

บทความวิจัย

การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษา: กรณีศึกษาการคอร์รัปชันการสอบครู
ผู้ช่วย ผู้ช่วยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) พ.ศ. 2551-2562

The Politics of Education Policy-Making Process: Case study
Corruption in the Examinations for Selection of
OBCE Assistant Teacher during 2008-2019

ปฎิภาณ พรศิริเสวี

Patipan Ponsirisawe

นักศึกษาปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Graduate Student, Faculty of Political Science, Thammasat University

E-mail: art.pangya1@gmail.com

This article is presented in the 18th National Conference on Public Administration
of Public Administration Association of Thailand at Kasetsart University, March 1, 2024

Received: March 25, 2024; Revised: December 20, 2024; Accepted: December 20, 2024

บทคัดย่อ

คำถามการวิจัยของงานชิ้นนี้ก็คือ การคอร์รัปชันการสอบครูผู้ช่วย สพฐ. จากรัฐบาลพลเรือนถึง
รัฐบาลทหาร พ.ศ. 2551 - 2562 นั้น โดยเปรียบเทียบแล้ว มีมากขึ้นหรือน้อยลง และเป็นเพราะเหตุใด โดยงาน
ชิ้นนี้ จะเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้ทฤษฎีว่าด้วยกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ (public policy-
making process) ทฤษฎีว่าด้วยธรรมาภิบาล (good governance theory) และทฤษฎีว่าด้วยการคอร์รัปชัน
(corruption theory)

ความเห็นของคนทั่วไปนั้นอาจ คือ การสอบบรรจุครูผู้ช่วยในสมัยรัฐบาลทหารน่าจะมีลักษณะ
การคอร์รัปชันมากกว่าในสมัยรัฐบาลพลเรือน อันเนื่องมาจาก รัฐบาลพลเรือนระบอบประชาธิปไตยมีแนวโน้มที่จะ
ถูกตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้มากกว่า มีตัวแสดงต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชน องค์กรอิสระ หรือสื่อเข้ามา
ถ่วงดุลการทำงานมากกว่า ขณะที่รัฐบาลทหารระบอบอำนาจนิยมมีแนวโน้มที่จะตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล
ได้ยาก ตัวแสดงต่าง ๆ มีอำนาจถ่วงดุลได้น้อย จึงทำให้รัฐบาลพลเรือนน่าจะมีโปร่งใสและตรวจสอบได้
มากกว่ารัฐบาลทหาร

แต่ผลการศึกษาเบื้องต้นของงานชิ้นนี้พบว่า การสอบบรรจุครูผู้ช่วยในสมัยรัฐบาลพลเรือนกลับอาจกลับ
จะมีการคอร์รัปชันมากกว่าในสมัยรัฐบาลทหาร อันเนื่องมาจาก เพราะระบอบการเมืองแต่เพียงอย่างเดียวอาจ
จะยังไม่สามารถอธิบายการเกิดการคอร์รัปชันได้มากพอ จำเป็นต้องใช้ทฤษฎีอื่นเข้ามาดูเพิ่มขึ้นประกอบ

แต่นอกจากนั้นในอีกทางหนึ่งอาจเป็นเพราะภายใต้ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยทำให้สามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้มากขึ้น และอาจเป็นเพราะระบอบการเมืองแบบอำนาจนิยมในช่วงแรกมีการปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างเข้มงวด

คำสำคัญ: การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบาย; นโยบายการศึกษา; การคอร์รัปชัน; การสอบคัดเลือกครู

Abstract

The research question of this work is: Corruption in OBCE teacher assistant examinations in 2008-2019, from the civilian government period to the military government period, by comparison, is more or less? And why? This work will be qualitative research and using the public policy-making process theory, good governance theory, and corruption theory to answer questions.

Public opinion may be that the examinations during the military government period were likely to be more corrupt than those during the civilian government period. Democratic civilian governments may be more likely to face scrutiny over their work from the public sector, independent organizations, or the media while authoritarian junta government tend to be difficult to check their work and the actors have little balancing power. This makes the civilian government likely to be more transparent and accountable than the military government.

But preliminary results of this research show that the examinations during the civilian government may have more corruption than during the military government. It may be because the political regime alone may not adequately explain the occurrence of corruption and it is necessary to use other theories to consider the question. But on the other hand, it may be because under a democratic regime the media is able to check the government's work more and it may be because the authoritarian regime in the beginning had strict suppression of corruption.

Keywords: Politics in the policymaking process; Education policy; Corruption;

Teacher selection examination

บทนำ

การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษา: กรณีศึกษาการคอร์รัปชันการสอบครูผู้ช่วย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) พ.ศ. 2551-2562

หากการเมืองเป็นเรื่องของการจัดการความสัมพันธ์เชิงอำนาจ การสอบก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่สำคัญในการเมือง เพราะมันจะเป็นการคัดเลือกว่าใครจะได้รับผลประโยชน์และใครจะไม่ได้รับผลประโยชน์ การจัดสอบเป็นการจัดโดยผู้มีอำนาจมากกว่าเป็นผู้กำหนดกติกาให้ผู้มีอำนาจน้อยกว่าต้องทำตาม น่าสนใจว่าการสอบไม่ได้มีแต่ครูเป็นผู้จัดสอบนักเรียนอย่างเดียว แต่ก็มีมีการจัดสอบก็ยังมีรัฐเป็นผู้สอบครูเช่นกัน สิ่งหนึ่งที่

มักจะมาพร้อมกับการสอบคือการทุจริตเพื่อให้ผลสอบผ่าน เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ตามที่เงื่อนไขกำหนด ขณะเดียวกันการทุจริตก็มีความหมายแต่โดยสรุปการทุจริตคือการปฏิบัติที่ผิดแผกจากหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่กำหนด โดยผิดจากบรรทัดฐานทางสังคม [1; 2] นอกจากการนี้การทุจริตยังมีได้ในหลายรูปแบบ ตั้งแต่การทุจริตที่เกิดขึ้นในห้องสอบโดยตัวผู้สอบ ไปจนถึงการทุจริตที่เกิดขึ้นนอกห้องสอบโดยตัวกรรมการสอบเอง สาเหตุที่งานชิ้นนี้ศึกษาเรื่องการคอร์รัปชันการสอบครูผู้ช่วยนั้น เพราะในรอบหลายปีที่ผ่านมาว่าการคอร์รัปชันการสอบครูผู้ช่วยมักปรากฏอยู่บ่อยครั้ง ทั้งที่อาชีพครูถูกคาดหวังเรื่องการมีความสุจริตสูง แต่ก็ยังมีงานวิชาการจำนวนไม่มากนักที่ศึกษาเรื่องนี้โดยตรง โดยงานจำนวนมากมักศึกษาเกี่ยวกับการเมืองของการสอบคัดเลือกเด็กนักเรียนมากกว่า [3; 4; 5; 6; 7] โดยครูถือเป็นอาชีพหนึ่งที่สังคมให้การเคารพยอมรับประดุจด่านสำคัญด่านแรก ๆ ที่ผู้ต้องการประกอบอาชีพครูจะต้องผ่านนั้นก็คือการสอบบรรจุครูผู้ช่วย โดยเฉพาะสังกัดหน่วยงานสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ซึ่งมีโรงเรียนอยู่ในสังกัดเป็นจำนวนมากอยู่ทั่วไป

จากการศึกษาในงานชิ้นนี้จะพบว่าบริบทการเมืองระดับชาตินั้นมีผลต่อนโยบายทางการศึกษามาโดยตลอดซึ่งรวมถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างสถาบันหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการศึกษา ซึ่งเรื่องนีรวมถึงเรื่องการจัดสอบครูผู้ช่วยด้วย ดังจะเห็นได้จากหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการสอบครูผู้ช่วยในสมัยรัฐบาลพลเรือนก็คือหน่วยงาน คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ผ่านคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่การศึกษา ที่มาจากการโหวตคัดเลือกกันในกลุ่มครูในแต่ละเขตพื้นที่ แต่ในเวลาต่อมาภายใต้รัฐบาลทหาร คสช. ก็ได้มีการปรับยุบ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา และสร้างหน่วยงานมีขึ้นมา คือ คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (กศจ.) ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานเพื่อดึงอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้น [8]

คำถามและสมมุติฐานการวิจัย

คำถามการวิจัยของงานชิ้นนี้ก็คือ กระบวนการคอร์รัปชันการสอบครูผู้ช่วย จากรัฐบาลพลเรือนถึงรัฐบาลทหาร พ.ศ. 2551 - 2562 โดยเปรียบเทียบแล้ว มีลักษณะมากขึ้นหรือมีน้อยลงและเป็นเพราะเหตุใด โดยสมมุติฐานของงานวิจัยนี้ก็คือการคอร์รัปชันการสอบครูผู้ช่วยในสมัยรัฐบาลทหารอำนาจนิยมไม่จำเป็นจะต้องมีการคอร์รัปชันมากกว่าในสมัยรัฐบาลพลเรือนประชาธิปไตย ซึ่งสมมุติฐานนี้จะแย้งกับงานชิ้นอื่นรวมถึงอาจแย้งความเห็นของคนทั่วไปที่อาจมองว่าการสอบบรรจุครูผู้ช่วยในสมัยรัฐบาลทหารน่าจะมีลักษณะของการคอร์รัปชันมากกว่าในสมัยรัฐบาลพลเรือน รัฐบาลพลเรือนในระบอบประชาธิปไตยมีแนวโน้มว่าจะถูกตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้มากกว่า มีตัวแสดงต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชน หรือองค์กรอิสระเข้ามาถ่วงดุลการทำงานขณะที่รัฐบาลทหารในระบอบอำนาจนิยมมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้มากนัก ตัวแสดงอย่างภาคประชาชน หรือองค์กรอิสระมีอำนาจถ่วงดุลได้น้อย จึงทำให้รัฐบาลพลเรือนน่าจะมีลักษณะโปร่งใสและตรวจสอบได้มากกว่ารัฐบาลทหาร ในระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยน่าจะมีระบบตรวจสอบและถ่วงดุลที่ดีกว่าระบอบเผด็จการทหาร [9; 10]

ทฤษฎี และระเบียบวิธีวิจัยที่จะนำมาใช้

โดยทฤษฎีที่จะนำมาใช้ในการศึกษาเรื่องนี้นั้น กระบอบด้วย ทฤษฎีกระบวนการกำหนดนโยบาย (policy-making process) ซึ่งเรื่องนี้อาจแบ่งได้ออกเป็น 5 ขั้นตอนคือ 1.การระบุหรือการนิยามปัญหา (problem identification and definition) 2.การนำปัญหาเข้าสู่ผู้กำหนดนโยบาย (agenda setting) 3.การสร้างและก่อตัวของนโยบาย (policy formulation and policy proposals) 4.การนำนโยบายมาปฏิบัติ (policy implementation) 5.การประเมินผลนโยบาย (policy evaluation) [11] ส่วนการจะดูว่านโยบายนั้นมีการจัดการปกครองที่ดี มีความโปร่งใสตรวจสอบได้หรือไม่นั้นจะต้องดูหลักธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งจะประกอบไปด้วยหลัก 6 ประการคือ 1.การมีส่วนร่วมของสาธารณะชน (public participation) 2.ความสุจริตและโปร่งใส (honesty and transparency) 3.พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (accountability) 4.กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (political legitimacy) 5.กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (fair legal framework and predictability) 6.ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) [12] และทฤษฎีการคอร์รัปชัน (corruption) ถ้าใช้ตามคำของกลุ่มนักวิชาการ TDRI ก็เขียนเป็นสมการได้ว่า $C=M+D-A$ โดยมีความหมายว่า การคอร์รัปชัน (corruption) = การผูกขาดอำนาจ (monopoly) + การใช้ดุลยพินิจ (discretion) - ความรับผิดชอบ (accountability) โดยสมการนี้พยายามจะบอกว่าการคอร์รัปชันจะมีมากขึ้นถ้าปล่อยให้เกิดการผูกขาดและการใช้ดุลยพินิจตัดสินที่สูง ขณะที่ถ้ายิ่งเพิ่มกลไกความรับผิดชอบในกระบวนการมากเท่าไรการคอร์รัปชันก็จะยิ่งน้อยลงเท่านั้น [13; 14]

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยในเชิงคุณภาพ (qualitative research) ที่มุ่งศึกษาความเปลี่ยนแปลงกระบวนการคอร์รัปชันสอบคัดเลือกบรรจุครู จากรัฐบาลพลเรือนสู่รัฐบาลทหาร พ.ศ. 2551 - 2562 โดยจะเน้นการวิจัยจากเอกสาร (documentary research) ผู้เขียนจะดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู ทั้งหนังสือและบทความข่าว สื่ออิเล็กทรอนิกส์ กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ บันทึกการประชุม ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เป็นต้น จากนั้นจะสรุปและวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและสาเหตุที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบาย การศึกษากรณีการคอร์รัปชันสอบคัดเลือกบรรจุครู โดยจะใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูล NCX: Dataxet Media Monitoring Service เป็นหลัก

สรุปและข้อเสนอแนะ

กระบวนการกำหนดนโยบาย (policy-making process) ของกระบวนการสอบครูผู้ช่วย

หากนำทฤษฎีกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะมาอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษา โดยเฉพาะกรณีการสอบครูผู้ช่วยนั้นก็จะพบว่า 1.ปัญหาของเรื่องนี้คือความพยายามจะคัดเลือกครูที่มีคุณภาพได้มาตรฐานให้ได้เข้ามาสู่ระบบการเป็นครูเพื่อมาสอนนักเรียนให้มีคุณภาพภาพต่อไป 2.ส่วนผู้ที่มีอำนาจหลักในเรื่องนี้คือกระทรวงศึกษาธิการที่มีอำนาจหลักในการกำหนดตัดสินใจนโยบายนี้ในภาพรวมกว้าง ๆ 3.หน่วยงานที่รับผิดชอบในการสร้างและการก่อตัวนโยบายอีกเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสอบครูผู้ช่วยก็คือคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) 4.ส่วนหน่วยงานที่นำนโยบายข้างต้นมาปฏิบัติ

ตามหลักเกณฑ์และวิธีการสอบครูผู้ช่วยก็คือคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ซึ่งในเวลาต่อมาก็จะมีความเกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ที่มีส่วนช่วยออกข้อสอบ ไปจนถึงในเวลาต่อมาก็มีเปลี่ยนไปให้หน่วยงานอื่นดูแลแทนคือคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (กศจ.) 5. ขณะเดียวกันหน่วยงานก็มีการประเมินผลนโยบายภายหลังจากการจัดสอบแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลงผ่านทางหนังสือ แต่อีกด้านหนึ่งหากนำทฤษฎีกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะนี้มาอธิบายนโยบายการสอบครูผู้ช่วยในอีกแง่มุมหนึ่งก็จะพบว่า นโยบายนี้เป็นนโยบายที่ปิดเฉพาะให้คนวงข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายได้ แต่ตัวนโยบายปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานอื่น ๆ ตัวนโยบายนี้มีลักษณะกำหนดสั่งการจากข้างบนลงมาข้างล่าง (top-down)

ธรรมาภิบาล (good governance) ของกระบวนการสอบครูผู้ช่วย

องค์ประกอบของธรรมาภิบาล (good governance) นั้นนักวิชาการแต่ละคนก็อาจแบ่งหรือเรียกแตกต่างกัน แต่โดยรวมแล้วคุณลักษณะของธรรมาภิบาลจะต้องมีลักษณะและเงื่อนไข 6 ข้อ [12; 15; 16; 17; 18; 19; 20] ซึ่งอาจนำมาอธิบายเรื่องการคอร์รัปชันในกระบวนการสอบครูผู้ช่วยได้ดังนี้

1. **การมีส่วนร่วมของสาธารณะชน (public participation)** กระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษากรณีการสอบครูผู้ช่วยเป็นนโยบายที่สาธารณะชนมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายน้อยมาก โดยผู้ที่มีอำนาจหลักในเรื่องนี้ก็คือนักการเมืองระดับชาติและข้าราชการประจำจากส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ หรือนักวิชาการด้านการศึกษานานหนึ่ง ประชาชนมีอำนาจน้อย

2. **ความสุจริตและโปร่งใส (honesty and transparency)** กฎกติกาและการดำเนินการสอบครูผู้ช่วยมีระเบียบเอกสารเปิดเผยเข้าถึงได้ โดยเฉพาะจากสื่อในช่วงรัฐบาลพลเรือนที่สามารถตรวจสอบติดตามการทำงานได้เต็มที่ แต่ก็ยังมีการพบเห็นการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยอยู่หลายครั้งยิ่งในสมัยรัฐบาลพลเรือนเอง เช่น การให้คะแนนสอบสัมภาษณ์บางบุคคลที่มากผิดปกติ การระบุลำดับที่สอบได้แต่ไม่ระบุคะแนนสอบ เป็นต้น

3. **พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (accountability)** เมื่อเกิดข่าวการทุจริตเรื่องนี้โดยเฉพาะยิ่งในสมัยรัฐบาลพลเรือน ก็ยังไม่พบมีการจัดตั้งองค์กรหรือกฎเกณฑ์ดำเนินงานที่มุ่งจะตอบสนองรับผิดชอบต่อประชาชน ไม่มีการพร้อมถูกตรวจสอบวัดผลการดำเนินงานขนาดใหญ่ ทั้งนี้แม้แต่ในรัฐบาลทหารเองก็ยังไม่พบการจัดตั้งองค์กรหรือกฎเกณฑ์ที่มุ่งตอบสนองแก้ปัญหาเรื่องนี้ต่อประชาชนหรือกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เช่นกัน

4. **กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (political legitimacy)** รัฐบาลพลเรือนแม้จะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนคนส่วนใหญ่เข้ามาบริหารประเทศ แต่ก็มีคนจำนวนไม่น้อยก็ขุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาลดังกล่าวว่ามีการทุจริตเอื้อพวกพ้อง ไม่มีความสามารถ แต่ขณะเดียวกันรัฐบาลทหารที่มาจากการทำรัฐประหารจากคนจำนวนหนึ่งเข้ามาไม่ได้เข้าสู่อำนาจจากเสียงส่วนใหญ่

5. **กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (fair legal framework and predictability)** จะเห็นได้ว่ามีบางกฎเกณฑ์มีการถกเถียงกันว่าอาจไม่ยุติธรรมหรือไม่ชัดเจน เช่น การกำหนดเฉพาะบางสาขาเท่านั้น

ที่สมัครได้ หรือทั้งกรณีการผ่อนผันเอกสารการสมัครไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน บางพื้นที่ให้ผ่อนผันบางพื้นที่ไม่ผ่อนผันกรณีที่ต้องเรียกสาขาวิชาต่างกัน หรือการปรับเปลี่ยนไม่แน่นอนเรื่องการผ่อนผันใบอนุญาตวิชาชีพครู \

6. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) เช่น หน่วยงานที่จัดสอบที่ควรจัดโดยส่วนกลางในวันเดียวกันทั่วประเทศ หรือโดยเขตพื้นที่สามารถจัดสอบได้เองเมื่อต้องการรับคนเพิ่ม ข้อสอบควรมาจากส่วนกลางเป็นคลังข้อสอบประหยัดค่าใช้จ่ายหรือควรให้แต่ละเขตพื้นที่เป็นผู้ออกข้อสอบเองเพื่อป้องกันความเสียหายหากเกิดข้อสอบรั่ว ควรใช้ข้อสอบภาค ก ร่วมกับ ก.พ. ดีหรือไม่ ข้อสอบควรมีความยากเพื่อให้ได้ผู้ได้คะแนนโดดเด่นมาเป็นครูแต่ได้เพียงจำนวนน้อยต้องเปิดสอบหลายรอบ หรือลดความยากเพื่อให้ได้ครูเพิ่มกับพื้นที่ที่ขาดแคลน หรือควรเปิดให้สาขาอื่นเข้ามาสอบด้วยเพื่อกระตุ้นการแข่งขันด้วยหรือไม่

การคอร์รัปชัน (corruption) ในกระบวนการสอบครูผู้ช่วย

เนื่องจากการจัดสอบครูผู้ช่วยในช่วงระหว่างปี 2551 - 2562 มีการจัดสอบอยู่หลายครั้ง ในบางครั้งจะมีการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์และวิธีการสอบ เป็นผลให้บางคราวมีการเปิดจัดสอบวันเดียวกันพร้อมกันทั่วประเทศ ขณะที่บางคราวมีการเปิดสอบคนละวันและเฉพาะบางสนาม ทำให้การสอบในไทยแต่ละครั้งหลักเกณฑ์และวิธีการสอบแข่งขันอาจจะเหมือนหรือต่างจากการสอบแข่งขันครั้งก่อน การอธิบายภาพรวมกระบวนการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยโดยการดูปัญหาการจัดสอบในแต่ละครั้ง ๆ จึงอาจทำให้เห็นภาพรวมทำได้ยากขึ้นและไม่ชัดเจน

เพื่อให้ให้เห็นปัญหากระบวนการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยได้อย่างครอบคลุมและชัดเจนขึ้น จึงเป็นผลให้ในงานศึกษาชิ้นนี้จะยึดการอธิบายกระบวนการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยโดยดูจากหลักเกณฑ์ วิธีการสอบครูผู้ช่วยในแต่ละฉบับแทน การจากที่ได้งานชิ้นนี้ได้พยายามรวบรวมข้อมูลการทุจริตครูผู้ช่วยผ่านข่าวบนฐานข้อมูลออนไลน์ จากการศึกษาจะพบว่ากรณีการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยในช่วงระหว่างปี 2551 - 2562 จะมีการจัดสอบอยู่ทั้งสิ้น 9 ฉบับ [21; 22; 23; 24; 25; 26; 27; 28; 29] โดยนำแนวคิดของโรเบิร์ต คลิตการ์ด [30] เรื่อง “สมการคอร์รัปชัน” $C=M+D-A$ มาอธิบาย [ภาคผนวกที่ 1] โดยสรุปหากดูจากระเบียบดังกล่าวก็อาจคิดว่าทิศทางแนวโน้มกระบวนการสอบครูผู้ช่วยตั้งแต่ปี 2551 ถึงปี 2562 น่าจะมีอัตราการเกิดการคอร์รัปชันที่มากขึ้น อันเนื่องมาจากการผูกขาดอำนาจ (monopoly) การใช้ข้อสอบจากส่วนกลาง ยังมีการใช้ดุลยพินิจ (discretion) การยังคงมีการสอบสัมภาษณ์ รวมถึงปัญหาความรับผิดชอบ (accountability) ระบบการเมืองที่เปลี่ยนจากรัฐบาลพลเรือนตรวจสอบได้กลายเป็นรัฐบาลทหารที่ตรวจสอบยาก

แต่เมื่อเราดูข่าวที่ผู้ถึงเรื่องการทุจริตหรือคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจริง ปรากฏว่าแม้จำนวนข่าวที่พูดถึงเรื่องการทุจริตครูผู้ช่วยในช่วงรัฐบาลทหารปี 2557 - 2562 โดยเฉลี่ยจะยังมีการพูดถึงมากกว่าในสมัยรัฐบาลพลเรือน แต่ทิศทางการปรากฏของข่าวจะมีแนวโน้มน้อยลง นอกจากนี้หากไปดูในตัวเนื้อในข่าวเองก็จะพบว่าโดยส่วนใหญ่เป็นการพูดถึงมาตรการป้องกันการทุจริตครูผู้ช่วย ส่วนสาเหตุที่ข่าวการทุจริตโดยทั่วไปในปี 2558 มีเพิ่มขึ้นสูงมากนั้นเป็นเพราะเป็นการขุดคุ้ยเรื่องการทุจริตที่เกิดขึ้นมาในสมัยรัฐบาลพลเรือน ไม่ใช่ข่าวที่พูดถึงการเกิดการทุจริตครูผู้ช่วยมากนักในขณะที่ในช่วงสมันรัฐบาลพลเรือนปี 2551 - 2557 แม้โดยเฉลี่ยจะมีการพูดถึงการทุจริตสอบครูผู้ช่วยน้อยกว่าในสมัยรัฐบาลทหาร แต่ในเนื้อในข่าวที่พูดถึง หลายข่าวจะพูดถึงการเกิดการทุจริตการสอบครูผู้ช่วย ไม่ใช่พูดแค่มาตรการป้องกันการทุจริตการสอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 2556 อันเป็นช่วงที่มี

การตรวจสอบหาข้อมูลอย่างมากจากสื่อมวลชนถึงเรื่องนี้ ส่วนสาเหตุที่ข่าวการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยในช่วงปี 2551 - 2555 มีจำนวนน้อยด้านหนึ่งอาจเป็นเพราะฐานข้อมูลอาจรวบรวบข่าวเก่าได้น้อย ไม่ได้มีข่าวพุดถึงมาตรการป้องกันการทุจริตแบบข่าวช่วงสมัยรัฐบาลทหารปี 2557 - 2562 มากนัก โดยข้อมูลต่าง ๆ จะแสดงให้เห็นในตารางที่ 1 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 จำนวนข่าว “ทุจริต” “ครูผู้ช่วย” กับจำนวนข่าว “ทุจริต” ในช่วงปี 2551 - 2562

	จำนวนข่าว ทุจริต ครูผู้ช่วย	จำนวนข่าว ทุจริต
2551	15	455
2552	35	505
2553	44	503
2554	77	452
2555	105	464
2556	385	512
2557	250	514
2558	280	750
2559	194	486
2560	211	441
2561	119	455
2562	115	474

ที่มา: ประมวลจากฐานข้อมูล NCX:Dataxet Media Monitoring Service

สรุปและข้อเสนอแนะ กระบวนการคอร์รัปชันการสอบครูผู้ช่วย สพฐ. พ.ศ. 2551 - 2562

การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษากรณีศึกษาการทุจริตการสอบครูผู้ช่วย สพฐ. พ.ศ. 2551 - 2562 นั้น แต่เดิมงานชิ้นนี้มีสมมุติฐานที่ว่า การเมืองระบอบประชาธิปไตยในสมัยรัฐบาลพลเรือน ปี 2551 - 2557 น่าจะมีการเกิดการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยน้อยกว่าการเมืองในระบอบอำนาจนิยมรัฐบาลทหาร พ.ศ. 2557 - 2562 แต่เมื่อได้สำรวจศึกษาข้อมูลการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยช่วงปี 2551 - 2562 แล้ว พบว่าการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยมีการเกิดในสมัยรัฐบาลพลเรือนมากกว่าในรัฐบาลทหาร ซึ่งข้อค้นพบนี้ก็จะแย้งกับสมมุติฐานเดิมที่เคยเสนอในงานของผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังศิต พิริยะรังสรรค์ [9] สำหรับสาเหตุของเรื่องนี้อาจเป็นเพราะระบอบการเมืองแต่เพียงอย่างเดียวอาจจะยังไม่สามารถอธิบายการเกิดคอร์รัปชันได้มากพอ จำเป็นต้องใช้ทฤษฎีหรือข้อมูลอื่นเข้ามาดูเพิ่มขึ้นประกอบเพิ่มเติม อาจเพราะการบริหารในสมัยรัฐบาลพลเรือนอาจยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การเมืองอยู่ในสภาวะปกครองไม่ได้ หรืออาจเป็นเพราะหน่วยงานรัฐในสมัยรัฐบาลทหารช่วงดังกล่าวมีการกดขี่ความเข้มงวดในการปราบปรามเรื่องนี้อย่างมาก แต่นอกจากนั้นในอีกทางหนึ่งอาจเป็นเพราะภายใต้ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยทำให้สื่อสามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้มากขึ้น และอาจเป็นเพราะระบอบการเมืองแบบอำนาจนิยมที่อาจทำให้การตรวจสอบของสื่อทำงานได้ลดลง

ความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการคอร์รัปชันการสอบคัดเลือกครู ในช่วง พ.ศ. 2551 - 2562 จะเห็นได้ว่ากระบวนการคอร์รัปชันในสมัยรัฐบาลพลเรือนพบเห็นได้มากหลากหลายรูปแบบตั้งแต่กรณีการทุจริตในห้องสอบ แอบพกโทรศัพท์เครื่องมือสื่อสารหรือโพงกระดาคำตอบเข้าห้องสอบ ไปจนถึงการติดสินบนเจ้าหน้าที่นอกห้องสอบ แต่กรณีที่สำคัญที่สุดก็คือในปี 2556 ที่มีการเข้าสอบแทนกันและมีการสืบสาวได้ว่ามีข้อสอบรั่วจากส่วนกลางของหน่วยที่จัดการสอบโดยข้าราชการระดับสูง ในขณะที่กระบวนการคอร์รัปชันในสมัยรัฐบาลทหารกลับพบเห็นในข่าวได้น้อยลงกว่าที่คาดไว้ในตอนแรก อาจด้วยเพราะมีการกวัดขังเข้มงวดที่มากขึ้น แม้มีการรวบรวมอำนาจการจัดสอบเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้นแต่การบริหารมีประสิทธิภาพจึงทำให้ไม่พบกรณีการทุจริตครั้งใหญ่

ขณะที่ปัจจัยทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียวอาจไม่สามารถอธิบายว่ามีผลต่อกระบวนการทุจริตคอร์รัปชันการสอบคัดเลือกครูได้มากแค่ไหนเพราะยังมีอีกหลายปัจจัยที่ส่งผลต่อเรื่องนี้ แต่ปัจจัยความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมีผลต่อกระบวนการจัดสอบคัดเลือกครูผู้ช่วยเช่นกันดังจะเห็นได้จากในสมัยรัฐบาลพลเรือนค่อนข้างจะแบ่งอำนาจให้เขตพื้นที่ที่มีอำนาจในการจัดสอบได้มากกว่า ขณะที่ในสมัยรัฐบาลทหารนอกจากจะมีการรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้นแล้วยังมีการยุบหน่วยงานอย่าง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรที่ข้าราชการครูเลือกกันมาเอง เปลี่ยนเป็นการตั้ง กคช. ที่มีประธานคือผู้ว่าราชการจังหวัดพร้อมหน่วยงานต่าง ๆ มาดูแลเรื่องการศึกษาในระบบพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งสิ่งนี้จะรวมถึงเรื่องการสอบคัดเลือกครูผู้ช่วยด้วย

สุดท้ายตัวแบบที่เหมาะสมในการจัดคัดเลือกการสอบครูผู้ช่วยนั้นพบว่าการแบ่งหรือกระจายอำนาจให้เขตพื้นที่การศึกษา เช่นโดย อ.ก.ค.ศ.เขตฯ ที่เป็นผู้จัดสอบครูผู้ช่วย ในระยะสั้นช่วงเริ่มแรกอาจจะมีปัญหาการคอร์รัปชันรายเล็กรายน้อยได้มากกว่าเพราะหน่วยงานที่มีอำนาจการจัดสอบมีความใกล้ชิดกับเขตในเขตพื้นที่นั้น ๆ ทำให้คนที่ใกล้ชิดในเขตพื้นที่นั้น ๆ อาจกระทำการคอร์รัปชันได้ง่ายกว่า ไม่จำเป็นต้องเข้าถึงส่วนกลางที่ระดับสูงไกลออกไป ดังจะเห็นในช่วงปี 2551 - 2555 ที่มีข่าวการคอร์รัปชันบ้างแต่มีจำนวนน้อย แต่ในระยะยาวการผูกขาดอำนาจ (monopoly) การจัดสอบครูผู้ช่วย ที่ตอนแรกมีขึ้นเพื่อจะป้องกันการคอร์รัปชันรายย่อยทั่วประเทศกลับกลายจะทำให้มีความเสี่ยงในการเกิดคอร์รัปชันได้รุนแรงมากกว่าการแบ่งหรือกระจายอำนาจ ดังจะเห็นจากกรณีในปี 2556 ที่เป็นข้อสอบทำขึ้นจากส่วนกลางไม่ใช่ของเขตพื้นที่ ทำให้เมื่อพบข้อสอบหลุดจึงส่งผลเสียสะท้อนความเชื่อมั่นทั้งประเทศ ไม่สามารถจำกัดวงเสียหายได้ สุดท้ายในเวลาต่อมากก็ต้องเปลี่ยนกลับไปให้เขตพื้นที่ที่มีอำนาจในการจัดสอบ ส่วนเรื่องการสอบสัมภาษณ์ที่มีเรื่องของดุลยพินิจ (discretion) ก็เป็นปัญหาย่างมากดังจะเห็นได้จากมีบางเขตพื้นที่หรือกรรมการคนบางคนปล่อยคะแนนให้ผู้สมัครสอบบางส่วนได้คะแนนเต็มสูงผิดปกติ แต่ขณะที่บางเขตหรือบางคนอาจถูกกดคะแนนลงให้ต่ำลงมา นอกจากนี้ยังมีเรื่องกรณีมีผู้สมัครเพศที่ 3 ที่บางพื้นที่อย่าง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มองว่าเป็นเรื่องไม่เหมาะสมและเป็นเรื่องละเอียดอ่อน หากไม่มีการสอบสัมภาษณ์ก็อาจไม่สามารถป้องกันการเข้ามาเป็นครูได้ แต่กระนั้นเรื่องความรับผิดชอบ (accountability) ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยก็มีแนวโน้มจะทำเรื่องนี้ได้ดีกว่ามีการเปิดเผยข้อมูลพร้อมให้สื่อมวลชนตรวจสอบได้อย่างเต็มที่ และมีความพร้อมที่ลาออกแสดงความรับผิดชอบได้มากกว่าระบบการเมืองแบบอำนาจนิยมที่แม้ในกรณีนี้จะยังพบเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันได้น้อยแต่ก็มีการตรวจสอบได้น้อยและไม่สามารถวิจารณ์หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เลือกตั้งเลือกแกนนโยบายใหม่ให้มาบริหารงานได้

ทั้งนี้ข้อจำกัดในงานชิ้นนี้ก็คือยังไม่มีฐานข้อมูลที่เป็นระบบ ชัดเจน เปิดเผย และครอบคลุมมากพอที่จะสามารถเก็บข้อมูลเรื่องการทุจริตการสอบครูผู้ช่วยนี้ได้อย่างสมบูรณ์ จึงทำให้การวิเคราะห์อาจมีความคลาดเคลื่อนได้หลายข้อมูลเป็นเรื่องความลับ และหน่วยงานอาจไม่สะดวกให้ข้อมูลเพราะเป็นเรื่องที่พัวพันกับการทุจริตคอร์รัปชันผิดกฎหมาย ดังนั้นในการศึกษาของงานชิ้นนี้จึงยังทำได้เพียงการรวบรวมข้อมูลสิ่งที่ปรากฏจากข่าวถึงกระนั้นยังข้อมูลที่เกิดขึ้นมานานมากเท่าไรข้อมูลในช่วงปีนั้นก็อาจพบได้น้อยลงมากเท่านั้น ดังนั้นในอนาคตจึงจำเป็นต้องมีฐานข้อมูลที่เปิดเผยและครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อให้การวิเคราะห์ทำได้ถูกต้องแม่นยำ เพื่อจะป้องกันการทุจริตยิ่งกรณการสอบครูผู้ช่วยได้มากขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

งานเขียนชิ้นนี้ผู้เขียนคงไม่สามารถมีกำลังกายกำลังใจที่จะเขียนพิมพ์ออกมาได้หากไม่ได้รับคำแนะนำจากหลายท่านหลายคน งานชิ้นนี้อาจมีข้อผิดพลาดมากขึ้นอีกหากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากทุกท่าน

ผู้เขียนขอขอบพระคุณอาจารย์ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ ผู้เป็นที่ปรึกษา ที่ให้คำแนะนำ และความอดทนต่อความล่าช้าและข้อผิดพลาดของผู้เขียน ผู้เขียนยังขอขอบพระคุณอาจารย์วันดี เหลืองประภัสร์ และอาจารย์สตีธร ธานินธิโชติ ผู้เป็นกรรมการสอบเปิดเล่มวิทยานิพนธ์ สำหรับข้อแนะนำเค้าโครงการเสนอ การเลือกแนวคิด และการอธิบาย

ขอขอบพระคุณอาจารย์อุดมโชค อาษาวิมลกิจ อาจารย์พัชรา จตุรโกมล และอาจารย์กณิกนันต์ แสงมหาชัย ผู้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการนำเสนอบทความของผู้เขียน สำหรับข้อแนะนำการใช้คอนเซ็ปหรือข้อเสนอการตีความ

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พี่น้อย พี่หมาย พี่มาร์ค ที่อำนวยความสะดวกเรื่องธุระ เอกสาร และการแจ้งข่าวประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ

ขอขอบพระคุณสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย โดยเฉพาะคุณมณีชัชวาล มณีศรี สำหรับการประสานงานการประชุม

ขอบพระคุณ “ครู” ทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูจากสำนักทำพระจันทร์ที่พยามอบรมผู้เขียนแต่ผู้เขียนยังทำไม่ได้ไม่ค่อยดีนัก ขอขอบคุณยิ่งจากสำนักเดียวกันสำหรับกำลังใจจากพวกเขา

ผู้เขียนขอขอบพระคุณครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พ่อ แม่ พี่ และน้อง ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือผู้เขียนในช่วงที่กำลังเผชิญเรื่องยุ่งยากอย่างไม่คาดคิด

หากงานชิ้นนี้มีข้อผิดพลาดประการใดความผิดพลาดย่อมตกเป็นของผู้เขียน ผู้เขียนขอน้อมรับข้อเสนอจากผู้อ่านทุกท่าน และผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งที่จะแก้ไขให้ดีขึ้นในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- [1] โอลิมส์ เลสลี. (2559). *คอร์รัปชัน: ความรู้ฉบับพกพา*. (พิเศษ สอาดเย็น และ ธงทอง จันทรางศุ, ผู้แปล) กรุงเทพฯ: openworlds.
- [2] Holmes, L. (2015). *Corruption: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.
- [3] Goodman, J. (2012). *Testing Thais: Establishing the Ordinary in Thai National Exams* [Master's thesis]. Cornell University, Faculty of the Graduate School.
- [4] Goodman, J. (2013). The Meritocracy Myth: National Exams and the Depoliticization of Thai Education. *Sojourn: Journal of Social Issues in Southeast Asia*, 28(1), 101-131.
- [5] จิตติ เอื้อนการกิจ. (2561). การสอบคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัยของจีน (เกาเฉา): มุมมองเชิงอำนาจ. *วารสารปัญญาภิวัฒน์*, 10(1), 279-288.
- [6] Nichapat K. (2018). *Politics of Changes in Thailand's University Admission Policy (1999-2017)* [Master's thesis]. Chulalongkorn University, Faculty of Political Science.
- [7] Nitchapat K. (2019). Reality and Rhetoric of Changes in Thailand's University Admission Policy, 1999-2017. *Journal of Social Sciences, Naresuan University*, 15(1), 117-138.
- [8] ชาญชัย แสงศักดิ์. (2560). *กฎหมายปกครองเกี่ยวกับการศึกษา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- [9] ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และสังคีต พิริยะรังสรรค์. (2537). *คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย*. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- [10] Pasuk P., & Sungsidh P. (2001). *Corruption & Democract in Thailand*. Chiang Mai: Silkworm Books.
- [11] พชร สิริโรส. (2555). “การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบาย”. ใน พชร สิริโรส, อธิพัฒน์ อังศุवाल (บรรณาธิการ), *พลวัตนโยบายสาธารณะ: จากรัฐ เอกชน สู่ประชาชน*. (น. 2-29). กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- [12] อรพินท์ สพอชัย. (2541). *สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตยที่ดี (Good Governance)*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- [13] เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. (2559). *Corruption คอร์รัปชันในสังคมสีเทา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- [14] พิระพงษ์ เตชะทัตตานนท์ (บรรณาธิการ). (2560). *สมการคอร์รัปชัน แก่โจทย์ บวก ลบ คูณ หาย ในสังคมไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI).
- [15] บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). *การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- [16] เอเจอร์, แซม. (2545). *ธรรมาภิบาล การบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม*. (ไชยวัฒน์ คำชู, ประทุมพร วัชรเสถียร, กุลลดา เกษบุญชู, และ ศุภมิตร ปิติพัฒน์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: น้ำฝน.

- [17] ลิขิต ชีระเวคิน. (2553). *การเมืองการปกครองของไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- [18] นิยม รัฐอมฤต. (2555). "ธรรมาภิบาล." เข้าถึงได้จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ธรรมาภิบาล>
- [19] ถวิลวดี บุรีกุล. (2556). "ธรรมาภิบาล: หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่." เข้าถึงได้จาก http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ธรรมาภิบาล%3A_หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่
- [20] ถวิลวดี บุรีกุล. (2546). *ธรรมาภิบาล: หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่*. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 1(2), 14-25.
- [21] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.2/ว21 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2548
- [22] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.6/ว2 ลงวันที่ 27 เมษายน 2553
- [23] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.6/ว14 ลงวันที่ 25 เมษายน 2555
- [24] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.6/ว6 ลงวันที่ 9 เมษายน 2556
- [25] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.6/ว2 ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2557
- [26] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.6/ว18 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2557
- [27] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.6/ว14 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2558
- [28] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.6/ว7 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2559
- [29] หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ 0206.6/ว5 ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2561
- [30] Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

ภาคผนวก

ภาคผนวกที่ 1 เปรียบเทียบความเปลี่ยนแปลงของระเบียบการจัดสอบครูผู้ช่วย โดยใช้ทฤษฎีคอร์รัปชัน
ของคลิตการ์ด

	M = Monopoly (การผูกขาดอำนาจ)	D = Discretion (การใช้ดุลยพินิจ)	A = Accountability (ความรับผิดชอบ)
1. หลักสูตร หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 29 พฤศจิกายน 2548	ข้อสอบเขตพื้นที่ (อ.ก.ค.ศ.)	มีการสอบสัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลพลเรือน
2. หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 27 เมษายน 2553	ข้อสอบเขตพื้นที่ (อ.ก.ค.ศ.)	มีการสอบสัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลพลเรือน
3. หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 25 เมษายน 2555	ข้อสอบจากส่วนกลาง (สพฐ.)	ไม่มีการสอบ สัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลพลเรือน
4. หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 9 เมษายน 2556	ข้อสอบเขตพื้นที่ (อ.ก.ค.ศ.)	มีการสอบสัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลพลเรือน
5. หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 25 กุมภาพันธ์ 2557	ข้อสอบเขตพื้นที่ (อ.ก.ค.ศ.)	มีการสอบสัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลพลเรือน
6. หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 26 พฤศจิกายน 2557	ข้อสอบจากส่วนกลาง (สพฐ.) + เขตพื้นที่ (อ.ก.ค.ศ.)	มีการสอบสัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลทหาร
7. หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 24 กรกฎาคม 2558	ข้อสอบเขตพื้นที่ (อ.ก.ค.ศ.)	มีการสอบสัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลทหาร
8. การแก้ไขหลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 22 กรกฎาคม 2559	ข้อสอบเขตพื้นที่ (กศจ.)	มีการสอบสัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลทหาร
9. หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน ครูผู้ช่วย 6 มิถุนายน 2561	ข้อสอบจากส่วนกลาง (สพฐ.)	มีการสอบสัมภาษณ์	ภายใต้รัฐบาลทหาร