

วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาที่มีความสำคัญต่อสังคมประชาธิปไตย

ในสังคมที่มีวิถีทางดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย สัมพันธภาพระหว่างมนุษย์ (Human Relationship) ตั้งอยู่บนรากฐานที่สำคัญยิ่ง 3 ประการคือ (คู่มือ กิตติการอาพล 2517 : 9 อ้างถึงใน กมล สัมวิเชียร 2516 : 1-53)

ประการแรก ได้แก่ความเคารพซึ่งกันและกันและกันหมายความว่าทุกคนจะต้องให้เกียรติซึ่งกันและกันทั้ง กาย วาจา และความคิด ทุกคนยอมให้โอกาสแก่บุคคลอื่นในการแสดงความคิดเห็นและเคารพในความคิดเห็นนั้น ๆ แต่ในขณะที่แสดงความเห็นที่แสดงออกมานั้นยอมไม่เป็นการล่วงเกินผู้อื่น

ประการที่สอง ได้แก่ความเชื่อมั่นในวิธีการแห่งปัญญา กล่าวคือการสัมพันธ์ระหว่างคนในสังคมนั้น ความขัดแย้งในบางโอกาสเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ในสังคมที่มีวิถีทางดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตยนั้นการตัดสินลงเอยกันจะต้องใช้สันติวิธี คือใช้เหตุผลเข้าประกอบการพิจารณาตัดสินและถ้าหากการขัดแย้งเป็นเรื่องของกลุ่มบุคคลไม่ว่าระดับใดเช่น ระหว่างคนในครอบครัว สมาชิกในองค์กรหรือสมาคม ระหว่างคนในหมู่บ้านหรือประเทศ การตัดสินใจหรือตัดสินปัญหาจะยึดถือตามมติของคนส่วนมาก ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่ามนุษย์ย่อมยังคงไว้ซึ่งความสามารถที่จะใช้เหตุผลเลือกทางเดินอันถูกต้องให้แก่ตนเองและสังคมได้

ประการที่สาม ได้แก่มีความยุติธรรมในสังคม กล่าวคือทุกคนในสังคมประชาธิปไตยควรจะมีฐานะความเป็นอยู่ในด้านต่าง ๆ เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทัดเทียมกันมากที่สุด แต่ไม่ได้หมายความว่าต้องเท่ากันเพราะการที่จะทำให้ฐานะของบุคคลเท่ากันในทุก ๆ ด้านย่อมเป็นการลู่ตวิสัยที่จะกระทำไม่ได้ ทั้งนี้เพราะมนุษย์เรามีความแตกต่างกัน

เป็นพื้นเดิมอยู่แล้วในเรื่องความสามารถ สติปัญญา พื้นฐานชีวิต และอื่น ๆ หรือถ้าหากจะกระทำ ก็ต้องรตรอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่ง เป็นการขัดแย้งกับหลักประชาธิปไตย

เพื่อการบรรลุถึงประชาธิปไตยและมีความมั่นคงแห่งการดำรงชีวิตแบบประชาธิปไตย ทุกคนที่อยู่ในสังคมประชาธิปไตยจึงต้องเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาดีพอสมควร (สุภาพร กิตติการอำพล 2517 : 10 อ้างถึงใน ส่าโรช บัวศรี 2514 : 15) เพราะการศึกษาจะทำให้บุคคล เกิดความเฉลียวฉลาดสามารถไขปัญหาในการกำหนดวิธีชีวิตความเป็นอยู่และการปกครองตนเอง ได้อย่างถูกต้องและโดยไม่ถูกบีบบังคับขู่ขูจากผู้อื่น นอกจากนี้การศึกษายังช่วยสร้างความ เสมอภาคในโอกาส (Equalization of Opportunity) กล่าวคือการศึกษาจะช่วยบุคคล ในการพัฒนาตนเอง เพิ่มความสามารถให้แก่ตนเองโดยเต็มที่จนอยู่ในฐานะที่เทียมเท่ากับบุคคลอื่นได้ อันจะก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคมตามมา (สุภาพร กิตติการอำพล 2517 : 10 อ้างถึง ใน กมล สัมวิเชียร 2516 : 40-51)

#### การศึกษาเป็นสิทธิมนุษยชน

มนุษย์ทุกคนที่เกิดมามีเสรีภาพและเท่าเทียมกันในเกียรติศักดิ์และสิทธิ การก้าว ก้าวในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้ง และก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ของสังคมในที่สุด บรรดาผู้นำประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรตระหนักในมูลเหตุของสงครามโลกครั้งที่ 2 ว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปฏิเสธไม่รับรู้ต่อหลักการแห่งประชาธิปไตย ความเสมอภาค และการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน ดังนั้นการสถาปนาสันติภาพจึงต้องตั้งอยู่บนหลักของความเคารพ ต่อสิทธิมนุษยชน ทั้งในด้านส่วนตัว การเมือง เศรษฐกิจและสังคม (สุภาพร กิตติการอำพล 2517 : 11 อ้างถึงในองค์การศึกษาระดับมัธยมศึกษาและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ 2492 : 1)

โดยเหตุนี้ภายหลังการตั้งองค์การสหประชาชาติ (The United Nations Organization) แล้วคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (The Economic and Social Council) ได้รับการมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบในงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (Human Rights) คณะมนตรี

เศรษฐกิจและสังคมจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้นดำเนินงาน คณะกรรมการ  
 ธิการนี้ได้เสนอร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of  
 Human Rights) ต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมและสมัชชาแห่งประชาชาติตามลำดับ และ  
 ได้รับความเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ให้ประกาศใช้ได้ ปฏิญญาสากลฉบับนี้ได้มีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญ  
 กฎหมาย ตลอดจนคำพิพากษาของศาลของประเทศต่าง ๆ (สุภาพร กิตติการอำพล 2517 :  
 11 อ้างถึงใน United Nations Organization 1968 : 13) สำหรับประเทศไทย  
 แม้จะไม่ได้นำเอาหลักการและสาระสำคัญของปฏิญญาสากลฉบับนี้มาระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่  
 ก็ได้ยึดถือปฏิญญาสากลฉบับนี้เป็นหลักในการบริหารราชการแผ่นดินด้วย (ศิระชัย พุทธิแพทย์  
 2498 : 116-150)

สาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีดังนี้

- มาตรา 1 มนุษย์ชนทั้งหลายเกิดมาด้วยความเป็นอิสระและเท่าเทียมกันในเกียรติภูมิ  
 และสิทธิ ทุกคนได้รับการปกป้องปราศจากเหตุผลและมโนธรรมและควรปฏิบัติต่อกันอย่างสันติที่พี่น้อง
- มาตรา 2 บุคคลที่จะได้รับสิทธิและอิสระภาพประดาที่ระบุไว้ในปฏิญญาฯ นี้ ทั้งนี้โดย  
 ไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีดวง เพศ ภาษา คำสอน  
 ความเห็นทางการเมืองหรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม ทรัพย์สิน กำนินิตหรือ  
 สถานะอื่นใด (United Nations Organization 1967 : 1-3)

สำหรับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้านเสรีภาพในการศึกษาอบรมนั้นได้กล่าว  
 ไว้ว่า มาตรา 26

1. บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษา การศึกษาเป็นสิ่งที่ให้เปล่าโดยไม่คิดมูลค่าอย่าง  
 น้อยที่สุดในขั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐาน ขั้นประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ ขั้นเทคนิค  
 และขั้นประกอบอาชีพเป็นการศึกษาที่ต้องจัดให้มีขึ้นโดยทั่ว ๆ ไปและขั้นสูงเป็นขั้นที่ทุก ๆ คน  
 ชอบจะได้ศึกษาเท่าเทียมกันตามความสามารถ
2. การศึกษาจะมุ่งไปในทางพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ และเพื่อเสริม  
 การเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและอิสระภาพขั้นมูลฐานจะมุ่งส่งเสริมความเข้าใจ ความอดทน  
 และมิตรภาพในระหว่างประชาชาติ กลุ่ม เชื้อชาติหรือกลุ่มคำสอน และจะมุ่งขยายกิจกรรม  
 ของสหประชาชาติเพื่ออารงซึ่งสันติ

3. บิดามารดามีปณมลิตธิที่จะเลือกชนิดของการศึกษาสำหรับบุตรของตน (นพนิธิ  
สุริยะ 2526 : 22)

เมื่อการศึกษาเป็นสิทธิมนุษยชนดั่งนั้นองค์การศึกษาศาสนาวัฒนธรรมแห่ง  
สหประชาชาติ (The United Nations Educational Scientific and Cultural  
Organization) จึงได้ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการส่งเสริมให้พลโลกทุกคนได้รับการ  
ศึกษาเช่น ใต้ว้างโครงการรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือ (World Campaign for Universal  
Literacy) ขึ้น และดำเนินงานนี้ตามภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก (United Nations  
Organization 1968 : 33)

#### ความหมายของการรู้หนังสือ

องค์การยูเนสโก (Literacy House Lucknow and Literacy 1972 : 5)  
ได้ให้ความหมายของการรู้หนังสือใช้ประโยชน์ได้ว่าผู้รู้หนังสือใช้ประโยชน์ได้คือ ผู้มีความรู้  
เพียงพอที่จะร่วมกิจกรรมที่ต้องใช้ทักษะการรู้หนังสือในกลุ่มหรือชุมชนที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้อย่าง  
มีประสิทธิภาพและทำให้เกิดการพัฒนาในตนเองและชุมชนด้วย

เจ.ซี. มาเทอร์ (J.C. Mathur 1972 : 70) ได้กล่าวว่า "การรู้หนังสือ  
ใช้ประโยชน์ได้ เป็นการให้ทักษะที่จำเป็นแก่ผู้เรียนทำให้เขาเหล่านั้นประกอบอาชีพได้อย่าง  
มีประสิทธิภาพและใช้ประโยชน์ได้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เขาอาศัยอยู่"

เกรย์ (W.S. Gray 1956 : 24) ได้กล่าวไว้เช่นกันว่า "การรู้หนังสือใช้  
ประโยชน์ได้นั้นต้องมีความรู้และทักษะการอ่าน เขียน ที่จะทำให้ผู้นั้นสามารถร่วมกิจกรรม  
ที่ต้องอาศัยทักษะเหล่านี้ในกลุ่ม หรือสังคมผู้นั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ"

มาร์จอรี ดาย (Dye Marjorie 1964 : 1) กล่าวว่า "การรู้หนังสือ  
ถือว่าเป็นทักษะที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการแสวงหาความรู้ และการนำมาซึ่งอาหาร  
เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยในการดำรงชีวิต"

การรู้หนังสือใช้ประโยชน์ได้ (Functional Literacy) ได้ถูกนำมาทดลองกับประเทศไทยที่จังหวัดลำปาง ซึ่งองค์การยูเนสโกให้คำจำกัดความไว้ว่า คนที่รู้หนังสือการยะ (ที่จะนำไปใช้ได้จริง ๆ) ก็คือคนที่มีความรู้มีทักษะอ่านออกเขียนได้ที่ทำให้เขาเข้ามามีส่วนร่วมกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องใช้หนังสือ ต้องใช้ภาษาเขียนอย่างได้ผลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มวัฒนธรรมของเขา และจากผลการทดลองนั้นได้แบ่งระดับการรู้หนังสือของไทยเป็น 6 ระดับ ดังนี้คือ ระดับ 1 สืบค้นล่อได้ สามารถลอกตัวหนังสือได้ เขียนตัวเลขโดด ๆ ได้ ระดับ 2 บวกลบเลข 1 หลักได้ สามารถอ่านเขียนชื่อได้ สามารถอ่านจดหมายออก สามารถเขียนตามคำบอกและเขียนตัวเลข 2 หลักได้ ระดับ 3 อ่านและบวกลบ คูณ 2 หลักได้ สามารถอ่านคำปกติได้ สามารถเขียนตามคำบอกและเขียนตัวเลข 3 หลักได้ ระดับ 4 สามารถผสมคำได้ สามารถเขียนตัวหนังสือ 5 หลักตามคำบอกได้ ระดับ 5 สามารถ บวก ลบ คูณหาร เลข 3 หลักได้ ระดับ 6 รู้รูปเรขาคณิต สามารถอ่านอย่างคล่องแคล่ว สามารถเขียนร่างข้อความได้ สามารถบวก ลบ คูณ หารโดยใช้เมตรริกได้และเปลี่ยนมาตราได้ ดังนั้นระดับการรู้หนังสือระดับ 6 นี้จึงถือว่าเป็นการรู้หนังสือใช้ประโยชน์ได้

เกณฑ์มาตรฐานการรู้หนังสือได้กำหนดขึ้นเป็นการอ่านและเขียนภาษาไทยอย่างง่าย ๆ ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นต้นที่ประชาชนควรรู้ เกณฑ์เหล่านี้จะสอดคล้องกับสภาพการดำเนินชีวิตและชุมชน ความรู้นี้คาดหวังว่าประชาชนจะสามารถอ่านใบปลิว จุลสารหรือเอกสารง่าย ๆ ได้ ตลอดจนหนังสือพิมพ์ก็สามารถจะอ่านพอเก็บใจความได้ 1 เกณฑ์มาตรฐานการรู้หนังสือพอสรุปได้ดังนี้

เกณฑ์มาตรฐานการอ่าน : เช่น อ่านคำตามบัญชีคำพื้นฐาน 500 คำ เช่น กิน นา เลือก เป็นต้น อ่านหนังสือพิมพ์พอเข้าใจ อ่านป้ายคำขวัญคำเตือน ข้อห้าม อ่านฉลากยา ฉลากปุ๋ย และเข้าใจตัวเลขไม่เกิน 4 หลัก เป็นต้น

เกณฑ์มาตรฐานการเขียน : เช่น เขียนคำตามบัญชีคำพื้นฐาน 500 คำ เช่น เขียนชื่อนามสกุลตัวเอง เขียนวัน-เดือน-ปี เขียนบันทึกประจำวัน และเขียนจดหมายติดต่อกันได้ใจความเป็นต้น (ปาน กิมปี 2526 : 54)

### การศึกษาภาคบังคับ

โดยเหตุที่การศึกษาเป็นองค์ประกอบอันสำคัญของสังคมประชาธิปไตย การศึกษาทำให้มนุษย์เฉลียวฉลาดขึ้นและการศึกษาเป็นสิทธิมนุษยชนรัฐบาลของทุกประเทศจึงทุ่มเทสรรพกำลังในการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนของตน การศึกษาที่เป็นรากฐานสำหรับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยคือ การศึกษามูลฐาน (Fundamental Education) เพราะเป็นการศึกษาที่ให้ความรู้อันเป็นมาตรฐานเบื้องต้นแก่บุคคล ได้แก่การรู้หนังสือ ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่พลเมืองแห่งระบอบประชาธิปไตย และความรู้ความเข้าใจในวิชาชีพอันสมควรแก่การครองชีพในสังคม ประชากรของประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงควรผ่านการศึกษามูลฐานเป็นอย่างน้อยซึ่งได้แก่ การประถมศึกษา การอาชีวศึกษาและการศึกษาผู้ใหญ่ (สุภาพร กิตติการอำพล 2517 : 13 อ้างถึงใน ปิ่น มาลากุล 2498 : 804-805)

และจากแนวความคิดดังกล่าวนี้ประเทศต่าง ๆ จึงได้พยายามขยายการศึกษาในประเทศของตนออกไปให้กว้างขวางที่สุดเท่าที่จะทำได้ และเนื่องจากประชากรของบางประเทศยังขาดความเข้าใจและตระหนักถึงคุณค่าของการศึกษาจึงไม่ยอมส่งบุตรหลานมาเข้ารับการศึกษาอบรมในโรงเรียน รัฐบาลจึงต้องออกกฎหมายมาบังคับให้ประชากรทุกคนเข้ารับการศึกษาในโรงเรียนในระยะเวลาอันสมควร และมีความรู้เพียงพอกับความต้องการของตนเองและสังคม การกำหนดให้ประชากรเข้ารับการศึกษาภาคบังคับนั้นส่วนใหญ่มักจะกำหนดให้ระดับประถมศึกษาเพราะเป็นการศึกษาที่จะช่วยพัฒนาความเป็นคน (Manhood) ของบุคคลในสังคม การกำหนดขีดจำกัดของอายุ (Age Limit) และระยะเวลาของการศึกษาภาคบังคับจะแตกต่างกันไปตามกำลังเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ เพราะเป็นการศึกษาสำหรับคนทั่วไปอันได้แก่การศึกษาขั้นแรก เป็นการศึกษาสำหรับทุกคนซึ่งถ้าฐานะเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นอาจจะมีการขยายระยะเวลาศึกษาขึ้นไปตามลำดับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ดังในหลายประเทศกำลังก้าวอยู่เช่น มาเลเซียและหลาย ๆ ประเทศในอาฟริกาก็ได้ตั้งเป้าหมายในเรื่องนี้ไว้ อินเดียและปากีสถานตั้งเป้าหมายระยะเวลาเรียนของการศึกษาระดับนี้ไว้ถึง 8 และ 10 ปี เป็นต้น และในหลาย ๆ

ประเทศก็มีการปรับปรุงอายุแรกเข้าเรียนเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพของประเทศ สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาภาคบังคับของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียปรากฏว่าอายุเริ่มเข้าเรียนของนักเรียนมีผลตั้งแต่ 6 ถึง 8 ปี แต่ส่วนใหญ่กำหนดไว้ 6 ปี ระยะเวลาของการบังคับมีผลคือ 3 ถึง 8 ปี แต่ส่วนใหญ่กำหนดไว้ 6 ปีเช่นกัน และบางประเทศยังแบ่งช่วยการประถมศึกษาออกเป็น 2 ระดับย่อยคือ ประถมศึกษาตอนต้น และประถมศึกษาตอนปลาย (Unesco 1973 : x)

#### การศึกษาภาคบังคับของประเทศไทย

การศึกษาในประเทศไทยนับตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเรื่อยมาเป็นลำดับจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นคือ รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ๑ เป็นการศึกษาที่ยังไม่มีระบบแบบแผนแน่นอน (ดวงเดือน พิศาลบุตร 2515 : 1) หรือเรียกว่าการศึกษาแบบตามละดาว (Informal Education) กล่าวคือ ยังไม่มีการกำหนดโครงสร้างของระบบการศึกษาไว้แน่นอน ยังไม่มีโรงเรียนซึ่งใช้เป็นสถานที่เรียนโดยเฉพาะ และยังไม่มีครูทำหน้าที่สอนโดยเฉพาะเช่นในปัจจุบัน แต่ประชาชนชาวไทยผู้มีความเชื่อมั่นในพุทธศาสนาและเชื่อฟังคำสั่งสอนของพระภิกษุ มักจะนำบุตรหลานไปเป็นลูกศิษย์คอยรับใช้ที่วัด โดยได้รับการศึกษาอบรมทางศาสนา และได้เรียนอ่านเขียนหนังสือไทยเป็นการตอบแทนในการสอนนี้ ไม่ได้กำหนดเวลาไว้แน่นอน พระภิกษุจะสอนอยู่ที่ภูมิจิตของตนตามความสะดวกและความพอใจ

ถึงแม้พระมหากษัตริย์จะไม่ได้เป็นผู้จัดการศึกษาให้แก่ประชาชนโดยตรง แต่พระองค์ได้ส่งเสริมการศึกษาในทางอ้อม กล่าวคือ การประดิษฐ์อักษรไทย พระราชนิพนธ์และบทกวีต่าง ๆ ที่พระมหากษัตริย์ได้นิพนธ์ขึ้น ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนรักการอ่าน เขียน และยังมิข้อกำหนดไว้ว่า บุคคลที่จะเข้ารับราชการแผ่นดินนั้นต้องผ่านการบวชเรียนเสียก่อน

โดยเหตุที่การศึกษาในสมัยนี้เกี่ยวข้องกับวัด การศึกษาของเด็กหญิงจึงด้อยกว่าของเด็กชาย เพราะพระภิกษุสอนเด็กหญิงไม่ได้ สำหรับผู้มีใจรักจะได้เรียนบ้างแต่ก็เป็นการสอนระหว่างญาติพี่น้องกันเองภายในครอบครัว เด็กหญิงมักจะเรียนเขียนปักผ้าถักร้อย การครัวและ

009484

กิจการบ้านเรือน ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์มักนิยมส่งเด็กหญิงไปอยู่ตามตึกหนักเจ้านายในพระบรมมหาราชวัง เพื่อได้เรียนรู้นบธรรมเนียมประเพณี วิชาต่าง ๆ ตลอดจนกิริยามารยาท และการครองตน ประเพณีนี้ได้ดำเนินมาจนตลอดรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (กระทรวงศึกษาธิการ 2507 : 11)

การศึกษาที่มีระบบแบบแผน (Formal Education) เริ่มเกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (ดวงเดือน พิศาลบุตร เรื่องเดิม : 12) โดยเหตุที่ในสมัยนี้ได้มีการติดต่อกับประเทศทางยุโรปมากขึ้น วัฒนธรรมและวิทยาการของชาวตะวันตกได้หลั่งไหลเข้ามาสู่ประเทศพร้อมกับภัยอันร้ายแรงทางการเมือง คือการคุกคามของจักรวรรดินิยมตะวันตก พระองค์จึงได้สร้างโรงเรียนสมัยใหม่ เปลี่ยนแบบยุโรปขึ้น ทำการส่งสอนศิลปวิทยาการอันจะเป็นประโยชน์ต่อบ้านเมืองสมัยนั้น

พ.ศ. 2414 ได้มีการริเริ่มจัดตั้งโรงเรียนหลวงแห่งแรกในพระบรมมหาราชวัง และได้มีหมายประกาศชักชวนพระราชาวงค์และข้าราชการให้ส่งบุตรหลานเข้าเรียนเพื่อให้ความรู้ความสามารถพอที่จะเข้ารับราชการ ต่อมาใน พ.ศ. 2424 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนในกรมทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์ ซึ่งต่อมาได้ตัดแปลงเป็นโรงเรียนพลเรือน (ใน พ.ศ. 2459 ซึ่งเป็นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาโรงเรียนนี้เป็น "จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย") พ.ศ. 2427 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนหลวงแห่งแรกสำหรับทวยราษฎร์ที่ตื่นตัวพากันส่งบุตรหลานเข้าโรงเรียน ได้แสดงถึงนโยบายที่จะให้การศึกษาลูกหลานโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะผลิตข้าราชการเพื่อรับใช้ประเทศชาติและในปี พ.ศ. 2430 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งกรมศึกษาธิการเพื่อให้การจัดการศึกษามีระเบียบแบบแผน นับตั้งแต่นั้นมาการจัดการศึกษาของไทยจึงเริ่มเข้าสู่ระบบ

ต่อมาใน พ.ศ. 2435 ได้มีการประกาศตั้งโรงเรียนมูลศึกษาขึ้นในวัดหัวไปทั้งในกรุงและหัวเมือง เป็นการขยายการให้การศึกษามีแบบแผนเข้ามาแทนที่การสอนแบบโบราณ กฎหมายฉบับแรกมีข้อความในส่วนหนึ่งเกี่ยวกับการบังคับให้เด็กเข้าเรียนว่า "หากมีการ



เปิดสอนชั้นประถมศึกษา ณ สัปดาห์ใด ๆ เด็ก ๆ ทั้งหลายซึ่งอยู่ละแวกนั้นที่มีอายุระหว่าง 7-16 ปี จะต้องไปเข้าเรียน เด็กคนใดไม่ยอมเข้าเรียนในโรงเรียนดังกล่าวจะถูกส่งไปเรียนในโรงเรียนดัดสันดาน ซึ่งจะต้องถูกบังคับให้เรียนวิชาต่าง ๆ พร้อมกันไปกับวิชาการฝีมือ" ร่างกฎหมายฉบับนี้ได้้นำออกใช้ซึ่งไม่มีการศึกษาภาคบังคับเกิดขึ้นในสมัยนั้น แต่ครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่ความคิดในเรื่องการศึกษาภาคบังคับได้ปรากฏขึ้นในประวัติศาสตร์การศึกษาของไทย

พ.ศ. 2456 ได้มีการประกาศใช้โครงการศึกษา พ.ศ. 2456 ขึ้นโดยมีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ราษฎรเรียนสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษาควบคู่กันไปพร้อมกันนั้นก็แบ่งเป็น 2 ภาคคือภาคศึกษาบังคับและภาคศึกษาพิเศษ เป็นครั้งแรกที่ได้มีคำว่า "ภาคศึกษาบังคับ" ใช้ในการจัดการศึกษา

พ.ศ. 2464 ได้มีการประกาศใช้ "พระราชบัญญัติประถมศึกษา 2464" ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2464 และผลใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ในปีเดียวกัน สำระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือ (กระทรวงศึกษาธิการ 2507 : 265-267)

1. บังคับให้เด็กทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 8 ปีบริบูรณ์ เข้าเรียนในโรงเรียนจนมีอายุ 15 ปีบริบูรณ์และจะต้องเป็นโรงเรียนที่สอนตามหลักสูตรการประถมศึกษาหรือหลักสูตรอื่นที่เทียบเท่า
2. อายุที่จะออกจากโรงเรียนอาจจะขยายออกไปได้ ถ้าเห็นว่าเด็กนั้นยังมีความรู้ไม่เพียงพอ (อ่านหนังสือไม่ออก)
3. เป็นการศึกษาให้เปล่าไม่มีการเก็บค่าเล่าเรียน
4. ต้องมีเวลาเรียนในปีหนึ่ง ๆ ไม่น้อยกว่า 320 เวลา (หรือ 800 ชั่วโมง) และจะขาดเรียนเกินกว่า 30 วัน ติด ๆ กันไม่ได้
5. มีการขอรับยกเว้นให้กับเด็กที่เรียนล่อลไลได้ประโยคประถมศึกษา (หรือเทียบเท่า) ก่อนอายุ 14 ปี หรือเด็กซึ่งมีที่พักอาศัยไกลจากโรงเรียนเกินกว่า 3200 เมตร

ปี พ.ศ. 2475 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศ และได้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติเพื่อใช้เป็นแม่บทหลักในการจัดการศึกษาและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติเพื่อใช้เป็นแนวนโยบายเป้าหมายและวิธีดำเนินงานด้านศึกษาในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แนวนโยบายในระยะเริ่มแรกที่มีรัฐบาลเข้าบริหารประเทศยังคงยึดหลัก 6 ประการ ของคณะราษฎร ในข้อที่ 6 ที่จะให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร นโยบายการศึกษาในระยะแรกนี้เรียกว่า นโยบายธรรมการซึ่งเน้นการให้การศึกษาแก่พลเมือง และให้ความสำคัญของการประถมศึกษา และได้มีการจัดตั้งสภาการศึกษาขึ้นเป็นครั้งแรก งานของสภาการศึกษาซึ่งเกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาและการศึกษาภาคบังคับคือ ขยายชั้นของการศึกษาภาคบังคับให้สูงขึ้นจาก 5 ปี เป็น 6 ปี รัฐบาลได้เร่งรัดและขยายการศึกษา ระดับประถมศึกษาออกไปสู่ทุกหมู่บ้านและในปี พ.ศ. 2478 ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับใหม่ให้เหมาะสม ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 แทน ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเฉพาะสาระสำคัญดังนี้คือ (กองการประถมศึกษา กรมสามัญศึกษา 2516 : 87)

ระยะเวลาที่เด็กขาดเรียนจากไม่เกิน 30 วัน ติดต่อกันไปโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร เป็นภายในหนึ่งเดือนจะขาดเรียนเกิน 7 วันติดต่อกันไป โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรไม่ได้

ยกเลิกการบังคับให้เด็กต้องเรียนต่อไป เมื่ออายุครบ 6 กลสทั้งบังคับเพราะสาเหตุ ซึ่งอ่านและเขียนภาษาไทยไม่ได้พอสมควร

เปลี่ยนกำหนดการยกเว้นเด็ก ไม่ต้องเข้าเรียนจากระยะทางที่บ้านห่างจาก โรงเรียนที่กำหนดไว้เดิมคือ 3,200 เมตร เป็น 2,000 เมตร

พ.ศ. 2509 มีการโอนโรงเรียนประจำบาลซึ่งสังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการไปองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย โดยมีกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในด้านหลักสูตรและวิชาการ

พ.ศ. 2513 กองการศึกษาประจำบาล กรมการปกครองได้วางโครงการเร่งรัดขยายการศึกษาประถมศึกษาตอนปลายขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะเร่งให้เด็กชั้นสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 เข้าเรียนต่อไปในชั้นประถมปลายให้ได้ร้อยละ 50 ในปี พ.ศ. 2519 ซึ่งเป็นไปตามเป้าหมายเรื่องการเตรียมกำลังคนตามแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 3

พ.ศ. 2523 มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการปกครองและการประถมศึกษาแห่งชาติขึ้นเพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและได้มีการโอนกิจการบริหารโรงเรียนประจำบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษากระทรวงศึกษาธิการไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ

สภาพการศึกษาระดับประถมศึกษาของประเทศไทยปีการศึกษา 2523 ในระดับประถมศึกษานี้มีจำนวนนักเรียนรวมทั้งสิ้น 7,199,290 คน เพิ่มขึ้นจากปีการศึกษา 2522 จำนวน 255,277 คน คิดเป็นร้อยละ 3.55 จำนวนนี้เป็นนักเรียนสังกัดคณะกรรมการการศึกษาเอกชน 624,743 คน คิดเป็นร้อยละ 8.68 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 6,345,077 คน คิดเป็นร้อยละ 88.14 สังกัดโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน 8,132 คน คิดเป็นร้อยละ 0.12 สังกัดโรงเรียนเทศบาล 221,338 คน คิดเป็นร้อยละ 3.06 เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนนักเรียนในระดับประถมศึกษาตามเป้าหมายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะที่ 4 ซึ่งกำหนดให้มีนักเรียนในระดับประถมศึกษา 9,137,486 คน ปรากฏว่ามีนักเรียนต่ำกว่าเป้าหมาย 1,938,196 คน คิดเป็นร้อยละ 26.92 (กองแผนงานสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2524 : 15)

ส่วนสภาพการศึกษาระดับประถมศึกษาของประเทศไทยปีการศึกษา 2524 นั้น ในระดับนี้มีนักเรียนรวมทั้งสิ้น 6,887,759 คน ลดลงจากปีการศึกษา 2523 จำนวน 82,061 คน คิดเป็นร้อยละ 1.20 จำนวนนี้เป็นนักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน 628,524 คน คิดเป็นร้อยละ 9.12 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 6,246,288 คน คิดเป็นร้อยละ 90.68 และสังกัดกรมสามัญศึกษา 12,947 คน คิดเป็นร้อยละ 0.18

เมื่อเปรียบเทียบจำนวนนักเรียนในระดับประถมศึกษากับเป้าหมายในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระยะที่ 4 ซึ่งกำหนดให้นักเรียนในระดับประถมศึกษา 8,968,870 คน ปรากฏว่ามีนักเรียนต่ำกว่าเป้าหมาย 2,081,111 คน คิดเป็นร้อยละ 23.20 (กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2525 : 33)

ผลการเปรียบเทียบจำนวนนักเรียนในระดับประถมศึกษากับเป้าหมายแสดงให้เห็นดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบจำนวนนักเรียนในระบบโรงเรียนกับประชากรในวัยเรียนและร้อยละของนักเรียนจำแนกตามรายชั้นระดับประถมศึกษา ปีการศึกษา 2523-2524

ปีการศึกษา	ระดับชั้น	ช่วงอายุ	นักเรียน	ประชากรในวัยเรียน	ร้อยละของนักเรียนต่อประชากรในวัยเรียน	ร้อยละของนักเรียนทั้งหมด
	ป.1	7	1,451,840	1,316,360	110.29	14.63
	ป.2	8	1,306,466	1,295,279	100.86	13.16
	ป.3	9	1,367,330	1,280,101	106.81	13.78
2523	ป.4	10	1,220,031	1,260,367	96.80	12.40
	ป.5	11	1,124,176	1,239,888	90.67	11.30
	ป.6	12	901,003	1,210,780	74.42	9.08
	รวม	7-12	7,370,846	7,602,775	96.95	74.90

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ปีการศึกษา	ระดับชั้น	ช่วงอายุ	นักเรียน	ประชากรในวัยเรียน	ร้อยละของนักเรียนต่อประชากรในวัยเรียน	ร้อยละของนักเรียนทั้งหมด
	ป.1	7	1,399,384	1,333,544	104.94	14.06
	ป.2	8	1,254,494	1,315,872	95.34	12.60
	ป.3	9	1,243,912	1,293,207	96.19	12.50
2524	ป.4	10	1,301,184	1,278,322	101.55	13.07
	ป.5	11	1,164,339	1,258,073	92.55	11.70
	ป.6	12	971,123	1,232,176	78.81	9.76
	รวม	7-12	7,334,436	7,711,194	95.11	73.69

เห็นได้ว่าในปีการศึกษา 2523 ที่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1, 2, 3 และในปีการศึกษา 2524 ที่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 และ 4 จำนวนนักเรียนมีมากกว่าที่ควรจะมีถึงร้อยละ 10.29, 0.86, 6.81, 4.94 และ 1.55 ตามลำดับแต่ในบางระดับชั้นกลับมีจำนวนนักเรียนน้อยกว่าประชากรในวัยเรียน จำนวนนักเรียนซึ่งมีมากกว่าที่ควรจะมีเหล่านี้ทำให้รัฐบาลต้องขยายโรงเรียนและเพิ่มจำนวนครูขึ้นอีก ซึ่งในขณะที่ประเทศอยู่ระหว่างการเร่งรัดพัฒนาตนเอง เช่นนี้ย่อมต้องการใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด จึงควรได้นำงบประมาณเพื่อการนี้ไปปรับปรุงการศึกษาระดับอื่น ๆ ซึ่งยังขาดแคลนและมีความต้องการโดยรีบด่วน ด้วยเหตุดังกล่าวนี้เองจึงก่อให้เกิดปัญหาว่าระบบการศึกษาของประเทศไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีขนาดพอดี (optimum size) หรือไม่และระบบการศึกษาที่มีขนาดพอดีควรเป็นเช่นไร

ระบบการศึกษาที่พอดีควรเป็นระบบการศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความเป็นจริงตามธรรมชาติ โดยเปิดโอกาสให้ทุกคนได้ศึกษาไปจนถึงระดับที่เหมาะสมกับความ

สามารถของแต่ละบุคคล ซึ่งจะทำให้มีจำนวนผู้มีความรู้ระดับต่าง ๆ กระจายกันอยู่อย่างมี สัดส่วนพอดี ตรงตามหลักสูตรชาติที่ควรจะเป็น กล่าวคือการศึกษาเบื้องต้นระดับประถมศึกษา ศึกษาควรมีผู้เรียนได้สำเร็จเป็นจำนวนมาก และค่อย ๆ ลดจำนวนลงตามอัตราปกติของ ธรรมชาติในขั้นสูงขึ้นไป ดังนั้นโค้งปกติจึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมที่สุดในการกำหนดขนาด ที่พอดีของระบบการศึกษาตามอุดมคตินี้ (สุภาพร กิตติการอำพล 2517 : 27, อ้างจาก ประชุมลุ่มช อ่าวอ่าวรุง)

### การทำสำมะโนของประเทศไทย

ตามความหมายของพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. 2508 สำมะโนหมายถึงการเก็บ รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประชากรเคหะและการเกษตร อุตสาหกรรม ธุรกิจ และการอื่น ๆ เพื่อใช้ประโยชน์ในทางสถิติ โดยการนับหาและแจกนับทุกหน่วยเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ

ในปี พ.ศ. 2523 รัฐบาลได้มีการจัดทำสำมะโนประชากรและเคหะขึ้น ซึ่ง นับเป็นการทำสำมะโนประชากรครั้งที่ 8 ของประเทศไทย แต่เป็นการทำสำมะโนประชากร และเคหะครั้งที่ 2 ซึ่งครั้งแรกทำในปี พ.ศ. 2513 โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้สำนักงาน สถิติแห่งชาติเป็นผู้ทำ ซึ่งจะดำเนินการตามหลักการและข้อเสนอแนะขององค์การสหประชาชาติ ที่แนะนำให้ประเทศต่าง ๆ เก็บรวบรวมสถิติเกี่ยวกับจำนวนประชากร ลักษณะต่าง ๆ ของ ประชากรตลอดจนสภาพการอยู่อาศัยของประชากรแต่ละท้องถิ่นในประเทศทุกระยะ 10 ปี เพื่อประโยชน์ในการนำจำนวนประชากรของประเทศต่าง ๆ มาเปรียบเทียบกัน และเพื่อ ประโยชน์ในการศึกษาและวิจัยสถิติประชากรโดยเปรียบเทียบแนวโน้มลักษณะของประชากร ภายในประเทศในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาซึ่งจะได้นำไปใช้ในการบริหารงาน การวางแผนงาน การประเมินผลงาน การวิเคราะห์วิจัย ในแทบทุกวงการทั้งในส่วนราชการและเอกชน โดยเฉพาะในส่วนของรัฐบาล จะได้อาศัยข้อมูลเป็นพื้นฐานในการปรับปรุงนโยบายที่สำคัญต่าง ๆ เช่น

1. การให้บริการการศึกษา ซึ่งได้แก่ การศึกษาที่เรียนและครูอาจารย์ให้เพียงพอกับจำนวนอนุชนของชาติ ซึ่งมีเพิ่มมากขึ้นทุกวัน เพื่อให้ประชากรได้รับการศึกษาอันเป็นสิ่งจำเป็นอย่างทั่วถึงกัน

2. การให้บริการสาธารณสุขซึ่งได้แก่ การจัดสร้างโรงพยาบาลและสถานอนามัย ตลอดจนวางแผนผลิตแพทย์และพยาบาลให้เพียงพอที่จะให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขต่าง ๆ เพื่อให้ประชากรมีสุขภาพดีอย่างทั่วถึงกัน

3. การวางผังเมืองซึ่งรวมทั้งการก่อสร้างเคหะสถาน และปรับปรุงแหล่งชุมชนให้เพียงพอแก่ความต้องการของประชากรที่เพิ่มขึ้น

4. การปรับปรุงบริการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา และพลังงานอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต่อการดำรงชีพของประชากร

5. การวางนโยบายและการผลิตอาหารให้เพียงพอแก่ความต้องการภายในประเทศ และมีเหลือส่งออก เพื่อให้รายได้เข้ามาในประเทศทั้งระยะสั้นและระยะยาว

6. นโยบายการใช้แรงงานและการสร้างตลาดแรงงานให้ประชากรมีงานทำอย่างทั่วถึง

7. นโยบายการปรับปรุงบริการสังคมสังเคราะห์แก่ประชากรบางประเภท เช่น คนชรา คนพิการ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ด้วยความสำคัญอย่างยิ่งดังกล่าวรัฐบาลจึงต้องลงทุนจัดทำสัมมะโนทุก ๆ 10 ปี เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่าประชากรเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของประเทศ และประเทศไทยเรายังมีปัญหาในด้านกาหนดนโยบายด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ทางด้านประชากรของประเทศอยู่มาก การทำสัมมะโนประชากรและเคหะแต่ละครั้งจึงทำให้ประเทศเรามีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2522 : X)

#### รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โฮล์มเกรน (Gordon Holmgren) (1965 : 35-46) ได้วิเคราะห์สถิติการเข้าเรียนของประชากรไทยปีสัมมะโนประชากร 1960 เพื่อประเมินผลกฎหมายการศึกษา

ภาคบังคับของประเทศไทยและประเมินผลงานการศึกษาระดับภาคบังคับของจังหวัดต่าง ๆ ผลปรากฏว่าประชากรที่ร่ำเรียนต่ออายุ 8 ปี ได้มาลงทะเบียนเข้าเรียน (Enroll) เป็นจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 1946, 1950 และ 1954 ประชากรที่ร่ำเรียนต่ออายุ 8 ปี ได้มาลงทะเบียนเข้าเรียน (Enroll) ขึ้นประมณปีที่ 1 ถึงร้อยละ 82.70, 86.97 และ 91.40 ตามลำดับ ซึ่งกล่าวได้ว่าการดำเนินงานเกณฑ์ประชากรในวัยเรียนให้มาลงทะเบียนเข้าเรียนได้ผลน่าพอใจสามารถเกณฑ์ได้เกือบทั่วถึง แต่ในจำนวนนักเรียนที่ได้ลงทะเบียนเข้าเรียนดังกล่าวนี้ได้มาเรียนจริง (Attend) และสำเร็จชั้นประมณปีที่ 4 เพียงร้อยละ 57.40, 60.79 และ 61.48 ของประชากรวัยเรียนตามลำดับ สถิติเหล่านี้แสดงให้เห็นว่ามีนักเรียนไม่ได้มาเรียนตักเข้าชั้น และออกกลางคันเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดความสูญเสียเปล่าของการศึกษาขึ้น

เมื่อพิจารณาผลงานการศึกษาระดับภาคบังคับของจังหวัดต่าง ๆ ปรากฏว่าจังหวัดร้อยเอ็ด มหาสารคามและกาฬสินธุ์ สามารถเกณฑ์ประชากรในวัยเรียนมาลงทะเบียนเข้าเรียนชั้นประมณปีที่ 1 ได้ถึงร้อยละ 98.50, 98.28 และ 97.70 ซึ่งจัดอยู่ในอันดับที่ 1, 2 และ 3 ตามลำดับ และสามารถบังคับให้ประชากรในวัยเรียนเหล่านี้มาเรียนจริงและสำเร็จชั้นประมณปีที่ 4 ถึงร้อยละ 85.03, 81.98 และ 81.36 ซึ่งจัดอยู่ในอันดับที่ 1, 2 และ 3 ตามลำดับเช่นเดิม สถิติดังกล่าวนี้เมื่อพิจารณาในแง่ประสิทธิภาพของการศึกษากลับปรากฏว่าจังหวัดทั้งสามยังคงมีประสิทธิภาพของการศึกษาลู่จัดอยู่ในอันดับที่คงเดิม กล่าวคือ ในจำนวนนักเรียนชั้นประมณปีที่ 1 1,000 คน มีนักเรียนมาเรียนจริงและสำเร็จชั้นประมณปีที่ 4 ถึง 863, 834 และ 833 คน ตามลำดับ

ส่วนจังหวัดที่มีผลงานการศึกษาระดับภาคบังคับอยู่ในอันดับที่ต่ำที่สุดและรองขึ้นมาคือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน, ยะลา และนราธิวาส กล่าวคือสามารถเกณฑ์ประชากรในวัยเรียนตามลำดับและประชากรในวัยเรียนเหล่านี้ได้มาเรียนจริงและสำเร็จชั้นประมณปีที่ 4 เพียงร้อยละ 18.59, 21.30 และ 33.06 ตามลำดับ แต่ถ้าพิจารณาในแง่ประสิทธิภาพของการศึกษา



แล้วปรากฏว่าจังหวัดปัตตานี พระนคร และธนบุรี มีประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาอยู่ในอันดับต่ำสุด และรองขึ้นมาจากลำดับ กล่าวคือในจำนวนนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 1,000 คน ได้มาเรียนจริงและสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 เพียง 342, 346 และ 380 คน ตามลำดับ

นอกจากนี้โธมัสเกรนยังได้ใช้สถิติการเข้าเรียนของประชากรไทยปีละสามโนประชากร 1960 ศึกษาเรโชการเข้าเรียนของประชากรไทยย้อนหลังไป 31 ปี จากปี ค.ศ. 1955 และศึกษาเรโชการมาเรียนของประชากรไทยย้อนหลังไป 29 ปี จากปี ค.ศ. 1957 พบว่าเรโชการเข้าเรียนได้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปี จาก 24.20 ในปี ค.ศ. 1924 เป็น 62.11, 79.12, 82.70, 86.97 และ 91.52 ในปี ค.ศ. 1931, 1941, 1946, 1950 และ 1955 ตามลำดับ แสดงถึงความสำเร็จในการเกณฑ์ประชากรในวัยเรียนให้มาลงทะเบียนเข้าเรียนตามที่กฎหมายการศึกษาภาคบังคับได้กำหนดไว้

ส่วนเรโชการมาเรียนแม้ว่าจะมีค่าเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปีเช่นกัน แต่ยังคงอยู่ในระดับไม่ตื้นัก กล่าวคือมีค่าเป็น 12.07 ในปี ค.ศ. 1928 และเพิ่มเป็น 37.53, 57.40, 60.79 และ 61.48 ในปี ค.ศ. 1935, 1949, 1953 และ 1957 ตามลำดับ แสดงว่าในด้านการศึกษาภาคบังคับให้ผู้เข้าเรียนได้มาเรียนจริงและเรียนสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 นั้นยังไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งรัฐบาลจะต้องหาทางแก้ไขต่อไป

สุภาพร กิตติการอำพล 2517 : 1-92) ได้ทำการวิจัยทำนองเดียวกันนี้โดยการวิเคราะห์สถิติการศึกษาจากการสำรวจสามโนประชากร ค.ศ. 1970 ผลปรากฏพบว่าประชากรทั่วราชอาณาจักรที่มีอายุ 7 ปี ซึ่งเป็นอายุเริ่มเข้าเกณฑ์บังคับให้ส่งไปโรงเรียนประถมศึกษาเป็นจำนวนมากเพิ่มขึ้นทุกปี และประชากรส่วนใหญ่เข้าเรียนเร็วขึ้นหนึ่งปี เมื่อเปรียบเทียบผลการวิเคราะห์สถิติปีสามโนประชากร 1960

ประชากรที่เข้าเรียนในช่วงเวลา 30 ปีที่ผ่านมาได้เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ จนอยู่ในระดับที่น่าพอใจ เรโชการเข้าเรียนที่ราชอาณาจักรมีค่าสูงถึงร้อยละ 95.03 ภาคตะวันออก เชียงเหนือและภาคกลางมีประชากรเข้าเรียนสูงกว่าปกติ ขณะที่ภาคเหนือและภาคใต้ต่ำกว่าปกติ จังหวัดร้อยเอ็ด มหาสารคาม และกาฬสินธุ์ สามารถเกณฑ์ประชากรในวัยเรียนให้

เข้าเรียนได้มากที่สุดและรองลงมาตามลำดับคือ ร้อยละ 99.19, 99.16 และ 99.11 และจังหวัดแม่ฮ่องสอนมีเด็กเข้าเรียนต่ำสุด ร้อยละ 51.81 เมื่อเปรียบเทียบผลงานนี้กับผลการวิเคราะห์จากสถิติสำมะโนประชากร 1960 พบว่าทุกจังหวัดมีผลงานดังกล่าวดีขึ้นกว่าเดิม ยกเว้นจังหวัดลพบุรี และอุทัยธานีที่ผลงานยังอยู่ระดับเดิม

นักเรียนที่มาเรียนจริงจนสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ยังมีจำนวนน้อยไม่น่าพอใจนัก เปรียบการมาเรียนที่วราอาสาจักรมีค่าเพียงร้อยละ 71.51 ผลการบังคับให้มาเรียนและเรียนสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 หรือเทียบเท่า ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือสูงกว่าปกติ ส่วนภาคเหนือ ภาคใต้และ ภาคกลาง ต่ำกว่าปกติ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างจังหวัดร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ และมหาสารคามยังคงมีผลงานดังกล่าวดี ต้นคือสามารถบังคับให้มาเรียนมาเรียนจริงและเรียนสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 หรือเทียบเท่า มากที่สุด และรองลงมาตามลำดับคือ ร้อยละ 90.96, 90.50 และ 90.11 ส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน พระนคร ยะลา และ รมบุรี มีผลงานดังกล่าวน้อยที่สุดและรองขึ้นมาตามลำดับ คือร้อยละ 36.06, 36.20, 36.48 และ 38.57 เมื่อเปรียบเทียบผลงานดังกล่าวนี้กับผลวิเคราะห์จากสถิติสำมะโนประชากร 1960 พบว่าทุกจังหวัดมีความสามารถดังกล่าวเพิ่มขึ้นกว่าเดิม จังหวัดแม่ฮ่องสอน และ นราธิวาส มีผลงานดังกล่าวเพิ่มกว่าเดิมมากที่สุดและรองลงมาคือเพิ่มขึ้นร้อยละ 94 และ 90 ตามลำดับ

ในด้านประสิทธิภาพในการให้การศึกษาแก่ประชากรจากผลการวิจัยพบว่า เฉลี่ยทั่ว วราอาสาจักร ประสิทธิภาพในการให้การศึกษาแก่ผู้เข้าเรียนได้เรียนจนสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 มีค่าเพียงร้อยละ 75.32 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังคงมีประสิทธิภาพดังกล่าวสูงกว่าปกติ ในระดับจังหวัดปรากฏว่าจังหวัดร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ และมหาสารคาม มีประสิทธิภาพในการให้บริการการศึกษาแก่ผู้เข้าเรียนได้เรียนจนสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 หรือเทียบเท่าได้สูงที่สุดและรองลงมาตามลำดับคือร้อยละ 91.70, 91.31 และ 90.87 จังหวัดพระนคร และ รมบุรี มีประสิทธิภาพดังกล่าวต่ำสุดและรองขึ้นมาคือร้อยละ 37.36 และ 39.51 ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพดังกล่าวกับปีสำมะโนประชากร 1960 พบว่าทุกจังหวัดมีประสิทธิภาพดังกล่าวสูงขึ้นกว่าเดิม โดย

เฉลี่ยทั่วราชอาณาจักรสูงขึ้นจากเดิมร้อยละ 12 และจังหวัดปัตตานีมีการเพิ่มของประสิทธิภาพในการให้บริการการศึกษาแก่ผู้เข้าเรียนจนสำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 หรือเทียบเท่ามากที่สุดคือ ร้อยละ 68

การทำสำมะโนประชากรเป็นการรวบรวมสถิติเกี่ยวกับจำนวนประชากรและลักษณะต่าง ๆ ของประชากรในระยะเวลาที่กำหนดไว้ การดำเนินงานนี้เป็นไปตามหลักการและข้อเสนอขององค์การยูเนสโกที่จะให้ทุกประเทศมีการเก็บรวบรวมสถิติมูลฐานอันสำคัญไว้ และเก็บรวบรวมด้วยวิธีการที่เหมือนกัน มีความหมายตรงกันซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารของหน่วยงานต่าง ๆ แล้ว ยังสามารถเปรียบเทียบสถิติระหว่างประเทศอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงงานด้านต่าง ๆ เพื่อให้มีมาตรฐานระหว่างประเทศได้ ระยะเวลาของการทำสำมะโนประชากรแต่ละครั้ง องค์การสหประชาชาติได้เสนอให้ทำสำมะโนประชากรทุก 10 ปี . โดยเริ่มงานครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1960, ค.ศ. 1970 และปี ค.ศ. 1980 จึงนับได้ว่าเป็นการทำสำมะโนประชากรล่ากลครั้งที่สาม

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย