



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในบทนี้จะแบ่ง เป็น 2 ส่วนคือ

- 1 ข้อมูลจาก เอกสารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ
 - 1.1 นโยบายและแผนการศึกษา
 - 1.2 การงบประมาณ
 - 1.3 การพิจารณาและการขออนุมัติจัดตั้งหน่วยงานใหม่
 - 1.4 การพิจารณาและการขออนุมัติหลักสูตร
- 2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์
 - 2.1 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย
 - 2.2 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

1. ข้อมูลจาก เอกสาร

1.1 นโยบายและแผนการศึกษา

อำนาจหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัยในเรื่องของนโยบายและแผนการศึกษา นั้น อยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบปฏิบัติราชการทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 มาตรา 4 (1) ซึ่งให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ ในการนี้ทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา ซึ่งได้กำหนดไว้เป็นระยะแผนพัฒนาละ 5 ปี โดยนโยบายดังกล่าวส่วนใหญ่จะได้มาจากการประเมินผลสัมฤทธิ์ของแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ผ่านมา สำหรับในแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กำหนดนโยบายในการพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาไว้ 17 ประการดังนี้คือ (ทบวงมหาวิทยาลัย 2529 : 11-12)

1. ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ มีคุณธรรม จริยธรรม ที่พึงประสงค์ สามารถปรับตัวให้เข้ากับภาวะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม และให้มีความสามารถในการสร้างงาน และประกอบอาชีพอิสระได้
2. ปรับปรุงหลักสูตรให้มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องทันกับการเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ตลอดจนให้มีความสมดุลระหว่างภาคทฤษฎีกับภาคปฏิบัติ
3. ปรับปรุงคุณภาพอาจารย์และบุคลากรของสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะเน้นประสิทธิภาพการสอนและการวิจัยของอาจารย์ และเพิ่มสัดส่วนคุณวุฒิของอาจารย์ สนับสนุนให้มีบุคลากรอย่างเพียงพอ ตลอดจนให้มีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงานที่ทัดเทียมกัน
4. ให้สถาบันอุดมศึกษาจำกัดรับปรับทิศทางการใช้ทรัพยากรเพื่อการขยายปริมาณการผลิต และพัฒนาคุณภาพการผลิตในสาขาที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนา เศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ ตลอดจนส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษา เอกชนร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น และจะส่งเสริมการกระจายโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยผ่านทางสถาบันอุดมศึกษาระบบ เปิดอีกทางหนึ่ง
5. ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน จัดการเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษาที่เหมาะสมกับความต้องการด้าน เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเน้นคุณภาพมากกว่าปริมาณ
6. ส่งเสริมการแต่งตั้งข้าราชการไทย การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยและการปรับปรุงระบบสารสนเทศ และห้องสมุดของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อการจัดการศึกษาและการวิจัยอย่างเพียงพอ
7. ให้ความสำคัญในการผลิตบัณฑิตในสาขาที่มีความสำคัญต่อการดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของประเทศทุกสาขาและทุกระดับการศึกษา
8. เพิ่ม โอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาแก่กลุ่มผู้ด้อยฐานะทาง เศรษฐกิจและสังคม โดยปรับปรุงระบบการรับ เข้าศึกษา และมีระบบการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม

9. เร่งปรับปรุงระบบการแนะแนวอาชีพ และการจัดหางานแก่นักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนการติดตามผลการปฏิบัติงานและการทำงานของผู้สำเร็จการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
10. ส่งเสริมให้นักศึกษาเข้าร่วมกิจกรรม เสริมหลักสูตร การบำเพ็ญประโยชน์ ต่อสังคมและให้ สามารถพัฒนาตนเอง รวมทั้งปรับตัวให้เข้ากับสังคมได้
11. ส่งเสริมให้มีการวิจัยพื้นฐาน เพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการและการวิจัยประยุกต์ เพื่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาชนบทและการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ
12. ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาจัดบริการทางวิชาการแก่สังคมในรูปแบบต่าง ๆ ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเน้นการให้การศึกษาต่อเนื่องในรูปแบบของการเผยแพร่ความรู้ การฝึกอบรมการให้ข่าวสารแก่ชุมชน ตลอดจนการประเมินผลและการนำประสบการณ์ในการดำเนินงานมาใช้เพื่อเพิ่มพูนคุณภาพทางวิชาการ
13. ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาดำเนินกิจกรรมด้านทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมที่เหมาะสมกับสภาพของสังคมไทยให้กว้างขวางยิ่งขึ้น
14. ปรับปรุงระบบบริหารของสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงโครงสร้าง การได้มาซึ่งผู้บริหารระดับต่าง ๆ และการปรับปรุงกฎ ระเบียบ ให้เอื้อต่อการพัฒนาการอุดมศึกษา
15. ให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐระดมสรรพกำลังและหารายได้จากแหล่งต่าง ๆ เพื่อการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา และให้ผู้รับโอกาสร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาให้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อแบ่งเบาภาระงบประมาณของรัฐ
16. ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และร่วมมือกับภาคเอกชน โดยเน้นการจัดให้มีโครงการร่วม เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาดำเนินภารกิจที่เหมาะสมได้เต็มที่
17. เร่งรัดให้มีการจัดทำแผนหลักระยะยาว เพื่อการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงกำลังทรัพยากรและความต้องการทาง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น

นโยบายดังกล่าวจัดว่าเป็นนโยบายระยะปานกลางของทบวงมหาวิทยาลัยมีขอบเขตในการดำเนินงานภายในระยะเวลา 5 ปี เมื่อสิ้นแผนพัฒนาการศึกษาแต่ละฉบับจะมีการกำหนดนโยบายขึ้นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคมและประเทศในระยยะเวลานั้น ทบวงมหาวิทยาลัยตระหนักถึงปัญหาของการกำหนดนโยบายดังกล่าว ซึ่งไม่เพียงพอต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาอุดมศึกษา และเพื่อให้การอุดมศึกษาของประเทศมีทิศทางที่เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม กำลังคน และสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ทบวงมหาวิทยาลัย จึงได้ดำเนินการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2532-2546) โดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์การ USAID จำนวน 178,000 เหรียญสหรัฐ และได้รับงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาล โดยในปี 2531 ได้รับจำนวน 50,000 บาท สำหรับความก้าวหน้าในการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาวนี้ เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2531 ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีการประชุมแบบเข้ม เรื่องสาระของแผนอุดมศึกษาระยะยาว ณ โรงแรมพัทยาพาเลซ ซึ่งเค้าโครงของแผนอุดมศึกษาระยะยาวของประเทศไทย พ.ศ. 2532-2546 จะประกอบด้วย วัตถุประสงค์และขอบเขตของแผนอุดมศึกษาระยะยาว การศึกษา สถานภาพและปัญหาของสถาบันอุดมศึกษา แนวโน้มในอนาคตของสภาพแวดล้อมอุดมศึกษา การอุดมศึกษากับการกระจายโอกาส และความเสมอภาค การอุดมศึกษากับการสร้างพลเมือง และสังคมที่พึงปรารถนา เพื่อสะท้อนถึงคุณค่าที่พึงประสงค์ในอนาคต เป้าหมายเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ และเชิงพัฒนาของอุดมศึกษาเพื่อสนองแนวโน้มในอนาคตยุคทศวรรษ และมาตรการอุดมศึกษา รวมทั้งโครงสร้างระบบบริหารมหาวิทยาลัย และกลไกของรัฐ โครงสร้างและองค์ประกอบมหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิภาพและบทสรุป ซึ่งจะ เป็นสาระสำคัญของแผนอุดมศึกษาระยะยาว และแนวทางดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติจากแผนหลักอุดมศึกษา (ทบวงมหาวิทยาลัย 2531 : 1-3)

ในส่วนของการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษานั้น เนื่องจากแผนพัฒนาการศึกษาระดับ
อุดมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และผนวกเข้าเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ โดยคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจะทำหน้าที่วางแผนการศึกษา สำหรับ
ขั้นตอนในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-
2534) มีกระบวนการดังนี้คือ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจะแต่งตั้งคณะกรรมการ
วางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการระดับสูงจากหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ
ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานประมาท สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ กรมแรงงาน กรมวิเทศสหการ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิอีกจำนวนหนึ่ง โดยมี
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นฝ่ายเลขานุการ นอกจากนั้นสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ยังแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการ
ศึกษาอีก 5 กลุ่ม ซึ่งมีหน้าที่ดังนี้ คือ (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2529 : 239)

1. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 5 ใน
ระดับหรือประเภทที่รับผิดชอบ ตามแนวนโยบายและขอบเขตที่คณะกรรมการวางแผนพัฒนา
การศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ และจัดทำรายงานติดตามและประเมินผลดังกล่าว เสนอต่อ
คณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษา
2. จัดทำร่างนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการศึกษาในระดับ หรือ
ประเภทที่รับผิดชอบ ให้สอดคล้องกับนโยบาย วัตถุประสงค์และเป้าหมายรวม เสนอต่อคณะ
อนุกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษา
3. วิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์
นโยบาย เป้าหมายการพัฒนาการศึกษาในระดับหรือประเภทที่รับผิดชอบ
4. จัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษาในระดับหรือประเภทที่รับผิดชอบ เสนอต่อ
คณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษา

5. ดำเนินงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษา

องค์ประกอบของคณะกรรมการในระดับอุดมศึกษา มีปลัดทบวงมหาวิทยาลัยเป็นประธานอนุกรรมการ รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย และรองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นรองประธานอนุกรรมการ อธิการบดีหรือรองอธิการบดีฝ่ายวางแผนและพัฒนาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่ง ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการกองวางแผนประชากรและกำลังคน และผู้อำนวยการกองโครงการสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้อำนวยการกองแผนงาน และผู้อำนวยการกองสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ผู้อำนวยการกองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ทรงคุณวุฒิ 1 ท่าน (นายสิปปนนท์ เกตุทัต) เป็นอนุกรรมการ และมีผู้อำนวยการกองนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ มีผู้แทนกองนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและผู้แทนกองแผนงาน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้จะกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย เป้าหมายและวงเงิน เบื้องต้นให้ทบวงมหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการจัดทำแผนงาน โครงการต่าง ๆ เสนอบรรจุไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ขณะเดียวกัน ทบวงมหาวิทยาลัยจะตั้งคณะกรรมการพิจารณาถ่วงดุลแผนงาน/โครงการตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ของสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย โดยมีหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์แผนงาน/โครงการ เสนอแนะความเห็นและถ่วงดุลแผนงาน/โครงการ ตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาระยะที่ 6 ของสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยให้เหมาะสมสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการศึกษาของประเทศ ซึ่งคณะกรรมการนี้ประกอบด้วย รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็นประธานอนุกรรมการ ผู้ช่วยปลัดทบวงมหาวิทยาลัยเป็นรองประธานอนุกรรมการ ผู้แทนกองโครงการสังคม ผู้แทนกองวางแผนประชากรและกำลังคน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนกองนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ผู้แทนกองนโยบายและแผนการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการกองสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ผู้ทรงคุณวุฒิ 1 ท่าน ผู้อำนวยการกองแผนงาน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็น
 อนุกรรมการ โดยมีหัวหน้างานนโยบายและแผน และเจ้าหน้าที่กองแผนงาน สำนักงานปลัด
 ทบวงมหาวิทยาลัย เป็นฝ่ายเลขานุการ การวางแผนระดับทบวงมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัย
 จะดำเนินการจัดส่งวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย และวงเงินตามที่กำหนดไว้ ให้สถาบัน
 อุดมศึกษาพิจารณาจัดทำโครงการ เสนอเพื่อบรรจุเข้าในแผนพัฒนาการศึกษา ขณะเดียวกัน
 ทบวงมหาวิทยาลัยก็มี คณะอนุกรรมการทำหน้าที่พิจารณาวิเคราะห์และกลั่นกรองแผนพัฒนา
 จากสถาบัน คณะอนุกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยบุคคลภายนอกสถาบันอุดมศึกษา ทั้งที่มาจาก
 ภาครัฐบาลและเอกชน ในขั้นการวิเคราะห์ส่วนใหญ่จะมุ่งประเด็นที่ความจำกัดของทรัพยากร
 ที่มีอยู่ และความสามารถในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง รวมทั้งความ
 สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายที่ได้กำหนดและ เสนอไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

ในการวางแผนระดับสถาบัน สถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ได้ตั้งองค์กรประเภทต่าง ๆ
 เป็นหน่วยงาน กอง หรือคณะกรรมการเพื่อรับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาของมหาวิทยาลัย/
 สถาบัน โดยมีฝ่ายวางแผนและพัฒนาเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการร่างวัตถุประสงค์
 นโยบาย และเป้าหมายของการวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัย โดยหน่วยงานดังกล่าวจะรวบรวม
 ข้อมูล เริ่มแรกจากการเสนอความต้องการแต่ละแผนงานของภาควิชา และคณะวิชามาประกอบ
 กับข้อมูลที่มีความสำคัญเพิ่มเติมจากแหล่งต่าง ๆ เช่น รายงานการประเมินผล งานวิจัย ข้อมูล
 ย้อนกลับจากผู้เชี่ยวชาญและหน่วยงานภายนอก การพิจารณากลั่นกรอง แผนขั้นสุดท้ายจะต้องผ่าน
 คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะมีผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภายนอกเป็นกรรมการอยู่ด้วย
 ก่อนที่จะส่งไปทบวงมหาวิทยาลัย

จากกระบวนการในการวางแผนในระดับต่าง ๆ นั้น จะเห็นได้ว่าการวางแผนและ
 นโยบายของการศึกษานั้น ได้ทำโดยกระบวนการที่ละเอียด และในขณะเดียวกันก็ได้พยายามที่จะ
 เชื่อมโยงนโยบายของชาติและสถาบันต่าง ๆ จากหน่วยงานภายนอก เช่น ในการวางแผนพัฒนา
 การศึกษาระดับชาติ โดยสำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ ได้จัดการประชุมสัมมนาทางวิชา
 การเพื่อระดมสมอง ความรู้ ความสามารถ รวมทั้งแนวคิดในการพัฒนาการศึกษา โดยมีผู้เขี
 ชาญจากหลายฝ่าย ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาโดยตรง และที่จะให้ผลกระทบต่อการจัดการ

ศึกษา โดยจะมีการอธิบายในเรื่องต่าง ๆ เช่น สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เหตุการณ์ทางการเมืองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา การว่างงาน ความต้องการกำลังคน และเรื่องประชากรศาสตร์ เป็นต้น ส่วนในระดับสถาบัน การพิจารณาขั้นสุดท้ายในการจัดทำแผนพัฒนาจะต้องผ่านคณะกรรมการสภาสถาบัน ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิประเภทบุคคลภายนอก จำนวนหนึ่ง

1.2 การงบประมาณ โดยที่ความสำเร็จและความล้มเหลวในการบริหาร มหาวิทยาลัย ขึ้นอยู่กับการงบประมาณเป็นสำคัญ กองแผนงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2526 : 1/6-1/7) ได้กล่าวถึงการจัดทำแผนงบประมาณของ มหาวิทยาลัยว่า กลไกทางการงบประมาณได้รับการพัฒนาให้มีรูปแบบแสดงความสัมพันธ์ ระหว่างงบประมาณและแผนงานมากขึ้น จนถึงปัจจุบันพบว่า มหาวิทยาลัยกำหนดให้การงบประมาณเป็นแผนงานระดับหนึ่ง โดยจัดอยู่ในลักษณะแผนดำเนินการมีระยะเวลาดำเนินงาน 12 เดือน และเป็นวงจรรย่อยที่มีส่วนสัมพันธ์กับกลไกการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ในลักษณะ เสริมสร้างการประสานงานและการร่วมมือในการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังคม ตลอดจน เป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลกำหนดองค์ประกอบส่วนอื่น ๆ และการดำเนินงานของสถาบัน นอกจากนี้ในกลางปีงบประมาณ 2524 ซึ่งเป็นระยะเวลาการจัดทำงบประมาณปี 2525 สำนักงบประมาณเริ่มนำแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดงบประมาณแบบแผนงาน (P.P.B.S.) ให้ เข้ามามีบทบาทแทนการจัดทำงบประมาณแบบรายการ แต่ด้วยลักษณะการดำเนินงานของ สำนักงบประมาณ กระทรวงการคลังและหน่วยปฏิบัติผู้ใช้งบประมาณ ยังมีขีดจำกัดอื่น ๆ ที่ไม่สามารถนำแนวคิดของงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ได้เต็มรูป เนื่องจากคณะกรรมการ งบประมาณพิจารณาค่าของงบประมาณแบบรายการ ฉะนั้นการดำเนินงานจึงมีลักษณะคาบเกี่ยว ระหว่างการจัดทำงบประมาณแบบรายการ และการจัดทำงบประมาณแบบแผนงานอยู่ แต่อย่างไร ก็ตาม เป็นความมุ่งมั่นของมหาวิทยาลัย ที่จะจัดรูปแบบการวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัย โดยใช้ การงบประมาณแบบแผนงาน เป็นเครื่องมือในการบริหารและติดตามการปฏิบัติงาน โดยเน้นงาน ด้านการศึกษาและวิเคราะห์เชิงระบบ คือ

1.2.1 การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการดำเนินงาน
ในแต่ละปีงบประมาณให้สัมพันธ์กับขีดจำกัดด้านทรัพยากร

1.2.2 การหาข้อยุติในการพิจารณาทางเลือก หรือปรับโครงการที่
ระบุไว้ในแผนพัฒนา ให้สอดคล้องกับขีดจำกัดทางด้านทรัพยากรที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละปี
งบประมาณ

1.2.3 การติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติงาน

อำนาจหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัยในเรื่องการงบประมาณตามที่ปรากฏใน
พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 มาตรา 4 (5) คือ
เสนอแนะการจัดการเงินงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัยและสถาบันในสังกัด โดยอยู่ในความ
รับผิดชอบของฝ่ายวิเคราะห์งบประมาณ กองแผนงาน ซึ่งจะควบคุมดูแลให้คำปรึกษา แนะนำ
และเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณประจำปีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย
รวมทั้งพัฒนาระบบงานงบประมาณของทบวงมหาวิทยาลัยและควบคุมดูแลงานคณะกรรมการทบวงมหา-
วิทยาลัย รวมทั้งการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ อีก 13 โครงการ

สำหรับหลักเกณฑ์การวิเคราะห์งบประมาณของมหาวิทยาลัย/สถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย
มีหลักเกณฑ์ทั่วไปดังนี้คือ (กองแผนงาน ทบวงมหาวิทยาลัย 2530)

1. วิธีการจัดสรรงบประมาณให้ยึดโครงสร้างแบบแผนงานของทบวงมหาวิทยาลัย
ซึ่งได้ตกลงร่วมกับสำนักงบประมาณเป็นหลัก
2. หน่วยงานหรือโครงการเดิมให้ถือความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณอยู่ใน
ลำดับสูงกว่าโครงการใหม่
3. โครงการใหม่ที่จะจัดสรรงบประมาณให้ ต้องอยู่ในแผนพัฒนา ระยะที่ 6
ซึ่งได้รับการพิจารณาหรือทบทวนจากทบวงมหาวิทยาลัยแล้วว่ามีความจำเป็นต้องดำเนินการ
โดยได้รับความเห็นชอบจากทบวงมหาวิทยาลัยที่จะให้ดำเนินงานได้ในปีที่ของงบประมาณแล้ว
เท่านั้น

ในแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) (ทบวงมหาวิทยาลัย 2529:16) ได้กำหนดมาตรการดักการประหยัดทรัพยากร ประการหนึ่งคือ การให้สถาบันอุดมศึกษาพึ่งตนเองให้มากขึ้น โดยการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อแบ่งเบางบประมาณจากรัฐ ซึ่งได้แก่

- (1) การพัฒนาและปรับปรุงค่าธรรมเนียมการศึกษาในอัตราที่เป็นธรรมและเหมาะสมกับภาระค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัย/สถาบัน
- (2) การจัดการธุรกิจจากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย/สถาบัน
- (3) การให้บริการทางวิชาการในลักษณะต่าง ๆ เช่น การรับทำวิจัย การบริการทางวิชาการแก่ชุมชน การบริการรักษาพยาบาล การรับเป็นที่ปรึกษา
- (4) การจัดการศึกษาในลักษณะระบบเปิด เช่น การฝึกอบรม การศึกษาต่อเนื่อง
- (5) การจัดตั้งกองทุน มูลนิธิเพื่อการศึกษา หรือรายได้จากการบริจาค หรือการจัดกิจกรรมต่าง ๆ

ในขณะเดียวกัน สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ควรจะมีการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณที่ชัดเจนเพื่อประโยชน์ในการบริหารโครงการต่าง ๆ ให้บรรลุผลมากที่สุดด้วย

ในการดำเนินการจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐแต่ละแห่งนั้น สิ่งที่ต้องทราบสำหรับผู้ดำเนินการจัดทำค่าของงบประมาณประจำปีเช่น (กองแผนงาน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2530:33-34)

1. ความหมายของปีงบประมาณ (ปีงบประมาณหมายถึง ช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ของปี พ.ศ.ปัจจุบัน จนถึงวันที่ 30 กันยายนของปี พ.ศ.ถัดไป)
2. แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัย
3. แนวนโยบายงบประมาณประจำปี
4. แผนปฏิบัติการประจำปี

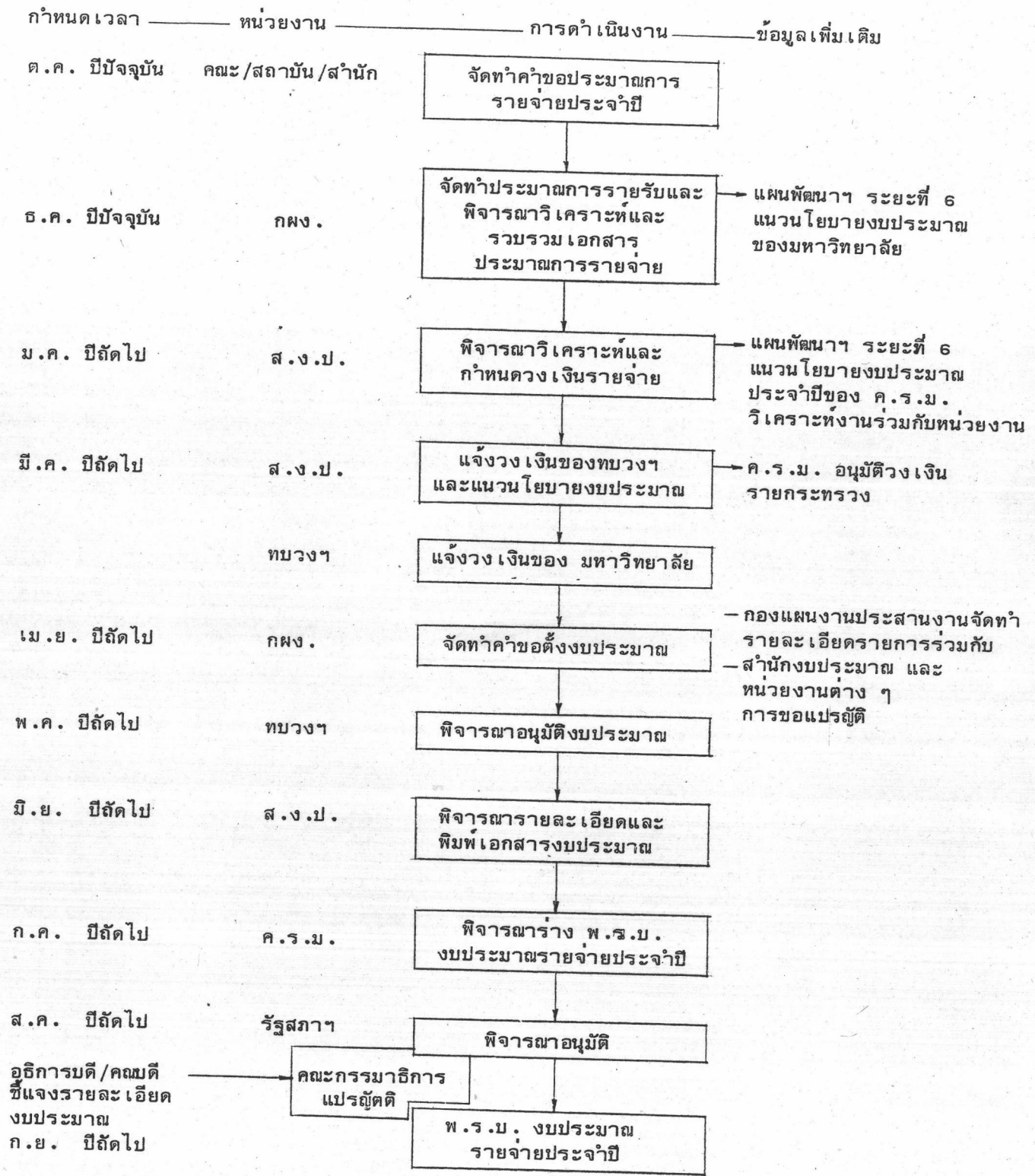
5. ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2526
6. ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. 2520 ที่แก้ไขเพิ่มเติม
7. มติคณะรัฐมนตรี หนังสือเวียนจากสำนักงบประมาณ กระทรวงการคลัง

และสำนักงาน ก.พ.

8. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
9. เอกสารคำชี้แจงการจัดทำค่าของงบประมาณประจำปี
10. ปฏิทินงบประมาณประจำปี
11. รายงานจริงทุกหมวดรายจ่าย
12. เอกสารราคามาตรฐานครุภัณฑ์ และเอกสารมาตรฐานสิ่งก่อสร้าง
13. ระเบียบราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
14. แบบฟอร์มต่าง ๆ ในการจัดทำค่าของงบประมาณ

สำหรับขั้นตอนการดำเนินงานจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายจากงบประมาณแผ่นดินของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จะเริ่มจากหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่าคณะจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่งไปยังกองแผนงานของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อดำเนินการจัดทำประมาณการรายรับและพิจารณาวิเคราะห์และรวบรวมเอกสารประมาณการรายจ่าย ทำสรุป ส่งให้สำนักงบประมาณพิจารณาวิเคราะห์และกำหนดวงเงินรายจ่ายแล้วสำนักงบประมาณจะแจ้งวงเงินของทบวงมหาวิทยาลัย รวมทั้งแนบนโยบายงบประมาณ ให้ทบวงมหาวิทยาลัยดำเนินการแจ้งวงเงินให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งทราบ ให้มหาวิทยาลัยดำเนินการจัดทำขอตั้งงบประมาณส่งทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อให้ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาอนุมัติงบประมาณ แล้วสำนักงบประมาณจะนำไปพิจารณารายละเอียด และจัดพิมพ์เอกสารงบประมาณเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเมื่อพิจารณาอนุมัติแล้วจะประกาศเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายละเอียดข้างต้นอาจเสนอให้เห็นชัด เจนขึ้นในแผนภูมิที่ 2

แผนภูมิที่ 2 ขั้นตอนการดำเนินงานจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายจากงบประมาณแผ่นดินของ
สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ



ที่มา : กองแผนงาน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

1.3 การพิจารณาและขออนุมัติจัดตั้งหน่วยงานใหม่ อำนาจหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัยในส่วนนี้ แยกออกเป็น 2 ประการคือ

1.3.1 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบปฏิบัติราชการทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 มาตรา 4 (7) การพิจารณาเสนอการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุง และเลิกมหาวิทยาลัยและสถาบันในสังกัด

นับตั้งแต่การจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยขึ้นในปี พ.ศ. 2517 ทบวงมหาวิทยาลัยได้ทำหน้าที่นี้ครั้งแรกเมื่อมีการเสนอการจัดตั้งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ซึ่งประกาศจัดตั้งในปี พ.ศ. 2521. ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีนโยบายที่จะกระจายโอกาสทางการศึกษาระดับปริญญาให้กว้างขวางและทั่วถึง โดยการขยายสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาไปในภาคต่าง ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่ประชาชนอยู่ห่างไกลจากมหาวิทยาลัยที่มีอยู่แล้วในภาคนั้น ๆ โดยในปี พ.ศ. 2527 ทบวงมหาวิทยาลัยได้เสนอโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยรวม 5 แห่ง ใน 4 ภาคของประเทศ โดยมีโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ และขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้คือ (ทบวงมหาวิทยาลัย 2529:173-175)

1. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดพิษณุโลก มีขั้นตอนการดำเนินงาน 3 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1

1) ตราพระราชบัญญัติยกฐานะมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตพิษณุโลก เป็นมหาวิทยาลัยใหม่

2) ปรับบุคลากรที่มีอยู่เดิมเตรียมเข้าสู่ระบบมหาวิทยาลัยใหม่

3) เตรียมวางแผนหลักของมหาวิทยาลัยใหม่

4) เตรียมจัดตั้งคณะ เกษตรศาสตร์และการสหกรณ์ คณะวิศวกรรมศาสตร์และ

เทคโนโลยี และคณะวิทยาศาสตร์ทางสุขภาพและสาธารณสุข

ขั้นตอนที่ 2

- 1) ผลผลิตบัณฑิตในสาขาวิชาที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคเหนือตอนล่างและ
เป็นไปตามความต้องการของประเทศ โดยการจัดตั้งคณะเกษตรศาสตร์และการสหกรณ์
คณะวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยี และคณะวิทยาศาสตร์ทางสุขภาพและสาธารณสุข
- 2) จัดตั้งสำนักและสถาบันต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นศูนย์กลางในการศึกษาและวิจัย คือ
สำนักหอสมุดกลาง สถาบันหลักฐานทางประวัติศาสตร์ สถาบันศึกษาและวิจัยวัฒนธรรมพื้นบ้าน
หัวเมืองฝ่ายเหนือ สถาบันวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี เพื่อพัฒนาชนบท และสถาบันวิจัย
สังคม เพื่อพัฒนาชนบท
- 3) ร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยราชการในเขตภาคเหนือตอนล่าง จัดทำ
โครงการวิจัย การบริการทางวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

ขั้นตอนที่ 3

จัดตั้งคณะต่าง ๆ ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ตามความต้องการ
การของภาคเหนือตอนล่าง และของประเทศ ได้แก่ คณะพยาบาลศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์
(โครงการร่วมกับโรงพยาบาลพุทธชินราช) และคณะบริหารธุรกิจ

2. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในจังหวัดอุบลราชธานี

การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในจังหวัดอุบลราชธานี มีขั้นตอนการดำเนินการเป็น 3
ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งวิทยาลัยอุบลราชธานี สังกัดมหาวิทยาลัย
ขอนแก่นโดยประกาศรับนักศึกษาเพียงสาขาวิชาเดียว คือ สาขาวิชาแพทยศาสตร์ หรือหลาย
สาขาวิชาก็ได้ และจะดำเนินการดังนี้

- 1) ขอใช้อาคารบางส่วนของส่วนราชการหรือสถาบันการศึกษา ในจังหวัดอุบล
ราชธานี เป็นอาคารที่ทำการชั่วคราวของวิทยาลัย

2) นักศึกษาสาขาวิชาแพทยศาสตร์ ชั้นปีที่ 1-3 ให้ฝากเรียนที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น และนักศึกษาชั้นปีที่ 4-6 จึงเรียนที่โรงพยาบาลสรรพสิทธิประสงค์ จังหวัดอุบลราชธานี ส่วน นักศึกษาสาขาวิชาอื่น ๆ นั้น อาจฝากเรียนไว้ที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ขั้นตอนที่ 2 วิทยาลัยอุบลราชธานี จะขยายเปิดรับนักศึกษาใน 4 สาขาวิชาคือ เกษตรศาสตร์ พยาบาลศาสตร์ แพทยศาสตร์ และวิศวกรรมศาสตร์ และสร้างอาคารอำนวยการ อาคารเรียนถาวร รวมทั้งลงทุนด้านสาธารณูปโภค

ขั้นตอนที่ 3 เมื่อวิทยาลัยอุบลราชธานีมีความพร้อมจะพัฒนาและยกฐานะขึ้นเป็น มหาวิทยาลัยต่อไป

3. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในจังหวัดนครราชสีมา การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในจังหวัด นครราชสีมา มีขั้นตอนการดำเนินการเป็น 3 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งวิทยาลัยสุรนารี สังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยไม่ใช้งบลงทุนจากภาครัฐบาล และจะใช้งบประมาณเฉพาะงบดำเนินการประมาณ 20 ล้านบาท และจะดำเนินการดังนี้

1) ขอใช้อาคารบางส่วนของส่วนราชการหรือสถาบันการศึกษาในจังหวัดนครราชสีมา เป็นอาคารที่ทำการชั่วคราวของวิทยาลัย

2) รับนักศึกษาในสาขาวิชาที่มีความพร้อมมากที่สุด โดยให้ฝากเรียนไว้ที่มหาวิทยาลัย ขอนแก่นในระยะเวลาที่เหมาะสม

ขั้นตอนที่ 2 วิทยาลัยสุรนารีจะรับนักศึกษา 4 สาขาวิชา คือ เกษตรศาสตร์ พยาบาลศาสตร์ แพทยศาสตร์ และวิศวกรรมศาสตร์ และสร้างอาคารอำนวยการ อาคารเรียน รวมทั้งลงทุนด้านสาธารณูปโภคในบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยบ้านยาง

ขั้นตอนที่ 3 เมื่อวิทยาลัยสุรนารีมีความพร้อมจะพัฒนาและยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยต่อไป

4. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในจังหวัดชลบุรี การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ที่จังหวัดชลบุรี มีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

1) ตราพระราชบัญญัติยกฐานะมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตบางแสน เป็นมหาวิทยาลัยใหม่

2) พัฒนาความพร้อมให้แก่คณะต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิม ให้มีความเข้มแข็งหรือเปลี่ยนแปลงหน้าที่ใหม่ให้เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคณะที่ทำหน้าที่สอนวิชาพื้นฐานทั่วไปให้แก่คณะอื่น เพื่อให้สามารถเป็นฐานสำหรับการเปิดสอนในสาขาวิชาใหม่ ๆ ต่อไป

3) การจัดตั้งคณะใหม่ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ดังนี้คือ

(1) คณะที่มหาวิทยาลัยพัฒนาขึ้นเองจากหน่วยงานที่มีอยู่เดิม ได้แก่ คณะวิทยาศาสตร์ประยุกต์ และเทคโนโลยีในสาขาวิชาต่าง ๆ คณะสาธารณสุขศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ และคณะวิทยาศาสตร์การประมง

(2) คณะที่มหาวิทยาลัยร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เพื่อผลิตบุคลากรให้แก่ภาคตะวันออก ได้แก่ คณะเกษตรศาสตร์ โดยร่วมมือกับวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา วิทยาเขตเกษตรบางพระ และคณะแพทยศาสตร์ โดยร่วมมือกับโรงพยาบาลชลบุรี และโรงพยาบาลพระปกเกล้า จันทบุรี

(3) คณะที่มหาวิทยาลัยร่วมมือกับเอกชนหรือหน่วยงานในต่างประเทศ ในการผลิตบุคลากรให้แก่ภาคตะวันออก ได้แก่ คณะนาวิวิทยาการ และสาขาเทคโนโลยีปิโตรเลียม

4) การจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อสนับสนุนการผลิตบัณฑิต การวิจัย และการบริการทางวิชาการแก่สังคม ได้แก่ สถาบันภาษา สถาบันเพาะเลี้ยงชายฝั่ง ศูนย์เด็กก่อนวัยเรียน ศูนย์วิทยาศาสตร์ศึกษา สถาบันวิทยาการแรงงานและศูนย์วิทยาศาสตร์การออกกำลังกาย

5) .การจัดทำโครงการบริการทางวิชาการแก่ชุมชน ได้แก่ โครงการส่งเสริมกีฬานันทนาการภาคตะวันออก และโครงการส่งเสริมทักษะวิชาชีพ เป็นต้น

5. การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในจังหวัดนครศรีธรรมราช การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในจังหวัดนครศรีธรรมราช มีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

1) ให้มีการออกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย เพื่อ เป็นแก่น ในการดำเนินการวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัย หรือหากไม่สามารถออกพระราชบัญญัติได้ทันที อาจขอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการ พร้อมทั้งให้ผูกพันงบประมาณและให้มีการสงวนที่ดิน เพื่อการจัดตั้งหรือขยายมหาวิทยาลัยต่อไปด้วย

2) เตรียมการพัฒนาความพร้อมทางด้านบุคลากรและโครงการ เสริมการศึกษา และวิจัย โดยการจัดทำโครงการพัฒนาหอสมุด โครงการพัฒนาศูนย์เทคโนโลยีทางการศึกษา โครงการจัดตั้งศูนย์คอมพิวเตอร์ โครงการจัดตั้งศูนย์ศิลป์และวัฒนธรรม และโครงการพัฒนาศูนย์กีฬาและนันทนาการ

นอกจากนี้ยังดำเนินการโครงการจัดตั้งสำนักงานอธิการบดีและคณะต่าง ๆ รวม 5 คณะ ได้แก่ โครงการจัดตั้งคณะศิลปศาสตร์ โครงการพัฒนาคณะครุศาสตร์ โครงการจัดตั้งคณะเทคโนโลยีการจัดการ โครงการจัดตั้งคณะวิทยาศาสตร์สุขภาพ และโครงการจัดตั้งคณะศิลปกรรมศาสตร์ และโครงการจัดตั้งโรงเรียนสาธิต

3) พัฒนาองค์ประกอบส่วนอื่น ๆ ไปตามขั้นตอนของแผนพัฒนามหาวิทยาลัย ซึ่งได้กำหนดให้มีคณะวิชาที่จะจัดตั้งเพิ่มขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 โดยให้มีการเตรียมความพร้อมต่าง ๆ ในช่วงปลายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้แก่ คณะวิศวกรรมศาสตร์ และคณะเกษตรศาสตร์และการประมง ซึ่งตั้งขึ้นในวิทยาเขตแห่งใหม่ที่อำเภอท่าศาลา

ค่าใช้จ่ายบางส่วนมหาวิทยาลัยจะรวบรวมหาทุนเอง และจัดตั้ง เป็นกองทุน เพื่อใช้ผลประโยชน์ในการดำเนินการ

โดยสรุปแล้วขั้นตอนการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่จะประกอบด้วยขั้นตอน 3 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 เป็นการดำเนินการด้านกฎหมาย คือการตราพระราชบัญญัติ จัดการเตรียมบุคลากร อาคารสถานที่ จัดเตรียมการเปิดคณะวิชา/สาขาวิชา

ขั้นตอนที่ 2 การเตรียมการด้านการเปิดรับนักศึกษาในสาขาวิชาต่าง ๆ การจัดตั้งสำนักและสถาบันต่าง ๆ เพื่อใช้ในการสนับสนุนการเรียนการสอน รวมทั้งการขยายการเปิดรับนักศึกษาเพิ่มเติม

ขั้นตอนที่ 3 สำหรับมหาวิทยาลัยใหม่ที่เริ่มก่อตั้งมาจากการขยายงานของวิทยาเขตที่มีอยู่เดิม ในขั้นนี้เมื่อมีความพร้อมแล้วก็ยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัย เอกเทศต่อไป

สำหรับการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในจังหวัดนครราชสีมา นั้น ปัจจุบันทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการร่างโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีสุรนารีขึ้นแล้ว โดยมีรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานที่แตกต่างไปจากมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ที่จะดำเนินการจัดตั้งขึ้นในแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ประเด็นสำคัญคือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จะเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่มีใช้หน่วยราชการ ซึ่งนับว่าเป็นนวัตกรรมใหม่ในวงการอุดมศึกษาของไทยในยุคที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยพึ่งตนเอง

1.3.2 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบปฏิบัติราชการทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 มาตรา 4 (8) การพิจารณาอนุมัติการจัดตั้ง ยุบรวม และเลิกคณะภาควิชา หรือส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นในมหาวิทยาลัยและสถาบันในสังกัด

โดยหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ มีลักษณะและหน้าที่แตกต่างกันออกไปดังนี้ คือ (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2526:3/2-3/8)

- 1) คณะ มีลักษณะเป็นหน่วยงานอิสระที่ถาวรขึ้นตรงต่อมหาวิทยาลัย สามารถประสาทปริญญาได้ มีหน้าที่หลักในการผลิตบัณฑิต และการจัดสอนวิชาตามสาขาการวิจัย การให้บริการทางวิชาการ ในโครงการที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิชาและการส่งเสริมวัฒนธรรม
- 2) ภาควิชา มีลักษณะเป็นหน่วยงานถาวรที่ขึ้นตรงต่อคณะมีหน้าที่รับผิดชอบงานทางวิชาการ จัดสอนวิชาตามสาขา ทำการวิจัยในเรื่องที่เป็น discipline-based และให้บริการวิชาการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิชาของภาค

3) ศูนย์ เป็นหน่วยงานถาวรขึ้นตรงต่อมหาวิทยาลัย มีฐานะ เทียบ เท่าคณะ เป็นหน่วยงานไม่ประสาธาปริญญา มีหน้าที่หลักคือ การให้บริการด้านอุปกรณ์ สถานที่ หรือบริการทางวิชาการอื่น ๆ เช่น การสอน การฝึกอบรม และการเผยแพร่วิชาการให้แก่คณะ สถาบัน หน่วยงาน ในมหาวิทยาลัยและภายนอก โดยมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานตามภารกิจของหน่วยงานนั้น

4) กอง เป็นหน่วยงานถาวรมีภาระกิจหลักรับผิดชอบงานบริการของมหาวิทยาลัย ภายในขอบเขตที่ได้รับมอบหมายในสำนักงานอธิการบดี

5) โครงการ มีลักษณะที่ยังไม่อาจจำแนก ตามการแบ่งส่วนราชการ เป็นรูปหนึ่งรูปใดได้แน่ชัด มีระยะเวลาสิ้นสุดโครงการ เมื่อสิ้นสุดโครงการแล้วอาจจะยุติหรือปรับสภาพให้ทำถาวรต่อไป หรือมีการเปลี่ยนแปลงให้มีโครงสร้างอย่างใหม่ขึ้นมาอีกก็ได้ โครงการอาจมีหน้าที่ทำการวิจัยการให้บริการหรือการจัดสอน เพื่อเป็นส่วน เสริมการศึกษา หรือ ดำเนินการเพื่อ เริ่มต้นระบบงานบางอย่าง ในมหาวิทยาลัยเป็น เฉพาะกรณีตามความจำเป็น

ตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) มีหน่วยงานที่จะดำเนินการจัดตั้งในช่วงแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 6 ในระดับคณะหรือเทียบเท่าจำนวน 39 หน่วยงาน และหน่วยงานในระดับภาควิชา หรือเทียบเท่าจำนวน 124 หน่วยงาน โดยในปี 2530-2531 ทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการพิจารณาจัดตั้งคณะ ภาควิชา หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสังกัด ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยทั้งสิ้น จำนวน 36 แห่ง ได้แก่ คณะ 2 แห่ง สถาบัน 2 แห่ง ศูนย์ 1 แห่ง สำนัก 8 แห่ง ภาควิชา 20 แห่ง วิทยาลัย 1 แห่ง และสถานีทดลอง 1 แห่ง

สำหรับขั้นตอนการดำเนินการขออนุมัติจัดตั้งหน่วยงาน /โครงการใหม่ของสถาบันอุดมศึกษา มักจะเริ่มจากภาควิชาเขียนโครงการ แล้วเสนอมาให้คณะกรรมการประจำคณะให้ความเห็นชอบ แล้วเสนอมหาวิทยาลัยโดยกองแผนงานจะเป็นผู้ตรวจสอบรายละเอียด วิเคราะห์ เสนอแนะ ปรับปรุงแก้ไข แล้วนำเสนอที่ประชุมคณบดี เข้าที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยเพื่อให้ความเห็นชอบ ส่งไปยังกองแผนงานสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยตรวจสอบรายละเอียด ซึ่งในขั้นนี้กองแผนงาน สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยจะทำการศึกษาวิเคราะห์เอกสารโครงการโดยละเอียดในประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้คือ

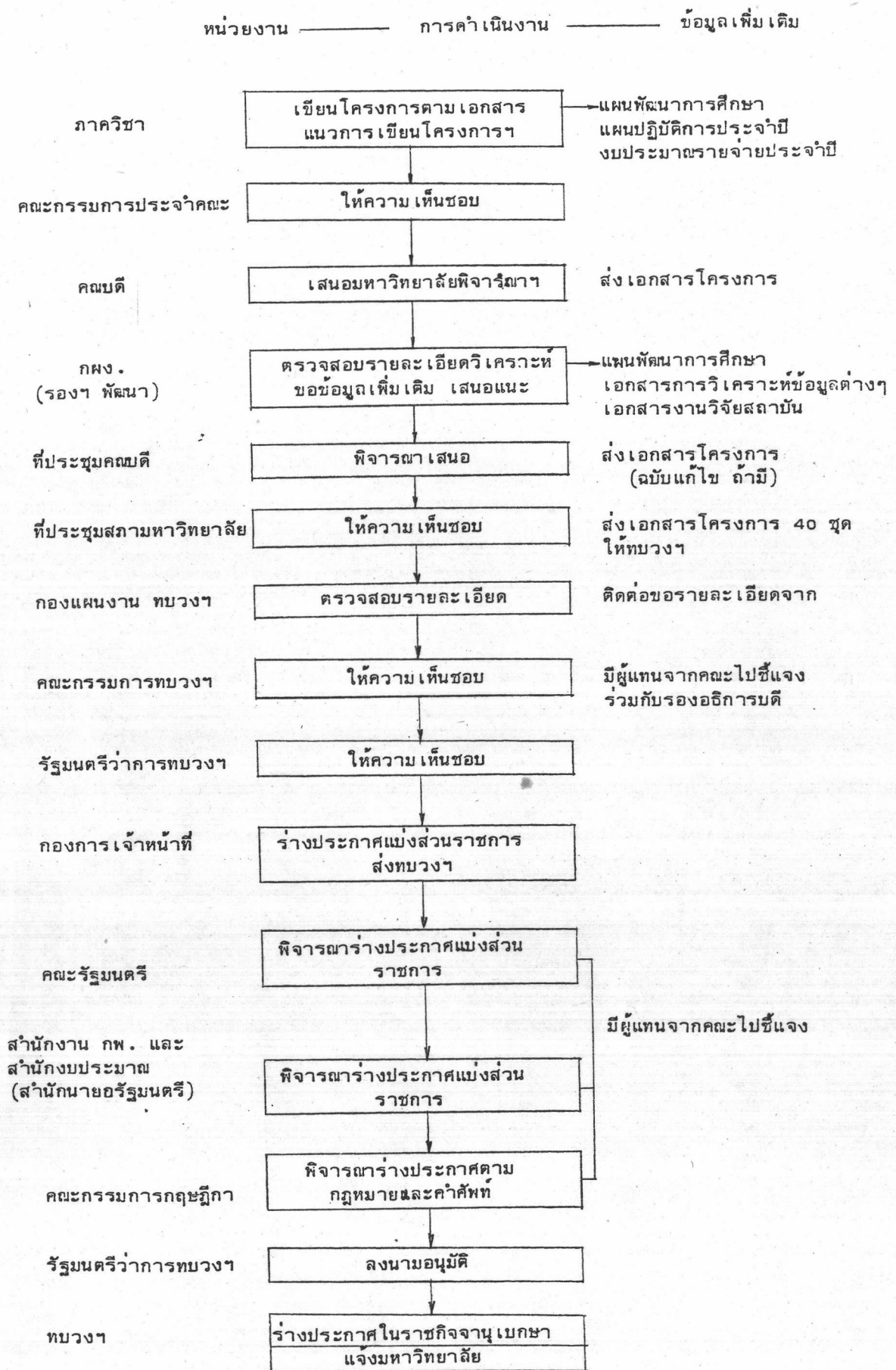
1. สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ แผนพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัย
2. สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นและเร่งด่วนของประเทศ
3. สอดคล้องกับภารกิจของมหาวิทยาลัย/สถาบัน และกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย/สถาบันฉบับที่ใช้อยู่ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่เกี่ยวข้อง
4. ปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน
5. ความพร้อมและศักยภาพของมหาวิทยาลัย/สถาบัน
6. งบประมาณค่าใช้จ่าย ความสัมพันธ์กับโครงการอื่น และความสนับสนุนด้านการเงินจากต่างประเทศ

หลังจากนั้นจะนำเสนอคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อให้ความเห็นชอบ แล้วนำเสนอรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อขออนุมัติการจัดตั้งหน่วยงาน แล้วดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้คือ

1. แจ้งมหาวิทยาลัย/สถาบันให้จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกา ร่างประกาศทบวง และตาราง เปรียบเทียบส่วนราชการเดิม กับส่วนราชการที่ขอตั้งใหม่
2. ศึกษาตรวจสอบร่างพระราชกฤษฎีกา ร่างประกาศทบวง และตารางเปรียบเทียบส่วนราชการ ที่มหาวิทยาลัย/สถาบันจัดส่ง โดยศึกษาและเปรียบเทียบกับพระราชกฤษฎีกา ประกาศทบวงฉบับเดิมและฉบับที่เกี่ยวข้อง และรวมทั้งเรื่องของการใช้คำเรียกชื่อหน่วยงานให้สอดคล้องกับศัพท์บัญญัติของประมวลศัพท์อุดมศึกษาราชบัณฑิตยสถาน ศัพท์รายชื่อสาขาวิชาจำแนกตาม ISCED การสะกด การเรียกชื่อทับศัพท์เป็นภาษาต่างประเทศ การเรียงลำดับตัวอักษรและความถูกต้องในด้านอื่น ๆ ด้วย
3. ทบวงมหาวิทยาลัยนำเรื่องการขอจัดตั้งหน่วยงานวิชาการและสนับสนุนทางวิชาการเสนอสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ร่วมกับสำนักงานงบประมาณเป็นผู้พิจารณาการขอจัดตั้ง

แผนภูมิที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินงานการขออนุมัติจัดตั้งหน่วยงาน / โครงการใหม่ของสถาบันอุดมศึกษา

ของรัฐ



ที่มา : กองแผนงาน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

หน่วยงานใหม่ระดับต่ำกว่ากรม แทนคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

4. หลังจากทีสำนักงาน ก.พ. และสำนักงานประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ
 5. โครงการจัดตั้งหน่วยงานที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาด้านกฎหมายต่อไป
 6. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะประชุมเพื่อพิจารณาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ร่วมกับผู้แทนของมหาวิทยาลัย/สถาบัน และผู้แทนสำนักงานปลัดทบวง
 7. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอผลการประชุมต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการต่อไป
 8. หากเป็นร่างพระราชกฤษฎีกา สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อทูลเกล้าฯถวาย เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการทบวงฯ ลงนามในประกาศทบวงมหาวิทยาลัย
 9. ทบวงมหาวิทยาลัยจัดส่งประกาศทบวงที่ลงนามแล้วไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา
 10. หลังจากที่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะมีหนังสือแจ้งมายังทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อแจ้งให้มหาวิทยาลัย/สถาบันทราบต่อไป
- 1.4 การพิจารณาและการขออนุมัติหลักสูตร ในส่วนของทบวงมหาวิทยาลัย งานมาตรฐานการศึกษาและหลักสูตร มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญสอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2520 มาตรา 4 (2) เรื่องกำหนดมาตรฐานและให้ความเห็นชอบหลักสูตร ซึ่งภารกิจและหน้าที่นี้ งานมาตรฐานการศึกษาและหลักสูตรได้ดำเนินการเกี่ยวกับมาตรฐานวิทยฐานะสถาบันและมาตรฐานการศึกษา การกำหนด เกณฑ์วิทยฐานะสถาบัน มาตรฐานการศึกษาและเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร การวิเคราะห์และดำเนินการให้ความเห็นชอบหลักสูตร ทำแนวทางและหลักเกณฑ์การจัดทำและพัฒนาหลักสูตร ติดตามและ

ควบคุมมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในสังกัด ประสาน ส่งเสริม และพัฒนาการศึกษา
พิจารณา วิเคราะห์คุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษาจากในและต่างประเทศ เพื่อเทียบระดับการ
ศึกษาและเทียบสาขาวิชา ตรวจสอบและรับรองผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันในสังกัด

สำหรับนโยบายในการพิจารณาหลักสูตรของทบวงมหาวิทยาลัย ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน
ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ได้กล่าวถึงนโยบายสำคัญ 2 ประการคือ (วิจิตร ศรีสอ้าน
2532:1-5)

1. ควรให้สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ได้มีการพัฒนาหลักสูตรไปในแนวทางที่สอดคล้องกับปรัชญาเอกลักษณ์ และศักยภาพของแต่ละแห่ง โดยหลักสูตรเหล่านั้นต้องเป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำตามเกณฑ์ที่ทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนด ทั้งนี้เพื่อดำรงรักษามาตรฐานการศึกษาของประเทศ อย่างน้อยที่สุดให้ได้ในระดับขั้นต่ำซึ่งกำหนดไว้

2. ระยะเวลาในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรของทบวงมหาวิทยาลัย
ปัจจุบันทบวงมหาวิทยาลัยพยายามที่จะ เร่งรัดการปฏิบัติงาน เพื่อให้การพิจารณาหลักสูตรแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกิน 3 เดือน หลังจากที่หลักสูตรมาถึงทบวงมหาวิทยาลัย รวมทั้งมีการปรับปรุงเกี่ยวกับขั้นตอนการพิจารณาหลักสูตร โดยแต่เดิมนั้นวิธีพิจารณาคือ เมื่อสถาบันส่งหลักสูตรมายังทบวงมหาวิทยาลัยแล้ว ก็จะมีการนำเสนอคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัยตั้งอนุกรรมการตรวจ ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ 1-2 เดือน เนื่องจากเมื่อหลักสูตรมาถึงจะต้องรอให้กรรมการทวงประชุม โดยปกติประชุมเดือนละ 1 ครั้ง และเมื่อจะเสนองานกรรมการจะต้องมีการทบทวน แล้วจึงจะออกคำสั่งแต่งตั้ง ซึ่งกว่าจะประชุมได้ประมาณ 1 เดือน หลังจากมติดอกไป ปัจจุบันทบวงมหาวิทยาลัยจัดตั้งคณะกรรมการไว้ก่อนตามสาขาวิชาคล้าย ๆ กับ Standing Committee โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชานั้นกระจายมาจากสถาบันต่าง ๆ และในบางโอกาสก็อาจจะต้องร่วมพิจารณาหลักสูตรซึ่งมาจากสถาบันซึ่งตนสังกัดอยู่ได้ ในลักษณะนี้บทบาทของทบวงมหาวิทยาลัยจึงเป็นการให้บริการทางวิชาการ วิชาชีพ ให้แก่สถาบันอุดมศึกษา ไม่ใช่เป็นการตรวจร่างกฎหมาย กล่าวคือ ดูใน

รายละเอียดของรายวิชาทุกตัวอักษร แล้วเสนอให้แก่ชื่อวิชา แก่เนื้อหาสาระรายละเอียด บางครั้งแก้ถ้อยคำ สำนวน และภาษา ดังที่เคยปฏิบัติมาแต่เดิม

สำหรับหน้าที่ของกรรมการพิจารณาหลักสูตรตามสาขาวิชาต่างๆ นั้น ควรทำหน้าที่ ในการวิเคราะห์หลักสูตรในประเด็นเหล่านี้คือ (วิจิตร ศรีสอ้าน 2532:6-7)

1. ประเด็นความต้องการกำลังคน ความต้องการของสังคมในสาขาวิชาที่ขอ เปิดหลักสูตรนั้น โดยพิจารณาถึงความสามารถในการตอบสนอง ความต้องการทั้งในด้าน กำลังคน และสังคมของสถาบันที่มีอยู่แล้ว พิจารณาถึงสภาวะการปฏิบัติงาน รวมทั้งโอกาสใน การประกอบอาชีพของผู้สำเร็จการศึกษา และการเพิ่มพูนความรู้ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต

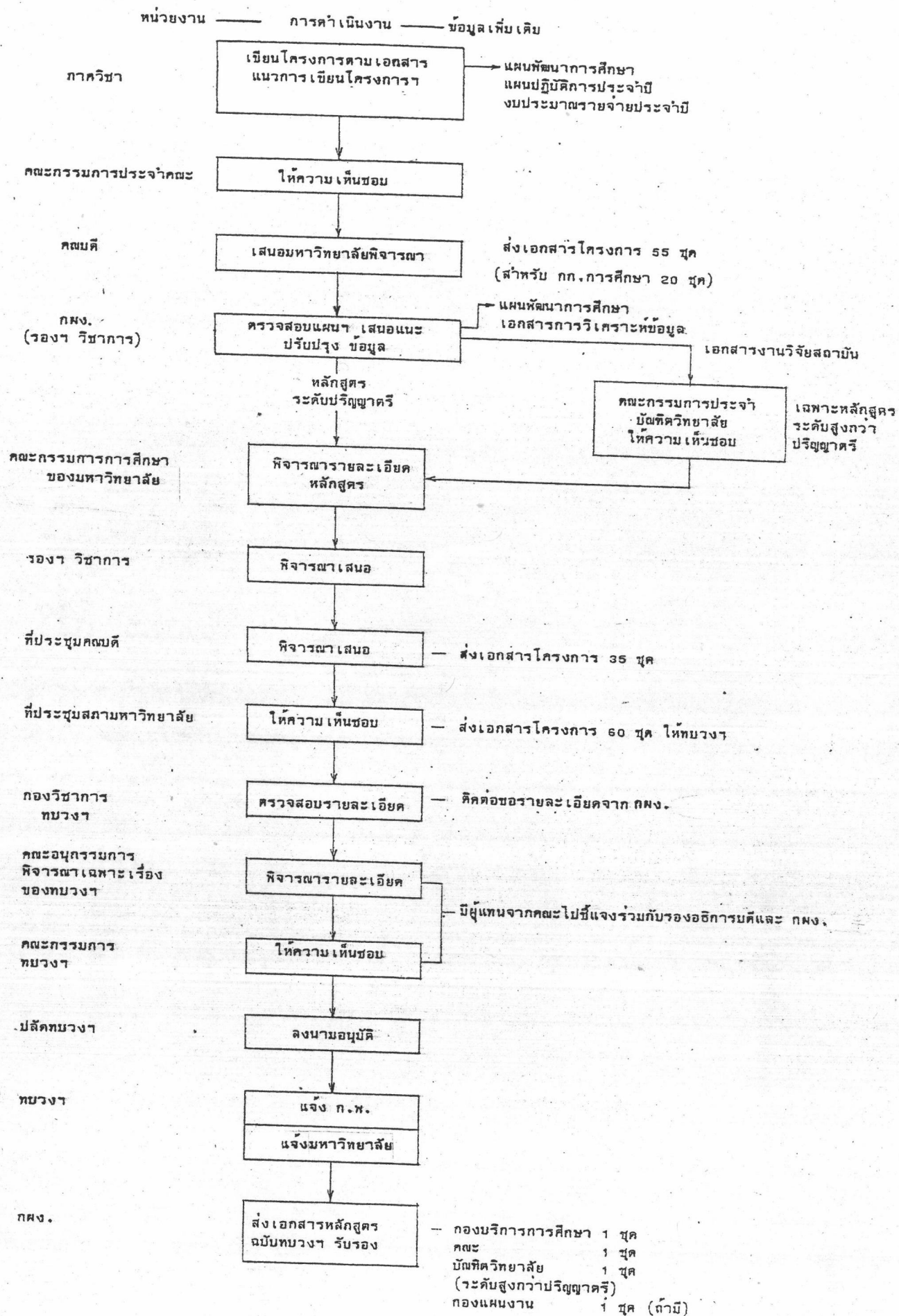
2. พิจารณাবัณฑิตความพร้อมและศักยภาพที่สถาบันการศึกษานั้นมีอยู่แล้ว ขณะที่ขอ เปิดดำเนินการ เช่น เรื่องคณาจารย์ เรื่องอุปกรณ์การศึกษา อาคารสถานที่ รวมทั้ง ทรัพยากรและปัจจัยสนับสนุนต่าง ๆ พิจารณาขีดความสามารถในการดำเนินการของสถาบัน เพื่อจะดูว่าจะทำเรื่องนั้นได้ก้าวหน้ามั่นคงตามเป้าหมายหรือไม่

3. พิจารณาองค์ประกอบของหลักสูตรให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำ ตามเกณฑ์ มาตรฐานหลักสูตรของทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งได้ออกเป็นประกาศทบวงมหาวิทยาลัยว่าด้วย เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม เมื่อทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการพิจารณาและเมื่อรัฐมนตรี ว่าการทบวงมหาวิทยาลัยได้ให้ความเห็นชอบหลักสูตรแล้ว ทบวงมหาวิทยาลัยจะแจ้งให้ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณารับรองคุณวุฒิของผู้สำเร็จ การศึกษาตามหลักสูตรนั้น และพิจารณาว่ามีคุณสมบัติรับราชการได้ และได้รับเงินเดือน ในระดับใด

ในปี 2531 จากรายงานประจำปีของทบวงมหาวิทยาลัย ได้ดำเนินการพิจารณา ให้ความเห็นชอบหลักสูตร 80 หลักสูตร เป็นหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวง มหาวิทยาลัย จำนวน 68 หลักสูตร และสถาบันอุดมศึกษาออกสังกัด จำนวน 12 หลักสูตร โดยแบ่งเป็นระดับต่ำกว่าปริญญาตรี 8 หลักสูตร ระดับปริญญาตรี 39 หลักสูตร ระดับสูงกว่า

แผนภูมิที่ 4 ขั้นตอนการดำเนินงานการขออนุมัติเปิดสอนหลักสูตรใหม่



ปริญญาตรี 2 หลักสูตร ระดับปริญญาโท 24 หลักสูตร ระดับปริญญาเอก 7 หลักสูตร นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการพิจารณาเทียบคุณวุฒิผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาจากต่างประเทศ ซึ่งประสงค์จะสมัครเข้าทำงาน ศึกษาต่อ บรรจุแต่งตั้ง และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จำนวน 180 ราย โดยสำเร็จการศึกษาจากประเทศต่าง ๆ คือ สหรัฐอเมริกา 43 ราย ฟิลิปปินส์ 30 ราย อินเดีย 25 ราย อังกฤษ 21 ราย ไต้หวัน 10 ราย ฝรั่งเศส 7 ราย เยอรมนี 5 ราย ประเทศอื่น ๆ ได้แก่ ออสเตรเลีย ออสเตรีย อิรัก ปากีสถาน คูเวต สิงคโปร์ สาธารณรัฐประชาชนจีน และลิเบีย

สำหรับกระบวนการในการจัดทำหลักสูตรทั้งที่เป็นหลักสูตรใหม่ และการปรับปรุงหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐนั้น การดำเนินงานมักเริ่มจากคณะหรือภาควิชา ซึ่งปกติแล้วจะมีคณะทำงานชุดหนึ่ง เป็นผู้ร่างรายละเอียด สำหรับหลักสูตรระดับปริญญาตรีจะต้องเป็นไปตาม เกณฑ์ของทบวงมหาวิทยาลัย หลักสูตรที่จัดทำขึ้นจะต้อง เสนอไปยังคณบดี และคณะกรรมการประจำคณะ เพื่อพิจารณาและจะต้องนำเสนอสำนักงานอธิการบดี เพื่อนำเสนอให้ที่ประชุมสภามหาวิทยาลัย หลังจากผ่านการพิจารณาร่างหลักสูตรจากคณะกรรมการวิชาการแล้วดังมีระบุไว้ในพระราชบัญญัติของแต่ละมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยจะประชุมพิจารณาก่อนนำเสนอทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป (ดูแผนภูมิที่ 4 ประกอบ)

2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

2.1 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

2.1.1 นโยบายและแผนการศึกษา จากการสัมภาษณ์พอสรุปความในเรื่องนี้ได้ว่า การกำหนดนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งวิธีการในการกำหนดนโยบายก็เป็นไปตามการพัฒนานโยบายโดยทั่วไป โดยทบวงมหาวิทยาลัยมองทิศทางของนโยบายออกเป็น 2 ระยะ คือ

- นโยบายระยะสั้น เกิดขึ้นจากองค์ประกอบหลาย ๆ ด้าน กล่าวคือ

(1) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ผ่านมา ครึ่งแผน ว่ามีผลการดำเนินการเป็นอย่างไร ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการมีอะไรบ้าง

(2) ความต้องการกำลังคน ตลอดจนอิทธิพลจากสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจการเมือง การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน จำเป็นต้องมีแนวนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเร่งด่วน โดยการเพิ่มการผลิตบัณฑิตให้ทันกับความต้องการของตลาดแรงงาน

(3) นโยบายของรัฐบาล เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ พรรคการเมือง ใดได้เป็นรัฐบาล ก็จะใช้นโยบายของพรรคนั้นบริหารงาน ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐบาลก็ต้องตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลนั้น ๆ

- นโยบายระยะยาว ทบวงมหาวิทยาลัยตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา วิจัยค้นคว้าเกี่ยวกับอุดมศึกษาที่เรียกว่าเป็นการวิจัยเชิงนโยบาย ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยกำลัง ดำเนินโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ. 2532-2546) โดยแยกเป็น 4 โครงการหลัก (23 โครงการย่อย) คือ โครงการศึกษาสภาพแวดล้อมของอุดมศึกษา การวิเคราะห์กำลังคน การศึกษาประสิทธิภาพภายในระบบอุดมศึกษา และบทบาทของเอกชน ด้านอุดมศึกษา หลังจากการวิจัยดังกล่าวเสร็จสิ้นและเสนอผลให้ทบวงมหาวิทยาลัยแล้ว ทบวงมหาวิทยาลัยก็จะได้ดำเนินการสังเคราะห์และกลั่นกรองนโยบายต่าง ๆ ออกมาจากงาน วิจัยนั้น ๆ ซึ่งจะทำให้นโยบายดังกล่าวนี้มีข้อมูลเชิงประจักษ์และสมจริง สอดคล้องกับ สภาพแวดล้อมของอุดมศึกษา และขณะเดียวกันอุดมศึกษาก็จะต้องตอบสนองต่อสภาพแวดล้อม นั้น ๆ ด้วย

นอกจากนี้แล้วนโยบายการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทบวงจะรับนโยบายมาจาก คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยประสานงานกลางในการสำรวจ ศึกษาวิเคราะห์ และวิจัยสถานะทางการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบโรงเรียน และการศึกษาออกโรงเรียน เพื่อเสนอแนะจุดมุ่งหมาย นโยบายการศึกษา วางแผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนา การศึกษาแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

เมื่อทบวงมหาวิทยาลัยมีนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาแล้ว ก็ต้องมีแผนงาน/โครงการเพื่อให้สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายนั้น ๆ สำหรับการดำเนินการจัดทำ แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ในส่วนของทบวง มหาวิทยาลัยนั้นได้ดำเนินการดังนี้คือ

1. การประเมินผลสัมฤทธิ์ผลแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 5
2. กำหนด วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย และวงเงิน
3. แจ้งมหาวิทยาลัย/สถาบัน จัดทำแผนงาน/โครงการ ตามกรอบวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย และวงเงินที่ได้กำหนดไว้
4. ทบวงมหาวิทยาลัยโดยคณะกรรมการพิจารณาคลังกรองแผนงาน/โครงการ ตามแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ของสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จัดทำร่างแผนฯ
5. ทบวงมหาวิทยาลัย เสนอร่างแผนฯ ต่อคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
6. แจ้งมหาวิทยาลัย/สถาบัน ดำเนินการตามแผนฯ

ขั้นตอนการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาดังกล่าวแล้ว จากการสัมภาษณ์พบว่า ยังไม่เหมาะสมเนื่องจากระยะเวลาในการดำเนินการไม่ประสานสัมพันธ์และสอดคล้องกัน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โดยในแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดำเนินการจัดทำแผนภายหลังสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แล้วเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ทุกหน่วยงานจัดทำแผนปฏิบัติการ 4 ปี (พ.ศ. 2531-2534) ซึ่งเป็นการไม่เหมาะสมและซ้ำซ้อน

ในส่วนของการวิเคราะห์โครงการเข้าแผนฯ ของทบวงมหาวิทยาลัยนั้น ได้ใช้หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการวิเคราะห์โครงการ/แผนงานของมหาวิทยาลัย/สถาบัน เพื่อบรรจุในแผนพัฒนาการศึกษา เช่น จะดูนโยบาย เป้าหมาย และวงเงินของโครงการ และของแผนพัฒนาการศึกษาดูความต้องการกำลังคนในสาขาที่เสนอโครงการเข้ามา ดูความต้องการของสังคม ดูความพร้อมและศักยภาพของสถาบัน ดูความเหมาะสมด้านอื่น ๆ และประการสุดท้ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องคือ กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น นักการเมือง ซึ่งนับว่าเป็นแรงผลักดันประการหนึ่งในการบรรจุโครงการนั้น ๆ เข้าแผนพัฒนาการศึกษา

จากการปฏิบัติงานของทบวงมหาวิทยาลัยในเรื่องนโยบายและแผนการศึกษา ซึ่งรับผิดชอบโดยฝ่ายนโยบายและแผน กองแผนงาน โดยมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแล ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับงานนโยบายและแผน การระดมสรรพกำลัง การขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการกู้ยืมเงิน เพื่อพัฒนาการอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัย และสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน มีบุคลากรในฝ่ายฯ จำนวน ๑ คน ซึ่งทุกคนมีประสบการณ์ในงานดังกล่าว รวมทั้งผ่านการฝึกอบรมมาแล้ว อย่างไรก็ตามในช่วงของการดำเนินการจัดทำแผนฯ บุคลากรจำนวนนี้มีไม่เพียงพอ จำเป็นต้องระดมบุคลากรจากฝ่ายงานอื่นมาร่วมงานด้วย งานสำคัญประการหนึ่งของนโยบายและแผนคือ ช่วงของการวิเคราะห์โครงการเพื่อบรรจุเข้าแผนพัฒนาการศึกษา ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยประสบปัญหาคือ

- (1) มหาวิทยาลัย/สถาบัน ขาดแผนหลักระยะยาวในการดำเนินงาน
- (2) ขาดการกลั่นกรองแผนงาน/โครงการในระดับมหาวิทยาลัย/สถาบัน

โดยทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวโดยการจัดทำแผนอุดมศึกษา ระยะยาว (2532-2546) และให้การสนับสนุนมหาวิทยาลัย/สถาบันทำแผนหลักระยะยาวในระดับมหาวิทยาลัย/สถาบัน

2.1.2 การงบประมาณ จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยถึงการดำเนินงาน เรื่องการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณของทบวงมหาวิทยาลัยต่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐนั้น หลังจากที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนดนโยบายการศึกษา ระดับอุดมศึกษา และให้มหาวิทยาลัย/สถาบัน เสนอโครงการเพื่อดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายนั้น ๆ แล้ว ทบวงมหาวิทยาลัยจะจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการ แล้วขอความสนับสนุนจากสำนักงบประมาณ โดยในการจัดทำคำขอของสถาบันอุดมศึกษานั้น ทบวงมหาวิทยาลัยขอให้สถาบันดำเนินการไปตามปฏิทินงบประมาณของสำนักงบประมาณ และรูปแบบของการจัดทำก็ยึดตามเอกสารงบประมาณของสำนักงบประมาณเช่นกัน โดยประมาณแล้วสถาบันอุดมศึกษาจะต้องดำเนินการจัดทำคำขอของประมาณให้แล้วเสร็จภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเหมาะสมสำหรับทบวงมหาวิทยาลัย เพราะข้อ เสนอแนะการจัดสรรงบประมาณของทบวงมหาวิทยาลัยจะได้มีประโยชน์ในการกำหนดเพดานวงเงินของสำนักงบประมาณ ซึ่งจะกำหนดประมาณเดือนกุมภาพันธ์

สำหรับขั้นตอนในการวิเคราะห์งบประมาณของทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อเสนอแนะต่อ
สำนักงานประมาณนั้น ทบวงมหาวิทยาลัยดำเนินการดังนี้คือ

1. เปรียบเทียบวงเงินที่ขอตั้งในบึงงบประมาณนี้กับบึงงบประมาณที่ผ่านมาของ
มหาวิทยาลัย/สถาบัน จำแนกตามหมวดเงินและแผนงาน
2. ประมวลโครงการใหม่/สาขาวิชาใหม่ ที่ของบประมาณว่าโครงการ/สาขาวิชา
ใดอยู่ในแผนฯ 6 แล้วพิจารณาจัดลำดับความสำคัญ
3. วิเคราะห์เป้าหมายจำนวนนักศึกษา (สำหรับโครงการที่มีการผลิตบัณฑิต)
เทียบกับเป้าหมายในแผนฯ
4. สรุปผลเสนอรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยและสำนักงานประมาณ

การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีของทบวงมหาวิทยาลัยให้ข้อมูลว่าดำเนินการ
เพียงหน่วยงานเดียว ในช่วงปลายเดือนกุมภาพันธ์ ถึงต้นเดือนมีนาคม ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ไม่
เหมาะสม เนื่องจากระยะเวลาดังกล่าวสำนักงานประมาณร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องได้ทำ
การกำหนดวงเงินแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ทบวงมหาวิทยาลัยก็เชื่อว่าสำนักงานประมาณได้นำ
ข้อเสนอแนะจากการวิเคราะห์ของทบวงมหาวิทยาลัยไปประกอบในการจัดสรรงบประมาณ
ให้แก่สถาบันอุดมศึกษา และเมื่อสำนักงานประมาณต้องการรายละเอียด เกี่ยวกับค่าของงบประมาณ
ทบวงมหาวิทยาลัยจะจัดส่งเจ้าหน้าที่ของกองแผนงานร่วมกับผู้แทนจากมหาวิทยาลัย/สถาบัน
ไปร่วมกันชี้แจง จนถึงการชี้แจงต่อคณะกรรมการมาธิการงบประมาณด้วย เช่นเดียวกัน

ในด้านปัญหาและอุปสรรคในการประสานงานของทบวงมหาวิทยาลัยกับสถาบัน
อุดมศึกษาของรัฐนั้น ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด ทุกสถาบันดำเนินการจัดทำค่าของบประมาณจัดส่ง
ให้ทบวงมหาวิทยาลัยตามกำหนดเวลาที่ทบวงมหาวิทยาลัยได้กำหนดไว้ โดยเอกสารค่าของบ
ประมาณของทุกสถาบัน จะต้องให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยลงนามก่อนส่งไปสำนัก
งบประมาณ

2.1.3 การจัดตั้งหน่วยงานใหม่

(1) การจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ โดยที่ในแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) มีโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่หลายแห่งด้วยกัน รูปแบบในการพิจารณาการขอจัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ที่ทบวงมหาวิทยาลัยดำเนินการอยู่คือ การจัดตั้ง คณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการขึ้นพิจารณาแล้ว เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการทบวงมหาวิทยาลัย โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณานั้นทบวงมหาวิทยาลัยใช้ University Mapping โดยให้ มหาวิทยาลัย/สถาบันที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่เป็น Sub-regional ของมหาวิทยาลัยภูมิภาคเดิม โดยระยะเวลาในการพิจารณาใช้เวลาประมาณ 6 เดือน สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการ จัดตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ รวมทั้งข้อจำกัดในการพิจารณา ได้แก่

- การยกฐานะวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยเดิมขึ้น เป็นมหาวิทยาลัย เอกเทศ ไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่พึงปรารถนา
- รูปแบบและโครงสร้างของมหาวิทยาลัยใหม่ยังคงเหมือนเดิม
- มหาวิทยาลัยใหม่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ตามนโยบายของทบวงฯ ที่อยากให้มหาวิทยาลัยพึ่งตนเองได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องงบประมาณ
- ค่าเล่าเรียนไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ภายใต้โครงสร้างเดิม
- การระดมกองทุนทำได้ยาก

แต่อย่างไรก็ตาม ทบวงมหาวิทยาลัยก็ได้แก้ปัญหาต่าง ๆ ด้วยการร่างโครงการ จัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ซึ่งมีโครงสร้างการจัดองค์กรในการบริหาร การแบ่ง ส่วนงาน โครงสร้างทางวิชาการ โครงสร้างการจัดหลักสูตร ความสัมพันธ์และความร่วมมือ กับหน่วยงานภาคเอกชน และภาครัฐอื่น ๆ ในลักษณะที่จะตอบสนองความต้องการของประเทศ

(2) การจัดตั้งหน่วยงานใหม่ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เมื่อมี การเสนอขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมายังทบวงมหาวิทยาลัย ทบวงฯ มีหลัก เกณฑ์ในการพิจารณาทำนองเดียวกันกับการวิเคราะห์โครงการเป็นแผน คือจะดูนโยบาย เป้าหมาย งบประมาณ ความต้องการกำลังคน ความต้องการของสังคม ความพร้อมและ ศักยภาพในการดำเนินการของสถาบัน และประการสำคัญที่จะได้รับการพิจารณาหรือไม่ นั่นคือ

หน่วยงานนั้นต้องได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัย หรือเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี สำหรับหน่วยงานที่เป็นคณะหรือภาควิชาใหม่ จะมีการพิจารณาหลักสูตรควบคู่กันไปด้วย โดยทบวงมหาวิทยาลัยจะใช้เวลาพิจารณาประมาณ 3 เดือน สำหรับขั้นตอนการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่นี้ไม่ได้สิ้นสุดที่ทบวงมหาวิทยาลัย ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีมีมติให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและสำนักงานประมาณ เป็นผู้พิจารณา เสนอความเห็นในการแบ่งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมต่อคณะรัฐมนตรีโดยตรงแทนคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งในทางปฏิบัติสำนักงาน กพ. จะจัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการจัดตั้งหน่วยงานในระดับไม่สูงกว่ากรมขึ้นมาคณะหนึ่ง โดยมิเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เป็นประธาน และเท่าที่ผ่านมามีผลการพิจารณาที่ขัดแย้ง (เพียงเล็กน้อย) กับการพิจารณาของทบวงมหาวิทยาลัย 2 เรื่อง เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงชื่อหน่วยงาน เพื่อให้สื่อความหมายได้ดียิ่งขึ้น เท่านั้น

สำหรับปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาอนุมัติการจัดตั้งหน่วยงานใหม่นั้น ก็มีด้านการสื่อสารกับมหาวิทยาลัย/สถาบัน ที่ขอจัดตั้งหน่วยงานมา ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยก็ได้ทำการชี้แจงและทำความเข้าใจ นอกจากนี้ยังมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยชี้แจงในคณะรัฐมนตรีถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัยในเรื่องการขออนุมัติจัดตั้งหน่วยงานใหม่ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐว่ามีขอบ เขตมากน้อยเพียงใด

2.1.4 การพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรระดับอุดมศึกษา ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในสำนักงานปลัดทบวงในเรื่องดังกล่าวสรุปได้ว่า ในปัจจุบันทบวงมหาวิทยาลัยวางแผนให้หลักสูตรต่าง ๆ ที่เสนอเข้ามาให้ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณานั้น ได้ทราบผลภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่หลักสูตรถึงทบวงมหาวิทยาลัย โดยมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการประจำสาขาวิชาเพื่อพิจารณามาตรฐาน ความพร้อม ความเป็นไปได้ ศักยภาพของสถาบัน และความเหมาะสมของหลักสูตร ให้อิสระเสรีภาพ ในการจัดทำหลักสูตร เป็น เรื่องของสถาบัน ทบวงจะดูมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อประกันคุณภาพของบัณฑิต เพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้รับโอกาสทางการศึกษา

ทบวงฯจะแต่งตั้งอนุกรรมการขึ้นพิจารณาหลักสูตรทุกหลักสูตรในกรณีต่างๆดังนี้ คือ

- (1) หลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา
- (2) หลักสูตรระดับปริญญาตรี ที่ไม่เคยเปิดสอนมาก่อนในประเทศไทย ทั้งที่อยู่ในและนอกแผนพัฒนาการศึกษา
- (3) หลักสูตรระดับปริญญาตรี ที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ
- (4) หลักสูตรที่อยู่นอกแผนพัฒนาการศึกษา

สำหรับหลักสูตรปริญญาตรีทั่ว ๆ ไปใช้วิธีการวิเคราะห์ในระดับเจ้าหน้าที่

นอกจากการพิจารณาหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของทบวงมหาวิทยาลัย แล้วหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ นอกสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย เช่น วิทยาลัยครู สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ก็เป็นหน้าที่ของทบวงมหาวิทยาลัยที่จะต้องพิจารณาด้วยเช่นกัน แม้สถาบันเหล่านั้นจะไม่ส่งให้ทบวงพิจารณาโดยตรงก็ตาม แต่เมื่อหลักสูตรของสถาบันเหล่านั้นผ่านไปถึงขั้นให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตีราคาคุณภาพของผู้จบการศึกษาที่จะเข้ารับราชการ สำนักงาน กพ. ก็จะดำเนินการส่งกลับมาให้ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาก่อน ที่จะดำเนินการต่อไป ซึ่งหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการพิจารณาหลักสูตรของสถาบันนอกสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยก็เหมือนกับสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย

ในส่วนของความ เห็น เกี่ยวกับความ เหมาะสมของ เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรทบวงมหาวิทยาลัยนั้น ขณะนี้ทบวงมหาวิทยาลัยกำลังดำเนินการปรับปรุง เกณฑ์มาตรฐานดังกล่าว เนื่องจากบางส่วนยังไม่มีรายละเอียดเพียงพอ ไม่มีความต่อเนื่องกันในแต่ละระดับ ให้มีรายละเอียดคล้าย ๆ กัน โดยเกณฑ์มาตรฐานใหม่นี้จะมี เกณฑ์มาตรฐานกลางเพียง เกณฑ์เดียว เพื่อใช้กับทุกสาขาวิชา

ปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาหลักสูตร ปัจจุบันมีน้อยมาก เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงระบบงานใหม่ ทำให้สามารถพิจารณาหลักสูตรได้ในเวลาที่ไม่ยาวนานนัก (เป้าหมายคือ 3 เดือน) ด้วยระบบการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาหลักสูตรประจำสาขา โดยทบวงมหาวิทยาลัยจะทำการวิเคราะห์ว่าภายใน 2 ปี จะมีหลักสูตรจากใดเสนอเข้ามาบ้าง แล้วก็ตั้งคณะกรรมการไว้ก่อน สถาบันเจ้าของหลักสูตรอาจต้องมาชี้แจงต่อ

คณะกรรมการบ้างในกรณีที่กรรมการไม่เข้าใจ หรือปัญหาซับซ้อน หรือเกิดการตีความได้หลายอย่างในตัวหลักสูตร อย่างไรก็ตามทบวงมหาวิทยาลัยก็ได้เคยไม่อนุมัติหลักสูตรที่เสนอเข้ามาแล้ว เนื่องจากหลักสูตรดังกล่าวประการแรกเป็นหลักสูตรนอกแผน ประการที่ 2 เป็นหลักสูตรเฉพาะทาง ประการที่ 3 เปิดสอนก่อนได้รับอนุมัติ

2.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

2.2.1 นโยบายและแผนการศึกษา ในเรื่องของการกำหนดนโยบายของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐนั้น

ในฐานะที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นหน่วยงานของรัฐ เพราะฉะนั้นจำเป็นต้องรับนโยบายจากรัฐบาล ซึ่งผ่านมาทางทบวงมหาวิทยาลัย สถาบันฯ ส่วนใหญ่ (7 ใน 12 แห่ง) ตอบว่าทบวงมหาวิทยาลัยมีส่วนในการกำหนดนโยบายของสถาบัน แต่สถาบันก็มีได้รับนโยบายจากทบวงมหาวิทยาลัยเพียงแห่งเดียว หากแต่ยังมีการรับนโยบายจากสภามหาวิทยาลัย/สถาบัน จากแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จากการจัดสัมมนาเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายของสถาบัน จากการวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ จากงานวิจัยของสถาบัน จากคณะกรรมการนโยบายของสถาบัน และจากแนวโน้มของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภูมิภาค สำหรับสถาบันที่อยู่ในส่วนภูมิภาค ส่วนสถาบันอีก 5 แห่ง ตอบว่า ทบวง มีบทบาทในการกำหนดนโยบายของสถาบันน้อยมาก โดยในจำนวนนี้ 4 แห่ง สถาบันจะทำการกำหนดนโยบายเอง โดยมีการแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมา ทำหน้าที่ร่างนโยบายแล้วให้สภาสถาบันเป็นผู้ตัดสินใจในนโยบายเหล่านั้น ส่วนอีก 1 แห่ง ผู้บริหารสถาบันเป็นผู้กำหนดนโยบายของสถาบัน และดำเนินการเองทั้งหมด ถึงแม้จะได้นำเสนอผ่านการประชุมของสภามหาวิทยาลัยแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากองค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย/สถาบันนั้น เป็นผู้บริหารของมหาวิทยาลัยจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งขององค์ประชุม จึงดูเหมือนว่าผู้บริหารเป็นผู้ตัดสินใจในการกำหนดนโยบายของสถาบันได้โดยปริยาย

สำหรับการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของสถาบันนั้น สถาบันส่วนใหญ่ (8 ใน 12 แห่ง) ให้แต่ละคณะวิชาดำเนินการจัดทำแผนงาน/โครงการภายใต้กรอบนโยบายของสถาบัน ส่งมารวบรวมไว้ที่กองแผนงานของแต่ละสถาบัน โดยสถาบันบางแห่งจะมี

คณะกรรมการพิจารณากลับกรองแผนงาน/โครงการ ที่คณะวิชาต่าง ๆ จัดทำขึ้นมาก่อน แล้วจึงนำเสนอเข้าที่ประชุมสภามหาวิทยาลัย แต่สถาบันบางแห่ง กองแผนงานก็มีหน้าที่รวบรวมแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ที่คณะเสนอเข้ามาผ่านที่ประชุมคณบดีให้ที่ประชุมคณบดีเป็นองค์กรในการพิจารณาตัดสินว่าจะบรรจุโครงการใดบ้างไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแล้วผ่านที่ประชุมสภาสถาบัน จากนั้นจึงเสนอไปยังทบวงมหาวิทยาลัย บางสถาบันกองแผนงานก็จะรวบรวมและทำสรุปแผนงานโครงการที่คณะเสนอเข้ามา นำเสนอสภาสถาบัน แล้วจึงส่งแผนงาน/โครงการเหล่านั้นไปยังทบวงมหาวิทยาลัย เนื่องจากกองแผนงานของสถาบันอุดมศึกษาเหล่านี้มีกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอที่จะทำงานวิเคราะห์แผนงาน/โครงการของคณะที่เสนอเข้ามา สถาบันบางแห่งก็ทำได้เพียงแต่การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ การจะตัดโครงการใดโครงการหนึ่งออกจากแผนของคณะใด ๆ นั้น ย่อมเป็นเรื่องยากสำหรับอำนาจของกองแผนงาน ส่วนสถาบันอีก 4 แห่ง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของสถาบัน โดยมีการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ผ่านมาประกอบในการดำเนินการจัดทำแผน และดูทั้งความต้องการของผู้บริหารและความต้องการของหน่วยปฏิบัติ หลังจากทีคณะกรรมการจัดทำแผนฯ ขึ้นมาแล้วก็จะนำเสนอที่ประชุมคณบดี แล้วจึงนำเสนอสภาสถาบัน สถาบันบางแห่งเห็นว่า แผนพัฒนาการศึกษาของสถาบันเมื่อผ่านการพิจารณาของสภามหาวิทยาลัยแล้ว จะถือเป็นแผนแม่บทในการพัฒนาสถาบัน ทบวงมหาวิทยาลัยจะดำเนินการบรรจุลงในแผนของทบวงฯ หรือไม่ สถาบันจะดำเนินการตามแผนของสถาบัน เพราะถือว่าแผนพัฒนาการศึกษาของสถาบันได้ผ่านการกลับกรองจากคณะกรรมการมาแล้ว เป็นอย่างดี

สำหรับการวิเคราะห์โครงการเข้าแผนฯ ของทบวงมหาวิทยาลัย นั้น สถาบัน 12 แห่ง ให้ข้อมูลว่า ทบวงมหาวิทยาลัยจะตัดโครงการของมหาวิทยาลัยออก โดยไม่ได้ให้เหตุผลในการตัดโครงการเหล่านั้นออกจากแผนฯ ซึ่งสถาบันบางแห่งเห็นว่า ทบวงมหาวิทยาลัยควรให้โอกาสสถาบันในการชี้แจงถึงความสำคัญของโครงการที่สถาบัน เสนอบรรจุไว้ในแผนฯ เพราะการที่สถาบันจะดำเนินการใด ๆ นั้นได้ทำการสำรวจมาก่อนข้างดีแล้ว ก่อนการจัดทำโครงการ สถาบันบางแห่งเห็นว่าทบวงจะพิจารณาโครงการเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ และการขอเปิดหลักสูตรใหม่ ไม่ให้ความสนใจกับโครงการวิจัย ซึ่งในสถาบันบางแห่งมีความจำเป็นต้องใช้การวิจัยเป็นการสนับสนุนการสอน แต่อย่างไรก็ตาม ในเรื่อง

ดังกล่าวนี้ ทบวงมหาวิทยาลัยก็เปิดโอกาสให้สถาบันเสนอโครงการเข้าแผนฯ ได้ใหม่ ในช่วงของการปรับแผนฯ เมื่อแผนพัฒนาการศึกษาได้ดำเนินไปแล้วประมาณครึ่งแผนฯ ซึ่งในแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเสนอโครงการใหม่เข้าบรรจุในแผนฯ ในช่วงปรับแผนฯ นี้ได้สถาบันละ 3 โครงการ

สำหรับในเรื่องของการประสานงานในเรื่องนโยบายและแผนการศึกษาระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและทบวงมหาวิทยาลัย สถาบันทั้ง 12 แห่งไม่มีปัญหาในการประสานงาน เนื่องจากส่วนใหญ่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวมาใช้ในการติดต่อประสานงานกัน ปัญหาที่สถาบันพบคือ สถาบันมักจะมีแผนงานมากกว่าแผนเงินที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปี

2.2.2 การงบประมาณ ในส่วนของการจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสถาบันนั้น ค่าของงบประมาณประจำปี เป็นเสมือนแผนปฏิบัติการประจำปี โดยสถาบันจะดำเนินการแปลงแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี มาเป็นแผนปฏิบัติการประจำปีโดยมีแผน 5 ปี เป็นกรอบในการดำเนินการ ขั้นตอนในการจัดทำค่าของงบประมาณของแต่ละสถาบันนั้น ดำเนินการคล้าย ๆ กับการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา กล่าวคือ ส่วนใหญ่ให้คณะ หรือหน่วยงานจัดทำค่าของงบประมาณตามแบบฟอร์มของสำนักงบประมาณ โดยกองแผนงานของสถาบันจะเป็นผู้ตรวจสอบว่า ผู้จัดทำค่าของงบประมาณนั้น ๆ มีรายละเอียดครบถ้วนตามที่สำนักงบประมาณต้องการหรือไม่ แล้วจะมีคณะกรรมการกลั่นกรอง หรือบางสถาบันจะใช้ที่ประชุมคณบดีเป็นองค์กรในการพิจารณา สถาบันบางแห่งพบปัญหามากในเรื่องการเขียนค่าของงบประมาณของหน่วยงานระดับคณะ ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจ ซึ่งสถาบันบางแห่งแก้ปัญหาโดยมีการประชุมชี้แจงก่อนการจัดทำค่าของงบประมาณ บางแห่งจัดทำเป็นคู่มือในการจัดทำค่าของงบประมาณประจำปี นอกจากนี้ระยะเวลาในการจัดทำค่าของงบประมาณมีค่อนข้างจำกัด ส่วนสถาบันที่มีรายได้จากเงินนอกงบประมาณจำนวนมากไม่ค่อยมีปัญหาในเรื่องการจัดทำค่าของงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับส่วนใหญ่มักเป็นงบดำเนินการ (งบเงินเดือน) มีงบลงทุนไม่มากนัก และสถาบันสามารถใช้เงินรายได้นอกงบประมาณเพื่อการพัฒนาสถาบันได้ไม่ยากนัก

เมื่อสถาบันดำเนินการจัดทำค่าของงบประมาณประจำปีแล้วเสร็จ สถาบันจะดำเนินการจัดส่งให้แก่ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงบประมาณในเวลาเดียวกัน และสถาบันทุกแห่ง (12 แห่ง) เห็นว่าทบวงมิได้ทำหน้าที่ดำเนินการวิเคราะห์งบประมาณของสถาบันเลย เพราะเมื่อสำนักงบประมาณต้องการรายละเอียดจะดำเนินการติดต่อกับสถาบัน เพื่อให้สถาบันจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปชี้แจงรายละเอียดตามที่สำนักงบประมาณต้องการ โดยสถาบันก็เห็นว่า ทบวงฯ ไม่มีความสามารถพอที่จะชี้แจงรายละเอียดของสถาบันได้

จากข้อมูลสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำนวน 12 แห่ง มี 3 สถาบัน ที่มีรายได้จากเงินนอกงบประมาณ ซึ่งนำมาใช้จ่ายในกิจการของมหาวิทยาลัยเกินกว่าร้อยละ 70 ของรายจ่ายของมหาวิทยาลัยทั้งหมด และมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่งนี้ ก็ให้ความสนใจกับนโยบายและแผนฯ ของทบวงมหาวิทยาลัย รวมทั้งหลักเกณฑ์บางประการน้อยกว่าสถาบันอื่น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่างบประมาณของรัฐที่ให้กับสถาบันใดน้อย สถาบันนั้นก็จะมีอิสระเสรีภาพและความคล่องตัวในการบริหารงานมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามมีหลายสถาบันที่แม้ในปัจจุบันจะยังอาศัยงบประมาณแผ่นดิน เป็นจำนวนเกินกว่าครึ่งหนึ่งของเงินรายจ่ายทั้งหมดของสถาบัน ก็ยากที่จะมีอิสระและความคล่องตัวมากขึ้น โดยขอให้ทบวงมหาวิทยาลัยปล่อยสถาบันออกจากระบบราชการ ให้สถาบันดำเนินการเพื่อเลี้ยงตัวเอง สามารถเก็บค่าหน่วยกิต ค่าธรรมเนียมการเรียน ค่าบำรุงการศึกษาในอัตราที่สูงที่จะทำให้สถาบันดำเนินการอยู่ได้ โดยสถาบันสามารถหาลูกค้าที่มีความสามารถในการเสียค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง เพื่อแลกกับการเป็นศิษย์เก่าของสถาบันที่มีชื่อเสียง สถาบันดังกล่าวนี้มักเป็นสถาบันที่เปิดสอนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งปัจจุบันกำลังประสบปัญหา "มันสมองไหล" (Brain Drain) จากระบบราชการในตำแหน่งอาจารย์ไปสู่ภาคเอกชน รวมทั้งปัญหาการขาดแคลนวิศวกรในปัจจุบัน ยิ่งทำให้อาจารย์ในสาขาดังกล่าวยิ่งขาดแคลนหนักกว่าเดิม เนื่องจากรายได้ในระบบราชการ เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้จากภาคเอกชนต่างกันถึง 3-4 เท่า อาจารย์บางส่วนที่ยังทำการสอนอยู่ก็มักมีงานพิเศษที่ต้องออกไปดูแล ทำให้ประสิทธิภาพในการสอนไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่ควรได้รับความสนใจเป็นอย่างยิ่งก่อนที่ปัญหานี้จะทวีความรุนแรงออกไป

2.2.3 การขออนุมัติ จัดตั้ง ยุบรวม คณะและภาควิชา ในช่วง 2-3 ปี

ที่ผ่านมา สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีการจัดตั้งคณะและภาควิชา หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น มีทั้งที่เป็นไปตามแผนพัฒนาการศึกษา และไม่เป็นไปตามแผนฯ แต่ส่วนใหญ่มักจะ เป็นไปตามแผนฯ เนื่องจากปัจจุบันหากโครงการจัดตั้งคณะ หรือภาควิชาใดไม่ได้รับการบรรจุให้อยู่ในแผนพัฒนา การศึกษาแล้ว หากเสนอไปทบวงมหาวิทยาลัยจะไม่รับพิจารณา แต่ก็จะมีโอกาสให้สถาบัน เสนอโครงการที่สถาบันจะดำเนินการแต่ไม่ได้บรรจุไว้ในแผนฯ เสนอโครงการนั้น ๆ เข้า บรรจุไว้ในแผนได้ ในช่วงของการปรับแผนฯ ได้สถาบันละ 3 โครงการ ในจำนวนสถาบันที่ ได้รับข้อมูล (จากการสัมภาษณ์) 12 แห่ง มี 2 สถาบัน ที่ดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ต่างๆ ตามแผนพัฒนาการศึกษาของสถาบันเป็นหลัก โดยมีได้คำนึงถึงว่าจะอยู่ในแผนพัฒนาการศึกษา ระดับอุดมศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัยหรือไม่ บางหน่วยงานอาจบรรจุไว้ในแผนฯของสถาบัน ตั้งแต่แผนพัฒนาการศึกษาของสถาบันตั้งแต่แผนฯ 4 แต่ทบวงมหาวิทยาลัยได้มาบรรจุไว้ใน แผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ซึ่งสถาบันก็ดำเนินการเรื่อย ๆ มา ตั้งแต่บรรจุไว้ในแผนของสถาบัน ในกรณีเช่นนี้อาจทำได้ในสถาบันที่มีรายได้นอกงบประมาณเป็น จำนวนมาก การดำเนินงานต่าง ๆ สามารถทำได้โดยไม่ต้องรองงบประมาณแผ่นดินของทาง ราชการ สำหรับการยุบรวมคณะและภาควิชา ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา สถาบันทั้ง 12 แห่ง ไม่มีการยุบรวมหน่วยงานใดมีแต่การขยายภาควิชาหรือคณะที่มีอยู่เดิม 1 แห่ง ออกเป็น 2 หรือ 3 แห่ง

ขั้นตอนในการดำเนินการขอจัดตั้ง คณะและภาควิชาในสถาบันอุดมศึกษา ในขั้นแรก จะต้องทำเป็นโครงการใหม่เพื่อเสนอบรรจุไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา พร้อมทั้งระบุปีที่สถาบัน จะดำเนินการขอจัดตั้ง โดยทบวงมหาวิทยาลัยจะให้มหาวิทยาลัยทำแผนการดำเนินการขอจัด ตั้งหน่วยงานใหม่ก่อน เริ่มปีงบประมาณ สถาบันจำนวน 11 ใน 12 แห่ง มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการจัดทำโครงการ เสนอให้คณะกรรมการประจำคณะให้ความเห็นชอบ แล้วนำเสนอ ที่ประชุมคณบดีอนุมัติ โดยในบางสถาบันที่กองแผนงานมีเจ้าหน้าที่เพียงพอ ก็จะให้ข้อคิดเห็น ประกอบการพิจารณา แล้วจึงนำเสนอสภามหาวิทยาลัย เพื่อให้ความเห็นชอบ จึงนำเสนอทบวง มหาวิทยาลัย ส่วนสถาบันอีก 1 แห่งนั้น เป็นไปตามความเห็นชอบของอธิการบดี แม้จะนำเข้าไป ที่ประชุมสภามหาวิทยาลัย แต่เนื่องจากโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวประกอบด้วย

บุคคลภายนอกจำนวนน้อยกว่าผู้บริหารภายในมหาวิทยาลัย จึงทำให้ข้อคิดเห็นของอธิการบดี ก็คือ มติหรือความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัยนั่นเอง ในบางสถาบันที่มีการเตรียมการที่ดี ก็จะมีการนำเสนอหลักสูตรไปพร้อมกับโครงการจัดตั้งคณะหรือภาควิชา แต่มักจะเน้นที่โครงการ ขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่ โดยหลักสูตรอาจมีการจัดทำแล้วจัดส่งไปภายหลัง

ในเรื่องระยะเวลาในการขออนุมัติจัดตั้งหน่วยงานใหม่นี้ สถาบัน 3 แห่งใน 12 แห่ง ตอบว่าทบวงมหาวิทยาลัยใช้เวลาประมาณ 3-6 เดือน อีก 6 แห่ง ตอบว่าประมาณ 1-3 ปี กว่าจะได้รับอนุมัติให้จัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมา ส่วนอีก 3 แห่งเห็นว่า ขึ้นอยู่กับนโยบายในการสนับสนุนของทบวงมหาวิทยาลัย กล่าวคือ หากจะให้การสนับสนุนก็จะใช้เวลาไม่นานนักในการพิจารณา และถ้าจะไม่ให้การสนับสนุนก็จะใช้เวลาไม่นานเช่นกัน แต่ถ้าอยู่ระหว่างการจะให้ดีหรือไม่ สถาบันเห็นว่ากรณีเช่นนี้ทบวงมหาวิทยาลัยจะใช้เวลาในการพิจารณา

ในด้านปัญหาและอุปสรรคในการขออนุมัติจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ประเด็นสำคัญได้แก่ เรื่องระยะเวลาในการพิจารณา เนื่องจากเมื่อผ่านการพิจารณาของทบวงมหาวิทยาลัยแล้วยังต้องมีขั้นตอนในทางกฎหมายในการประกาศแบ่งส่วนราชการ ในส่วนของการจัดตั้งภาควิชา จะต้องออกเป็นประกาศทบวงมหาวิทยาลัย ส่วนการจัดตั้งคณะต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกา ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แม้ปัจจุบันจะได้มีการเปลี่ยนแปลงจากการผ่านคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (กพ.) ร่วมกับสำนักงานประมาณเป็นผู้พิจารณาการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่ระดับต่ำกว่ากรม แล้วก็ตาม เพราะในการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่นั้น มีหลาย ๆ เรื่องที่ต้องดำเนินการไปพร้อม ๆ กับการขอจัดตั้งหน่วยงาน เช่น การขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ การขอตั้งอัตรากำลังและงบประมาณ โดยที่มหาวิทยาลัยไม่แน่ใจว่าการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่นั้นจะได้รับอนุมัติหรือไม่ จึงทำให้เรื่องอื่น ๆ ที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกันนี้ต้องล่าช้าไปด้วย

สำหรับบทบาทของทบวงมหาวิทยาลัยในเรื่องของการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่นี้ ทางทบวงมหาวิทยาลัยเห็นว่า เมื่อทบวงมหาวิทยาลัยอนุมัติให้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแล้ว ควรผ่านไปถึงการดำเนินการร่างกฎหมายเลย เนื่องจากทบวงมหาวิทยาลัยได้พิจารณา

กลั่นกรอง ไปแล้วครั้งหนึ่ง เมื่อเสนอเข้าแผนฯ ซึ่งจะทำให้ระยะเวลาในการดำเนินการน้อยลงกว่าเดิม

2.2.4 การเสนอหลักสูตรให้ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณา จากข้อมูลของสถาบันอุดมศึกษาจำนวน 12 แห่ง มีคณะกรรมการพิจารณาหลักสูตรเพื่อกลั่นกรองหลักสูตรที่คณะหรือภาควิชาร่าง เสนอผ่านทางฝ่ายวิชาการ กองบริการการศึกษา หรือกองแผนงานแล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ โดยปกติการร่างหลักสูตรจะเริ่มจากภาควิชา แล้วเสนอคณะกรรมการประจำคณะพิจารณา (ในมหาวิทยาลัยที่มีหลายวิทยาเขตจะต้องผ่านคณะอนุกรรมการวิชาการแต่ละวิทยาเขตพิจารณาหลักสูตร) แล้วผ่านที่ประชุมคณบดี หลังจากนั้นจึงนำเข้าไปประชุมสภามหาวิทยาลัย ซึ่งขั้นตอนที่ค่อนข้างยืดเยื้อ เหล่านี้ทำให้กว่าหลักสูตรแต่ละหลักสูตรจะผ่านสภามหาวิทยาลัยออกไปใช้เวลาประมาณ 1 ปี หรือมากกว่านั้น

เมื่อหลักสูตรดังกล่าวผ่านเข้ามาถึงกองวิชาการ ทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งมีหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอแนะรวมทั้งวิเคราะห์หลักสูตรที่มหาวิทยาลัยส่งมาในขั้นตอนที่ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาหลักสูตรอยู่ ผู้บริหารบางสถาบันให้ความเห็นว่า ทบวงฯ ควรจะแจ้งถึงความก้าวหน้าในการดำเนินการพิจารณาหลักสูตรของสถาบันว่า ในแต่ละเดือนหลักสูตรนั้น ๆ อยู่ที่ขั้นตอนไหนแล้ว ในระยะหลังนี้ (ภายหลังการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงของทบวงมหาวิทยาลัย) ทำให้ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาหลักสูตรรวดเร็วมากขึ้น คือใช้เวลาไม่เกิน 3 เดือน หลังจากส่งหลักสูตรถึงทบวงมหาวิทยาลัย สถาบันหลายแห่ง (5 ใน 12 แห่ง) ให้ความเห็นว่า ปัจจุบันทบวงมหาวิทยาลัยใช้แผนพัฒนาการศึกษาเป็นหลักในการพิจารณาหลักสูตรมากขึ้น กล่าวคือถ้าหลักสูตรใดที่เสนอเข้าไปให้ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณา สิ่งแรกที่ทบวงพิจารณา คือ หลักสูตรนั้นอยู่ในแผนฯ หรือไม่ หากเป็นไปตามแผนฯ จะดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ต่อไป แต่ถ้าไม่เป็นโครงการที่บรรจุอยู่ในแผนฯ แล้ว ทบวงมหาวิทยาลัยจะส่งกลับคืนสถาบัน แล้วแจ้งให้สถาบันทราบว่า หากจะดำเนินการเปิดหลักสูตรนั้น ๆ ในแผนฯ ขอให้สถาบันเสนอเข้าบรรจุในแผนฯ ในช่วงของการปรับแผนฯ

ในด้านความเหมาะสมในด้านต่าง ๆ ของการพิจารณาหลักสูตรนั้นอาจแยกออกได้
เป็น

(1) ระยะเวลา สถาบันส่วนใหญ่ 10 ใน 12 แห่ง เห็นว่าปัจจุบันทบวงมหาวิทยาลัย
ดำเนินการในเรื่องการพิจารณาอนุมัติหลักสูตรได้รวดเร็วมาก ภายในเวลา 3 เดือน แต่เดิมใช้
เวลาค่อนข้างนาน ทำให้หลักสูตรที่เสนอเข้าไปกว่าจะได้รับอนุมัติหลักสูตรนั้นก็ล่าช้าไม่ทันการ
เสียแล้ว

(2) องค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาหลักสูตร เนื่องจากปัจจุบันอยู่ใน
ช่วงของการเปลี่ยนแปลงกระบวนการในการพิจารณาหลักสูตรของทบวงมหาวิทยาลัย จากเดิม
ซึ่งมีการแต่งตั้งคณะกรรมการทุกครั้งที่มีการเสนอหลักสูตรให้ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณา
ในปัจจุบันได้เปลี่ยน เป็นการตั้งคณะกรรมการประจำสำหรับพิจารณาหลักสูตรแต่ละสาขาไว้
ในการเปลี่ยนแปลงนี้สถาบันอุดมศึกษายังรับทราบข้อมูลเหล่านี้ไม่ทั่วถึง เพียงแต่เห็นได้ชัดว่า
ทบวงมหาวิทยาลัยใช้เวลาน้อยลงในการพิจารณาหลักสูตร อย่างไรก็ตามก็มีข้อจำกัดบาง
ประการของคณะกรรมการพิจารณาหลักสูตรคือ นักวิชาการที่เข้าไปดูแลในเรื่องของหลักสูตร
โดยส่วนใหญ่แล้วจะมีประสบการณ์จากต่างประเทศ หรือจากสถาบันที่ตนเองสังกัดอยู่
นอกจากนั้นบางครั้งอนุกรรมการก็ได้ เป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านการสร้างหลักสูตรหรือพัฒนาหลักสูตร
ทำให้เข้าใจเกี่ยวกับกรอบของหลักสูตร (Curriculum Design) ที่จะต้องพิจารณา
ไม่ชัดเจน ทำให้หลายหลักสูตรจะอยู่ในกรอบจำกัดตามแนวคิดของคณะกรรมการกลุ่มนั้น
เท่านั้น

สำหรับความเห็นเกี่ยวกับเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของทบวงมหาวิทยาลัย สถาบัน
6 ใน 12 แห่ง เห็นว่าเหมาะสมดีแล้ว สามารถยึดหยุ่นได้ ไม่คับแคบเกินไป พอที่จะยอมรับ
กันได้ เปิดโอกาสให้มหาวิทยาลัยเลือกสรรวิชา รวมทั้งวิธีการเรียนการสอนก็เป็นกลาง ใน
จำนวน 12 สถาบัน มี 1 แห่ง เสนอให้มีการปรับปรุงวิชาบังคับพื้นฐาน โดยการเพิ่มภาษา
ต่างประเทศ เข้าไป โดยให้เหตุผลว่าปัจจุบันนี้ประเทศไทยติดต่อธุรกิจและรับเทคโนโลยีจาก
ต่างประเทศมาก ภาษาต่างประเทศจึงมีความจำเป็นต่อชีวิตประจำวันมากขึ้น ส่วนอีก 3
สถาบันเห็นว่าเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของทบวงมหาวิทยาลัยนั้นยังไม่เหมาะสม โดยเฉพาะ
ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนำไปปฏิบัติได้ยาก 1 ใน 3 สถาบันนี้เสนอให้แยกเกณฑ์
มาตรฐานหลักสูตรออกตามสาขาวิชา ISCED ส่วนอีก 2 สถาบันไม่ให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าว

ในประเด็นของการขออนุมัติหลักสูตรแล้วไม่ได้รับอนุมัตินั้น มีเพียง 1 ใน 12 สถาบันเท่านั้นที่ตอบว่า สถาบันของตนเองเคยขออนุมัติหลักสูตรไปแล้ว แต่ทบวงฯไม่อนุมัติ โดยทบวงฯ ให้เหตุผลว่าอาจมีปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของผู้สำเร็จการศึกษา ซึ่งในการขออนุมัติหลักสูตรนั้น สถาบันก็ได้ดำเนินการจัดเตรียมคู่มือและตำราเรียนประกอบการสอนไว้แล้ว เมื่อทบวงมหาวิทยาลัยไม่อนุมัติให้เปิดสอน สถาบันก็แก้ปัญหาด้วยการใช้ตำราเรียนนั้นกับสาขาวิชาอื่นที่ใกล้เคียงกันแทน ส่วนในเรื่องของการเปิดสอน เปิดรับนักศึกษาก่อนที่จะได้รับอนุมัติหลักสูตรจากทบวงมหาวิทยาลัยนั้น มี สถาบัน 6 ใน 12 แห่ง ตอบว่าไม่เคยเปิดสอนก่อนที่จะได้รับอนุมัติหลักสูตรจากทบวงมหาวิทยาลัย ส่วนอีก 6 แห่ง ตอบว่าเคยเปิดสอนก่อนได้รับอนุมัติ โดยดำเนินการเปิดรับนักศึกษาไปพร้อม ๆ กับการดำเนินการขออนุมัติหลักสูตรจากทบวงฯ โดย 3 แห่งในจำนวนนี้ได้รับอนุมัติให้เปิดสอนได้ภายหลังการเปิดรับนักศึกษาไปแล้ว อีก 2 แห่งไม่ได้รับอนุมัติสถาบันก็แก้ปัญหาโดยการโอนนักศึกษาเข้าเรียนในโปรแกรมอื่นที่ใกล้เคียง และเปิดสอนอยู่แล้ว ส่วนอีก 1 แห่ง ทบวงมหาวิทยาลัยไม่อนุมัติให้เปิดสอน เฉพาะที่ยังมีนักศึกษาเรียนอยู่ เมื่อนักศึกษาทั้งหมดที่มีอยู่ในปัจจุบันจบการศึกษาแล้วให้ปิดหลักสูตรนั้น (สถาบันเปิดรับนักศึกษามี 2530 และ 2531 ทบวงฯ ให้ปิดหลักสูตรเมื่อนักศึกษาทั้ง 2 รุ่นเรียนจบ)

สำหรับปัญหาอุปสรรคในการขออนุมัติหลักสูตร และปัญหาในการประสานงานในเรื่องหลักสูตรระหว่างทบวงมหาวิทยาลัยกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จากข้อมูลสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทั้ง 12 แห่ง ไม่มีปัญหารุนแรงในการประสานงานจะมีบ้างที่บางสถาบันเห็นว่าขั้นตอน การดำเนินงานใช้เวลาค่อนข้างมาก ซึ่งปัจจุบัน ทบวงมหาวิทยาลัยก็ได้ดำเนินการด้วยเวลาที่รวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ก็จะเป็นเรื่องของการยึดถือแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นหลักในการพิจารณาอนุมัติหลักสูตร ฉะนั้นสถาบันจึงไม่ค่อยมีโอกาสนอกแผนฯ เข้าไปให้ทบวงฯ พิจารณา แม้ในบางกรณีเป็นโครงการที่หน่วยงานอื่นขอความร่วมมือกับสถาบัน ซึ่งสถาบันไม่สามารถเสนอให้อยู่ในแผนฯ ก่อนได้ ซึ่งปัจจุบันทบวงมหาวิทยาลัยไม่รับพิจารณา