

บทคัดย่อ

กองทุนและทุนหมุนเวียน ถือเป็นกองทุนที่จัดตั้งภายใต้การดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะกิจและสนองนโยบายรัฐบาล ซึ่งมีหลักปรัชญาเจตนารมณ์ในการก่อตั้ง คือ จะไม่พึ่งเงินงบประมาณแผ่นดิน เพราะกองทุนมีอำนาจในการหารายได้จากการดำเนินพันธกิจ ของกองทุนเองและใช้จ่ายเงินจากรายได้นั้น เพื่อดำเนินนโยบายตามเจตนารมณ์ในการก่อตั้ง กองทุน ซึ่งหากกองทุนที่ไม่สามารถหารายได้เลี้ยงกองทุนของตนเองได้อย่างเพียงพอ รัฐบาลก็ต้อง จัดสรรเงินงบประมาณให้ เพื่อให้กองทุนนั้นดำเนินการตามพันธกิจต่อไป ซึ่งหนึ่งในกองทุน หมุนเวียนสำคัญที่รัฐบาลยังได้จัดสรรเงินงบประมาณเพื่ออุดหนุนเป็นจำนวนมาก คือ กองทุนเงิน ให้อุปการะการศึกษา

กองทุนเงินให้อุปการะการศึกษา (กยศ.) จัดตั้งตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538 ในลักษณะเงินทุนหมุนเวียน ตามนัยมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติ เงินคงคลัง พ.ศ. 2491 เริ่มดำเนินการให้อุปการะครั้งแรกในปีการศึกษา 2539 และมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้อุปการะการศึกษา พ.ศ. 2541 ส่งผลให้กองทุนเงินให้อุปการะเพื่อ การศึกษา มีฐานะเป็นนิติบุคคล ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้นักเรียน นิสิต หรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้อุปการะเงิน เพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่าย ที่เกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างศึกษา ได้มีโอกาสศึกษา ต่อในระดับที่สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนต้น ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในระบบหรือนอกระบบจนถึงระดับ ปริญญาตรี

นับแต่เริ่มปล่อยกู้จนถึงปัจจุบันปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 นับเป็นเวลา 12 ปี กยศ. ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณทั้งหมดเป็นเงิน 294,310.86 ล้านบาท ให้เงินกู้ยืมแก่นักเรียน/ นักศึกษา ตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและสายอาชีพ) จนถึงระดับปริญญาไป แล้วทั้งสิ้นกว่า 293,941.57 ล้านบาท มีผู้กู้ยืมทั้งสิ้น 2,970,393 ราย โดยจำนวนเงินที่ให้อุปการะเพื่อ การศึกษาแก่นักเรียน/นักศึกษาเป็นไปในทิศทางเดียวกับเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจาก รัฐบาล

โดยมีผลการชำระหนี้ของผู้กู้ยืมเงินกองทุนเพื่อการศึกษา จำแนกตามราย ของรุ่นปีที่ ครอบกำหนดชำระ 2542 – 2551 ณ วันที่ 30 กันยายน 2551 ผู้กู้ยืมที่ครบกำหนดชำระหนี้รวม 2,028,777 ราย มีผู้มาชำระหนี้รวมทุกรุ่น 1,434,872 ราย คิดเป็นร้อยละ 70.73 และผู้ไม่มาชำระ หนี้ จำนวน 593,905 ราย คิดเป็นร้อยละ 29.27

ผลการชำระหนี้ของผู้กู้ยืมเงินกองทุนเพื่อการศึกษา จำแนกตามจำนวนเงิน ของปีที่ครบกำหนดชำระ 2542 - 2551 ณ วันที่ 30 กันยายน 2551 ยอดหนี้ที่ครบกำหนดชำระรวมทั้งสิ้น 20,059.09 ล้านบาท เป็นหนี้ที่ได้รับชำระ จำนวน 13,145.50 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 65.56 และหนี้ค้างชำระทั้งสิ้น จำนวน 10,592.48 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 52.83 จะเห็นได้ว่าจำนวนเงินที่ไม่ได้รับชำระสูงมาก

การศึกษาครั้งนี้มุ่งวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการเงินของ กยศ. ในสภาวะปัจจุบัน เพื่อเป็นการประเมินการดำเนินงาน หรือความสามารถทางการเงินของ กยศ. ว่าสามารถรักษาเสถียรภาพทางการเงินได้โดยไม่พึ่งพางบประมาณจากภาครัฐได้หรือไม่หรือพึ่งพางบประมาณให้น้อยที่สุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การที่รัฐบาลไม่ต้องอุดหนุนเงินให้ กยศ. หรืออุดหนุนเงินให้น้อยที่สุดนั่นเอง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการเงินของ กยศ. จากการคำนวณอัตราคืนทุน (Recovery Ratio) ซึ่งคำนวณจากมูลค่าปัจจุบันของเงินที่ต้องชำระทั้งหมด (เงินต้นที่คาดว่าจะได้รับจริงและดอกเบี้ยทั้งหมด ซึ่งได้คำนวณหนี้สูญไว้ด้วยแล้ว) หักค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ แล้วหารด้วยมูลค่าปัจจุบันของเงินที่ปล่อยกู้ทั้งหมดพบว่ามูลค่าปัจจุบันของเงินให้กู้ยืมทั้งหมดเท่ากับ 872,659.12 ล้านบาท มูลค่าปัจจุบันของยอดหนี้ที่ต้องชำระทั้งหมด เท่ากับ 275,634.20 ล้านบาท มูลค่าปัจจุบันของค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการทั้งหมด เท่ากับ 275,634.40 ล้านบาท ได้อัตราการคืนทุนเท่ากับร้อยละ 29.41 แสดงว่า เงินที่ปล่อยกู้ไปจำนวน 100 บาท จะได้คืนกลับมาจำนวน 29.41 บาท แสดงว่ารัฐต้องอุดหนุนเงินหรือจัดสรรเงินงบประมาณให้ 70.59 บาท จากจำนวนเงินที่ กยศ. ได้รับกลับคืนมาในอัตราต่ำ และจำนวนเงินที่รัฐบาลต้องอุดหนุนในอัตราที่สูงนี้ แสดงถึงความไม่ยั่งยืนทางการเงิน ของ กยศ. หรือกล่าวได้ว่า กยศ. ไม่สามารถหมุนเวียนเงินทุนของตนเองได้ ต้องมีการพึ่งพาเงินงบประมาณจากรัฐบาลในทุกๆ ปี

จากผลการวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity Analysis) ในการเปลี่ยนตัวแปรตามสมมติฐาน 2 ตัว โดยตัวแปรอื่นคงที่ คือ อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม และอัตราคิดลด พบว่า เมื่อกำหนดให้อัตราดอกเบี้ยมีค่าเพิ่มขึ้น ทำให้อัตราการคืนทุนสูงขึ้น ในขณะที่เมื่อกำหนดให้อัตราคิดลดมีค่าต่ำลง จะทำให้อัตราการคืนทุนสูงขึ้น และหากอัตราคิดลดมีค่าสูงขึ้น จะทำให้อัตราการคืนทุนต่ำลง ซึ่งอัตราคิดลดแสดงให้เห็นถึงทิศทางดอกเบี้ยในอนาคต จากการศึกษาพบว่าอัตราดอกเบี้ยในอนาคตเปลี่ยนแปลงไปจะไม่ส่งผลต่ออัตราการคืนทุนของ กยศ. มากเท่าใด ไม่ว่าจะ

อัตราดอกเบี้ยในอนาคตสูงขึ้นหรือต่ำลง หรืออาจกล่าวได้ว่าอัตราดอกเบี้ยในอนาคตไม่มี
นัยสำคัญต่ออัตราการคืนทุนของ กยศ. มากเท่ากับอัตราดอกเบี้ยของเงินให้กู้ยืม

ดังนั้นเพื่อให้ กยศ. มีอัตราการคืนทุนกลับมามากขึ้นเพื่อที่จะสร้างความยั่งยืนทาง
การเงินให้กับ กยศ. ได้นั้น กยศ. ต้องมีการบริหารจัดการด้านการรับชำระหนี้คืนให้มีจำนวนเพิ่มขึ้น
ลดหนี้ค้างชำระให้น้อยลง โดยวิธีหนึ่งคือการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมให้สูงกว่าหลักเกณฑ์
ปัจจุบัน ที่ร้อยละ 1 ซึ่งมีผลทำให้เงินทุนหมุนเวียนกลับเข้าสู่ กยศ. ได้มากขึ้น เพราะจำนวนเงินที่
ได้รับชำระคืนกลับมาจะมีจำนวนมาก หรือได้รับหนี้คืนกลับมาเร็วกว่าระยะเวลาที่กำหนดก็จะยิ่งทำ
ให้เงินทุนของกยศ. มีหมุนเวียนได้มากขึ้น เงินงบประมาณที่รัฐบาลต้องสนับสนุนก็จะน้อยลงด้วย