Revised: November 18, 2019

Accepted: November 21, 2019

ดำรงค์ ตุ่มทอง*

Damrong Tumthong

พชรินทร์ สิริสุนทร**

Patcharin Sirasontorn

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การดำเนินนโยบายของกองทุน กยศ. ภายใต้กรอบคิดหลักความเป็นธรรมของ Rawls (2001) ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีทฤษฎีฐานราก โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเพื่อสัมภาษณ์เชิงลึกกับลูกหนี้กองทุน กยศ. ในระดับการอาชีวศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาโดยใช้วิธีการของความสอดคล้องต่อกันของข้อมูล

ผลการศึกษาพบว่า 1) มาตรการจัดเก็บเงินคืนของกองทุน กยศ. ได้ใช้วิธีการเชิงบังคับ อันได้แก่ การกำหนดกรอบการชำระเงินที่ตายตัวและใช้มาตรการทำโทษที่เฉียบขาด รวมถึงเกณฑ์การผ่อนผันการชำระเงินได้ ยกเว้นกรณีของลูกหนี้ทุพพลภาพเพียงเท่านั้น ซึ่งขัดกับหลักสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ Rawls กลับกันมีเพียงการกำหนดอัตราดอกเบี้ยซึ่งในปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 1 ที่ไม่ละเมิดหลักการดังกล่าว และ 2) ในส่วนของการกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้กู้ยืมได้ขัดกับหลักโอกาสที่เท่าเทียมกันของการเข้าถึงกองทุน กยศ. ในขณะที่หลักการต่าง ๆ เหล่านั้น ของกองทุนฯ ได้มุ่งเน้นไปยังกลุ่มด้อยโอกาสทางสังคมสอดคล้องตามกรอบคิดของ Rawls

คำสำคัญ : ความเป็นธรรมทางการศึกษา/ กองทุนกยศ./ การอาชีวศึกษา

Abstract

This research aimed to analyses policy implementation of student loan with principle of justice of Rawls (2001). The authors applied grounded theory within the study design. Qualitative research was adopted by using in-depth interview with 10 borrowers from 5 groups of vocational education in Northeastern Thailand. The content analysis was used to assess the results.

* นิสิตปริญญาการศึกษาดุสิตบัณฑิต สาขาวิจัยและประเมินผลการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

Doctor of Education Student Program in Educational Research and Evaluation, Faculty of Education, Naresuan University, Thailand

**อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

Advisor, Associate Professor Dr., Department of Sociology and Anthropology, Naresuan University, Thailand

Corresponding Author E-mail Address: kitdamrong@gmail.com



.....
This study found that: 1) The collecting debt system of student loan fund uses force methods, such as having a fixed repayment period, having strongly punishment, and deferred pay criteria just only disabled case, those are incompatible with the principle of equal rights of Rawls. The only except interest rates 1% of student loan was not violated concept of fairness of Rawls. 2) The recruitment criteria of student loan fund have inconsistent with the principle of equal opportunity. In contrast, those criteria focused on the principle of benefit of least advantage of Rawls.

Keywords : Educational Fairness/ Student Loan Fund/ Vocational Education

บทนำ

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) เป็นโครงการของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการสนับสนุนแหล่งเงินทุน ดอกเบี้ยต่ำสำหรับเยาวชนที่อยู่ในวัยเรียน ซึ่งผู้กู้ยืมนั้นจะต้องมีผลการเรียนดีและมีรายได้ของครอบครัวต่ำ สอดคล้องตามเกณฑ์ที่กำหนด (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ Patmasiriwat, 2009: 13-14) นอกจากนั้นแล้วกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในเด็กยากจนให้ได้รับโอกาสทางการศึกษา มากขึ้น ตามความจำเป็นและสอดคล้องต่อความต้องการเป็นสำคัญ (นันทรัตน์ เจริญกุล Charoenkul, 2005: 260) ในขณะที่ประเด็นความเป็นธรรมทางการศึกษา (Educational Fairness) จึงถูกผลักดันอย่างมีนัยสำคัญใน รอบทศวรรษที่ผ่านมา โดยองค์กรเพื่อความร่วมมือและการพัฒนา (OECD) ได้เล็งเห็นประโยชน์ในการพัฒนา ศักยภาพของผู้เรียน และเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคม ที่ก่อให้เกิดมีส่วนในการ ประสาน ความร่วมมือเพื่อการมีสุขภาวะที่ดีในสังคม ลดการใช้งบประมาณในการลงทุนทางการศึกษาและเกิด ความคุ้มค่าต่อเม็ดเงินมากที่สุด (Schleicher, 2014: 19) โดยใจความสำคัญของความเป็นธรรมทางการศึกษา มุ่งเน้นให้ปราศจากอุปสรรคในการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาแม้ว่าจะมีความแตกต่างทางด้านบุคคล หรือ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคม เช่น เพศ สภาพเศรษฐกิจของครอบครัว สภาพความเป็นชนกลุ่มน้อย (Schleicher, 2014: 17; Zhang, Chan and Boyle, 2014: 2)

แนวคิดความเป็นธรรมทางการศึกษา (Educational Fairness) ได้รับอิทธิพลจาก John Rawls (1999) และถูกนำมาประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบายในหลายประเทศ ซึ่ง Rawls ได้เสนอแนวคิด “Justice as fairness” โดยมี เนื้อหาที่สำคัญคือ ความเป็นธรรมทางการศึกษาจะเกิดได้นั้น ต้องเกิดสิ่งที่เรียกว่า ความเป็นธรรมในโอกาสทาง การศึกษา (Fair Equal Opportunity) โดยมีโครงสร้างทางสังคมที่เป็นธรรมเป็นเงื่อนไขสำคัญ อันได้แก่ กฎระเบียบที่เหมาะสม กฎหมายที่มีความยุติธรรม และการกระจายโอกาสที่เป็นธรรม (Gorard et al., 2010: 65; Bøyma, 2014: 868) อีกทั้งได้เสนอหลักความเป็นธรรมในมิติของการอยู่ร่วมกัน (Fair System of Cooperation) อันหมายถึง กฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ที่มีความยุติธรรม โดยต้องกำหนดหลักเกณฑ์เหล่านั้น ภายใต้ม่านแห่งอวิชชา (Veil of Ignorance) ซึ่งจะต้องมีการจำกัดความรู้ในสถานะทางสังคมของกันและกัน ไม่รู้ ในหลักคุณธรรมจริยธรรม และไม่รู้สภาพการเมืองเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในขณะนั้น (Rawls, 2001: 5; Rawls, 1999: 118)

การดำเนินงานที่ผ่านมาของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) พบประเด็นที่ท้าทายดังนี้ 1) การ จัดสรรกองทุนกู้ยืมเงินผ่านสถาบันการศึกษา ไม่ถึงมือคนยากจน ทำให้เยาวชนในครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่ไม่ได้



.....
เข้าเรียนในสถาบันอุดมศึกษา 2) ประเด็นความยั่งยืนของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีปัญหาด้านการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่ไม่เป็นไปตามกลไกการตลาดทำให้เกิดสถานะขาดทุน (โสภณ มหาเจริญ Mahacharoen, 2015: 135; ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ Patmasiriwat, 2016: 59) รวมไปถึงการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ที่ขัดแย้งกับภารกิจวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน ได้แก่ 1) หลักเกณฑ์ไม่เอื้ออำนวยให้กับเด็กในครอบครัวที่ยากจน รวมไปถึงครอบครัวที่มีบุตรหลานหลายคนที่อยู่ในวัยเรียนได้รับเป็นเงื่อนไขพิเศษและเพิ่มโอกาสในการกู้ยืมเงิน 2) การกำหนดคะแนนเกรดเฉลี่ยของนักศึกษาเทอมละ 2.0 ทำให้เกิดการจำกัดสิทธิ์เด็กยากจน 3) หลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้กู้รายได้นั้นต่ำไม่สอดคล้องกับครอบครัวเด็กยากจน และการรับรองรายได้ไม่ปรากฏการตรวจสอบหลักฐานอย่างแน่ชัดก่อให้เกิดการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จด้านระดับรายได้ของครอบครัว ต่อเจ้าพนักงาน 4) กฎระเบียบในส่วนของการชำระเงินที่ต้องชำระเสร็จในระยะเวลา 15 ปี ทำให้เกิดปัญหาค้างชำระเนื่องจากผู้กู้มีอัตรารายได้ยังไม่เพียงพอต่อการชำระเงิน และ 5) หลักเกณฑ์การให้เงินในส่วน of ค่าครองชีพ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในอัตราเท่าเดิมซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่แท้จริง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ Office of the Education Council, Ministry of Education, 2014; สุประพล พาพิโพธิ์ และสมศักดิ์ สามัคคีธรรม Phalipho and Samakkhitham, 2011: 8)

แม้ว่าในทุกรัฐบาลที่ผ่านมาพยายามสนับสนุนให้มีการเข้าเรียนในสายอาชีวศึกษามากขึ้นเนื่องจากความต้องการจำนวนแรงงานที่มีทักษะฝีมือ แต่พบว่าที่ผ่านมาการศึกษาในสายอาชีวศึกษากลับไม่ได้รับความสนใจจากผู้เรียนและผู้ปกครองด้วยสาเหตุของค่านิยมของสังคม ปัญหาของการทะเลาะวิวาท อัตราค่าตอบแทนระดับอาชีวศึกษาที่แตกต่างจากระบบสามัญศึกษา เป็นเหตุให้อัตราการเข้าเรียนในระดับอาชีวศึกษามีไม่มากนัก (ปาริฉัตร จันโทริ Jantori, 2012: 33) นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการออกกลางคันของนักศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) โดยมีปัจจัยด้านฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว เนื่องจากครอบครัวยากจนมีอาชีพที่ไม่แน่นอน ไม่สามารถส่งเสียบุตรหลานจนจบการศึกษาได้ (เพชรพะเยาว์ แยมยินดี สมหมาย อ่าตอนกลอย และนางลักษณ์ ใจฉลาด Yamyindee, Amdonkroy and Jaicharad, 2013: 11) ประกอบกับอัตราค่าครองชีพที่ได้รับการอนุมัติกู้ยืมพบว่า ประเภทการศึกษาที่ได้รับการอนุมัติการกู้ยืมสูงสุดได้แก่ระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี จำนวน 500,765 คน คิดเป็นร้อยละ 63.28 รองลงมา ระดับการอาชีวศึกษา (ปวช/ปวส.) จำนวน 174,104 คน คิดเป็นร้อยละ 22.00 และน้อยที่สุด มัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 116,484 คน คิดเป็นร้อยละ 14.72 (ตารางที่ 1) ซึ่งสอดคล้องกับผลการประเมินกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา สถานศึกษาระดับอาชีวศึกษา ในจังหวัดสมุทรสาคร ผลการศึกษาสะท้อนการดำเนินการอนุมัติเงินให้กู้ยืมที่ไม่ตรงต่อขนาดปริมาณความต้องการในแต่ละสถานศึกษา และไม่เพียงพอต่อค่าครองชีพของนักศึกษา (กนกวรรณ พวงประยงค์ Phuangprayong, 2011: 4)

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนผู้ได้รับการอนุมัติการกู้ยืมกองทุนกยศ. จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวนผู้กู้ยืม(คน)	จำนวนเงิน (บาท)	ร้อยละ
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	116,484	1,559.24	14.72
การอาชีวศึกษา (ปวช/ปวส.)	174,104	5772.39	22.00
ระดับอุดมศึกษา/ปริญญาตรี	500,765	25,227.23	63.28
รวม	791,353	32,558.86	100.00

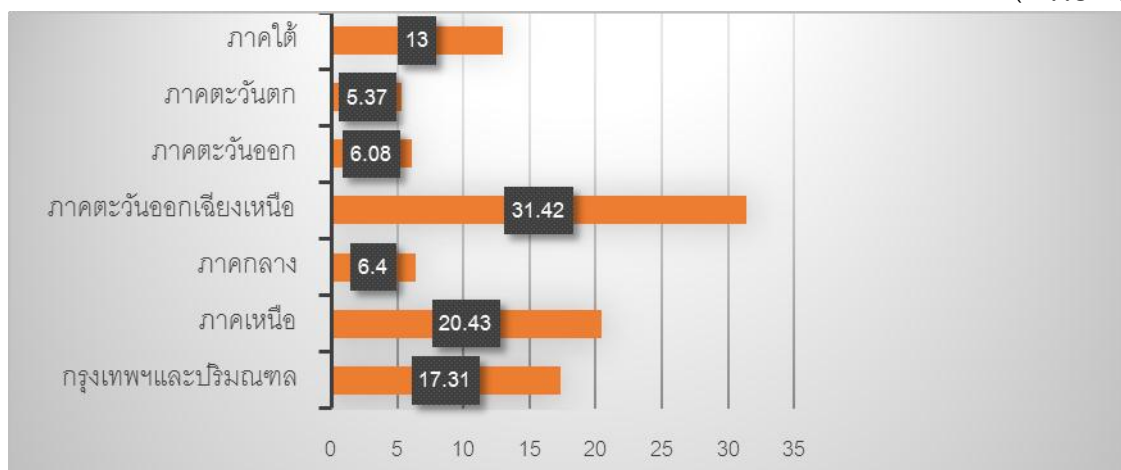
ที่มา : รายงานประจำปีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) Annual Report Student Loan Fund (2013)



เมื่อพิจารณาภูมิภาคที่มีความต้องการได้รับการกู้ยืมเพื่อการศึกษาสูงสุด พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 31.42 รองลงมา ภาคเหนือ 20.43 และน้อยที่สุดภาคตะวันตก 5.37 (ภาพที่ 1) สอดคล้องกับ รายงานความยากจนและ รายได้และรายจ่ายครัวเรือน สำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปี พ.ศ. 2558 พบว่า คนยากจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคนจนประมาณ 3.3 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 44.78 ของคนจนทั้งประเทศ ส่วนในภาคเหนือมีคนจนประมาณ 1.9 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 26.52 ของคนจนทั้งประเทศ (สำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ Office of the Permanent Secretary, Ministry of Social Development and Human Security, 2015: 2)

ภาพที่ 1 แสดงภูมิภาคที่มีปริมาณความประสงค์ขอกู้ยืมกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มากที่สุดในประเทศไทย

(หน่วย : ร้อยละ)



ที่มา: รายงานประจำปีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) Annual Report Student Loan Fund (2012)

นอกจากนั้นแล้ว การศึกษาวิจัยที่ผ่านมาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ส่วนใหญ่มุ่งไปยังการประเมินกองทุนกู้ยืมเงินทางการศึกษา การศึกษาเชิงนโยบายเพื่อปรับปรุงให้เกิดการพัฒนา กฎระเบียบและระบบต่าง ๆ ของกองทุนฯ และ ศึกษาความพึงพอใจของผู้รับทุนและพฤติกรรมการใช้จ่ายเงินของนักศึกษาผู้รับทุน แต่ยังขาดการศึกษาด้านความเป็นธรรมของนโยบายนี้ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการนำมาปรับปรุงกระบวนการ และวิธีการให้นโยบายดังกล่าวเกิดความเป็นธรรมเพิ่มขึ้น ดังนั้นเพื่อวิเคราะห์ปรากฏการณ์ปัญหาและกระบวนการ ภายใต้การดำเนินการของกองทุนกู้ยืมเงินทางการศึกษา ผ่านกรอบแนวคิดความเป็นธรรมทางการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดกฎเกณฑ์อย่างสมเหตุสมผล และมุ่งเน้นให้เด็กจากครอบครัวยากจนได้รับโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาอย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรดำเนินการวิจัยในประเด็นนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การดำเนินนโยบายของกองทุน กยศ. ภายใต้กรอบคิดความเป็นธรรม (Principle of Justice) ของ Rawls (1999)



นิยามศัพท์เฉพาะ

ความเป็นธรรมทางการศึกษา หมายถึง คุณภาพของบริการของรัฐ หรือหลักการของนโยบายทางการศึกษาจะต้องไม่แยกส่วนด้วยความไร้ยุติธรรมและไร้ความเป็นธรรม

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) หมายถึง สถาบันการเงินที่เป็นแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อเป้าประสงค์ในการเพิ่มโอกาสให้เด็กและเยาวชนที่มีรายได้น้อยได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยให้กู้เฉพาะครอบครัวที่มีรายได้ไม่เกิน 200,000 บาท ต่อปีและมีผลการเรียนดี

สถาบันการอาชีวศึกษา (Vocational Education) หมายถึง สถานการศึกษาที่มุ่งเน้นการจัดการเรียนการสอนและเน้นการฝึกอาชีพ เพื่อผลิตและพัฒนากำลังคนในการพัฒนาฝีมือ เทคนิค และด้านเทคโนโลยีในสถาบันอาชีวศึกษากลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งรัฐและเอกชน

แนวคิดและทฤษฎี

หลักความเป็นธรรม (Principle of Justice) ที่ใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้มีความหมายในทำนองเดียวกับความเที่ยงธรรม (Equity) ซึ่งหมายถึงคุณภาพของบริการของรัฐ หรือหลักการของนโยบายทางการศึกษาจะต้องไม่แยกส่วนอย่างไร้ความยุติธรรมและไร้ความเป็นธรรม กล่าวคือโครงสร้างของสังคมอันได้แก่ กฎระเบียบ กฎหมายต้องมีความเป็นธรรม (Gorard et al, 2010: 65) ในขณะที่การให้คำนิยาม ความเที่ยงธรรมทางการศึกษา โดย OECD หมายถึง สภาพการของบุคคลที่มีความด้อยในเชิงกายภาพ รวมถึงในเชิงเศรษฐกิจของครอบครัว ย่อมจะไม่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ารับการการศึกษาที่ดีและประสบความสำเร็จทางการศึกษา (Schleicher, 2014: 1) ดังนั้นความเป็นธรรมทางการศึกษา จึงมุ่งเน้นไปยังกลุ่มด้อยโอกาสทางสังคม (Least Advantage) โดยใช้วิธีการที่แตกต่าง (Different Treatment) เพื่อให้ท้ายที่สุดแล้วมีความเท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติ (Smith, 2010: 9 -12)

สำหรับกรอบแนวคิดในงานวิจัยชิ้นนี้ได้แก่ แนวคิดความเป็นธรรม ของ Rawls (1999) ซึ่งเป็นแนวคิดที่เสนอเพื่อโต้แย้งแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม ของ John Stuart Mill (1861) เนื่องจาก Rawls เห็นว่าสังคมที่ดีต้องมีความเป็นธรรม มากกว่าที่จะมีความสุขหรือ รมณียะ โดย John Rawls (1999) เสนอองค์ประกอบสังคมที่มีความเป็นธรรม ผ่านแนวคิดความยุติธรรมในฐานะความเป็นธรรม (Justice as Fairness) อันได้แก่ หลักสถานะเริ่มแรกของมนุษย์ (Original Position) คือ สถานะที่ผู้มาร่วมตกลงสร้างหลักความยุติธรรมมีความเท่าเทียมกันในลักษณะที่ว่า ทุกคนต่างอยู่ภายใต้ม่านแห่งอวิชชา (Veil of Ignorance) เพื่อให้ได้กฎที่เป็นธรรมมากที่สุด ในทัศนะของ Rawls (1999) สถานการณ์หลังม่านแห่งอวิชชาทำให้ทุกคนไม่รู้ สถานะของสังคมชนชั้น ไม่รู้แม้กระทั่งโชคชะตาในการกระจายทรัพย์สินของตนเอง ไม่รู้ถึงระดับความฉลาด ความสามารถ ไม่รู้แนวคิดของความดี โดยสมมุติดังกล่าวทำให้ทุกคนไม่รู้สภาพการของตนเอง ไม่รู้สถานการณ์การเมือง สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ หรือระดับของอารยธรรม และวัฒนธรรม ซึ่งสังคมที่บุคคลทั้งหลายอาศัยอยู่หลังม่านแห่งอวิชชาจะสามารถนำไปสู่ความสำเร็จในการในการจัดการสังคมให้เกิดความยุติธรรมได้ (Rawls, 1999: 118) ในทัศนะของ Rawls เห็นว่าความจำเป็นที่ต้องจำกัดข้อมูลข่าวสารชั่วขณะหนึ่ง ในช่วงที่โครงสร้างทางสังคมอยู่ในสถานะเริ่มต้นนั้น เพื่อไม่ให้เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย หากภาคส่วนภาคีต่าง ๆ ซึ่งถ้าหากรู้ในสถานการณ์การเมืองอาจจะเลือกตัดสินใจในด้านนโยบายอย่างมีอคติ

หลักความเป็นธรรม (Principle of Justice) ของ Rawls มี 2 ประการดังนี้ ก) แต่ละบุคคลสามารถอ้างความพึงพอใจของความเท่าเทียมของเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่พึงมีได้ โดยไม่ขัดกับหลักการเสรีภาพของแต่ละบุคคล และ ข) ความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมและเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นได้นั้น จะต้องสมเหตุสมผลใน 2 เงื่อนไข



.....
กล่าวคือทุกคนจะต้องได้รับโอกาสในการเข้าสู่ตำแหน่งงานหรือการเลื่อนขั้นทางสังคมอย่างเท่าเทียมกันและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมจะต้องได้รับประโยชน์อันสูงสุด (Rawls, 2001: 42) นอกจากนี้ Rawls ยังได้วางหลักการนำหลักความเป็นธรรม ไปสู่การปฏิบัติใน 4 ขั้นตอนดังนี้ (Rawls, 2001: 48) 1) ภาควิชาส่วนต่าง ๆ จะต้องยอมรับหลักการของความเป็นธรรม (Principle of Justice) ทั้ง 2 ประการ และกำหนดสถานะของภาควิชาส่วนภายใต้ ม่านแห่งอวิชชา 2) ขั้นตอนของการวางหลักกฎระเบียบการอยู่ร่วมกัน 3) ต้องวางหลักการตามหลักความยุติธรรม 4) อำนาจการปกครองถูกใช้โดยผู้บริหารและสามารถตรวจสอบติดตามการปฏิบัติโดยประชาชนทั่วไป และผ่านการตีความกฎหมายโดยองค์กรศาลยุติธรรม

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิชาครั้งนี้ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีทฤษฎีฐานราก (Grounded Theory) โดยเน้นรูปแบบเชิงระบบ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนคือ 1) การกำหนดรหัส หรือการเปิดรหัส (Open Coding) 2) รวบรวมรหัสเพื่อสร้างมโนทัศน์ (Concept) หรือหาแก่นรหัส (Axial Coding) 3) รวบรวมมโนทัศน์ที่เหมือนกันเพื่อสร้างหมวดหมู่ (Category) หรือการเลือกรหัส (Selective Coding) และ รวบรวมแต่ละหมวดหมู่ดังกล่าวเพื่อสร้างเป็นทฤษฎี (Theory) (Strauss and Corbin, 1998) นำมาใช้ในแบบแผนการวิจัย (Research Design) โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) โดยมีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview) กับลูกหนี้กองทุน กยศ. ในระดับการอาชีวศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งสถาบันในสังกัดของรัฐและเอกชน จาก 5 กลุ่ม โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูล ดังนี้ 1) เป็นลูกหนี้ กองทุน กยศ. ที่ทำงานแล้วอย่างน้อย 1 ปี 2) เป็นลูกหนี้ที่อยู่ในช่วงชำระเงินคืนกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และ 3) เป็นลูกหนี้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการอาชีวศึกษาที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายกองทุน กยศ. จากกลุ่มสถาบันการอาชีวศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 5 กลุ่ม กลุ่มละ 2 ราย ได้ผู้ให้ข้อมูลที่ให้ข้อมูลเชิงลึกจำนวน 10 ราย ผู้วิจัยใช้ระยะเวลา 1 ปีในการติดตามศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา ตามขั้นตอนทฤษฎีฐานราก โดยใช้วิธีการของความสอดคล้องต้องกัน (Method of Agreement)

ผลการวิจัย

1. การปฏิบัติกับลูกหนี้ กยศ. ตามหลักสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของกยศ.

การปฏิบัติต่อลูกหนี้ กยศ. ได้ขัดกับหลักสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ Rawls (1999) ผ่านการออกแบบกรอบการชำระเงินคืนของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาหรือ กยศ. ได้มีการกำหนดตายตัว โดยได้กำหนดระยะเวลาการชำระเงินให้เสร็จสิ้นภายใน 15 ปี หลังจากสำเร็จการศึกษามาแล้ว 2 ปี โดย 2 ปีแรกเป็นช่วงปลอดหนี้ หลังจากนั้นจะต้องเริ่มชำระตั้งแต่ 1,500 บาท ในปีแรก คือชำระเงิน 1.5% ของเงินต้น ในปีที่ 2 ต้องชำระ 2.5% ของเงินต้น ปีที่ 3 จะต้องชำระ 3% ของเงินต้น หรือเดือนละ 330 บาท จนกระทั่งปีที่ 15 ต้องชำระถึง 13% ของเงินต้นทั้งหมด หรือคิดเป็นเดือนละ 1,300 บาท ซึ่งมีอัตราก้าวหน้าในทุกปี หากไม่ชำระจะต้องถูกมาตรการทำโทษเริ่มจากสถานเบาคือเบี้ยปรับอัตราร้อยละ 12-18% ต่อปี จะเห็นได้ว่ากองทุน กยศ. ได้พยายามใช้มาตรการเชิงบังคับกับลูกหนี้ในการชำระเงินคืนมาโดยตลอด ประกอบกับพระราชบัญญัติกองทุน กยศ. ปี พ.ศ. 2560 ได้เพิ่มอำนาจให้กองทุนฯ ในการหักเงินเดือนลูกหนี้ กยศ. ตามมาตราที่ 51 ของพรบ.ดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลต่างไม่เห็นด้วยกับมาตรการที่ใช้บีบบังคับให้ชำระเงินในอัตราที่สูงเกินความสามารถที่ชำระ



.....
เงินคืนกองทุน กยศ.ได้ และเห็นควรว่ากองทุนฯ ควรตระหนักถึงความสามารถชำระเงินคืนของลูกหนี้ที่แตกต่างกัน และรูปแบบที่เน้นความสมัครใจตามความสามารถนั้นเหมาะสมมากกว่า ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

...ควรสอดคล้องกับรายได้ อยากจ่ายเป็นรายเดือน ตอนให้เงินกู้ยังเป็นรายเดือนเลย ตอนจ่ายคืน น่าจะจ่ายเป็นรายเดือนได้เพราะจ่ายเป็นรายปี จะต้องจ่ายเงินจำนวนมาก

(อร (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 สิงหาคม 2561)

...จ่ายตามเกณฑ์เงินเดือนจ่ายตามกำลังจะดีกว่า เพราะว่าถ้ารอตามเกณฑ์ ไม่ดีเพราะรายได้ ขึ้นต่ำมันไม่เยอะ ไม่ได้สูงมากแต่ถ้าจะรอตามเกณฑ์เลยมันจะชำระหนี้ได้ยาก เพราะเงินจำนวนมาก

(ภา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2561)

เช่นเดียวกับ การพิจารณาเงื่อนไขการผ่อนผันการชำระหนี้ ซึ่งกองทุน กยศ. ได้มีเกณฑ์พิจารณาเพื่อ ผ่อนปรนลูกหนี้ที่อยู่ในช่วงของการทุพลภาพ 100% จึงไม่ได้ตอบสนองในช่วงของการขาดความสามารถในการ ชำระเงินคืนในแต่ละบุคคลได้ เช่นในกรณีการเจ็บป่วยเรื้อรังไม่สามารถทำงานและมีรายได้ในช่วงดังกล่าวได้ รวมไปถึงการตกงานของลูกหนี้อันเกิดจากสภาวะการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจอันเกิดจากความบกพร่องของรัฐ ส่งผลให้ตำแหน่งงานไม่เพียงพอต่อความต้องการของนักศึกษาจบใหม่ ประกอบกับผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลเห็น ว่าทางกองทุนฯ ได้ยกเว้นเพียงแค่กรณีของการทุพลภาพที่ไม่สามารถทำงานได้ 100% ส่วนลูกหนี้ที่มีสภาพความ เจ็บป่วยเรื้อรังที่ต้องเข้ารับการรักษาพยาบาลเป็นประจำและใช้เงินในการรักษาจำนวนมากเช่นโรคไตนั้น ไม่ได้รับ การยกเว้นแต่อย่างใดเช่นเดียวกับความเสียหายทางการเกษตรสำหรับลูกหนี้ที่เป็นเกษตรกร ดังคำให้สัมภาษณ์ ที่ว่า

...การเจ็บป่วยรุนแรงและเรื้อรังยังไม่ได้รับการยกเว้น กยศ. เลย แต่จะเน้นไปยังการทุพลภาพ 100% เช่น แขนขาดขา ทำงานไม่ได้ แต่ป่วยปกติยังไม่ได้คิดตนอยากให้มีอยู่

(ยา (นามสมมติ) , ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 สิงหาคม 2561)

...อยากให้พิจารณาผลผลิตทางการเกษตรไม่ดี หรือนาล่มด้วยเพราะถึงแม้ต้นจะเป็นครุแต่ต้นก็ทำ นาด้วยซึ่งเป็นรายได้ของตนเอง

(ดา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 สิงหาคม 2561)

นอกจากนั้นแล้วมาตรการทำโทษของกองทุน กยศ. ยังได้ดำเนินการทำโทษลูกหนี้ที่ขาดการชำระเงินคืน อย่างเด็ดขาดตั้งแต่มาตรการเบี้ยปรับ การฟ้องร้องต่อศาล กระทั่งมาตรการบังคับคดียึดทรัพย์ ผลการสัมภาษณ์ ต่างสะท้อนในมุมมองที่ไม่เห็นด้วยกับมาตรการยึดทรัพย์ ตลอดจนการใช้มาตรการทางกฎหมายที่รุนแรงมาบังคับ ใช้เก็บเงินคืน เนื่องจากเห็นว่า ควรให้โอกาสลูกหนี้เหล่านั้นหาเงินมาชำระหนี้คืนดีกว่าที่จะยึดทรัพย์โดยทันที ใน ขณะเดียวกัน เห็นว่าควรที่จะพัฒนาอาชีพ หรือจัดหาตำแหน่งงานสำหรับลูกหนี้ที่อยู่ในสภาวะตกงาน ผู้ให้ข้อมูล เห็นว่า ควรยึดเครดิตทางการเงินของลูกหนี้ที่หนีการชำระหนี้แทนการบังคับคดียึดทรัพย์ ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

...ตนเห็นว่าการยึดทรัพย์นั้นเป็นการกระทำรุนแรงเกินไป ควรจะสนับสนุนอาชีพของคนเหล่านี้ ค่อยไปยึดทรัพย์ ถึงจะยึดทรัพย์ยังงเขาไม่มีเงินมาจ่ายก็แย่อยู่นี่

(ดา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 สิงหาคม 2561)

...การยึดทรัพย์นั้น ถือว่ารุนแรงเกินไปควรยึดเครดิต แทนที่จะใช้มาตรการยึดทรัพย์ ให้พิจารณา รายกรณีดีกว่า

(ภา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2561)



.....

ในทางกลับกันการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาซึ่งในปัจจุบันนั้นอยู่ที่ 1% นั้นมีความเหมาะสมและถือว่าได้มีการเคารพหลักสิทธิขั้นพื้นฐานของลูกหนี้ อีกทั้งยังสอดคล้องกับพันธกิจหลักของ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อขยายโอกาสในเด็กยากจน ดังนั้น การเพิ่มดอกเบี้ยให้สอดคล้อง ตามกลไกการตลาดหรือเพิ่มสูงขึ้น ย่อมจะไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของกองทุนฯ และเห็นว่าควรลดดอกเบี้ยลง นอกจากนี้ การที่กองทุนฯ มีมาตรการบังคับให้ลดอัตราดอกเบี้ยชำระหนี้ด้วยมาตรการเบี้ยปรับ 12% อยู่แล้วทำให้ ผู้กู้ยืมมีความเกรงกลัวที่จะถูกมาตรการทำโทษด้วยการถูกเบี้ยปรับและเห็นว่าทำให้ลูกหนี้มีความกระตือรือร้นใน การชำระหนี้คืนอยู่แล้วจากมาตรการดังกล่าว ดังนั้นจึงไม่เห็นด้วยหากเพิ่มมาตรการปรับดอกเบี้ยให้สูงขึ้น ดังคำให้ สัมภาษณ์ที่ว่า

...ตนเห็นว่า ดอกเบี้ย ไม่ควรเป็นไปตามกลไกการตลาดเพราะชื้อกองทุนฯ ก็บอกอยู่แล้ว ว่าเป็น การกองทุนเพื่อการศึกษา ไม่ใช่องค์กรในเชิงธุรกิจ ควรลดดอกเบี้ยลงด้วยซ้ำ

(ยา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 สิงหาคม 2561)

...ดอกเบี้ยตนเห็นว่า มีความเหมาะสมแล้ว และเบี้ยปรับ ร้อยละ 12 ถือว่า ทำให้คนเกรงกลัวที่ จะจ่ายอยู่แล้ว

(อร (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 สิงหาคม 2561)

2. การปฏิบัติตามหลักโอกาสที่เท่าเทียมกันของการเข้าถึงกองทุนฯ กยศ. และมุ่งเน้นไปยังกลุ่มด้อย โอกาสทางสังคม (Least Advantage)

ที่ผ่านมากองทุน กยศ.ได้เน้นให้ทุนกู้ยืมเงินกับเด็กยากจนเป็นสำคัญและมีผลการเรียนหรือเกรดเฉลี่ย 2.0 ในขณะที่แนวคิดของ Rawls เน้นให้โอกาสที่จะเลื่อนชั้นทางสังคมอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ เป็น ข้อจำกัดโอกาสในการเข้าถึงเงินทุนกู้ยืมหรือโอกาสทางสังคม แต่อย่างไรก็ดีหลักการให้โอกาสโดยเท่าเทียมกันในการปล่อยสินเชื่อโดยไม่จำกัดเงื่อนไขรายได้ครัวเรือน ตามหลักที่เน้นให้โอกาสที่เท่าเทียมกัน เพราะอาจส่งผลให้ เกิดการนำเงินที่กู้ยืมไปใช้ในทางที่ไม่จำเป็น อีกทั้งครอบครัวที่มีรายได้มากอยู่แล้วย่อมไม่ควรเบียดเบียนโอกาสของ บุคคลที่มีความด้อยโอกาสในสังคม เหตุเพราะเป็นการลงทุนด้านการให้การกู้ยืมที่ไม่เกิดประโยชน์ตาม วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของกองทุนฯ ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

...ตนเห็นว่าไม่ต๊นั้กเพราะเงินมันเพ้อเกินไป มีเงินในมือเด็กมากเกินไป คนที่ไม่ต้องการจริง ๆ ได้กู้ ด้วย แม้แต่เด็ก กยศ.จริง ๆ ที่กู้ตอนเงินออกใหม่ๆก็จะเพ้อมาก

(ยา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 สิงหาคม 2561)

...เห็นว่าเน้นไปที่กรณีที่ต้องการจำเป็นจริงๆ ดีกว่า เพราะมองว่าเป็นความฟุ้งเฟ้อเกินไป

(อร (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 สิงหาคม 2561)

นอกจากนั้นแล้ว จากผลการสัมภาษณ์ได้เสนอแนะเพิ่มเติมในการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้กู้ยืม ในด้านเกรดเฉลี่ยควรมากกว่า 2.0 เนื่องจากเกรดเฉลี่ยที่กำหนดจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในปัจจุบันนั้น ต่ำเกินไป จึงเสนอให้เกรดเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 2.5 หรือ 3.00 ขึ้นไป แต่อย่างไรก็ดีการที่พิจารณาคุณสมบัติควรจะ เน้นที่ความประพฤติของบุคคลร่วมด้วย เช่น พฤติกรรมการตั้งใจเรียน จิตอาสาและรายได้ครัวเรือน ดังคำให้ สัมภาษณ์ที่ว่า



...อยากให้คิดเกรดเฉลี่ย 2.5 ขึ้นไป รายได้ครัวเรือน ไม่เกิน 300,000 บาทขึ้นไป เน้นที่เด็กที่มี
ความประพฤติดี

(ดา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 สิงหาคม 2561)

...ตนเห็นว่า เกรดเฉลี่ยควรจะอยู่ในระดับ 3 ขึ้นไป ส่วนจิตอาสาปกติจะเก็บชั่วโมงเป็นเทอม
การศึกษาละ 16 ชั่วโมงต่อเทอม ตนเห็นว่าคนที่ควรได้รับโอกาสกู้ยืมจะต้องดีและเก่งด้วย

(ภา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2561)

อย่างไรก็ดี กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ดำเนินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผ่านมา เป็น
การสอดประสานอย่างลงตัว ของทั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาและกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับ
รายได้ในอนาคต (กรอ.) เนื่องจากการศึกษาระดับอาชีวศึกษา ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือ ปวช. นั้น จะไม่
มีค่าหน่วยกิต ทำให้ผู้กู้ยืมกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้รับการสนับสนุนทั้งค่าครองชีพและค่าหน่วยกิต
เช่นเดียวกับระดับประกาศนียบัตรชั้นสูง หรือ ปวส. ที่มีค่าเล่าเรียนหรือค่าหน่วยกิต ซึ่งตรงนี้จะสามารถยื่นกู้ยืมกับ
กรอ. ที่สนับสนุนเพียงแค่ค่าเล่าเรียนได้ และผู้ให้ข้อมูลต่างเห็นว่าที่ผ่านมากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา
สนับสนุนเงินผ่านระบบกู้ยืมนั้นเป็นวงเงิน 2,400 บาทต่อเดือน มีความเพียงพอและเป็นอัตราที่มีความเหมาะสม
อยู่แล้ว คำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

...อยากให้ทั้งสองอย่างนั้นแหละทั้งค่าเทอมและค่าครองชีพ ตามที่ กยศ.ดำเนินการอยู่ใน
ปัจจุบันมีความพอดีอยู่แล้ว ตอนนี้ได้ค่ากินที่ 2,400 บาท ถือว่ามีความเหมาะสม ค่าเครื่องแบบ ปวส.
ต้องซื้อ ส่วนของ ปวช. นั้นฟรีอยู่แล้ว

(วัฒน์ (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 11 กันยายน 2561)

...จริง ๆ มีการแบ่งกันอย่างชัดเจนอยู่แล้ว ต่ำกว่า ปวส. ลงมาเรียนฟรีอยู่แล้ว มีแค่ค่าทำเนียมแค่
2 พันกว่าบาทผู้ปกครองน่าจะสามารถรองรับได้ให้กู้แค่ค่าครองชีพ ค่าใช้จ่ายรายวัน แยกกันระหว่าง
ปวช. ปวส. ที่ไม่เหมือนกัน อยู่แล้ว ค่าทำเนียมก็ไม่สูงมากนัก

(ธณย์ (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 20 กันยายน 2561)

อีกทั้ง กองทุนฯ ยังได้ดำเนินการตามกรอบคิดการมุ่งเน้นไปยังกลุ่มด้อยโอกาสทางสังคม (Least
Advantage) ของ Rawls โดยสำคัญ โดยมีเงื่อนไขที่เน้นให้กู้ยืมแก่นักศึกษาที่มีความจำเป็นเบื้องต้น จากครัวเรือน
ที่มีรายได้ไม่เกิน 2 แสนบาทต่อปี เนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความขาดแคลนโอกาสและทุนทรัพย์ เป็นทุนเดิม
 อีกทั้งยังเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความต้องการจำเป็นได้รับความช่วยเหลือก่อนกลุ่มแน่ ๆ นอกจากนี้ยังได้พิจารณาเกณฑ์
อื่น ๆ ร่วมด้วย เช่น เกรดเฉลี่ย รายได้ในครัวเรือนและความประพฤติส่วนบุคคล ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

...กยศ. ควรเน้นการให้ไปในทิศทางที่เจาะจงกับความต้องการจำเป็นที่ต้องการใช้เงินเพื่อ
การศึกษาจริง ไม่ใช่ใครก็ได้ที่จะได้รับการกู้ยืมได้

(กร (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2561)

...เน้นกลุ่มต้องการจริง ๆ มีความด้อยโอกาสจริง ๆ เพราะว่าคนที่ต้องการจริง ๆ ที่มีความยากจน
จริง ๆ ที่ขาดโอกาสที่จะได้เรียนก็มีจำนวนค่อนข้างมาก

(ภา (นามสมมติ), ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม 2561)



สรุปผลและอภิปรายผลการวิจัย

เป็นที่น่าสังเกตว่าการดำเนินนโยบายของกองทุน กยศ. ได้ใช้วิธีการเชิงบังคับในการเรียกเก็บเงินคืน ซึ่งขัดกับหลักสิทธิขั้นพื้นฐานของ Rawls กล่าวคือ มีกรอบการชำระหนี้ที่ตายตัวและใช้มาตรการทำโทษที่เฉียบขาดรุนแรงทั้งการฟ้องร้องต่อศาลตลอดการยึดทรัพย์ทั้งจากลูกหนี้และผู้ค้ำประกัน หากพิจารณาตามกรอบแนวคิดหลักความเป็นธรรมของ Rawls แล้ว จะเห็นได้ว่าโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐจะต้องจัดให้ประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และถึงแม้ว่ากองทุนฯ จะดำเนินการมาตรการอย่างเฉียบขาดแล้วก็ตาม แต่กลับพบว่าอัตราการค้างชำระหนี้ของกองทุน กยศ.ยังอยู่ในอัตราที่สูง และการดำเนินการตามนโยบายของกองทุนฯ ที่ผ่านมาตลอด 23 ปี พบว่ามีบุคคลค้างชำระหนี้ ถึง 60% (เผยลูกหนี้ กยศ. ถูกดำเนินคดีแล้วกว่า 1.1 ล้านราย เล็งหักเงินเดือนพวง.รัฐ-เอกชน อีก 3 แสนคน BLT Bangkok, 2013: Online) ในขณะที่การพิจารณาเงื่อนไขการผ่อนผันการชำระหนี้สำหรับลูกหนี้ที่อยู่ในช่วงไม่สามารถผ่อนชำระได้ ซึ่งกองทุน กยศ. ได้พิจารณาลูกหนี้ที่มีลักษณะทุพพลภาพ 100% เพียงเท่านั้น ทำให้ไม่ครอบคลุมกับความเดือดร้อนในลูกหนี้ที่มีข้อจำกัดและไม่สามารถชำระหนี้ได้ เช่น การเจ็บป่วยเรื้อรังที่ขาดรายได้ ดังนั้นเพื่อให้กองทุน กยศ.สามารถลดช่องว่างเหล่านี้นและมีการเคารพหลักสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานมากขึ้น ควรพิจารณาเปลี่ยนแปลงหลักการของกองทุนฯ เป็นรูปแบบที่เน้นหลักความสมัครใจ (Voluntary Approach) ในการชำระหนี้คืนโดยขึ้นอยู่กับรายได้ของแต่ละบุคคลที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่นเดียวกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของประเทศออสเตรเลียที่มีความโดดเด่นในการเป็นกองทุนฯ ที่มีประสิทธิภาพ (Barra, Chapman, Dearden and Dynarsk, 2019: 35) ถึงจะสามารถรับประกันได้ว่ากองทุนฯ ได้มีรูปแบบที่มีหลักการเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของลูกหนี้กองทุนฯ ของแต่ละคน ในส่วนที่มาตรการของกองทุนฯ ที่สอดคล้องกับการเคารพสิทธิเสรีภาพของผู้กู้ยืมมีเพียงหลักเกณฑ์ด้านดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในอัตรา 1% เท่านั้น ที่ไม่สร้างความยากลำบากในการชำระหนี้คืนกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา อีกทั้งยังช่วยลดภาระหนี้สินอันหนักอึ้งของลูกหนี้กองทุนฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกหนี้ที่พึ่งจะสำเร็จการศึกษาที่มีรายได้ในช่วงเริ่มต้นในตำแหน่งงาน

นอกจากนั้นแล้ว การดำเนินการของกองทุนฯ ได้ขัดกับหลักโอกาสที่เท่าเทียมกันของการเข้าถึงกองทุนฯ กยศ. โดยกองทุนฯ ได้ใช้หลักเกณฑ์ด้านรายได้ครัวเรือน หรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาอย่างครอบคลุมทั่วถึง เนื่องจากกองทุนฯ ได้มุ่งเน้นการให้โอกาสไปยังกลุ่มด้อยโอกาสทางสังคมคือเด็กยากจนก่อนเป็นเบื้องต้น แน่นนอนว่าหลักการดังกล่าวย่อมเกิดความขัดแย้งกับหลักที่เน้นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เนื่องจากว่าการเน้นไปยังผู้ด้อยโอกาสทางสังคมนั้น เสมือนหนึ่งเป็นข้อยกเว้นของการใช้หลักความเท่าเทียมกันในการกระจายโอกาสทางการศึกษา (Equality of Opportunity) เพื่อเน้นประโยชน์ไปยังเฉพาะกลุ่ม วิธีดังกล่าวเป็นหลักของความแตกต่าง (Difference Principle) ซึ่งมักจะนำมาใช้ระบบการสนับสนุนการให้โอกาสทางการศึกษา หรือกองทุนทางการศึกษาเพื่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม (Beattie, 1982: 49) ดังนั้นความเป็นธรรมของ Rawls จึงข้ามพ้นความเท่าเทียมทางสังคมโดยทั่วไป อีกทั้งหลักการที่เน้นผู้ด้อยโอกาสทางสังคมของ Rawls ยังได้เติมเต็มช่องว่างของการรับรู้แล้วเข้าใจหลักความเท่าเทียมกันของโอกาส (Equality of Opportunity) ในรูปแบบเดิม (Bøyum, 2014: 867) ดังนั้นการยึดหลักความเป็นธรรมทางการศึกษาตามกรอบคิดของ Rawls (1999) นอกเหนือจากประโยชน์ที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ยังถือว่ามีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ อีกทั้งยังสามารถเป็นหลักในการตัดสินใจในหน่วยงานระดับกำกับนโยบายในการกระจายทรัพยากรเพื่อควมมีประสิทธิภาพ โดยดำเนินนโยบายตามหลักความแตกต่างเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสูงสุดโดยไม่เลือกปฏิบัติ (Brighouse, 2004: 7)



ประกาศคุณูปการ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “กลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย” และได้รับทุนสนับสนุนจากโครงการปริญญาเอกกาญจนาภิเษก (คปก.) และบทความชิ้นนี้สำเร็จได้ด้วยดี ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.พัชรินทร์ สิริสุนทร ประธานที่ปรึกษาที่เสียสละเวลาให้คำปรึกษาตลอดจนช่วยตรวจสอบความถูกต้องและความเหมาะสมของบทความ นอกจากนี้ขอขอบพระคุณคณะกรรมการที่ปรึกษา ได้แก่ Professor Robin Humphrey, Ph.D. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เอื้อมพร หลินเจริญ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิศักดิ์ ศิริพรไพบุลย์ ที่สนับสนุนเป็นอย่างดี ตลอดจนผู้ให้ข้อมูลประกอบการจัดทำบทความทุกท่าน และขอขอบพระคุณ โครงการปริญญาเอกกาญจนาภิเษก (คปก.) ภายใต้ สสทว. ที่สนับสนุนทุนการศึกษาตลอดหลักสูตร และโครงการ British Council ภายใต้โครงการ Newton Fund ที่สนับสนุนทุนส่งเสริมศักยภาพของผู้วิจัย ณ ประเทศสหราชอาณาจักร

References

- Barra, N., Chapman, B., Dearden, L. and Dynarsk, S. (2019). “The US College Loans System : Lessons from Australia and England”. **Economics of Education Review** 71: 32-48.
- Beattie, C. (1982). “Rawls and the Distribution of Education”. **Canadian Journal of Education / Revue Canadienne de l'éducation** 7(3): 39-50.
- BLT Bangkok. (2013). “**Revealed More than 1.1 Million Debtors of Civil Service Prosecutors Aiming to Deduct the Salary of State-private Workers by Another Three Hundred Thousand People**”. [Online]. Retrieved August 9, 2019, from <https://www.bltbangkok.com/article/info/8/1046>. (in Thai)
- Bøyum, S. (2014). “Fairness in Education – a Normative Analysis of OECD Policy Documents”. **Journal of Education Policy** 29(6): 856-870.
- Brighouse, H. (2004). **Justice**. Cambridge : Policy Press.
- Charoenkul, N. (2005). **Equity in Higher Education**. UK: University of Newcastle.
- Gorard, S. et al. (2010). **Equity in Education ; an International Comparison of Pupil Perspectives**. New York : Palgrave Macmillan.
- Jantori, P. (2012). “Dual System Study – The Solution of the Thai Labor Crisis”. **Journal of Business administration** 35(135): 29-39. (in Thai).
- Mahacharoen, S. (2015). “Analysis of Student Loan with Interest Rates on the Back Side of the Business Combination”. **Journal of Management science Nakhon Pathom Rajabhat University** 2(1): 127-138. (in Thai)
- Mill, John Stuart. (1861). **Considerations on Representative Government** : Reprinted in Mill 1997.



- Office of the Education Council, Ministry of Education. (2014). **A Report of Analysis of the Results of the Thailand Student Loan for the Accessibility and Quality of Education: a Case Study of Khon Kaen**. Bangkok: Phrik Wan Krap Fik. (in Thai)
- Office of the Permanent Secretary, Ministry of Social Development and Human Security. (2015). **“Report on Poverty, Income and Household Expenditures”**. [Online] Retrieved March 4, 2017, from <https://www.m-society.go.th>. (in Thai)
- Patmasiriwat, D. (2009). “Educational Finance: Return to Higher Education and Educational loan Programs”. **Economics and Public Policy Journal** 5(5): 7-33. (in Thai)
- Patmasiriwat, D. (2016). **Economic Inequality in Thailand**. National Research Council of Thailand. (Unpublished Manuscript). (in Thai)
- Phalipho, S. and Samakkhitham, S. (2011). **Debt Problem of Student Loan Fund: A Case Study of Be in Arrears Person**. [Online]. Retrieved November 20, 2016, from http://mis.krirk.ac.th/librarytext/MPA/2554/No/Suprapol_Parlipho_2554.pdf. (in Thai)
- Phuangprayong, K. (2011). **The Evaluation of Student Loan Fund: A Case Study of Vocational Education Institutions in Samutsongkhram Province**. Master of Arts Thesis Program in Social Development Administration NIDA. (in Thai).
- Rawls, J. (1999). **A Theory of Justice Revised Edition**. Cambridge : Belknap Press of Harvard University Press.
- Rawls, J. (2001). **Justice as Fairness A Restatement**. Edited by Erin Kelley. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Student Loan Fund. (2012). **“Annual Report Student Loan Fund”**. [Online]. Retrieved November 25, 2016, from <https://www.studentloan.or.th/uploads/knowledgemia/file/20161005/bgikqrs01278.pdf>. (in Thai)
- _____. (2013). **“Annual Report Student Loan Fund”**. [Online]. Retrieved November 25, 2016, from <https://www.studentloan.or.th/en/system/files/files/knowledgemia/247.pdf>. (in Thai)
- Schleicher, A. (2014). **Equity, Excellence and Inclusiveness in Education Policy Lessons from Around the World**, OECD.
- Smith, E. (2010). **Key Issues in education and Social Justice**. London : SAGE Publication.
- Strauss, A. and Corbin, J. (1998). **Basics of Qualitative Research Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory**. 2nd ed. London : Sage Publications.
- Yamyindee, P., Amdonkroy, S. and Jaicharad, N. (2013). “A Study on the Causes at Risk of Vocational Student dropouts of Bungphra Phitsanulok Commercial College, Office of Vocational Education Commission”. **Journal of Graduate Studies in Northern Rajabhat Universities** 3(5): 1-14. (in Thai)



.....
Zhang, H., Chan, P. W. K. and Boyle, C. (2014). **OPENING PANDORA'S BOX Exploring Inequalities In Education in Equality in Education: Fairness and Inclusion** Edited by Hongzhi Zhang, Philip Wing Keung Chan and Christopher Boyle. Rotterdam : Sense Publishers.