

ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐกับการจัดการอุดมศึกษา*

บุญรอด บิณฑสันต์

ในระหว่างการปฏิวัติเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ มหาวิทยาลัยทั้งหมดได้ร่วมกันยื่นคำร้องต่อหัวหน้าคณะปฏิวัติว่า มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการปกครองตนเอง มีเสรีภาพทางวิชาการในการถ่ายทอดและแสวงหาความรู้ โดยยึดหลักของความเป็นเลิศทางวิชาการ ถ้าสามารถแยกออกไปอยู่นอกระบบข้าราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลได้ก็จะดีที่สุด แต่ถ้ายังออกไปไม่ได้ ก็ควรตั้งเป็นทบวงอิสระ หรือทบวงในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทางคณะปฏิวัติจึงได้ตั้งทบวงมหาวิทยาลัยขึ้นเมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งนับว่าเป็นก้าวหนึ่งที่จะนำไปสู่ ระบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลในอนาคต

มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลที่กล่าวถึงนี้ จะมีรูปคล้ายกับ University Grant Committee ของอังกฤษ คือ มีคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนมหาวิทยาลัย เป็นกั้นชนระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัย เป็นผู้รับเงินจากรัฐบาลมาพิจารณาจัดสรรให้แก่มหาวิทยาลัยตามโครงการเป็นเงินก้อน ให้มหาวิทยาลัยพิจารณาใช้จ่ายเองตามความเหมาะสม รัฐบาลเพียงแต่ควบคุม โดยวิธีตรวจสอบภายหลังหรือวิธี post audit ว่าถูกต้องตามระเบียบหรือไม่เท่านั้น

* คำบรรยายพิเศษของ ศพณฯ ดร. บุญรอด บิณฑสันต์ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐแสดงที่ศูนย์สารนิเทศคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำหรับนิสิตปริญญาโทที่กำลังศึกษาวิชา บัญญาและแนวโน้มของการศึกษาของไทย และคณาจารย์คณะครุศาสตร์ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๑๖ ถอดจากแถบบันทึกเสียง โดย ดร. ภาณุ โสธร

การที่ประเทศไทยใช้ระบบมีทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ทั้ง ๆ ที่คณาจารย์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จัดสัมมนากันแล้ว มีมติให้ใช้ระบบมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น เพราะความคิดเห็นยังมีขัดแย้งกันอยู่แม้ภายในมหาวิทยาลัยเอง บางคนอยากให้แยกเป็นอิสระ แต่บางคน โดยเฉพาะคนสูงอายุ ยังไม่อยากให้เป็นอย่างนั้น เพราะการแยกตัวออกมาเป็นอิสระ ย่อมหมายถึงการพ้นสภาพการเป็นข้าราชการ หมายความว่า จะต้องขาดบำนาญและรายได้พิเศษ (fringe benefits) ต่าง ๆ ที่ควรได้อย่างข้าราชการ คงได้แต่เงินบำเหน็จเหมือนองค์กรต่าง ๆ ของรัฐโดยทั่วไป ฐานะของอาจารย์ก็อาจจะไม่มั่นคงเหมือนกับการเป็นข้าราชการ ถ้าให้ตีก็อยากเป็นข้าราชการอย่างเดิม คือมีรายได้พิเศษและเงินบำนาญอย่างข้าราชการทั่วไป แต่ให้เลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือนกันเองได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่มีข้อจำกัดหรือโควตาของ ก.พ. การเงินก็ไม่ต้องส่งบัญชีรายละเอียดไปให้ตรวจ เมื่อรัฐบาลให้เงินก้อนมาแล้วอย่ามาเกี่ยวข้องอีก การเรียนการสอนก็ให้มหาวิทยาลัยจัดกันเอง ซึ่งเป็นอุดมคติของทุกมหาวิทยาลัย แต่ถ้าจะคิดอย่างเป็นกลางโดยไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยแล้ว **จะเห็นว่าเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ที่จะยกมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนราชการส่วนหนึ่ง ให้แตกต่างออกไปจากราชการส่วนอื่น** **ตราบไคที่รัฐบาลต้องให้งบประมาณส่วนใหญ่แก่มหาวิทยาลัยจากเงินภาษีอากร** รัฐบาลไม่อาจให้มหาวิทยาลัยมีสภาพพิเศษดังกล่าวมาแล้วได้ การให้เงินเป็นก้อนแก่มหาวิทยาลัย โดยไม่ต้องตรวจตราควบคุมการใช้จ่ายในรายละเอียด ก็เท่ากับเขียนเช็คไม่กรอกจำนวนเงินให้แก่มหาวิทยาลัยให้มหาวิทยาลัยกรอกตัวเลขเอาเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำไม่ได้ ปัจจุบันนี้เว้นแต่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแล้ว มหาวิทยาลัยทุกแห่งใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน ทั้งเงินลงทุนและเงินทำการไม่ต่ำกว่า ๙๙ เปอร์เซ็นต์ของงบประมาณทั้งหมดของแต่ละมหาวิทยาลัย รัฐบาลจึงไม่อาจจะให้มหาวิทยาลัยอยู่ในสถานะตามอุดมคติของมหาวิทยาลัยดังกล่าวได้ แต่รัฐบาลก็หาทางประนีประนอม (compromise) โดยแยกมหาวิทยาลัยออกมาอยู่ในทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ และหาทางให้มหาวิทยาลัยเลี้ยงตัวเองได้มากขึ้นเป็นลำดับ จนมีเงินเลี้ยงตัวเองสักครึ่งหนึ่ง ให้รัฐบาลช่วยอีกเพียงครึ่งหนึ่ง รัฐบาลก็คงไม่สนใจที่จะมาควบคุมในรายละเอียดอีกต่อไป

เมื่อมีทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นแล้ว

ก็ควรจะได้ทราบถึงหน้าที่ของทบวงนี้

หน้าที่สำคัญของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐก็คือ การกำกับ การอุดมศึกษาของรัฐในส่วนที่นอกไปจากอำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ คือการกำกับการอุดมศึกษาที่มีอยู่ใน ๑๐ สถาบันคือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งล้วนแต่ต้องอาศัยเงินงบประมาณแผ่นดินถึง ๙๙ เปอร์เซ็นต์ เว้นแต่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยซึ่งใช้งบประมาณแผ่นดินประมาณ ๙๐ เปอร์เซ็นต์ การอุดมศึกษาของรัฐมิได้มีเพียงนี้ แต่ยังมีอีกหลายแห่งซึ่งขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ เช่น สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า และวิทยาลัยวิชาการศึกษา ที่รัฐบาลให้สถาบันทั้ง ๒ แห่งขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ ทั้ง ๆ ที่การศึกษาในสถาบันดังกล่าวเป็นการศึกษาระดับเดียวกับมหาวิทยาลัย เพราะทั้งสองสถาบันนี้มุ่งผลิตครู ที่จะออกไปสอนในชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษา อันเป็นงานในหน้าที่โดยตรงของกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนี้ยังมีวิทยาลัยเอกชน ซึ่งปัจจุบันนี้มี ๗-๘ แห่งแล้ว ต่อไปภายหน้าก็คงยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัย สถาบันและวิทยาลัยเหล่านี้ยังขึ้นกับคณะกรรมการของกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐจึงรับผิดชอบแก้ปัญหาเฉพาะของ ๑๐ สถาบันดังกล่าวแล้วไปพลางก่อน ต่อไปเมื่อกลายเป็นมหาวิทยาลัยกันหมดก็คงจะมาขึ้นกับทบวงนี้ ชื่อทบวงก็คงต้องเปลี่ยนเป็นทบวงมหาวิทยาลัย ไม่บ่งว่ามหาวิทยาลัยของรัฐเท่านั้นเว้นแต่กระทรวงศึกษาธิการจะต้องการมหาวิทยาลัยเอกชนไว้ในความดูแล ทบวงก็ไม่ขัดข้องเพราะงานของมหาวิทยาลัยของรัฐยังมีให้ทำอีกมาก

ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานภายในมหาวิทยาลัย เพราะต้องการให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการดำเนินงาน ทบวงควรรับผิดชอบเฉพาะด้านนโยบาย และแผนการศึกษา การงบประมาณ การจัดการเกี่ยวกับมาตรฐานการศึกษา ซึ่งมุ่งส่งเสริมและประสานงานเป็นสำคัญ มิได้มีอำนาจหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการภายในมหาวิทยาลัย แต่ในระยะหลังนี้ มีเหตุการณ์เกิดขึ้นที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น นักศึกษาเดินขบวนออกไปข้างนอกมหาวิทยาลัยร้องขอมาที่ทบวงมหาวิทยาลัยให้ปิดมหาวิทยาลัย นักศึกษา

ยื่นคำขอร้องมาที่ทบวงกล่าวหาอาจารย์ ทบวงจึงต้องสอบสวนแล้วแจ้งผลให้มหาวิทยาลัยและนักศึกษาทราบ ความจริงสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องภายในระหว่างนักศึกษากับมหาวิทยาลัย ความสำเร็จเด็ดขาดอยู่ที่มหาวิทยาลัย แต่เรื่องก็มาที่ทบวง ครั้งที่ ๒ มีเรื่องที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งเป็นเรื่องระหว่างอธิการบดีและผู้บริหารมหาวิทยาลัยกับนักศึกษา นักศึกษาเดินขบวนมาที่ทบวง เรียกว่ารัฐมนตรีออกมาชี้แจง รัฐมนตรีไม่รู้เรื่องเลยเพราะเป็นเรื่องบริหารภายในมหาวิทยาลัยของฝ่ายบริหาร นักศึกษาไม่พอใจเห็นว่า รัฐมนตรีถือตัวว่าอยู่ในที่สูง ออกไปพูดกับนักศึกษาไม่ได้ ที่จริงรัฐมนตรีไม่รู้เรื่องเพราะเป็นเรื่องภายในของมหาวิทยาลัย ถ้าเป็นหน้าที่และมีส่วนรู้เรื่องรัฐมนตรีก็ยินดีออกไปพบกับนักศึกษาเสมอ ครั้งที่ ๓ เรื่องทหารขอสิทธิเข้าเป็นนิสิตโดยไม่ต้องผ่านการสอบคัดเลือก มหาวิทยาลัยก็ไปรับเขามาปฏิบัติ เช่น มหาวิทยาลัยมหิดล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ก็ล้วนไปรับเขามาปฏิบัติเองพอมีเรื่องขึ้นก็เฉยเสีย ปล่อยให้ให้นักศึกษามาเรียกร้องที่ทบวง ให้รัฐมนตรีชี้แจง ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐจึงไม่พ้นจากภาวะรับผิดชอบ ทั้งๆ ที่มหาวิทยาลัยทุกแห่งต่างก็ต้องการเป็นอิสระ เมื่อเร็ว ๆ นี้ก็มีเรื่องอีกคือมีนโยบายของรัฐบาลเรื่องเกี่ยวกับการอภิปราย ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐแจ้งให้ทางมหาวิทยาลัยต่างๆ พิจารณา แต่ข่าวออกมากลายเป็นทบวงออกคำสั่งให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐก็ต้องออกมาแก้ข้อข้องใจของนักศึกษาด้วยตนเองอีก

เหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นดังกล่าว ทำให้ประชาชนและรัฐบาลมองเห็นความสำคัญของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐในการที่จะต้องจัดการเกี่ยวกับนักศึกษา แม้มหาวิทยาลัยก็มีความรู้สึกเช่นนั้นด้วย คล้ายๆ กับอาจารย์มีความหวาดเกรงนักศึกษา โดยเฉพาะอาจารย์ชั้นผู้น้อย กลับไปเข้ากับนักศึกษา เมื่อใดไม่พอใจอาจารย์ผู้ใหญ่ก็เข้าไปหานักศึกษาให้ช่วยเหลือ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐจึงได้รับมอบอำนาจสิทธิ์ขาดให้ดำเนินการในเรื่องนี้ได้ ทั้งๆ ที่ไม่มีเขียนไว้ในหน้าที่ตามกฎหมาย ปัจจุบันหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐจึงมีทั้งที่ปรากฏชัดในกฎหมาย และหน้าที่ซึ่งต้องทำตามจำเป็น ถ้าจะเปรียบเทียบทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐกับกระทรวงทบวงกรมอื่น ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐมีลักษณะคล้ายคลึง

กับกระทรวงยุติธรรมคือ ไม่มีอำนาจสั่งการในส่วนที่เป็นกิจการภายในของมหาวิทยาลัยโดยตรง เช่นเดียวกับที่กระทรวงยุติธรรมก็ไม่อาจสั่งการต่อศาลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศาล

ในการดำเนินงานของทบวง ๆ มีคณะกรรมการทบวง ประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการสำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะในเรื่องต่างๆ ที่ทบวงขอให้พิจารณา จะเห็นได้ว่า ทบวงไม่มาเกี่ยวข้องกับการบริหารของมหาวิทยาลัย ในเวลาเดียวกันก็ไม่ยอมให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเข้าไปเกี่ยวข้องกับงานที่ทบวง

เกี่ยวกับแนวนโยบายของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ทบวงใช้นโยบายของรัฐ ที่ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นหลักสำคัญ คือ

“รัฐบาลนี้จะจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยจะปรับปรุงและส่งเสริมทั้งในด้านการศึกษาระดับอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ทั้งจะสนับสนุนเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้การศึกษาระดับแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น”

ขอให้สังเกตข้อความที่ว่า **จะจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งเป็นเจตจำนงของรัฐบาล**

ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการอุดมศึกษาในปัจจุบันอยู่ที่ความแตกต่างในด้านความต้องการ คือ

๑. รัฐบาลพึงเล็งถึงการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาตามความต้องการของประเทศเป็นหลัก รวมทั้งในด้านอุดมศึกษา

๒. ประชาชนต้องการให้รัฐจัดการอุดมศึกษาให้ทุกคนเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัย โดยเสียเงินน้อยที่สุด หรือไม่เสียเงินเลย

๓. มหาวิทยาลัยต้องการความเป็นอิสระทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ และบุคลากร

ความต้องการหลักของทั้งสามฝ่ายดังกล่าวไม่มีความใกล้เคียงกันเลย ภาระหนักจึงตกอยู่ที่ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ

การพิจารณาแก้ปัญหาหลักดังที่กล่าวมาแล้วนี้ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐมีความสนใจอย่างมาก จึงได้รวบรวมข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการศึกษามหาวิเคราะห์ ดึงแผนภูมิที่ได้นำมาแสดงให้เห็นด้วยแล้ว (ดูแผนภูมิ ๑-๕ ท้ายเรื่อง)

ที่น่าสังเกตที่สุดก็คือ มหาวิทยาลัยรับนิสิตนักศึกษาได้ต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ และในจำนวนประมาณ ค่าใช้จ่ายสำหรับการอุดมศึกษาของประเทศไทยสูงถึง ๑๗.๔๕ เปอร์เซ็นต์ ของงบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาทั้งหมด เมื่อเทียบกับสหรัฐอเมริกา เขาใช้เพียง ๐.๓ เปอร์เซ็นต์ ประเทศญี่ปุ่นก็ใช้เพียง ๐.๗ เปอร์เซ็นต์ แสดงว่าประเทศไทยใช้เงินเพื่อการศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาในระดับอื่น คือ ให้ประถมศึกษา ๕๓.๗๐ เปอร์เซ็นต์ มัธยมศึกษาและอาชีวศึกษา ๒๔.๐๐ เปอร์เซ็นต์ การศึกษาของเอกชน ๔.๘๕ เปอร์เซ็นต์ **จัดว่างบประมาณเพื่อการศึกษา ๑๗.๔๕ เปอร์เซ็นต์ ของประเทศไทยสูงมาก**

จากการวิเคราะห์ตามหลักวิชาโดยละเอียดแล้ว แนวดำเนินการในการจัดการอุดมศึกษาจะต้องดำเนินการดังนี้

๑. พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างของแผนการศึกษาทุกระดับร่วมกับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพราะอุดมศึกษาอย่างเดียวไม่แก้ปัญหาแน่

๒. จะต้องทบทวนเรื่องแผนการใช้และแผนการผลิตบัณฑิต เพราะการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยนั้นแพงมาก นอกจากนี้จะต้องพิจารณาเรื่องเศรษฐกิจการศึกษาด้วย เพราะเชื่อว่ามหาวิทยาลัยควรจะต้องปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นได้

๓. บทบาทของประชาชนสำคัญมาก ทั้งในด้านช่วยให้การศึกษาระดับมหาวิทยาลัยทางหนึ่ง คือ วิทยาลัยเอกชนและการมีส่วนออกค่าเล่าเรียนให้มากยิ่งขึ้น การศึกษาระดับมหาวิทยาลัยไม่ควรให้เรียนโดยไม่เสียเงิน

๔. มหาวิทยาลัยจะเป็นอิสระได้ก็ต่อเมื่อมีรายได้ของตนเองพอสมควร ปัญหานี้จะแก้ได้ก็ต่อเมื่อมีการเก็บค่าเล่าเรียนจากประชาชน ในสัดส่วนที่ถูกต้องกว่าปัจจุบัน รัฐและสถาบันเอกชนควรให้ทุนการศึกษาแก่นิสิตนักศึกษาที่รัฐและสถาบันเอกชนต้องการรับไปใช้งานต่อไป ทุนนี้ควรเป็นเงินเท่ากับค่าใช้จ่ายจริงในการให้การศึกษา เพื่อจะเป็นรายได้แก่มหาวิทยาลัยโดยตรงต่อไป

สำหรับแนวดำเนินการข้อที่ ๑ นั้น ถ้าสังเกตจากแผนภูมิจะเห็นว่าคนจำนวนมากมีความรู้เพียงประถม ๔ การเรียนเพียงประถม ๔ นั้น จะออกมาเป็นเกษตรกรที่ดีก็ไม่ได้ จะเป็นอุตสาหกรรมก็ไม่ได้ อย่าให้ถึงกับมาเป็นประชาชนในลัทธิประชาธิปไตยเลย ถึงจะร่างรัฐธรรมนูญอีก ๒๐ ฉบับ ประชาธิปไตยก็จะมีวันเกิดขึ้นในประเทศไทย เพราะการศึกษาของประชาชนมีเพียงประถม ๔ และพวกนี้เองที่เป็นเกษตรกรและอุตสาหกรรมของประเทศ การมีการศึกษาต่ำทำให้คนเห็นแก่ตัว มิใช่เพราะเขาใจชั่วหรือใจทราม แต่เพราะเขาไม่รู้ เขารู้แต่เรื่องส่วนตัว เรื่องหากินเลี้ยงปากเลี้ยงท้องเท่านั้น แม้จะให้มาเลือกตั้งเขาก็ไม่สนใจ เพราะไม่เกี่ยวกับการทำมาหากินโดยตรงของเขา คณะเลือกตั้งจึงซื้อกันได้ราคาถูกลง ๆ การศึกษาเท่านั้นที่จะช่วยให้คนเหล่านี้เป็นประชาธิปไตยได้ บางที่เราอาจใช้เงินให้แก่การอุดมศึกษามากเกินไป แทนที่จะให้แก่การศึกษาระดับที่จำเป็นสำหรับประชาชนส่วนใหญ่ เพราะคนของมหาวิทยาลัยมีมือที่ยาวกว่าจึงสาวเงินได้มากกว่า จัดเป็นบาปที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำ แต่บางทีก็อาจเป็นไปได้ที่ว่า ระยะนี้เป็นระยะพัฒนาเราจึงใช้เงินในระดับอุดมศึกษาสูง เรื่องนี้ต้องวิเคราะห์กันให้ละเอียดอีกขั้นหนึ่งก่อนที่จะดำเนินการลงไป แต่ก็น่าจะระลึกว่าอุดมศึกษาอย่างเดียวย่อมไม่อาจช่วยประเทศชาติให้อยู่รอดได้ เพราะประเทศชาติจะมีแต่ผู้นำที่ดีโดยไม่มีผู้ตามที่ดี ย่อมเจริญไม่ได้

นอกจากนี้สภาพการจ้างแรงงานของเราอีกปัญญาบัตร์เป็นหลัก ไม่คำนึงถึงทักษะและประสบการณ์ในการทำงาน ทำให้ทุกคนอยากเข้าเรียนมหาวิทยาลัย ทำให้ต้องขยายมหาวิทยาลัยและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายจำนวนมากเพื่อการอุดมศึกษา วิธีแก้ปัญหาน่าจะคิดจำนวนปีที่มีประสบการณ์ในการทำงานประกอบในการพิจารณาเงินเดือน เช่น ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์ในการทำงาน ไม่ว่าจะจบอาชีวศึกษา ไม่ว่าจะจบปริญญาตรีจากมหาวิทยาลัย เมื่อใช้เวลา ๑๖ ปีมาเท่ากันก็ให้ได้รับเงินเดือนเท่ากันหมด ความอยากเข้ามหาวิทยาลัยก็จะลดลง การแก้ปัญหาก็แก้ด้วยการขยายหรือปรับปรุงอุดมศึกษาอย่างเดียวจึงไม่ได้ ต้องแก้ทั้งหมด

แผนดำเนินการข้อ ๒ จะต้องทบทวนแผนการใช้และแผนการผลิตบัณฑิต แผนพัฒนาที่มีอยู่ในปัจจุบันมิใช่แผนการผลิตการใช้ แต่เป็นแผนการผลิตเพียงอย่างเดียว แผน

การศึกษาจะต้องเป็นแผนการผลิตการใช้ ถ้าจะพึ่งแต่ผู้ผลิตก็จะมีแต่แผนผลิตอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงการใช้ มหาวิทยาลัยจะอ้างแผนพัฒนาซึ่งมาจากแผนการผลิตโดยไม่คำนึงถึงการใช้ บัณฑิตนั้นไม่สมควร นอกจากนี้ควรคำนึงถึงเศรษฐกิจการศึกษาด้วย บางคณะผลิตบัณฑิตจนเกินความต้องการของผู้ใช้ ทำให้สิ้นเปลืองรายจ่ายโดยไม่จำเป็น และก่อปัญหาอื่นอีกหลายอย่าง

แนวดำเนินการข้อ ๓ และข้อ ๔ หมายความว่า ปัจจุบันนี้ผู้ปกครองเสียเงินค่าเล่าเรียนน้อยเกินไป บางสาขาคงเสียเพียงประมาณ ๑๐ เปอร์เซ็นต์ของค่าใช้จ่ายจริง รัฐต้องรับภาระถึง ๙๐ เปอร์เซ็นต์ ที่ถูกรัฐควรลงทุนหนักเฉพาะสาขาที่รัฐต้องการใช้ นอกจากนี้ควรเป็นหน้าที่ของผู้เรียนหรืออาศัยความร่วมมือของภาคเอกชน รัฐอาจไม่จ่ายเงินโดยตรงให้แก่มหาวิทยาลัยอีกต่อไปก็ได้ แต่มหาวิทยาลัยจะได้เงินมาใช้เท่าเดิม โดยรัฐให้เป็นทุนการศึกษา (scholarship) แก่นักศึกษาแขนงที่รัฐต้องการ ทุนการศึกษานี้ให้มัจำนวนเงินสูงเท่ากับที่มหาวิทยาลัยจ่ายจริงรายหัวเหมือนเช่นปัจจุบันซึ่งรัฐต้องออกเงินให้มาเป็นงบประมาณของมหาวิทยาลัย การดำเนินการเช่นนี้จะทำให้นักศึกษารับผิดชอบต่อสังคม เมื่อศึกษาสำเร็จก็ต้องออกไปอยู่ในท้องที่ซึ่งสังคมต้องการใช้ เพราะผูกพันกับรัฐในฐานะเป็นผู้รับทุนของรัฐมาใช้ในการศึกษา ที่ทำกันอยู่ทุกวันนี้ประชาชนเข้าใจแต่เพียงว่า รัฐต้องให้แก่เขาทุกคน ความจริงรัฐไม่ต้องให้ จะให้ก็ต่อเมื่อมีความจำเป็นต้องพัฒนาเศรษฐกิจของชาติเท่านั้น ทุนการศึกษาที่นักศึกษาเคยได้รับเพียงปีละ ๒,๐๐๐ บาทก็อาจจะเป็น ๒๐,๐๐๐ บาทคือเท่าที่มหาวิทยาลัยจ่ายจริงรายหัว ทุนนี้ก็กลับเข้ามาวิทยาลัย กลายเป็นงบประมาณของมหาวิทยาลัย ถ้ามีที่นั่งเหลือ ประชาชนที่ต้องการเข้าเรียนก็ต้องลงทุนขอที่นั่งเหล่านั้น ก็ต้องเสียค่าเล่าเรียนตามที่มหาวิทยาลัยจ่ายจริง มหาวิทยาลัยก็มีรายได้เลี้ยงตัวเองได้ เมื่อรัฐบาลมองเห็นว่ามหาวิทยาลัยเลี้ยงตัวเองได้แล้ว ก็อาจปล่อยให้เป็นอิสระตามอุดมคติของมหาวิทยาลัย และอาจยุบทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐเสียก็ได้เพราะหมดความจำเป็นที่จะต้องดูแลมหาวิทยาลัยการผลิตบัณฑิตก็จะผลิตเฉพาะสาขาวิชาที่สังคมต้องการ เพราะจะผลิตสาขาที่สังคมไม่ต้องการจะไม่มีใครมาเรียนและมหาวิทยาลัยจะไม่มีเงินใช้จ่ายในสาขานั้นๆ เพราะมหาวิทยาลัยอยู่ได้ด้วยเงินจากนักศึกษา การผลิตก็จะตรงกับความต้องการที่จะใช้ที่เป็นอยู่ในขณะนี้เป็นการเห็นแก่ตัว เพราะมหาวิทยาลัยคิดแต่จะขยายการผลิตโดยไม่คำนึงถึงการใช้

เกี่ยวกับเรื่องของนิสิตนักศึกษา บทบาทของนิสิตนักศึกษามีความสำคัญมาก ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนิสิตนักศึกษาโดยตรง แต่ได้วางแนวนโยบายเรื่องนี้อย่างกว้าง

๑. เรื่องใดที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยโดยตรงตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของมหาวิทยาลัย ให้ถือเป็นเรื่องที่มีมหาวิทยาลัยจะต้องดำเนินการภายในเอง ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักของความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย เมื่อนักศึกษาร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้สิทธิพิเศษของทหาร เมื่อนักศึกษาร้องเรียนเกี่ยวกับการอภิปราย ชอบที่นักศึกษาจะติดต่อกลลงกับมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยจะต้องจัดการ ไม่ใช่ปล่อยให้นักศึกษาชุมนุมกันเองโดยไม่เหลียวแล และปล่อยให้รัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งอยู่ห่างไกลนักศึกษา มาตกลงกับนักศึกษา เพราะรัฐมนตรีเป็นคนนอกไม่รู้รายละเอียดเท่ามหาวิทยาลัย มิฉะนั้นมหาวิทยาลัยจะต้องรายงานให้รัฐมนตรีทราบโดยละเอียด รัฐมนตรีจึงจะมาตกลงกับนักศึกษาแทนมหาวิทยาลัยได้

๒. เรื่องการกระทำของนิสิตนักศึกษาภายในมหาวิทยาลัย ให้ถือเป็นเรื่องของมหาวิทยาลัยที่จะต้องปกครองดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายของบ้านเมือง และให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ส่วนการกระทำของนิสิตนักศึกษาภายนอกมหาวิทยาลัย หากการกระทำนั้น ๆ เป็นการละเมิดกฎหมายของบ้านเมือง ทางราชการจะดำเนินการตามตัวบทกฎหมายของบ้านเมืองกับนิสิตนักศึกษา เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป มหาวิทยาลัยจะเพิกเฉยเรื่องที่เกิดขึ้นภายในมหาวิทยาลัยซึ่งผิดกฎหมายของบ้านเมืองอีกไม่ได้ เพราะการกระทำบางอย่างก้าวล่วงไปกระทบกระเทือนสิทธิของผู้อื่นภายนอกมหาวิทยาลัยด้วย ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐจะไม่มาเกี่ยวข้อง แต่ให้มหาวิทยาลัยจัดการเอง เพราะเป็นเรื่องภายในมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจะปล่อยให้นักศึกษาอาศัยมหาวิทยาลัยเป็นที่ลี้ภัย ปลอดภัยจากกฎหมายบ้านเมือง ในทำนอง sanctuary อีกไม่ได้ ในศตวรรษนี้มีแต่การปกครองตนเอง แต่จะไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมาย

๓. การร้องเรียนของนิสิตนักศึกษาและคณาจารย์ในกรณีที่จะต้องพิจารณาในระดับทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐให้เสนอผ่านตามลำดับชั้น ตามสายงานของมหาวิทยาลัย จะให้ทบวงติดต่อกับรัฐบาลให้ก็ได้ แต่จะต้องเสนอขึ้นมาตามลำดับชั้น จะไม่ยอมให้มีการลัดสายงานอีก

ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐกับการจัดการอุดมศึกษา นับตั้งแต่ความเป็นมาของการจัดตั้งทบวง หน้าที่ของทบวง แนวนโยบายในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ตลอดจนเรื่องอันเกี่ยวกับนิสิตนักศึกษา ก็มีเพียงเท่านี้ แต่งานที่ทบวงจะต้องทำยังมีอีกมาก ด้วยเวลาอันจำกัด จึงขอกล่าวไว้แต่เพียงนี้

๒. สถิติเปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับ ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๑๕-๒๕๑๖

อุปฯ	ปี ๑๔	๑๓๘.๗๘	ล้านบาท	มหิดล	ปี ๑๔	๒๒๐.๓๖	ล้านบาท
	๑๕	๑๕๓.๘๙			๑๕	๒๓๙.๘๙	
	๑๖	๑๗๗.๖๐			๑๖	๒๔๕.๘๒	
เกษตร	๑๔	๗๙.๑๕		รวมค่าแห่ง	๑๔	๒๐.๐๐	
	๑๕	๙๙.๐๐			๑๕	๒๔.๔๙	
	๑๖	๘๒.๑๙			๑๖	๒๙.๑๖	
ขอนแก่น	๑๔	๖๒.๑๘		ศิลปากร	๑๔	๒๕.๕๗	
	๑๕	๔๔.๑๕			๑๕	๑๔.๔๑	
	๑๖	๕๙.๕๒			๑๖	๒๑.๕๑	
เชียงใหม่	๑๔	๑๐๒.๓๘		สงขลา ฯ	๑๔	๖๐.๗๒	
	๑๕	๑๑๑.๓๕			๑๕	๖๕.๑๙	
	๑๖	๑๒๗.๑๓			๑๖	๖๑.๒๔	
ธรรมศาสตร์	๑๔	๓๘.๑๙		สถาบัน ฯ	๑๔	๑๓.๑๑	
	๑๕	๓๖.๑๗			๑๕	๑๗.๖๑	
	๑๖	๔๒.๘๘			๑๖	๑๔.๘๓	

ที่มา งบประมาณรายจ่าย ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๑๔, ๒๕๑๕, ๒๕๑๖