



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นรากฐานการศึกษาแห่งชาติ ผู้บริหารตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้ให้ความสำคัญ เพราะตระหนักดีว่า การศึกษาระดับประถมศึกษานี้เป็นการจัดการศึกษาเพื่อให้ความรู้ เสริมสร้างจริยธรรม และทักษะขั้นพื้นฐาน อันจะนำไปสู่การเรียนรู้และการปฏิบัติในโอกาสต่อไป (วารวิทย์ วคินสรากร 2519 : 73) การประถมศึกษาไม่ว่าจะมองในแง่ใด มีความสำคัญทุกอย่าง เพราะเป็นการศึกษาที่มีปริมาณมากที่สุดทั้งจำนวนโรงเรียน นักเรียน ครูอาจารย์ ผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง คนงานการโรง และจำนวนเงินที่ต้องลงทุน กล่าวคือในปี พ.ศ. 2523 มีโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบของ เทศบาล กรุงเทพมหานคร ตำรวจ-ตระเวนชายแดน โรงเรียนเอกชน กรมสามัญศึกษา กรมการฝึกหัดครู มหาวิทยาลัยต่าง ๆ จำนวนนาน 2,650 โรง (กองแผนงาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2525 : 6-8) ส่วนโรงเรียนประถมศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จากสถิติ ปี พ.ศ. 2524 มีจำนวนถึง 30,548 โรง (กองนโยบายและแผนงาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2524 : 3) หากรวมทั้งหมดแล้วจะมีถึง 33,198 โรง ซึ่งอาจจะมิยุบ เลิกหรือเพิ่มบ้าง ก็คงไม่มากนัก ในปีการศึกษา 2523 มีจำนวนห้องเรียนระดับประถมศึกษาถึง 283,195 ห้องเรียน มีนักเรียนทั้งหมด 7,370,846 คน ส่วนจำนวนครูอาจารย์ที่สอนในระดับนี้มี 301,374 คน กระจายไปทั่วประเทศ ถ้าจะมองการลงทุนทางการศึกษาก็นับว่ารัฐบาลต้องลงทุนอย่างมากจึงจะทำให้การศึกษาระดับนี้มีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผลสูง

สำหรับประเทศไทยนั้น การศึกษาแบบเป็นระบบเริ่มมีครั้งแรกในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - พ.ศ. 2453) เป็นส่วนนำเหตุการณ์ที่สำคัญคือ ในปี พ.ศ. 2414 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนแห่งแรกขึ้นในพระบรมมหาราชวัง และในปี พ.ศ. 2427 ตั้งโรงเรียนสำหรับทวยราษฎร์แห่งแรกที่วัดมเหยงคณ์พาราม หลังจากนั้นโรงเรียนก็ได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และได้ขยายไปยัง

หัวเมืองต่างๆ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2522 : 5-6) และ การจัดการศึกษาเบื้องต้นสำหรับทวยราษฎร์ หรือที่เรียกว่าการประถมศึกษาได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2441 (กุชงค์ เฟงศรี 2513 : 2)

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นประโยชน์ของการศึกษาว่า เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น พระองค์จึงมีพระบรมราชโองการให้รัฐจัดการปฏิรูปการศึกษาและทรงขยายงานด้านนี้ออกไปอย่างกว้างขวางทั้งใน หมู่พระบรมวงศานุวงศ์ ข้าราชการและประชาชน การศึกษาที่จัดขึ้นในสมัยนี้จึงเป็นต้นเค้า แห่งการจัดการศึกษาที่ยึดเป็นแนวปฏิบัติสืบต่อโดยเฉพาะการศึกษาของทวยราษฎร์ (จารุวรรณ ไวยเจตนีย์ 2517 : บทนำ)

ในระยะเริ่มแรกที่มีการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จุดมุ่งหมายสำคัญคือเพื่อต้องการคนเข้ารับราชการ เนื่องจาก เป็นระยะที่ราชการต่างๆ ขยายตัวและมีความจำเป็นที่จะหาตัวบุคคลเข้ารับราชการเป็น จำนวนมากดังจะเห็นได้จากพระบรมราชโองการพระราชนัดนักเรียน เมื่อ พ.ศ. 2440 ว่า

...เมืองเราเวลานี้ต้องการคนที่มีความรู้ที่จะรับราชการในหน้าที่ต่าง ๆ ทั่วไป เป็นอันมาก เพื่อจะให้เกิดการปกครองบ้านเมือง เป็นผลสำเร็จที่แท้จริงและให้ชาติเรา เจริญด้วยทรัพย์สมบัติและวิชาความรู้และการช่างเฟื่องฟูแพร่หลายเสมอเหมือน ชาติอื่น การเรียนจึงเป็นข้อสำคัญในความเจริญของบ้านเมืองเป็นอันมาก...

การที่ประเทศไทยขาดผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการเช่นนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงจ้างชาวต่างประเทศเข้ารับราชการ อันมีทั้งผลดีและผลเสีย ดังที่สมเด็จพระยาตรางราชานุภาพทรงปรารภกับพระยารัษฎานุประดิษฐ์มหิศรภักดี (ม.ร.ว. เปีย มาลากุล ภายหลังดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี) เมื่อ ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) ว่า

...การที่จะใช้คนต่างประเทศมาก มีทางที่เสียเปรียบเหมือนสุนัขเฝ้าบ้านแรก ๆ สุนัขเฝ้าบ้านอยู่ข้าง ถ้าสุนัขเฝ้าบ้านไปพลายมือก็ลงแดงได้เหมือนกัน แต่จะหุยกั่มจัดการก็

มาได้ ครั้นท่าเรือก็ต้องพึ่งฝรั่ง เพราะคนเราไม่ทันการ ถ้าการเดินทางนี้
ไม่เดินตามรอยที่ปูขึ้นซึ่ง เขาใช้ฝรั่งแต่เพียง เป็นครูที่หัดคนของเขา พอเป็นแล้ว
เขาก็เลิกฝรั่งได้เช่นนี้แล้ว เมืองไทยจะเป็นเมืองฝรั่งไปสักวันหนึ่งโดยเราไม่รู้
ตัว และไม่ต้องมีกองทัพฝรั่งยกมาตี จึงคิดว่าการที่เป็นอยู่ดังนี้เป็นทางที่อาจ
เป็นอันตรายได้ในภายหน้า การที่จะแก้ไขเห็นอย่างเดียวแต่ต้องจัดการศึกษา
...ต้องคิดฝึกหัดผู้คนของเราขึ้นโดยเร็ว... เห็นว่าในเวลาที่มีการอย่างใดใน
เมืองไทยจะสำคัญไปกว่าการศึกษาไม่มี...

พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่จะจัดการเลิกทาส
โดยปล่อยทาสให้เป็นไทในปี พ.ศ. 2417 พระองค์จึงมีพระราชดำริปลดปล่อยลูกทาส
และให้การศึกษาเพื่อลูกทาสจะได้ไม่หวนกลับไปเป็นทาสอีก ดังปรากฏในพระราชดำริว่า
"ถ้าคนรู้หนังสือแล้วขุนนางก็อยากจะหาใช้มาก จึงจะหากินทางจ้างก็ได้ คนที่รู้หนังสือ
จะเป็นทาสตรากตรำอยู่ก็น้อยแล้ว จึงเห็นว่าการหนังสือจะช่วยทาสให้เป็นไทได้จริง..."
(อ้างถึงใน วิชัย เสวยมาตย์ 2509:116)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงมีการประถมศึกษาขึ้นในปี พ.ศ. 2441 ขยาย
การศึกษาไปสู่ประชาชนทั่วประเทศ เป็นการจัดการศึกษาตามโครงการศึกษาของไทยฉบับ
แรก มีการศึกษาที่เรียกว่า "การเล่าเรียนเบื้องต้น" ซึ่งมีโรงเรียนชื่อ บูรพบท เพื่อ
เตรียมเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา โดยจัดระบบชั้นเรียนและอายุของนักเรียนมี
การตรวจการศึกษาการบริหารการศึกษาแบ่งออกเป็นผลต่าง ๆ

ย้อนไปในอดีตเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีเสนาบดีกระทรวงธรรมการในรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้มีบทบาทมากต่อการริเริ่มใช้พระราชบัญญัติ
ประถมศึกษาได้กล่าวว่า "การจัดการศึกษาสำหรับหมู่คณะ จะจัดให้สูงเพียงใด ก็ไม่ชกกำลัง
อันแท้จริงของชาติ" บราวน์ กวีผู้ขึ้นชื่อได้กล่าวว่า "อย่าเพียรแต่สร้างยักษ์และเทวดา
เลย จงพยายามยกคนทั้งชาติให้สูงขึ้นพร้อมกันเกิด" (กระทรวงศึกษาธิการ 2507 : 270
-275) แม้แต่สหรัฐอเมริกา ทัอมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) ผู้เคยเป็น
ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ยังได้เคยกล่าวไว้ว่า

... ถ้าหากจะต้องเลือกเอาระหว่างการศึกษาประถมศึกษาและการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยแล้วก็เห็นจะต้องรามือจากเรื่องมหาวิทยาลัย และหันไปเร่งมือทางการศึกษาชั้นประถมศึกษา เพราะว่าการจัดการศึกษาเพื่อใช้ประเทศจรรโลงอยู่ได้ดีกว่าจะหาทุนบำรุงชนหมู่น้อยที่รู้มาก และทั้งคนหมู่มากที่ไร้ความรู้การปสอยให้ฝูงชนส่วนใหญ่ งามายอยู่นั้น เป็นอันตรายอย่างใหญ่หลวงต่อความเป็นชาติ (กมลกาญจน์ เกษโลว 2500 : 33)

นอกจากนั้นการวางแผนนโยบายการศึกษาก็เป็นเรื่องสำคัญ เพราะการพัฒนาการประถมศึกษาและการวางแผนการศึกษาไม่สาเหตุเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่มีต่อกันและกันของ การศึกษา เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศาสนา โครงสร้างชนชั้นทางสังคมลัทธิทางการเมือง (ชัตติยา กรรณสูตร 2524:9) การศึกษาจะก้าวหน้าไปแค่ไหนนั้นขึ้นอยู่กับฐานะทาง เศรษฐกิจของประเทศ ในขณะที่เดียวกันเศรษฐกิจของประเทศจะเจริญรุ่งเรืองก็ต้องอาศัยรากฐานมาจากประชาชนพลเมืองมีการศึกษา มีความสามารถในการพัฒนาตนเอง มีรายได้สำหรับตนเองและครอบครัว นอกจากนี้การศึกษายังขึ้นอยู่กับสภาพสังคม วัฒนธรรม การเมืองและการปกครอง นโยบายการดำเนินงานของรัฐแต่ละยุคแต่ละสมัยด้วย (วิมลลักษณ์ ทองเชื้อ และมนตรี มีลาภ 2524 : 34) ซึ่งสอดคล้องกับจำลอง นักพ่อน (อัดสาเนา : 1) กล่าวว่า "การศึกษาเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพของคน หรือ ทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถตามที่สังคมและประเทศชาติต้องการ ประชากรของชาติที่ได้รับการศึกษาคิดแล้วจะเป็นกำลังที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศชาติต่อไปในอนาคต"

รัฐบาลจำเป็นต้องมีกฎหมายบังคับให้ประชาชนรับการศึกษาตามที่รัฐกำหนดไว้ ทั้งนี้ประชาชนยังขาดความตระหนักในคุณค่าของการศึกษาไม่ยอมส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษา (กรมสามัญศึกษา 2516:71) พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 บังคับให้เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 7 ปีบริบูรณ์เข้าเรียนในโรงเรียนจนมีอายุ 14 ปีบริบูรณ์ การศึกษาภาคบังคับเป็นการศึกษาที่รัฐจัดให้เปล่าโดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน จัดให้กับเด็กทุกคน (กระทรวงศึกษาธิการ 2507:20-21) นอกจากนี้ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้ผู้จบการศึกษามีคุณภาพชีวิตพร้อมที่จะพัฒนาตนเองได้

ต่อมาในปี พ.ศ. 2464 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีพระราชบัญญัติประถมศึกษา เป็นกฎหมายที่บังคับให้ประชาชนต้องนํานูตรหลานซึ่งอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับเข้าเรียนหนังสือ ดังในหลายๆประเทศได้กระทำกันแต่ก็มีบางประเทศที่ไม่ต้องใช้กฎหมายบังคับให้ประชาชนเรียนหนังสือขั้นพื้นฐาน เพราะประชาชนมีความสนใจเห็นคุณค่าของการเรียนหนังสือเพื่อพัฒนาตนเองและประกอบอาชีพ เช่น ประเทศสิงคโปร์ แม้มีอาณาเขตเกือบจะติดต่อกันน่าจะทำได้เหมือนกัน แต่ธรรมชาติของคนแตกต่างกัน ซึ่งชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่ไม่ใช่นักพิมพ์เมืองหากเป็นนักเพาะปลูกจากจีนโพ้นทะเล และประกอบกับสภาพทรัพยากรของประเทศไม่มีวัตถุดิบอาชีพของชาวสิงคโปร์จึงต้องอาศัยความรู้ทางด้านการศึกษาซึ่งจำเป็นจะต้องรู้หนังสือ ฉะนั้นรัฐบาลของประเทศสิงคโปร์จึงไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายบังคับให้ประชาชนเรียนหนังสือ

การพัฒนาการศึกษาโดยมองย้อนหลังไปศึกษาถึงกระบวนการดำเนินงานและการเปลี่ยนแปลงในระยะที่ผ่านมาแล้วย่อมทำไม่ได้ ถึงแม้จะได้ทำการศึกษาสภาพปัจจุบันอย่างละเอียดแล้วก็ตาม ดังข้อคิดทางประวัติศาสตร์ที่ว่า การจะมองไปข้างหน้าอย่างมีประสิทธิภาพได้ เราจะต้องรู้ปัจจุบันและเรื่องที่ผ่านมาแล้ว หรืออีกนัยหนึ่งว่า "ต้องดูข้างหลังจึงจะดูข้างหน้าได้" หรือ "We Look back in order to Look forward." (สาราช บัวศรี 2512:319) นอกจากนี้ควรจะต้องสนใจการจัดการศึกษาของประเทศอื่นด้วย เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาในประเทศของตนให้ได้ผลคุ้มค่ามากที่สุด

การศึกษาของไทยในช่วงพุทธศักราช 2438 - 2475 มีสิ่งที่น่าสนใจหลายประการ เช่นมีการปฏิรูปการปกครองแบ่งออกเป็นมณฑลต่างๆพร้อมกับปฏิรูปการศึกษาครั้งยิ่งใหญ่ ในปี พ.ศ. 2441 ได้มีการประถมศึกษาขึ้นเป็นครั้งแรกโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระปรีชาสามารถในการจัดการศึกษาถึงแม้ว่าในตอนแรกจะมีอุปสรรคและปัญหาหลายอย่าง เช่นความเข้าใจผิดของราษฎรเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ประชาชนเข้าใจผิดว่าการจัดตั้งโรงเรียนและการสอนหนังสือนั้นเพื่อจะนำตัวเด็กไปเป็นทหาร (เอกสารเรื่องจัดการศึกษา 2511:22-23) อุปสรรคด้านการดำเนินงานของกระทรวงเนื่องมาจากงบประมาณน้อยทำให้โรงเรียน วัด หลายแห่งต้องเลิกล้มเพราะขาดเงินอุดหนุน รวมทั้งการตั้งวิทยสถาน(ปัจจุบันคือห้องสมุด) และโรงเรียนภาษาอังกฤษในเวลาเดียวกัน นอกจากนั้นการขาดตัวบุคคลที่มีความรู้ความสามารถใน

การสอน แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงแก้ปัญหาต่างๆได้ด้วยพระปรีชาสามารถยิ่งจนเป็นที่สนใจของชาวต่างประเทศ เช่น ไวอัท เดวิด เค (Wyatt, David K.) ได้เข้ามาเมืองไทยประมาณปี พ.ศ. 2509 เพื่อทำการค้นคว้าวิจัย เรื่อง The Beginning of Modern Education in Thailand 1868-1910 จึงเป็นหลักฐานข้อหนึ่งที่แสดงว่าการศึกษานในช่วงนี้มีความสำคัญมากน่าสนใจที่จะศึกษาค้นคว้าวิจัย นอกจากนี้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงดำเนินการจัดการประถมศึกษาต่อไป โดยได้พยายามเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการประถมศึกษาให้เป็นระบบระเบียบมากขึ้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้กระทรวงศึกษาธิการร่างพระราชบัญญัติประถมศึกษาขึ้นและได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับแรก เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2464 ทำให้เกิดผลดีทางด้านการศึกษาของประชาชน นอกจากนี้ยังมีผลทำให้เปลี่ยนทัศนคติเดิมของบิดามารดาและผู้ปกครอง เด็กที่ไม่เห็นด้วยกับการที่จะให้เด็กหญิงได้รับการศึกษา และผลทางด้านความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของประชาชน พระบรมราชโองบายที่จะผสมกลมกลืนลูกหลานจีนในประเทศไทยให้เป็นไทยนั้นได้อาศัยการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญด้านหนึ่งด้วย ดังความเห็นของ เกรียง เขี่ยมสกุล (2509:49) ว่า "...ชาวจีนในประเทศไทยมีโอกาสกลายเป็นคนไทยได้ในชั่วลูกหรือหลานเงินแตกต่างจากชาวจีนในประเทศอื่นๆ ปัจจัยเรื่องนี้มีหลายประการ แต่ปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุด คือ เรื่องการศึกษา..."

กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2461 เพื่อจัดวางระเบียบการปกครองโรงเรียนราษฎร์ให้รัดกุมเพื่อควบคุมโรงเรียนจีนในขณะนั้นด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ 2500:8) นอกจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 ต่อมาในปี พ.ศ. 2464 กระทรวงศึกษาธิการยังได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาบังคับโรงเรียนรัฐบาล ประชาบาล โรงเรียนราษฎร์ ต้องจัดสอนนักเรียนที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์ 7 ปี ถึง 14 ปี ให้เรียนตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือหลักสูตรอื่นที่รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการเห็นว่าเทียบเท่าหลักสูตรประถมศึกษา มีผลให้โรงเรียนราษฎร์รวมทั้งโรงเรียนจีนต้องสอนภาษาไทยสัปดาห์ละ 3 ชั่วโมง และสอนวิชาต่างๆเป็นภาษาไทยตามหลักสูตรประถมศึกษาในโรงเรียนเป็นเวลา 3 ปี ถึง 5-ปี เมื่อลูกหลานจีนรู้ภาษาไทยดีแล้วก็สามารถเข้ากับคนไทยได้ง่ายพูดกันรู้เรื่อง เกิดความเข้าใจดีต่อกัน

จากนโยบายการจัดการประถมศึกษาของไทย ในช่วงพุทธศักราช 2438-2475 นั้น มีผลทำให้เกิด นโยบายเกี่ยวกับการศึกษาหลายด้านในปัจจุบัน ดังนี้คือ

1. นโยบายการศึกษาในรัฐธรรมนูญ ซึ่งกล่าวว่า "จะต้องให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร"
2. นโยบายการศึกษาของรัฐบาล ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปตามมติของคณะรัฐบาลนั้นๆ ส่วนมากนโยบายการศึกษาของรัฐบาลจะสอดคล้องและสัมพันธ์กับแผนการศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ด้วย
3. นโยบายการศึกษาในแผนการศึกษาแห่งชาติ
4. นโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

จากโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 เป็นพื้นฐานของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ในปัจจุบัน และจากจุดมุ่งหมายการจัดการประถมศึกษาของไทย ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดมา เพื่อแก้ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นดังกล่าวแล้ว

จะเห็นได้ว่าการจัดการประถมศึกษาของไทยได้พยายามปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านวัตถุประสงค์ และ เทคนิควิธีสอนเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงความพยายามที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพของการประถมศึกษาไทย เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ การศึกษาถึงการจัดการประถมศึกษาของไทยในช่วงพุทธศักราช 2438 - 2475 นั้นนับว่าเป็นช่วงสำคัญของการประถมศึกษาไทย เพราะมีหลักสูตรการเรียนการสอนที่จำเป็นจะต้องเปลี่ยนไปตามรูปแบบการบริหารการประถมศึกษาซึ่งมีการเปลี่ยนหลายครั้งจากวัดไปสู่ตำบล จากกรมศึกษาธิการเป็นกรมธรรมการ หรือบางครั้งก็เป็นหน้าที่ของเทศาภิบาลมณฑลลับเปลี่ยนกันไปจนกว่าจะกลายมาเป็นการศึกษาที่มีระเบียบแบบแผนที่แน่นอนก็ใช้เวลาร่วม 50 ปี ของช่วงเวลาเริ่มตั้งโรงเรียนครั้งแรก พ.ศ. 2414 แล้วประกาศใช้พระราชบัญญัติ-ประถมศึกษา พ.ศ. 2464 จนถึงการศึกษาเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 ในช่วงรัชสมัยถึง 3 รัชกาล คือพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ซึ่งนับเป็นพระมหากษัตริย์องค์อย่างสูงยิ่งที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึง 3 รัชกาลได้ทรงเล็งเห็นความสำคัญของการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประถมศึกษาทำให้เกิดการศึกษาพื้นฐานที่มั่นคงมาจนถึงปัจจุบันนี้

ผู้วิจัยเห็นว่า การจัดการประถมศึกษาในช่วงพุทธศักราช 2438-2475 นั้น เป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดการประถมศึกษาอันมั่นคงในปัจจุบัน ปัจจุบันนั้นเป็นทายาทของอดีต และเป็นมูลเหตุของอนาคต ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาวิจัย เพื่อนำเสนอข้อมูลในอดีต เพื่อให้คนในยุคปัจจุบันได้รับทราบวิธีการดำเนินงาน และนำผลที่ได้จากการศึกษานี้มาแต่ละขั้นตอนมาปรับปรุงการจัดการประถมศึกษาของไทย ตลอดจนปรับปรุงการเรียนการสอนในปัจจุบัน เพื่อการประถมศึกษาในอนาคตจะได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเพื่อประโยชน์ของนักเรียนส่วนมากที่ไม่ได้ศึกษาต่อ จะได้มีความรู้พื้นฐานไปใช้ในชีวิตประจำวันได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาการจัดการประถมศึกษาของไทยในช่วงพุทธศักราช 2438-2475 ในด้านนโยบาย จุดมุ่งหมาย โครงการศึกษา หลักสูตรและกาเรียนการสอน ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและการแก้ไข

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยมุ่งศึกษาถึงประวัติการประถมศึกษาก่อนมีพระราชบัญญัติประถมศึกษา และหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาจนกระทั่งเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2438 จนถึง พ.ศ. 2475 โดยผู้วิจัยจะศึกษาการจัดการประถมศึกษาในด้านนโยบายการจัดการประถมศึกษา จุดมุ่งหมายการประถมศึกษาแต่ละช่วง โครงการศึกษา หลักสูตรและการเรียนการสอนผลการจัดการประถมศึกษา ปัญหาอุปสรรคและการแก้ไขเท่านั้น

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาในช่วงพุทธศักราช 2438-2475 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าใช้หลักฐานชั้นต้น (Primary Sources) ได้แก่ จดหมายเหตุ เอกสารทางราชการ หลักสูตร แผนการศึกษาชาติ

ศึกษาชาติ พระราชบัญญัติต่าง ๆ นโยบายการศึกษา ระเบียบข้อบังคับประกอบกับหลักฐาน
ชั้นรอง (Secondary Sources) ประกอบการวิจัยได้แก่ บทความ หนังสือ หนังสือพิมพ์
วารสารและวิทยานิพนธ์

แหล่งข้อมูลดังกล่าวข้างต้นได้แก่ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ
ห้องสมุดคําราชานุภาพห้องสมุดหนังสืองานศพวัดบวรนิเวศวิหาร ห้องสมุดกระทรวงศึกษา
ธิการ ห้องสมุดสถาบันการศึกษาต่างๆ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2. วางโครงร่างการนำเสนอข้อมูลโดยแยกออกเป็นหมวดหมู่ 5 หมวด คือ
นโยบายในการจัดการประถมศึกษา จุดมุ่งหมายในการจัดการประถมศึกษา โครงการศึกษา
หรือแผนการศึกษาชาติ หลักสูตรและการเรียนการสอน ปัญหาในการจัดการประถมศึกษาและ
การแก้ไข นำข้อมูลทั้งหมดมาแยกประเภท เลือกเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อที่จะศึกษา
นำเสนอข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวិเคราะห์ และสังเคราะห์ เพื่อประมวลผลหาข้อสรุป
ของการจัดการประถมศึกษาในแต่ละสมัย เสนอผลงานวิเคราะห์เป็นรูป ตาราง แผนภูมิ
และการอภิปราย

3. ในการเสนอข้อมูล สำหรับข้อความที่ยกมาอ้างอิงจากหนังสือในสมัยใด
จะคงใช้ภาษาที่ใช้ในสมัยนั้น

4. ในการเสนอผลการวิจัย ผู้วิจัยจะเสนอข้อมูลตามลำดับขั้นตอนดังนี้

บทที่ 1 บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะของการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

บทที่ 2 ลักษณะการจัดการประถมศึกษาของไทยโดยทั่วไปตั้งแต่สมัยโบราณจนถึงปัจจุบัน

1. การจัดการประถมศึกษาสมัยโบราณ (ก่อน พ.ศ. 1800 - 2911)

1.1 การจัดการศึกษาก่อนสมัยสุโขทัย (ก่อน พ.ศ. 1800)

- 1.2 การจัดการประถมศึกษาในสมัยสุโขทัย (พ.ศ. 1800 - 1893)
- 1.3 การจัดการประถมศึกษาในสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 1893 - 2310)
- 1.4 การจัดการประถมศึกษาในสมัยกรุงธนบุรี (พ.ศ. 2310 - 2325)
- 1.5 การจัดการประถมศึกษาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 - 2411)

2. การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453)
 - 2.1 การจัดการประถมศึกษาในระยะตอนต้นรัชกาล (พ.ศ. 2411 - 2440)
 - 2.2 การจัดการประถมศึกษาในระยะปลายรัชกาล (พ.ศ. 2441 - 2453)

3. การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ช่วง พ.ศ. 2468 - 2474)
 - 3.1 การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468)
 - 3.2 การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468 - 2474)

4. การจัดการศึกษากายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
 - 4.1 นโยบายการศึกษาที่เกี่ยวกับการประถมศึกษาในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475
 - 4.2 นโยบายการจัดการประถมศึกษาของรัฐบาล (รัฐบาลชุดที่ 1 - รัฐบาลชุดที่ 41)
 - แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475
 - แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479
 - แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494
 - แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2483

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2505

หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2480

หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2491

หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2498

หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2503

4.3 การบริหารการประถมศึกษาในช่วงที่ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2505)

4.4 การจัดการประถมศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส

บทที่ 3 การจัดการประถมศึกษาของไทยในช่วงพุทธศักราช 2438 - 2475

1. การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า

เจ้าอยู่หัว

1.1 นโยบายการจัดการประถมศึกษา

1.2 จุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา

1.3 โครงการศึกษา

1.4 หลักสูตรและการเรียนการสอน

1.5 ปัญหาในการจัดการประถมศึกษาและการแก้ไข

2. การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า

เจ้าอยู่หัว

2.1 นโยบายการจัดการประถมศึกษา

2.2 จุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา

2.3 โครงการศึกษา

2.4 หลักสูตรและการเรียนการสอน

2.5 ปัญหาในการจัดการประถมศึกษาและการแก้ไข

3. การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า

เจ้าอยู่หัว ในช่วงพุทธศักราช 2465 - 2475

3.1 นโยบายการจัดการประถมศึกษา

- 3.2 จุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา
- 3.3 โครงการศึกษา
- 3.4 หลักสูตรและการเรียนการสอน
- 3.5 ปัญหาในการจัดการประถมศึกษาและการแก้ไข

บทที่ 4 วิเคราะห์การจัดการประถมศึกษาของไทย

1. สถานภาพและปัญหาของการจัดการประถมศึกษาในอดีต

(พ.ศ. 2438 - 2475)

- 1.1 นโยบายในการจัดการประถมศึกษา
โครงสร้างระบบการบริหารการประถมศึกษา (พ.ศ. 2430 - 2454) และ (พ.ศ. 2454 - 2475)
- 1.2 จุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา
- 1.3 โครงการศึกษา หรือแผนการศึกษาชาติ
วิเคราะห์แผนการศึกษาชาติในอดีต
- 1.4 หลักสูตรและการเรียนการสอน
- 1.5 ปัญหาในการจัดการประถมศึกษา
สาเหตุของความบกพร่องของการประถมศึกษาในหัวเมือง

2. สถานภาพและปัญหาของการจัดการประถมศึกษาในปัจจุบัน

(พ.ศ. 2475 - 2533)

- 2.1 นโยบายในการจัดการประถมศึกษา
- 2.2 จุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา
- 2.3 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520
ระบบการศึกษา
การบริหารการศึกษา
การระดมสรรพกำลังเพื่อการศึกษา
- 2.4 หลักสูตรและการเรียนการสอน
หลักการ
โครงสร้างและเนื้อหาของหลักสูตร
อัตราเวลาเรียน

การเรียนการสอน

การวัดผล และติดตามผล

2.5 ปัญหาการจัดการประถมศึกษาในปัจจุบัน

3. วิเคราะห์การจัดการประถมศึกษาในอดีตและปัจจุบัน

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและ เสนอแนะ

คำนิยามศัพท์เฉพาะของการวิจัย

การจัดการประถมศึกษาของไทย หมายถึง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับทุกคน เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนสมบูรณ์พร้อมที่จะ เป็นพลเมืองดี และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข

การจัดการประถมศึกษาของไทยในช่วงพุทธศักราช 2438-2475 หมายถึง การจัดการศึกษาก่อนมีพระราชบัญญัติประถมศึกษา คือ ตั้งแต่ พ.ศ. 2438 - 2464 จนกระทั่งเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือ ในปี พ.ศ. 2475 ซึ่งประกอบไปด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1. นโยบายการจัดการประถมศึกษา
2. จุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา
3. โครงการศึกษา หรือแผนการศึกษาชาติ และหรือแผนการศึกษาแห่งชาติ
4. หลักสูตรประถมศึกษา
5. ปัญหาการจัดการประถมศึกษาและการแก้ไข

นโยบายการศึกษา หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวค้ำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาของชาติในสมัยหนึ่งๆตามความเหมาะสมของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม

จุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา หมายถึง การจัดการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานจะ เป็นไปตามความต้องการของรัฐผู้จัดการศึกษา ให้สามารถอยู่

ร่วมกันอย่าง เป็นสุขในสังคมมุ่งมั่นหมายอาจเปลี่ยนไปตามยุคและสมัยตามความต้องการของแต่ละสังคม

โครงการศึกษา หมายถึง แผนการศึกษา รูปโครงการศึกษา สกิมการศึกษา (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 1/1) หรือแผนที่การศึกษา ซึ่งเทียบเท่าเท่ากับแผนการศึกษาแห่งชาติในปัจจุบัน

หลักสูตรประถมศึกษา หมายถึง เนื้อหาวิชาต่างๆ การเรียนการสอน อัตราเวลาเรียน การวัดผลและประเมินผลในชั้นประถมศึกษา ในช่วงที่จะศึกษานี้ มีชื่อเรียกต่างกันดังนี้คือ

1. หลักสูตร พ.ศ. 2438
2. หลักสูตรประถมศึกษาสำหรับสอบไล่ประกาศนียบัตรประโยค 1 ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448)
3. หลักสูตรมูลศึกษาสำหรับช่วงเวลา 2 ปี หรือ 3 ปี อายุตั้งแต่ ปีที่ 7 ถึงปีที่ 9 และหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2452
4. หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2454 และหลักสูตรประโยคประถมศึกษา พ.ศ. 2454
5. หลักสูตรหลวงกระทรวงธรรมการ หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2456
6. หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในอดีต หมายถึง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่เด็ก ตั้งแต่ พ.ศ. 2438 ถึง พ.ศ. 2475

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในปัจจุบัน หมายถึง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่เด็กภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง จนถึงปัจจุบัน

ในการเสนอข้อมูล สำหรับข้อความที่ยกมาอ้างอิงจากหนังสือในสมัยใด จะคงใช้ภาษาที่ใช้ในสมัยนั้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ได้รับความรู้ด้านประวัติการประถมศึกษาของไทยในช่วงพุทธศักราช 2438 - 2475 อย่างละเอียด
2. ได้ทราบถึงแนวคิดในการจัดการประถมศึกษาของประเทศ ก่อนและหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา
3. ได้ทราบข้อบกพร่องต่างๆอันเป็นปัญหาอุปสรรคของการประถมศึกษาซึ่งจะนำมาใช้เป็นแนวทางปรับปรุงแก้ปัญหานั้น เพื่อจะทาให้ประสิทธิผลของการประถมศึกษาดีขึ้น
4. เป็นประโยชน์แก่นักการศึกษาและผู้เกี่ยวข้องในการพัฒนาหลักสูตร เป็นการศึกษาอดีตเพื่อวางแผนการศึกษาระดับประถมศึกษาในปัจจุบันและอนาคตให้สอดคล้องกับสภาพความจำเป็น