



Received: May 26, 2023

Revised: December 4, 2023

Accepted: December 5, 2023

การวัดผลการมีธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไทย

The Measurement of Governance in Thai Higher Education Institutions (HEIs)

ธีรเสฏฐ์ ศิรธนานนท์ (Teeraset Siratananont)¹

E-mail: teeraset@nmu.ac.th

บทคัดย่อ

ธรรมาภิบาลเป็นสิ่งสำคัญสำหรับทุกองค์กร แต่มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับสถาบันอุดมศึกษา เพราะสถาบันอุดมศึกษาเป็นสถาบันที่ซับซ้อนและมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากมาย รวมถึงนักศึกษา คณาจารย์ เจ้าหน้าที่ ศิษย์เก่า ผู้บริจาค และประชาชนทั่วไป ธรรมาภิบาลช่วยให้มั่นใจว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและสถาบันอุดมศึกษาต้องรับผิดชอบต่อผลลัพธ์จากการดำเนินงาน องค์กรประกอบต่าง ๆ ที่ส่งผลให้เกิดธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความเสมอภาค และประสิทธิผล การวัดผลการมีธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไทยควรมีส่วนร่วมให้มีความสำคัญกับการบริหารกระบวนการ และการประยุกต์ใช้ดิจิทัลเทคโนโลยี กล่าวคือ การให้ความสำคัญกับคนมุ่งเน้นไปที่การสร้างสภาพแวดล้อมการมีส่วนร่วม และเสริมสร้างวัฒนธรรมความไว้วางใจ การบริหารกระบวนการตามเกณฑ์คุณภาพการศึกษาเพื่อการดำเนินการที่เป็นเลิศ ฉบับปี 2563 – 2566 ที่เชื่อมโยงกับแนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา และการประยุกต์ใช้ดิจิทัลเทคโนโลยีสำหรับการทำงานร่วมกันเพื่อมอบหมายงานและติดตามตรวจสอบยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ และการบริหารความเสี่ยง อย่างไรก็ตาม สถาบันอุดมศึกษาไทยสามารถประเมินการมีธรรมาภิบาลด้วยวิธีอื่นได้นอกจากการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หรือที่เรียกว่าการประเมิน ITA ได้แก่ ระดับความก้าวหน้าในการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาให้มีคุณภาพ รายงานผลการตรวจสอบบัญชีของสถาบันอุดมศึกษา และรายงานผลการตรวจสอบภายในของผู้ตรวจสอบภายในจากภายนอก

คำสำคัญ ธรรมาภิบาล การวัดผล สถาบันอุดมศึกษาไทย

¹ ผู้ช่วยอธิการบดี มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช

(Assistant to the President Navamindradhiraj University)



Abstract

Any organization needs good governance, but Higher Education Institutions (HEIs) need it more than all organization. Due to the complexity of HEIs and the wide range of stakeholders they involve, including students, teachers, staff, alumni, funders, and the general public, HEIs are held accountable for the results of their operations thanks to governance, which ensures that these stakeholders are included in the decision-making process. Effectiveness, accountability, equity, and openness are factors that encourage excellent governance at HEIs. The measurement of governance in Thai HEIs should be done in cooperate with people's awareness, process monitoring and control, and also the use of digital technology, which is person-centered and focuses on creating a stimulating atmosphere, and promote a trusting environment. Process management in accordance with The Education Criteria for Performance Excellence (EdPEX), edition 2020–2023, as it relates to the application of good governance at HEIs and the use of digital technology to collaborate, assign work, and keep track of initiatives. risk management strategy and action plan In addition to evaluating the benefits and openness of how government agencies operate, Thai HEIs can examine their good governance in other ways. Also referred to as an "integrity and transparency assessment" (ITA assessment), this evaluation considers the development of high-quality HEIs. The Financial Audit Report also discusses the findings of the external auditors' internal audit.

Keywords: Governance, Measurement, Thai Higher Education Institutions



บทนำ

องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) นับเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่เป็นต้นแบบของแนวคิดธรรมาภิบาลได้อธิบายเนื้อหาของธรรมาภิบาล มีสาระสำคัญสรุปได้ว่าธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่และความร่วมมือระหว่างกันของคณะกรรมการฝ่ายจัดการและผู้มีส่วนได้เสียและยังเป็นกรอบของโครงสร้างแนวทางปฏิบัติและการติดตามการประเมินผลการดำเนินการขององค์กร เพื่อการบรรลุผลตามพันธกิจ สำหรับในภาครัฐนั้นสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการมุ่งส่งเสริมให้ระบบราชการไทยนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชน โดยเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน และกำหนดเป็นหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ คือ 1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ประกอบด้วย หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หลักประสิทธิผล (Effective) และหลักการตอบสนอง (Responsive) 2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย หลักการรับผิดชอบต่อสังคม/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หลักความเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of Law) และหลักความเสมอภาค (Equity) 3) ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วย หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) และหลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented) และ 4) ความรับผิดชอบต่อการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วย หลักคุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2566) ในภาคเอกชนโดยฉพาะบริษัทในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยนั้น สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ได้จัดทำแนวทางธรรมาภิบาลโดยประมวลข้อมูลจากหลักการและแนวทางปฏิบัติของ International Organization of Securities Commissions (IOSCO) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศของหน่วยงานกำกับดูแลด้านหลักทรัพย์และกระทรวงการคลัง ช่วยเสริมสร้างให้มีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพมีความน่าเชื่อถือ โปร่งใส และเป็นพื้นฐานของการเติบโตอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย 1) ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ (Accountability) 2) ความสำนึกในหน้าที่อย่างเต็มความสามารถและมีประสิทธิภาพ (Responsibility) 3) ความเคารพในสิทธิและการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างสุจริตและเท่าเทียมกัน รวมถึงการให้โอกาสผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมอย่างเป็นธรรม (Equitable treatment and participation) 4) การเปิดเผยข้อมูลและการดำเนินการด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้ (Transparency) 5) การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน (Internal control and internal audit) 6) การเพิ่มมูลค่าให้แก่ตลาดทุน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (Value creation) โดยการพัฒนาปรับปรุงและเพิ่มขีดความสามารถใน



การแข่งขัน และ 7) การวางกรอบเชิงจริยธรรมและจรรยาบรรณ (Code of conduct and code of ethics) (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2562)

ส่วนสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยนั้นมีบริบทสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ผ่านการกำหนดภารกิจตามมาตรฐานการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2565 ซึ่งเป็นกลไกในการส่งเสริมศักยภาพและความพร้อมด้านกายภาพ ด้านวิชาการ ด้านการเงินและการบัญชี และด้านการบริหารจัดการ ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของสถาบันอุดมศึกษาในการจัดการเรียนการสอน การวิจัยและการสร้างนวัตกรรม การบริการวิชาการแก่สังคม และด้านการทะนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม (มาตรฐานการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2565, 2565) ซึ่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562 กำหนดให้การจัดการอุดมศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล อันประกอบด้วยหลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ หลักโปร่งใสเปิดเผย หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ และหลักคุณธรรมจริยธรรม ซึ่งหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวข้างต้น เป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับเป็นสากลว่าสามารถทำให้องค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นไปอย่างโปร่งใส ได้รับการยอมรับ เชื่อถือ รวมถึงสามารถให้ความเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย สถาบันอุดมศึกษาไทยจึงต้องดำเนินงานภายใต้หลักธรรมาภิบาล ซึ่งคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในการวางแผนปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาใช้เป็นแนวทางในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา รวมถึงการส่งเสริมธรรมาภิบาล สร้างหลักประกันความคุ้มครองให้เกิดความเป็นธรรม สร้างขวัญกำลังใจ และสร้างสำนึกรับผิดชอบให้แก่บุคลากรภายในสถาบันอุดมศึกษา นิสิต นักศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (แนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา, 2564)

การพัฒนาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไทย

สถาบันอุดมศึกษาไทยสามารถพัฒนาธรรมาภิบาลได้หลายวิธีที่ขึ้นอยู่กับบริบทและความต้องการของแต่ละสถาบัน โดยสามารถเริ่มต้นที่

1. การกำหนดโครงสร้างคณะกรรมการใหม่เพื่อให้มั่นใจถึงความหลากหลาย ความเชี่ยวชาญ และการเป็นตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งสร้างความร่วมมือระหว่างสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้บริหาร สภาสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งแนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา (2564) ได้กำหนดโครงสร้างธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย สภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา บุคลากร และนิสิต นักศึกษา ทั้งนี้สถาบันอุดมศึกษาควร 1) เปิดเผยข้อมูลด้านการจัดการศึกษา ทิศทาง การเงินและความคืบหน้าของแต่ละพันธกิจต่อสาธารณะ 2) จัดให้มีระบบควบคุมภายในและระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและขจัดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การทุจริตและประพฤติมิชอบ



3) กำหนดพันธกิจที่มีต่อนิสิต นักศึกษา บุคลากร สังคม และประเทศโดยรวมอย่างเป็นรูปธรรม และประกาศต่อสาธารณะเพื่อให้รับทราบกันอย่างกว้างขวาง และ 4) จัดทำฐานข้อมูลของกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา และอธิการบดี รายงานต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลกลาง นอกจากนี้ยังต้องกำหนดแนวทางธรรมาภิบาลทุกระดับในสถาบันอุดมศึกษาทั้งในระดับสภาสถาบันอุดมศึกษา ระดับผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา ระดับบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา และระดับนิสิตนักศึกษา

2. การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบด้านการควบคุมภายใน การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล งานของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษา มีการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ มีอิสระ โปร่งใส และตรวจสอบได้ ที่ผ่านมาสภาสถาบันอุดมศึกษาไทยจะมีหน่วยงานด้านการควบคุมภายในรวมทั้ง หน่วยงานด้านการตรวจสอบภายในซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยในระดับกองหรือศูนย์ในโครงสร้างองค์กร เช่น มหาวิทยาลัยมหิดล (2566) มีศูนย์ตรวจสอบภายในอยู่ภายใต้สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2566) มีสำนักงานตรวจสอบภายใน (เทียบเท่ากอง) ขึ้นตรงต่ออธิการบดี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2566) มีสำนักงานตรวจสอบภายในอยู่ภายใต้การบริหารงานของมหาวิทยาลัย เป็นต้น แต่การตรวจสอบภายในที่มี ประสิทธิภาพนั้นควรจัดโครงสร้างการกำกับดูแลแยกออกมาต่างหากจากโครงสร้างการบริหารของมหาวิทยาลัย ซึ่งกรมบัญชีกลาง (2554) ได้กล่าวถึงการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในไว้ในมาตรฐานการตรวจสอบภายในและ จริยธรรมการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการว่าความเป็นอิสระ คือ การเป็นอิสระจากเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการปฏิบัติงานตรวจสอบภายใน เพื่อให้การตรวจสอบภายในบรรลุผลโดย ปราศจากอคติ หัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบภายในต้องขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการ และไม่ถูกจำกัดสิทธิใน การเข้าถึงตามหน้าที่ความรับผิดชอบ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2566) มีสำนักตรวจสอบอยู่ภายใต้ สำนักงานสภามหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (2566) มีหน่วยตรวจสอบภายในอยู่ภายใต้ สำนักงานสภามหาวิทยาลัย เป็นต้น อย่างไรก็ตามสถาบันอุดมศึกษาไทยควรให้ความสำคัญกับระบบ การควบคุมภายในที่เป็นกระบวนการ (Process) ของสถาบันเพื่อให้ความมั่นใจว่าสถาบันจะปฏิบัติงานให้ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายความยั่งยืนที่กำหนดไว้ เช่น กระบวนการด้านวิชาการ กระบวนการ ปฏิบัติงาน กระบวนการทางการเงิน กระบวนการบริหารทุนมนุษย์ เป็นต้น ทั้งนี้สถาบันอุดมศึกษาสามารถใช้ กรอบการควบคุมภายในของ The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) Internal Control—Integrated Framework ในการออกแบบระบบการควบคุม ภายในของสถาบัน ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบการควบคุมภายใน

ที่มา : Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (2023)

3. สร้างการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกระดับอย่างชัดเจน เปิดเผย และต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการตระหนักรู้ถึงบทบาทความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานอย่างเป็นอิสระ โปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ และปลอดจากการทุจริต อาทิ หากเป็นบุคลากรสายวิชาการ สามารถเข้าร่วมสภาคณาจารย์และบุคลากรหรือทำหน้าที่ในคณะกรรมการหรือคณะทำงานเฉพาะกิจที่เกี่ยวข้องกับประเด็นและนโยบายทางวิชาการ หากเป็นผู้เรียน สามารถเข้าร่วมกับสโมสรนักศึกษา หรือสภานักศึกษาหรือเป็นตัวแทนของนักศึกษาในคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับกิจการและบริการนักศึกษา หากเป็นบุคลากรสายสนับสนุน สามารถเข้าร่วมสภาคณาจารย์และบุคลากรหรือให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและสภาพการทำงาน หากเป็นศิษย์เก่า ผู้ประกอบการ หรือสมาชิกชุมชน สามารถเข้าร่วมสมาคมศิษย์เก่าหรือคณะกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย เพื่อให้เกิดการแบ่งปันความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ปรับปรุงการพัฒนาวิชาชีพและเครือข่ายของการเรียนรู้และร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ มีบทบาทในการตัดสินใจต่อนโยบายและการปฏิบัติที่ส่งผลกระทบต่องานวิชาการและการพัฒนาวิชาชีพ และสามารถสนับสนุนพันธกิจและวิสัยทัศน์ของมหาวิทยาลัย โดยจัดให้มีการเรียนรู้และพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล ซึ่งกลุ่มเสริมสร้างธรรมาภิบาลและระบบบริหารจัดการ กองขับเคลื่อนและพัฒนา อววน. สำนักงานปลัดกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สนับสนุนให้ศึกษา วิเคราะห์ และพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมในการพัฒนาสภาสถาบันอุดมศึกษาและผู้บริหาร เพื่อส่งเสริมให้เกิดการสร้างทีมผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูง มีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์และส่งเสริมการสร้างวัฒนธรรมความเป็นเลิศทางวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา

4. ขยายความเป็นอิสระอย่างเต็มที่ในด้านวิชาการ การจัดการ และการเงิน ภายใต้การกำกับดูแลที่สามารถรับผิดชอบต่อผลงานและคุณภาพได้ อย่างไรก็ตามธรรมาภิบาลต้องมีเสรีภาพทางวิชาการ เนื่องจากผู้มี



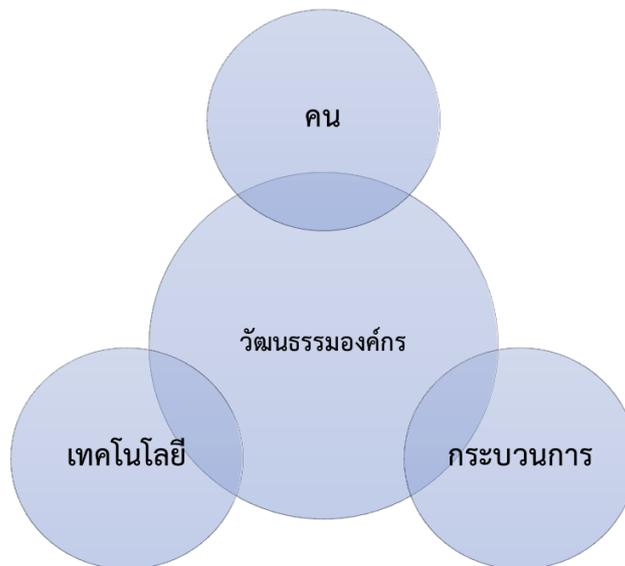
ส่วนได้ส่วนเสียต้องสามารถให้ข้อคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมาตามข้อเท็จจริง และต้องทำทนายนโยบายและแนวปฏิบัติที่มีอยู่ เพื่อที่จะมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันเสรีภาพทางวิชาการช่วยเพิ่มธรรมาภิบาล เนื่องจากการส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งความไว้วางใจ ความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ และมีส่วนสนับสนุนคุณภาพของสถาบัน

ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาต่างประเทศ

สถาบันอุดมศึกษาต่างประเทศมีแนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาล ได้แก่ 1) ความโปร่งใส (Transparency) สถาบันอุดมศึกษาควรมีความโปร่งใสเกี่ยวกับการเงิน การดำเนินงาน และกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งหมายถึงการจัดทำรายงานทางการเงินอย่างสม่ำเสมอ จัดทำรายงานการประชุมและเอกสารอื่น ๆ ต่อสาธารณะ และเปิดเวทีสำหรับการอภิปราย 2) ความรับผิดชอบ (Accountability) สถาบันอุดมศึกษาควรรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งหมายถึงการตอบสนองต่อข้อกังวล สร้างความเข้าใจ และเต็มใจที่จะเปลี่ยนแนวทางหากจำเป็น 3) ความเสมอภาค (Equity) สถาบันอุดมศึกษาควรยึดมั่นในความเสมอภาคและการอยู่ร่วมกัน ซึ่งหมายถึงการทำให้แน่ใจว่าผู้เรียนทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพสูงได้โดยไม่คำนึงถึงภูมิหลัง และ 4) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) สถาบันอุดมศึกษาควรมีประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมาย ซึ่งหมายถึงการตั้งเป้าหมายที่ชัดเจน พัฒนาแผนเพื่อบรรลุเป้าหมายเหล่านั้น และติดตามความคืบหน้าอย่างสม่ำเสมอ ตัวอย่างนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ของมหาวิทยาลัยชั้นนำในต่างประเทศ เช่น มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard University) มีประวัติอันยาวนานในด้านความโปร่งใสและความรับผิดชอบ มหาวิทยาลัยเผยแพร่รายงานการเงินทางออนไลน์และจัดการประชุมเป็นประจำสำหรับนักศึกษา คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ มหาวิทยาลัยแสตนฟอร์ด (Stanford University) มุ่งมั่นที่จะสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม มหาวิทยาลัยมีโครงการมากมายเพื่อสนับสนุนนักศึกษาที่ด้อยโอกาส รวมถึงทุนการศึกษา โครงการให้คำปรึกษา และบริการสนับสนุนด้านวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแมสซาชูเซตส์ (Massachusetts Institute of Technology: MIT) มีประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมาย มหาวิทยาลัยมีชื่อเสียงในด้านความเป็นเลิศทางวิชาการและการวิจัย นอกจากนี้ยังมีเครือข่ายศิษย์เก่าที่แข็งแกร่งซึ่งสนับสนุนมหาวิทยาลัยทั้งด้านการเงินและอาชีพ เป็นต้น ส่วนสถาบันอุดมศึกษาทางด้านการเมืองการปกครองที่อยู่ใน 10 อันดับแรก จากการจัดอันดับในปี 2021 และ 2022 ของ QS World University Rankings ได้นำธรรมาภิบาลมาช่วยยกระดับคุณภาพและชื่อเสียงของหลักสูตร และผลงานวิจัยโดยรับประกันความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการตรวจสอบประสิทธิภาพ ปรับปรุงความยั่งยืนทางการเงินและประสิทธิภาพของมหาวิทยาลัยโดยปรับนโยบายและแนวปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกิจและวิสัยทัศน์ ด้วยการดึงดูดและรักษาบุคลากรและนักเรียนที่มีความสามารถและหลากหลายโดยส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งความไว้วางใจ การทำงานร่วมกัน และนวัตกรรม เพื่อเพิ่มผลกระทบทางสังคมและตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย



ระบบการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษา การแก้ไขกฎระเบียบการบริหารและวิชาการให้มีความคล่องตัวและเป็นอิสระในการบริหารจัดการเป็นของตนเอง สมิต (Smith, 2023) ได้นำเสนอกรอบแนวคิดคน-กระบวนการ-เทคโนโลยี (People-Process-Technology Framework) สำหรับการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กร โดยองค์ประกอบของคน หมายถึงบุคลากรขององค์กร ทักษะ ความรู้ ความสามารถของบุคลากรมีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร องค์ประกอบของกระบวนการ หมายถึงวิธีการทำงานในองค์กร กระบวนการควรมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อเพิ่มผลผลิตสูงสุด และองค์ประกอบของเทคโนโลยี หมายถึงเครื่องมือและระบบที่ใช้ในองค์กร เทคโนโลยีควรสอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร รวมทั้งตรวจสอบและวัดประสิทธิภาพ: ใช้เครื่องมือและเมตริกที่ขับเคลื่อนด้วยข้อมูลเพื่อติดตามและประเมินประสิทธิภาพของบุคลากร กระบวนการ และเทคโนโลยี ระบุช่องว่าง ปัญหา และโอกาสในการปรับปรุง ปรับใช้ตามความจำเป็นเพื่อรักษาความสมดุลและความกลมกลืนขององค์ประกอบทั้งสาม



ภาพที่ 3 กรอบแนวคิดคน-กระบวนการ-เทคโนโลยี (People-Process-Technology Framework)
ที่มา : Smith, J. (2023)

อย่างไรก็ตาม แนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา (2564) ได้กำหนดธรรมาภิบาลมุ่งเน้นไปที่คน (People) ดังจะเห็นได้จาก หมวดที่ 2 ธรรมาภิบาลในระดับสภาสถาบันอุดมศึกษา หมวดที่ 3 ธรรมาภิบาลในระดับผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา หมวดที่ 4 ธรรมาภิบาลในระดับบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา และหมวดที่ 5 ธรรมาภิบาลในระดับนิสิตนักศึกษา เท่านั้น ยังต้องนำกระบวนการ (Process) มาเป็นหลักในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาด้วย ซึ่งเกณฑ์คุณภาพการศึกษาเพื่อการดำเนินการที่เป็นเลิศ (Education Criteria for Performance Excellence: EdPEX) ฉบับปี 2563 - 2566 แปลงมาจากเกณฑ์



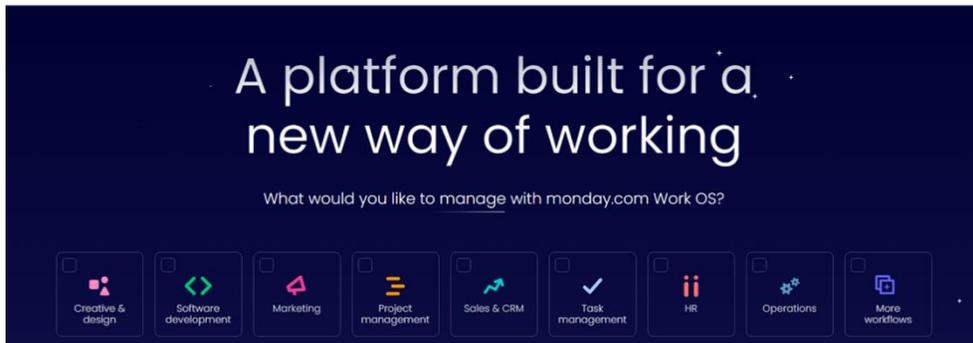
Baldrige Criteria for Performance Excellence 2019 - 2020 ของสหรัฐอเมริกา เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของการศึกษาไทย และสถาบันอุดมศึกษาสามารถใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเพื่อก้าวสู่ความเป็นเลิศในระดับนานาชาติ สะท้อนออกมาเป็นกระบวนการ (หมวด 1 - 6) และผลลัพธ์ (หมวด 7) ทำให้เกณฑ์ EdPEX มีความเป็นไปได้ในการนำมาใช้เป็นเครื่องมือเชิงกระบวนการในการสร้างธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาไทย สามารถเชื่อมโยงแนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษากับเกณฑ์คุณภาพการศึกษาเพื่อการดำเนินการที่เป็นเลิศ ฉบับปี 2563 - 2566 เช่น ส่วนที่ 4 การรายงานและเปิดเผยข้อมูล ข้อ 24 สถาบันอุดมศึกษาควรจัดทำและเปิดเผยข้อมูล สารสนเทศ รายงานทางการเงิน ระเบียบกฎเกณฑ์ที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ของผู้เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง ครบถ้วน โปร่งใส เท่าเทียมกัน ผ่านช่องทางการสื่อสารที่ผู้ใช้ข้อมูลสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกรวดเร็วได้ สามารถเทียบเคียงกับเกณฑ์ EdPEX ในหมวด 7 ผลลัพธ์ ที่กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาแสดง 1) ผลลัพธ์ด้านการเรียนรู้ของผู้เรียน และบริการที่ตอบสนองต่อลูกค้ากลุ่มอื่น และด้านกระบวนการ 2) ผลลัพธ์ด้านลูกค้า 3) ผลลัพธ์ด้านบุคลากร 4) ผลลัพธ์ด้านการนำองค์กรและการกำกับดูแลองค์กร และ 5) ผลลัพธ์ด้านงบประมาณ การเงิน ตลาด และกลยุทธ์ ส่วนที่ 6 การจัดการข้อร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและบุคลากร ข้อ 26 สถาบันอุดมศึกษาควรจัดให้มีคณะทำงานที่ดูแลระบบการจัดการข้อร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหาร และบุคลากร โดยคำนึงถึงการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน อันมีกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้ จัดให้มีช่องทางการแจ้งเบาะแสหรืออำนวยความสะดวกให้ผู้รู้เหตุอันควรสงสัยหรือมีหลักฐานว่ากรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้บริหาร บุคลากร ซึ่งกระทำการในนามสถาบันอุดมศึกษาได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ สามารถให้ข้อมูลได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งมีการปกป้องดูแลผู้ที่ให้ข้อมูลด้วยเจตนาสุจริตมิให้ได้รับผลกระทบใด ๆ จากการให้ข้อมูลด้วย นอกจากนี้ ควรกำหนดให้คณะทำงานได้พิจารณาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากเรื่องร้องเรียน และสรุปผลที่ได้รับจากการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่บุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาเทียบเคียงกับเกณฑ์ EdPEX ในหมวด 3 ลูกค้า ที่กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาหาวิธีการในการแก้ไขข้อร้องเรียนอย่างทันที่และมีประสิทธิผล เพื่อทำให้ความเชื่อมั่นของผู้เรียนและกลุ่มลูกค้าอื่นกลับคืนมา รวมทั้งสร้างเสริมความพึงพอใจและความผูกพัน และหลีกเลี่ยงข้อร้องเรียนลักษณะเดียวกันในอนาคต เป็นต้น



แนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา	เกณฑ์ EdPEX
หมวดที่ 2 ธรรมาภิบาลในระดับสภาสถาบันอุดมศึกษา	โครงสร้างองค์กร
หมวดที่ 3 ธรรมาภิบาลในระดับผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา	โครงสร้างองค์กร หมวด 2 กลยุทธ์ หมวด 5 บุคลากร หมวด 6 ระบบปฏิบัติการ หมวด 7 ผลลัพธ์
หมวดที่ 4 ธรรมาภิบาลในระดับบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา	หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ หมวด 5 บุคลากร หมวด 6 ระบบปฏิบัติการ
หมวดที่ 5 ธรรมาภิบาลในระดับนิสิตนักศึกษา	หมวด 3 ลูกค้ำ

ภาพที่ 4 การเชื่อมโยงแนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษากับเกณฑ์ EdPEX

ส่วนเทคโนโลยี (Technology) นั้น อาคิม สไตเนอร์ ผู้บริหารโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ได้กล่าวในเวทีพบปะผู้นำว่า “อนาคตของเราคือดิจิทัล ถ้าคุณไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของมัน คุณก็ออกจากมัน” (World Economic Forum, 2023) รวมถึงรายงานงานในอนาคตปี 2020 ได้นำเสนอทักษะการใช้เทคโนโลยี การตรวจสอบ และการควบคุม เป็น 1 ในทักษะที่จำเป็นสำหรับการเพิ่มสมรรถนะในการทำงานในอนาคต (World Economic Forum, 2020) ทำให้องค์กรจำเป็นต้องได้รับการออกแบบใหม่สำหรับศตวรรษที่ 21 เพื่อให้มีความยืดหยุ่น ปรับเปลี่ยนได้ และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้มากขึ้น (Nadler & Tushman, 1997) ซึ่งไวคและควินน์ (Weick & Quinn, 1999). เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงองค์กรเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและท้าทาย แต่มีความจำเป็นสำหรับองค์กรที่ต้องการอยู่รอดและเติบโตในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง เมื่อเข้าใจการเปลี่ยนแปลงประเภทต่าง ๆ และแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับการจัดการการเปลี่ยนแปลงแล้ว องค์กรจะสามารถเพิ่มโอกาสในการประสบความสำเร็จได้ ทั้งนี้ในเกณฑ์ EdPEX กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาได้เตรียมข้อมูลและสารสนเทศที่จำเป็น พร้อมใช้ในรูปแบบที่ใช้งานง่ายและทันการสำหรับบุคลากร ผู้ส่งมอบคู่ความร่วมมือที่เป็นทางการและไม่ใช่ทางการ ผู้เรียน และลูกค้ากลุ่มอื่น โดยเทคโนโลยีนั้นอาจหมายถึงซอฟต์แวร์แพลตฟอร์ม (Software platforms) และแอปพลิเคชัน รวมถึงระบบสารสนเทศภายนอก เช่น ระบบที่จัดเก็บบนคลาวด์ (Cloud) เป็นต้น ตัวอย่างแอปพลิเคชันที่สถาบันอุดมศึกษาควรนำมาประยุกต์ใช้สำหรับติดตามยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ การบริหารความเสี่ยง คือ Monday Application ซึ่งเป็นวิธีการใหม่ในการทำงานร่วมกัน รองรับรูปแบบการบริหารแผนปฏิบัติงานได้หลากหลายทั้งด้านการเงิน งบประมาณ การบริหารบุคลากร การพัฒนาระบบ การตลาด การมอบหมายงาน



ภาพที่ 5 ตัวอย่างแอปพลิเคชันในการติดตามยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ การบริหารความเสี่ยง
ที่มา: www.monday.com

แนวทางการวัดผลการมีธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไทย

จากแนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2564 เห็นได้ว่าธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไทยส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การปฏิบัติงานอย่างเป็นอิสระ โปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ และปลอดภัยจากการทุจริต อาทิ 1) สภาสถาบันอุดมศึกษาต้องจัดทำประมวลจริยธรรมของนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้บริหารและบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา โดยมีกลไกในการส่งเสริม ตรวจสอบ และบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ 2) การสรรหา การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการกำหนดค่าตอบแทนของผู้บริหารควรมีกระบวนการสรรหาและการแต่งตั้งที่ชัดเจนและโปร่งใส 3) บุคลากรทุกระดับต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับนโยบายที่เกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตในสถาบันอุดมศึกษาและนโยบายต่อต้านการทุจริตของรัฐอย่างเคร่งครัด 4) นิสิต นักศึกษา ต้องยึดมั่นและปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณและประมวลจริยธรรมของนิสิต นักศึกษาที่สถาบันอุดมศึกษากำหนด สะท้อนถึงสถาบันอุดมศึกษาไทยส่วนใหญ่มักกำหนดผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หรือ Integrity and Transparency Assessment หรือที่เรียกว่าการประเมิน ITA เป็นตัวชี้วัดความมีธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (2566) อธิบายตัวชี้วัดผลการประเมิน ITA ไว้ในแผนพัฒนามหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2565-2569) ฉบับแก้ไขค่าเป้าหมาย 2566 มหาวิทยาลัยพะเยา (2566) กำหนดตัวชี้วัดผลการประเมิน ITA ในกลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างธรรมาภิบาลภายในมหาวิทยาลัยอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา (2561) กำหนดตัวชี้วัดผลการประเมิน ITA ในกลยุทธ์มหาวิทยาลัยมีระบบบริหารจัดการที่มีคุณภาพด้วยหลักธรรมาภิบาล เป็นต้น

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หรือ Integrity and Transparency Assessment หรือที่เรียกว่าการประเมิน ITA ถือเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐเครื่องมือหนึ่ง โดยเป็นเครื่องมือในเชิงบวกที่มุ่งพัฒนาระบบราชการไทยในเชิงสร้างสรรค์มากกว่ามุ่งจับผิด



เปรียบเทียบเครื่องมือตรวจสอบสุขภาพองค์กรประจำปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศได้รับทราบถึงสถานะและปัญหาการดำเนินงานด้านคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กร ผลการประเมินที่ได้จะช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การให้บริการ สามารถอำนวยความสะดวก และตอบสนองต่อประชาชนได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งถือเป็นการยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานภาครัฐ ดังนั้น การประเมิน ITA จึงไม่ได้เป็นเพียงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสเพียงเท่านั้น แต่ยังเป็นการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและการให้บริการประชาชน เพื่อให้ทราบถึงช่องว่างของความไม่เป็นธรรมและความด้อยประสิทธิภาพ สำหรับนำไปจัดทำแนวทางมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในระบบราชการไทยต่อไป การประเมิน ITA มีการเก็บข้อมูลจาก 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 : แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment) หรือแบบวัด IIT ส่วนที่ 2 : แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment) หรือแบบวัด EIT และส่วนที่ 3 : แบบวัดการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data Integrity and Transparency Assessment) หรือแบบวัด OIT (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2566) ซึ่งเปิดโอกาสให้ทั้งบุคลากรภาครัฐทุกระดับที่ปฏิบัติงานมาไม่น้อยกว่า 1 ปี ผู้รับบริการหรือผู้ติดต่อหน่วยงานภาครัฐในช่วงปีงบประมาณนั้น ๆ และการตรวจสอบระดับการเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐที่เผยแพร่ไว้ทางหน้าเว็บไซต์หลักของหน่วยงาน โดยส่วนใหญ่เป็นการแสดงระดับความคิดเห็นน้อยที่สุดหรือไม่มีเลย น้อย มาก มากที่สุด และประมวลผลคะแนนจากคะแนนเฉลี่ย ดังภาพประกอบ 6 ทำให้อาจเกิดความคลาดเคลื่อนจากการจัดตั้งหรือให้แนวทางการตอบข้อคิดเห็นจากบุคลากรภาครัฐทุกระดับที่ปฏิบัติงานมาไม่น้อยกว่า 1 ปี ผู้รับบริการหรือผู้ติดต่อหน่วยงานภาครัฐในช่วงปีงบประมาณนั้น ๆ ส่วนแบบวัดการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data Integrity and Transparency Assessment: OIT) นั้น เป็นเพียงการวัดที่ให้หน่วยงานเปิดเผยข้อมูลบนเว็บไซต์หลักตามที่กำหนดต่อสาธารณชน โดยแอดมินจะเป็นผู้ระบุคำตอบ และผู้บริหารของหน่วยงานจะเป็นผู้ตรวจสอบและอนุมัติคำตอบในแบบวัด OIT ของหน่วยงาน ซึ่งเป็นเพียงการตรวจสอบความครบถ้วนของข้อมูลเท่านั้นไม่ได้ลงรายละเอียดไปถึงการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามที่แสดงไว้บนเว็บไซต์ ข้อมูลที่แสดงในแบบวัด OIT ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2566) ได้แก่ ตัวชี้วัดการเปิดเผยข้อมูล ประกอบด้วย 1) ข้อมูลพื้นฐาน 2) การบริการงาน 3) การจัดซื้อจัดจ้าง 4) การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล 5) การส่งเสริมความโปร่งใส และตัวชี้วัดการป้องกันการทุจริต ประกอบด้วย 1) การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต 2) มาตรการส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใส นอกจากนี้ในกรณีที่หน่วยงานเห็นว่าการพิจารณาให้คะแนนของหน่วยประเมินอาจมีความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ หน่วยงานสามารถชี้แจงเพิ่มเติมต่อหน่วยประเมินได้ เพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยงานได้ทักท้วงการพิจารณาให้คะแนนของหน่วยประเมินหรือยืนยันผลการให้คะแนนแก่หน่วยงานได้อีก



คะแนน	แบบวัด IIT	แบบวัด EIT (1)	แบบวัด EIT (2)	แบบวัด OIT
คะแนนข้อคำถาม	คะแนนเฉลี่ยของข้อคำถามจากผู้ตอบทุกคน	คะแนนเฉลี่ยของข้อคำถามจากผู้ตอบทุกคน	คะแนนเฉลี่ยของข้อคำถามจากผู้ตอบทุกคน	คะแนนของข้อคำถาม
คะแนนตัวชี้วัดย่อย	-	-	-	คะแนนเฉลี่ยของทุกข้อคำถาม ในตัวชี้วัดย่อย
คะแนนตัวชี้วัด	คะแนนเฉลี่ยของทุกข้อคำถามในตัวชี้วัด	คะแนนเฉลี่ยของทุกข้อคำถามในตัวชี้วัด	คะแนนเฉลี่ยของทุกข้อคำถามในตัวชี้วัด	คะแนนเฉลี่ยของทุกตัวชี้วัดย่อยในตัวชี้วัด
คะแนนแบบวัด	คะแนนเฉลี่ยของทุกตัวชี้วัดในแบบวัด IIT	คะแนนเฉลี่ยของทุกตัวชี้วัดในแบบวัด EIT (1)	คะแนนเฉลี่ยของทุกตัวชี้วัดในแบบวัด EIT (2)	คะแนนเฉลี่ยของทุกตัวชี้วัดในแบบวัด OIT
น้ำหนักแบบสำรวจ	ร้อยละ 30	ร้อยละ 15	ร้อยละ 15	ร้อยละ 40
คะแนนรวม	ผลรวมของคะแนนแบบสำรวจที่ถ่วงน้ำหนัก			

ภาพที่ 6 การประมวลผลคะแนนตามการประเมิน ITA

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2566)

ถึงแม้ว่าสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งยังเป็นหน่วยงานของรัฐหรืออยู่ภายใต้กำกับของรัฐที่สามารถใช้การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐแล้ว สถาบันอุดมศึกษาไทยยังสามารถดำเนินการอย่างอื่นเพื่อให้มีธรรมาภิบาลได้ นอกเหนือจากการจัดตั้งคณะกรรมการที่มีความสามารถสูงมีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลการเงิน การสร้างวัฒนธรรมแห่งความโปร่งใสและความรับผิดชอบ การส่งเสริมความเสมอภาคและการมีส่วนร่วมอย่างเปิดเผย แบริร์และโกเอเดเกบูเรเสนอให้ใช้การวิเคราะห์เอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลจากหน่วยงานภายนอกที่ได้รับความน่าเชื่อถือหรือสถาบันวิชาชีพที่ได้รับการรับรองมาตรฐานทั้งในระดับชาติและนานาชาติ (Barry & Goedegebuure, 2018) ได้แก่

1. การประเมินระดับความก้าวหน้าในการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาให้มีคุณภาพ ตามมาตรฐานการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา พ.ศ.2565 โดยสถาบันอุดมศึกษาไทยควรยึดกรอบแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเพื่อก้าวสู่ความเป็นเลิศ (Education Criteria for Performance Excellence: EdPEX) ฉบับปี 2563 - 2566 มีความเชื่อมโยงกับแนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2564 ดังภาพที่ 4 ซึ่งมีทั้งผู้ตรวจประเมินรางวัลคุณภาพแห่งชาติที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิอาสาสมัครมาจากหลากหลายสาขาอาชีพที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และจรรยาบรรณ ในวิชาชีพสูง ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ และผู้ตรวจประเมินคุณภาพภายในสถาบัน ทำหน้าที่ในการตรวจประเมินองค์กร ระบุจุดแข็ง โอกาสในการปรับปรุง ยกระดับความสามารถการบริหารจัดการ และขับเคลื่อนองค์กรให้ก้าวไปสู่ความยั่งยืน



2. รายงานผลการตรวจสอบบัญชีของสถาบันอุดมศึกษา โดยพิจารณาจากผลการรับรองจากผู้สอบบัญชีของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) หรือบุคคล หรือหน่วยงานที่ได้รับการรับรองจากสภาวิชาชีพบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์ ทั้งนี้ผลการตรวจสอบบัญชีของสถาบันอุดมศึกษาต้องได้รับการรับรองงบโดยไม่มีเงื่อนไข คือ งบการเงินถูกต้องตามที่ควรในสาระสำคัญตามมาตรฐานและนโยบายบัญชีของสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ เช่น มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (2566) อธิบายตัวชี้วัดผลการสอบบัญชีมหาวิทยาลัยไว้ในแผนพัฒนา มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2565-2569) ฉบับแก้ไขค่าเป้าหมาย 2566 ว่า รับรองงบโดยไม่มีเงื่อนไขจากผู้สอบบัญชีของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) แสดงถึงฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยที่ถูกต้องตามมาตรฐานและนโยบายบัญชีภาครัฐตามที่กระทรวงการคลังกำหนด เป็นต้น

3. รายงานผลการตรวจสอบภายในของผู้ตรวจสอบภายในจากภายนอก เช่น ผู้ตรวจสอบภายในสากล (Certificate Internal Auditor: CIA) หรือผู้ตรวจสอบภายในของประเทศไทย (Certificate Professional Internal Auditor of Thailand: CPIAT) ภายใต้กำกับของสมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย (สทท.) ที่เป็น Affiliate กับสมาคมผู้ตรวจสอบภายในสากล (The Institute of Internal Auditor-IIA) เป็นต้น มีความเป็นอิสระเพื่อเพิ่มคุณค่าและปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์กรให้ดีขึ้น การตรวจสอบภายในช่วยให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ด้วยการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยง การควบคุม และการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบ โดยผลการตรวจสอบควรมีประเด็นข้อสังเกตความเสี่ยงการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับจ่ายเงิน การจัดซื้อจัดจ้าง การปฏิบัติตามกฎระเบียบ และการทุจริต

บทสรุป

พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562 กำหนดให้การจัดการอุดมศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบกับแนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2564 ตลอดจนสภาพแวดล้อมภายนอกที่ให้ความสำคัญกับความยั่งยืน ทำให้สถาบันอุดมศึกษาไทยให้ความสำคัญกับความมีธรรมาภิบาลโดยกำหนดกำหนดโครงสร้างธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย สภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา บุคลากร และนิสิต นักศึกษา การมีหน่วยงานควบคุมภายใน และการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกระดับ ในขณะที่สถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาลและนำมาเป็นส่วนหนึ่งในยุทธศาสตร์โดยมุ่งเน้นส่งเสริมการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพและการจัดการอย่างเป็นระบบ มีเหตุผล ตลอดจนมุ่งมั่นต่อความเสมอภาค ความยุติธรรมทางสังคม และความรับผิดชอบต่อสาธารณะ เผยแพร่งบการเงินและประสิทธิภาพของมหาวิทยาลัยโดยปรับนโยบายและแนวปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกิจและวิสัยทัศน์ ด้วยการดึงดูดและรักษาบุคลากรและนักเรียนที่มีความสามารถและหลากหลายโดยส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งความไว้วางใจ การทำงานร่วมกัน



การวัดผลการมีธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไทยที่ผ่านมาส่วนใหญ่ใช้การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หรือ Integrity and Transparency Assessment หรือที่เรียกว่าการประเมิน ITA ซึ่งวัดผลคะแนนจากความคิดเห็นของบุคลากรภาครัฐทุกระดับที่ปฏิบัติงานมาไม่น้อยกว่า 1 ปี ผู้รับบริการหรือผู้ติดต่อหน่วยงานภาครัฐในช่วงปีงบประมาณนั้น ๆ และวัดการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของหน่วยงานจากเปิดเผยข้อมูลบนเว็บไซต์หลักตามที่กำหนดต่อสาธารณชน อย่างไรก็ตาม สถาบันอุดมศึกษาไทยยังสามารถสร้างมาตรวัดหรือเครื่องมืออื่นเพื่อประเมินความมีธรรมาภิบาลได้ ได้แก่ ระดับความก้าวหน้าในการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาให้มีคุณภาพ รายงานผลการตรวจสอบบัญชีของสถาบันอุดมศึกษา และรายงานผลการตรวจสอบภายในของผู้ตรวจสอบภายในจากภายนอก ทั้งนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบายควรประยุกต์ใช้แนวทางการวัดผลการมีธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไทยข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณ และส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาให้มีคุณภาพต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมบัญชีกลาง. (2554). *มาตรฐานการตรวจสอบภายในและจริยธรรมการปฏิบัติงานตรวจสอบภายในของส่วนราชการ*. กรมบัญชีกลาง.
- กองแผนงาน มหาวิทยาลัยพะเยา. (2566). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยพะเยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2566 – 2570*. มหาวิทยาลัยพะเยา.
- กองนโยบายและแผน มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา. (2561). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2561 – 2565)*. มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2566). *โครงสร้างองค์กร*. สืบค้นจาก <https://www.chula.ac.th/about/overview/organization-chart/>
- ธีรเสถียร ธีรธนาภรณ์. (2564). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาศาสนสถานอุดมศึกษาแห่งเมืองสำหรับสถาบันอุดมศึกษาในกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ*. (ปริญญาานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต การจัดการ การอุดมศึกษา). บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันอุดมศึกษาศรีนครินทรวิโรฒ. กรุงเทพฯ.
- แนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา. (2564). *ราชกิจจานุเบกษา* (เล่มที่ 138 ตอนพิเศษ 311 ง, น. 23-35).
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (2566). *โครงสร้างส่วนงานและหน่วยงานมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*. สืบค้นจาก <https://www.ku.ac.th/th/section-structure>
- มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2566). *แผนภูมิโครงสร้างหน่วยงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*. สืบค้นจาก <https://tu.ac.th/uploads/news-tu/news/2566/jan/file/organizatuon-chart-2023.pdf>
- มหาวิทยาลัยมหิดล. (2566). *โครงสร้างองค์กร*. สืบค้นจาก <https://mahidol.ac.th/th/mahidol-organization/>



มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. (2566). ส่วนงานภายใน. สืบค้นจาก

<http://council.swu.ac.th/Default.aspx?tabid=19518>

มาตรฐานการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2565. (2565). ราชกิจจานุเบกษา (เล่มที่ 139 ตอนที่ 20ก, น. 3-11).

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2562). แนวทางธรรมาภิบาลของ ก.ล.ต.

(ฉบับปรับปรุง พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2566). คู่มือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566. นนทบุรี: กรังด์ปรีซ์อินเตอร์เนชั่นแนล.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2566). หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.

สืบค้นจาก https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/article/7.1_hlakhrrmaaphibaalkhngkaarbrihaarkicchkaarbaanemuengthiidii.pdf

ส่วนนโยบายและแผน มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. (2566). คู่มือคำอธิบายตัวชี้วัดแผนพัฒนามหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2565-2569) ฉบับแก้ไขค่าเป้าหมาย 2566. มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.

Barry, D., & Goedegebuure, L. (2018). Good Governance and Higher Education. In:

Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-017-9553-1_148-1

Nadler, D. A., & Tushman, M. L. (1997). *The organization of the future: Redesign for the 21st century*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Smith, J. (2023). The People-Process-Technology (PPT) framework: A guide for improving organizational performance. *Journal of Business and Management*, 10(1), 1-10.

Weick, K. E., & Quinn, R. E. (1999). *Organizational change and development* (2nd ed.). New York, NY: McGraw-Hill.

World Economic Forum. (2023). *From Davos 2022 to Davos 2023: The six themes then that have set the agenda now*. Retrieved from

<https://www.weforum.org/agenda/2022/06/davos-2022-key-themes-global-cooperation-health-equity-digital-inclusion-economic-outlook/>

World Economic Forum. (2020). Future of Jobs Report 2020 Retrieved from

https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf