

การดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง  
(พ.ศ. 2475 - 2488)

ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี พ.ศ. 2475 และมีกลุ่มผู้นำใหม่ ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายทหารและพลเรือนที่เรียกตัวเองว่า "คณะราษฎร" ได้ผลิตเปลี่ยนแปลงเข้าทำหน้าที่เป็นรัฐบาลเพื่อทำการบริหารประเทศ และเข้าควบคุมอำนาจทางการเมืองแทนที่กลุ่มผู้นำทางการเมืองรุ่นเก่าในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยยังคงเป็นประชาธิปไตยในรูปแบบที่วิบวาทแต่เฉพาะโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเข้ามา คือ การปกครองโดยรัฐสภาและรัฐธรรมนูญ เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติแล้วประชาชนส่วนใหญ่ก็มิได้มีส่วนเกี่ยวข้อง เนื่องจากคณะรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหารยังคงมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศอยู่ และคณะรัฐบาลก็มิได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเต็มที่ (อมรรัตน์ ลิ้มเพ็ญ, 2528) อีกทั้งยังเกิดความวุ่นวายขึ้นในสังคม เนื่องจาก การขาดความพร้อมในการปกครองตามแบบใหม่ เช่น ประชาชนโดยทั่วไปขาดความรู้ ความเข้าใจในระบอบการปกครอง ความเคยชินในการทำงานตามลำดับ ไม่มีการตัดสินใจที่เด็ดขาด ฯลฯ (ประจักษ์ ภมรนนตรี, 2518) ประกอบกับประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจตกต่ำมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2468 เป็นต้นมา และทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นเมื่อประเทศไทยจำเป็นต้องเข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 2

นอกจากนี้ในช่วงระยะเวลาที่จอมพล ป.พิบูลสงครามเข้าดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2481 - 2487) ได้พยายามสร้างชาติด้วยการปลูกฝังวัฒนธรรมใหม่ ๆ ตามแบบอย่างอารยประเทศให้กับประชาชน ถึงแม้สถานการณ์ภายในประเทศจะตกอยู่ในภาวะสงคราม ทั้งจากสงครามเรือกนองดินแดนบางส่วนบนคาบสมุทรอินโดจีนที่เคยเป็นของประเทศไทยแต่ได้สูญเสียเสียให้แก่ประเทศฝรั่งเศส ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (ทรง ศักยามานนท์, 2520) และสงครามโลกครั้งที่ 2 ทั้งนี้เพื่อต้องการ

ปรับปรุงและพัฒนาประเทศให้เป็นชาติมหาอำนาจ ดังความตอนหนึ่งในคำปราศรัยเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2483 (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, [2]ศธ.15/24) ความว่า

. . . ขอให้ระลึกว่าเราไทย เราเป็นอารยประเทศและคนไทยก็เป็นอารยชนแล้ว ฉะนั้นเราจะต้องปรับปรุงตัวของเราทุกคนให้เข้ากับความเป็นอารยของเรารวมกัน เช่น การแต่งกายในที่ชุมชน เป็นต้น เราต้องใช้ของไทย แต่งอย่างไทย ไม่ปล่อยวางกายให้ปราศจากสิ่งปกปิด เช่น ไม่สวมเสื้อ เป็นต้น หรือนุ่งโจงกระเบนซึ่งไม่ใช่ธรรมเนียมของไทย ฯลฯ รวมความว่า วัฒนธรรมไทยจะต้องรื้อฟื้นกันขึ้นมาปฏิบัติให้เข้มแข็ง เป็นผลเห็นกันตา . . .

ในขณะที่เดิวก่อนประเพณีที่มีมาแต่ดั้งเดิมบางอย่างได้ถูกยกเลิกไป เช่น ธกเล็ก บรรดาศักดิ์ อันมีราชทินนามเป็น เจ้าพระยา พระยา พระ หลวง ชุน เป็นต้น (ราชกิจจานุเบกษา, 2485) นอกจากนี้ยังได้กำหนดแนวทางในการดำเนินชีวิตประจำวันแก่ประชาชนโดยการประกาศเป็นรัฐนิยม กฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด และพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ เพื่อชักชวน แนะนำ หรือบังคับให้ปฏิบัติตาม

การปรับปรุงวัฒนธรรมโดยประกาศเป็นรัฐนิยมบางครั้งกระทำไม่ได้สะดวก เพราะในรัฐนิยมไม่ได้กำหนดคบดองโทษอย่างกฎหมายทั่วไป ประกอบกับสถานการณ์ของโลกกำลังอยู่ในภาวะสงคราม ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติบำรุงวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช 2483 (ราชกิจจานุเบกษา, 2483) ขึ้น ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้ให้คำนิยามของคำว่า "วัฒนธรรม" หมายถึงลักษณะที่แสดงความจริงใจของงานความเป็นระเบียบอันดีงาม ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน และกำหนดหน้าที่ของคนไทยให้ปฏิบัติตามวัฒนธรรมแห่งชาติด้วยการมุ่งความจริงใจก้าวหน้าของชาติ รักษาวัฒนธรรมตามประเพณีที่ดี และช่วยกันปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ประชาชนต้องปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาในกรณีดังนี้

1. ความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการแต่งกาย จรรยาและมารยาทในที่  
สาธารณะสถาน หรือปรากฏแก่สาธารณชน
2. ความมีสุรภาพและมารยาทเกี่ยวกับวิธีดำเนินงานอาชีพ
3. ความนิยมไทย

สำหรับบทลงโทษต่อผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาคือ ระวังโทษ  
ปรับไม่เกินสองบาท ต่อมาในปี พ.ศ. 2485 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติบำรุง  
วัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2485 (ราชกิจจานุเบกษา, 2485) ซึ่งวาง  
ระเบียบการปฏิบัติของคนต่างด้าวในที่สาธารณะสถาน หรือที่ปรากฏแก่สาธารณะและเพิ่มเติม  
มาตราที่ว่าด้วยวัฒนธรรม ซึ่งประชาชนชาวไทยจะต้องปฏิบัติ เช่น ความเป็นระเบียบ  
เรียบร้อยในการประพฤติตน และการปฏิบัติต่อบ้านเมือง ความเป็นระเบียบเรียบร้อยใน  
การประพฤติตนอันเป็นทางนำมาซึ่งเกียรติของชาติ (ราชกิจจานุเบกษา, 2485) ฉะนั้น  
คำประกาศชักชวนของทางราชการที่ว่าด้วยธำเบบข้าวต้มมือ การสวมรองเท้า  
การสวมหมวก การใช้ภาษาไทย การเลิกรับประทานหมาก ฯลฯ ได้รับการกวัดขังยิ่งขึ้น  
(ไพฑูริย์ แจ๊ะแธ, 2522)

การเผยแพร่วัฒนธรรมไทยให้แพร่หลายอย่างรวดเร็วนั้น รัฐบาลได้นิยาม  
เห็นว่าควรจะมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง แต่พระราชบัญญัติบำรุงวัฒนธรรมทั้ง 2 ฉบับ  
เท่าที่ใช้อยู่ในขณะนี้ไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้กับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ นอกจาก  
ให้นาถกรัณมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และรัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
มหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัติ และให้อำนาจออกกฎกระทรวงเท่านั้น ดังนั้น  
เพื่อให้การปรับปรุงวัฒนธรรมได้แพร่หลายยิ่งขึ้นและมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง รัฐบาล  
จึงได้ตราพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช 2485 (ราชกิจจานุเบกษา, 2485)  
ขึ้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เพิ่มมาตราที่ว่าด้วยวัฒนธรรมซึ่งบุคคลจะต้องปฏิบัติมากขึ้น และ  
ที่สำคัญคือ กำหนดให้มีสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่ดังนี้

1. ค้นคว้า ดัดแปลง รักษา และส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งชาติที่มีอยู่
2. ค้นคว้า ดัดแปลง และกำหนดวัฒนธรรมที่ควรรับไว้ หรือปรับปรุงต่อไป

3. เผยแพร่วัฒนธรรมแห่งชาติให้เหมาะสมกับกาลสมัย
4. ความคุมและหาวิธีปลูกฝังวัฒนธรรมแห่งชาติในจิตใจของประชาชนจนเป็นนิสัย
5. ให้ความเห็น รับปรึกษา และปฏิบัติตามความมุ่งหมายของรัฐบาลในกิจการอันเกี่ยวกับวัฒนธรรมแห่งชาติ

ในปี พ.ศ. 2486 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยศิลปากร และโอนกรมศิลปากร ให้มาขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี แทนสังกัดเดิม (กระทรวงศึกษาธิการ) และกรมศิลปากรได้จัดตั้งวงดุริยางค์หญิง ปรับปรุงรำไทยซึ่งเป็นการแสดงพื้นเมืองของภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เป็นรำวงมาตรฐาน ออกเลิกเครื่องดนตรีที่ไม่ใช่ของไทย เช่น กลองยาว ซอด้วง ซออู้ และให้ยกเลิกละครชาตรี ลิเก และหุ่นกระบอก เพราะการแสดงและการละเล่นเหล่านั้นไม่ใช่ของไทยแท้ จะทำให้เสียเกียรติของชาติ (ไพฑูริย์ แจ๊ะแป, 2522)

การสร้างวัฒนธรรมใหม่ที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของประเทศมากที่สุดในช่วงนี้ คือ การปรับปรุงตัวอักษรและไวยากรณ์ไทยใหม่ โดยรัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการส่งเสริมวัฒนธรรมภาษาไทย" เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2485 เพื่อพิจารณาปรับปรุงภาษาไทยให้เหมาะสม สามารถเรียนรู้ได้รวดเร็วและง่ายขึ้น หน้าที่สำคัญของคณะกรรมการชุดนี้ คือ ร่วมกันพิจารณาปรับปรุงส่งเสริมภาษาไทยและหนังสือทั้งในทางเรื่องความ ร้อยแก้ว กาพย์กลอน โคลงฉันท์ (วิภาจรรย์, 2485) หลักการสำคัญในการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงภาษาไทยในครั้งนี้ คือ แก้ไขหลักการเขียน การอ่าน ให้ง่ายและเหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมทั้งตัดคำภาษาอื่นที่ปะปนอยู่ในภาษาไทยออก โดยให้ตัดสระ และพยัญชนะที่ออกเสียงซ้ำกันบางตัวออก (ราชละเอียดในภาคผนวก ข.) ซึ่งหลักการที่ใช้ภาษาไทยแบบใหม่นี้ได้ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2485 (กรมโศสนาการ, ม.ป.ป.) และต่อมาได้มีประกาศหลักเกณฑ์รายละเอียดในการเขียนคำที่มาจากภาษาบาลี สันสกฤตและจัดนิมณฑ์งานนุกรณตัวสะกดแบบใหม่ ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2485 (กรมโศสนาการ, ม.ป.ป.) นอกจากปรับปรุงตัวอักษร

ไทจนแล้ว รัฐบาลยังได้วางระเบียบการใช้คำต่าง ๆ เช่น คำแทนชื่อ คำนำหน้าชื่อ การใช้คำว่า "วันเกิด" คำรับและคำปฏิเสธ (ราชกิจจานุเบกษา, 2485) และเพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการปรับปรุงภาษาไทยเป็นไปด้วยความเรียบร้อย "คณะกรรมการส่งเสริมวัฒนธรรมภาษาไทย" จึงได้มอบหมายหน้าที่ให้กระทรวงศึกษาธิการ (วิทยาจารย์, 2485) ดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. จัดพิมพ์ตำราวิชาการทุกชนิดเป็นภาษาไทยและพิมพ์แบบเรียนต่าง ๆ ตามตัวอักษรที่แก้ไขใหม่
2. จัดทำแบบเรียนภาษาไทยสำหรับชาวต่างประเทศ
3. จัดให้มีการสอนภาษาไทยกับชาวต่างประเทศที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแผนกกลางคืนและตั้งโรงเรียนชั้นสอนในที่ต่าง ๆ อีกด้วย

การเปลี่ยนแปลงภาษาไทยในครั้งนี้นับว่ามีผลกระทบต่อการเศรษฐกิจ และการศึกษามาก เพราะกระทรวงศึกษาธิการต้องจัดพิมพ์แบบเรียนและตำราต่าง ๆ ใหม่ นักเรียนต้องฝึกหัดการเขียนการอ่านภาษาไทยแบบใหม่ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อการเขียนและการอ่านของนักเรียนที่ต้องเรียนภาษาไทยแบบใหม่ในช่วงนั้น กล่าวคือ ทำให้การอ่านออกเขียนได้เพิ่มมากขึ้นชั่วระยะเวลาหนึ่ง ท่ามกลางความขาดแคลน เพราะตัวสะกดการันต์ง่ายขึ้น แต่ผลต่อเนื่องในระยะยาว คือ ทำให้ระบบการอ่านออก เขียนได้ของนักเรียน นักศึกษาทั่วประเทศ หรือแม้คนที่อ่านออกเขียนได้แล้วก็สะกดผิดกันมากขึ้น (เอกวิทย์ ๗ ถาวร, สัมภาษณ์, 22 กุมภาพันธ์ 2539)

นางไฉน ปริญญาตรี (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ซึ่งมีอาชีพในปัจจุบันเป็นนักเรียน ได้เล่าว่า " . . . ช่วงสงคราม จอมพล ป. ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ภาษาไทยที่ใช้ก็ให้เปลี่ยนใหม่ คอนสอบก็ให้เขียนโดยใช้ภาษาไทยรูปแบบใหม่ ทำให้เราต้องฝึกมาก แล้วก็คิด และเป็นปัญหาสำหรับการเขียนของเรามานานถึงทุกวันนี้ . . . "

หนังสือไทยชุดปรับปรุงนี้ได้ใช้ต่อมาถึงปลายปี พ.ศ. 2487 เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2487 เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่อนุมัติร่างพระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดระเบียบราชการบริหารนครบาลเพชรบูรณ์ พ.ศ. 2487 และร่างพระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดจัดสร้างพุทธบุรีมณฑล พ.ศ. 2487 (ทวี บุณยเกตุ, ม.ป.ป.) และพันตรีวาง ลภีอวงค์ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อมา โดยมีนายทวิ บุณยเกตุ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดใหม่ได้มีการผ่อนผันให้กลับไปใช้ตัวอักษรไทยแบบเก่าได้ และต่อมาหลักเกณฑ์การใช้ภาษาไทยที่ได้รับการปรับปรุงในสมัยที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็เสื่อมความนิยมไป (เอกวิทย์ ๘ กลาง, สัมภาษณ์, 22 กุมภาพันธ์ 2539)

สำหรับเหตุผลในการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ทางภาษาไทยดังกล่าวได้รับการชี้แจงจากจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในภายหลังว่า สมัยนั้นรัฐบาลได้รับรายงานจากกระทรวงศึกษาธิการว่า ผู้ปกครองเสนอจะให้เด็กไทยเรียนภาษาญี่ปุ่น โดยอ้างว่าที่มลาอูได้สอนกันแพร่หลายมาก และขอร้องให้กระทรวงศึกษาธิการเปิดสอนภาษาญี่ปุ่นในทุกระดับชั้น รัฐบาลจึงหาอุบายไม่ให้คนไทยต้องเรียนภาษาญี่ปุ่น จึงได้ตกลงให้พิจารณาเปลี่ยนการเรียนหนังสือตามแบบใหม่ เพื่อใช้เป็นข้ออ้างว่า เด็กไทยจะต้องเรียนหนังสือไทยอย่างใหม่ขอเวลาให้คนไทยรู้หนังสือไทยอย่างใหม่เสียก่อน จึงจะเริ่มให้เด็กไทยเรียนภาษาญี่ปุ่นได้ ซึ่งในที่สุดเด็กไทยก็ไม่ต้องเรียนภาษาญี่ปุ่น ทั้งนี้เนื่องจากญี่ปุ่นได้ยอมแพ้ต่อฝ่ายสัมพันธมิตรก่อน (อ้างถึงในจรรยา กุวานนท์, 2496) นอกจากนี้เหตุผลในการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ทางภาษาไทยดังกล่าว อาจเนื่องมาจากนโยบายทางการเมืองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่ต้องการรวบรวมชนชาติไทยซึ่งอยู่ในดินแดนต่าง ๆ ที่ได้คืนมาจากการครอบครองของประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ โดยให้ภาษาไทยเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ (เอกวิทย์ ๘ กลาง, สัมภาษณ์, 22 กุมภาพันธ์, 2539) ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายการสร้างชาติ ให้ชาติไทยเป็นชาติมหาอำนาจดังที่จอมพล ป. พิบูลสงครามได้กล่าวในที่ประชุม "คณะกัมการส่งเสริมวัฒนธรรมภาษาไทย" ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2485 (วิทอาจารย์, 2485) ซึ่งมีข้อความบางตอนว่า

ภาษาไทยเป็นส่วนสำคัญที่แสดงความเป็นชาติของเรา เอกราช  
ของชาติจะอยู่ได้ก็เพราะภาษา การสร้างชาติของเราก็สำเร็จได้ก็โดยมี  
ภาษาเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าเราไม่นิยมและส่งเสริมภาษาไทยแล้ว ภาษาไทยก็มีวัน  
แต่จะเสื่อมสูญไปทุกที และในที่สุดชาติของเราก็จะสูญไปด้วย ตัวอย่างเช่น  
คนไทยที่อยู่นอกราชอาณาจักร บางแห่งปรากฏว่า ไม่ได้พูดภาษาไทยเลย  
พูดภาษาอื่นเป็นประจำ อย่างนี้ถึงแม้ว่าคนเหล่านั้นจะมีเลือดเนื้อเชื้อไขเป็น  
คนไทยก็ดี แต่ได้กลายเป็นชาติอื่นไปแล้ว เพราะไม่พูดภาษาของตน ดังนั้นจะ  
เห็นได้ว่า แม้ในทางการเมืองก็ยอมรับว่าภาษาเป็นส่วนสำคัญเหมือนกัน . . .

ในส่วนที่เกี่ยวกับการปลูกฝังให้นักเรียนเป็นผู้มีระเบียบวินัยและมีความรักชาตินั้น  
ในปี พ.ศ. 2483 คณะรัฐมนตรีได้มีมติวางหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งอุทยานทหารขึ้นใน  
โรงเรียนเพิ่มจากลูกเสือที่มีอยู่ก่อนแล้ว โดยกำหนดให้นักเรียนที่กำลังเรียนอยู่ในชั้นมัธยม  
ปีที่ 3 หรือต่ำกว่านั้นลงมาเป็นลูกเสือ ส่วนนักเรียนที่เรียนอยู่ในชั้นมัธยมปีที่ 4 หรือสูง  
กว่านั้นขึ้นไปให้เป็นอุทยานทหาร หรืออุทยานาวิ ทั้งนี้เพื่อให้นักเรียนรุ่นเล็กได้ฝึกฝนวิชาลูกเสือ  
อันเป็นการอบรมเกี่ยวกับจิตใจ และนักเรียนรุ่นใหญ่ได้ฝึกฝนวิชาทหารเพื่อจะได้เป็นกำลัง  
สำคัญของชาติสืบไปในภายหน้า (รอง ศยามานนท์, 2520)

นางโดน ปริญญาวัช (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้เล่าถึงการฝึกหัด  
เรื่องการมีระเบียบวินัย ความว่า

... ช่วงสงคราม จอมพล ป. พิบูลสงคราม ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี  
มีการปลูกฝังให้รักชาติ ก็ตั้งอุทยานทหารขึ้น มีหญิงก็เป็นอุทยานาวิ ฮากก็ได้เป็น  
อุทยานาวิกับเขาด้วย ส่วนมากจะมีเรือนในชั้นสูง ๆ แต่ชั้นประถมศึกษาจะเรียน  
ลูกเสือ กับอนุสภากาชาด สำหรับการเรียนอนุสภากาชาดนั้น ตั้งแต่ชั้นประถม  
ศึกษา จะเป็นอนุสมาธิก เราถูกฝึกมาทุกคนเป็นอนุสมาธิก ก็สอนให้รู้จักบำเพ็ญ  
ตนให้เป็นประโยชน์กับผู้อื่น รู้จักการปฐมพยาบาล แล้วมีสมุดบำเพ็ญประโยชน์  
สำหรับบันทึกว่า ได้ทำประโยชน์อะไรไปบ้าง เช่น เก็บขยะออกจากถนน

แล้วพอสิ้นปีกี่ส่งครุ . . . ส่วนการฝึกขุนาจารย์ในช่วงสงครามเขาก็ฝึกแถว  
ให้รู้จักเข้าแถว แล้วก็มีวิชาการรบอาบาด ส่วนมากเขาต้องการให้เรา  
รักษาอาบาด ไม่ได้ต้องการให้เราไปออกรบหรอก แต่เราก็ต้องรู้จัก  
การเข้าแถว รั้งค้ำสิ่ง ตั้งนาฬิกา แต่ยุทธนทหารเขาจะฝึกการรบเลข  
. . . .

เอกวิทย์ ณ ถลาง (สัมภาษณ์, 22 กุมภาพันธ์ 2530) ได้แสดงความคิดเห็น  
ถึงผลดีของการปลูกฝังความรักชาติว่า

. . . ท่ามกลางความขาดแคลนทั้งหลายในช่วงสงคราม รัฐบาลมีนโยบาย  
ปลูกฝังให้ประชาชนเกิดความรักชาติบ้านเมือง คำขวัญปลูกใจก็ดี เพลงที่ร้อง  
กันอยู่ก็ดี กิจกรรมของลูกเสือ ยุวชนทหาร ขุนาจารย์ เป็นสิ่งที่ทำให้นักเรียน  
ได้เรื่อรู้ว่า ประเทศไทยมีความเป็นมาอย่างไร ธงชาติมีความหมายว่า  
อย่างไร ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่ครอบงำหลักสูตรที่ใช้อยู่ในขณะนั้น . . .

ดังนั้นการดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลง  
การปกครอง พ.ศ. 2475 - 2488 มีรายละเอียดที่จะได้นำเสนอตามลำดับดังต่อไปนี้

1. การจัดการเรียนการสอน
2. การวัดและประเมินผลการเรียนการสอน
3. ผลการดำเนินการจัดการศึกษา
4. ปัญหาและการแก้ไข



## 1. การจัดการเรียนการสอน

เนื่องจากจุดมุ่งหมาย หรือความคาดหวังในการจัดการศึกษาตามการรับรู้ของครู คือการอ่านออก เขียนได้ คิดเลขเป็น เป็นคนดี เข้าใจวัฒนธรรมประเพณี และให้นักเรียน มีพยานามิตขอสมภาร ซึ่งจุดมุ่งหมายดังกล่าวนี้ ครูบางท่านรับทราบจากคำชี้แจงใน หนังสือเรียน ดังที่ วลี ทองทักษ์ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมาย การศึกษาระดับประถมศึกษาไว้ว่า " . . . สมัยก่อนก็มีวัตถุประสงค์เพื่อให้นักเรียน อ่านออก เขียนได้ คิดเลขได้ หนังสือก็มี จุดมุ่งหมายเราก็เอามาใช้จากในหนังสืออันนั้น และ การสอนก็จะยึดตามเนื้อหาในหนังสือ . . ." หรือศึกษาจากหลักสูตรประถมศึกษา (จำรัส ปดิษฐพร, สัมภาษณ์, 10 - 11 พฤศจิกายน 2538) แต่ครูอีกส่วนหนึ่งโดยเฉพาะ ครูใหญ่จะรับทราบมาจากการประชุมที่แผนกศึกษาธิการอำเภอแล้วไปชี้แจงให้ครูในโรงเรียน ได้ทราบอีกครั้งหนึ่ง (เฉลิมชัย ประชุมวราณ, สัมภาษณ์, 20 ตุลาคม 2538)

สำหรับแนวทางการจัดการเรียนการสอนนั้นในช่วงนรกภายหลังการเปลี่ยนแปลง การปกครองยังเป็นความรับผิดชอบของครูที่จะดำเนินการเอง ซึ่งจำรัส ปดิษฐพร ได้ กล่าวไว้ว่า " . . . แนวทางการจัดการเรียนการสอนไม่มีการกำหนด ให้เป็นเรื่องของ ครูล้วน ๆ ครูมีความรู้สั่ไหนก็ทำกันไปเถอะ . . ."

ดังนั้นในการจัดการเรียนการสอน ครูจะใช้การบรรยายเป็นหลัก ไม่มีสื่อการสอน ใด ๆ ประกอบการสอนที่นอกเหนือไปจากกระดานดำซึ่งใช้สำหรับจดเนื้อหา เพื่อให้นักเรียน ลอกตาม หรือในชั้นประถมปีที่ 3 - 4 ขึ้นไป ครูจะให้หัวหน้าชั้นอ่านให้เพื่อนจดตาม ดังที่ สกต ชัยศิริ (สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2538) และ วลี ทองทักษ์ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้กล่าวถึงลักษณะการสอนของครูไว้ว่า ส่วนมากจะเป็นการบรรยาย แล้วก็ให้ทำตามครูบนกระดาน การสอนก็สอนตามหนังสือ ซึ่งมีลักษณะเหมือนคู่มือการสอน และครูต้องหาชื่อมาเอง การสอนด้านวิชาการเน้นการท่องจำ (เฉลิมชัย ประชุมวราณ, สัมภาษณ์, 20 ตุลาคม 2538)

มานิตา การพิศิขุ (สัมภาษณ์, 10 พฤศจิกายน 2538) ได้เล่าถึงการเตรียมการสอน และการจัดการเรียนการสอนของครูไว้ว่า

. . . เวลาครูจะสอนวิชาไหน ครูต้องอ่านหนังสือ แล้วมาสอนเด็ก สอนแล้วย่อให้เด็กจด เด็กจะได้เขียนหนังสือด้วย มีความรู้ทางการเขียน ขณะที่เด็กจด ครูต้องดู ความคุมลายมือเด็กไปด้วย เด็กจดเสร็จก็ให้อ่าน และครูจะอธิบายซ้ำ พอใกล้จะสอบ ก็ให้เด็กอ่านเนื้อหาที่จดไป แล้วครูจะอธิบายขอความอีกครั้ง . . .

เนื้อหาวิชาที่เรียนจะอยู่ในลักษณะ เลข คัด เลิก เช่น ช่วงเช้าจะเรียนวิชาเลขแล้วต่อด้วยภาษาไทย การฝีมือ พลศึกษา (เปรมวดี ตันตินวงษ์, สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2538) ส่วนวิชาใดที่ต้องปฏิบัติ ครูจะทำเป็นตัวอย่างให้นักเรียนปฏิบัติตาม เช่น การอบรมเกี่ยวกับกีฬามารยาท การรักษาสภาพอนามัย (จำรัส ปดิษฐพร, สัมภาษณ์, 10 - 11 พฤศจิกายน 2538) และการอบรมศีลธรรมในบางโรงเรียนจะมีพระภิกษุมาช่วยอบรมสั่งสอน (เปรมวดี ตันตินวงษ์) ส่วนหนังสือที่ครูใช้ประกอบการสอนศีลธรรม คือนิทานอีสป นิทานสุภาษิต (วิฑูรต์ หลวงนันท์, สัมภาษณ์, 23 ตุลาคม 2538) หรือหนังสือสมบัติผู้ดี (มานิตา การพิศิขุ) ซึ่งการจัดการเรียนการสอนด้านศีลธรรมนี้ มีที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดการศึกษาถือเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดในองค์ 3 ทางการศึกษา อาทิเช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในคณะรัฐมนตรีคณะที่ 11 ได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมายในการสอนจริยศึกษาดังความตอนหนึ่งที่มีไปถึงปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2487 (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, สบ.5.2/9) ว่า

. . . นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการของรัฐบาลนี้ ต้องการคุณภาพมากกว่าปริมาณ และคำว่าคุณภาพในการศึกษานั้น หมายถึง

1. พุทธิศึกษา หรือพุทธิศึกษา คือศึกษาในฉลป ความรู้ในทางวิชาการ
2. จริยศึกษา คือ ศึกษาในทางจิตใจ ในทางศีลธรรม จรรยา ความประพฤติ ฯลฯ
3. พลศึกษา คือ การอบรมกำลังกาย ให้แข็งแรง ให้มีอนามัยสมบูรณ์

สำหรับข้อ 1 กับข้อ 3 นั้น ทางกะชวงได้ดำเนินการอยู่แล้ว และจะได้ปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นในโอกาสต่อไป แต่ข้อที่ 2 ที่เกี่ยวกับจริยศึกษานั้น ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมาก และถือว่าเป็นสำคัญที่สุดในระหว่างการศึกษา ทั้ง 3 ข้อดังกล่าวข้างต้น . . . ข้าพเจ้าเป็นห่วงในข้อนี้มาก จึงใคร่ขอให้ท่านพิจารณาวางโครงการในเรื่องนี้ต่อไป โดยมีจุดประสงค์ให้เยาวชนหรือเด็กนักเรียนเป็นคน

1. สุกภาพเรือบหรือ อ่อนโยน (แต่ไม่ใช่อ่อนแอ)
2. เคารพต่อครูบาอาจารย์ และผู้มีอาวุโสกว่า
3. รู้จักรักษาระเบียบวินัย และตรงต่อเวลา
4. ถือประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว
5. มีความกตัญญูต่อประเทศชาติ
6. มีชีวิต รู้จักใช้จ่าย ฯลฯ . . .

เวลาเรียนในแต่ละวันแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงแรกก่อนเวลา 12.00 น. ซึ่งแต่ละห้องก็จะแตกต่างกันไป ส่วนโรงเรียนที่อยู่ในวัดส่วนใหญ่จะเริ่มเรียน 09.00 - 11.00 น. ช่วงบ่ายเริ่มเรียน 12.00 - 15.00 น. พักรับประทานอาหารกลางวันเวลา 11.00 น. ซึ่งเป็นเวลาที่พระฉันอาหารเพล (วัด ทองก๊กซ์, สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) หอดเรียนในวันโกน ขึ้น 14 ค่ำ ครึ่งวัน และในวันพระ ขึ้น 15 ค่ำอีกหนึ่งวันหรือวันสำคัญทางศาสนา (วัด ทองก๊กซ์) ทั้งนี้เนื่องจากชาวบ้านต้องใช้ศาลาวัดในการประกอบศาสนกิจ (วิบูลย์ ทลวงนันท์, สัมภาษณ์, 23 ตุลาคม 2538) สำหรับการแบ่งภาคเรียนในแต่ละปีการศึกษานั้น โรงเรียนประชาบาลจะแบ่งภาคเรียนไม่เหมือนกัน กล่าวคือ จะแบ่งตามสภาพการณ์เฉพาะท้องถิ่น แต่การสอบไล่ประจำปีให้มีขึ้นในเดือนมีนาคมเหมือนกัน (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, [2]ศษ.15/17)

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้หลักสูตรชั้นประถมศึกษา พ.ศ. 2480 และประมวล การสอนรายวิชาต่าง ๆ เพื่อให้ครูได้ใช้เป็นคู่มือการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนแนว การจัดการเรียนการสอนจึงมีหลักเกณฑ์และแนวทางมากขึ้น ซึ่งอนงค์ ภัคดี (สัมภาษณ์, 24 ธันวาคม 2538) ได้กล่าวถึงการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนภายหลังการมีหลักสูตร ชั้นประถมศึกษา พ.ศ. 2480 ไว้ว่า

. . . มีประมวลการสอนให้ปีหนึ่งเปลี่ยนครั้งหนึ่ง วิชาที่สอนซึ่งเน้นมากคือ ภาษาไทย โดยเฉพาะการคิด เขียน อ่าน ต้องถูกหลัก เรียกว่าครูกวัดขัน ซัดเจตน์มาก ประมวลการสอนจะเป็นคู่มือครูแล้วก็เนื้อหาเสร็จในตัว ครูก็ อ่านไปตามนั้น แล้วก็อธิบายเด็ก . . .

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการควบคุมโรงเรียนประชาบาล ด้านการกำหนด ภาคเรียนและวันหยุด การใช้หลักสูตร การเรียนการสอน หนังสือและเครื่องใช้ในการ เรียนการสอน ความสัมพันธ์และการสุภาพบาลแห่งสถานที่ของโรงเรียนได้มีกำหนด ไว้ในกฎกระทรวงธรรมการ

อย่างไรก็ตามแม้จะมีประมวลการสอนแล้วก็ตาม แต่ในบางท้องที่ การจัดการเรียน การสอนของครูก็ยังคงยึดเนื้อหาในหนังสือเรียนเป็นหลัก และเน้นการบรรยายให้นักเรียน จดจำอยู่เช่นเดิม (นางสมุทรา หอมอบ, สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2538) ซึ่ง เสริมศักดิ์ พันธ์สาร(สัมภาษณ์, 22 ตุลาคม 2538) ได้กล่าวถึงการจัดการเรียนการสอนลักษณะ ดังกล่าวไว้ว่า

. . . วิธีการสอนครูเป็นคนสอนฝ่ายเดียว นักเรียนไม่ค่อยมีส่วนร่วมใน การเรียนมากนัก นักเรียนมีหน้าที่ฟัง ได้แต่ความจำอย่างอื่นไม่ค่อยได้ ครูบรรยายเนื้อหาไปแล้วก็ตามนักเรียนทุกคนดูว่าจำได้หรือไม่ ถ้าตอบไม่ได้ จะสอนซ้ำ ๆ ซาก ๆ แล้วก็ตามจนกว่าจะจำเนื้อหาได้ . . .

พงษ์สมุทร หอมอบ ได้เล่าถึงการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในห้องเรียน  
ไว้เป็นลักษณะเดียวกัน ความว่า

. . . เวลาไปสอนนะ พอนักเรียนเข้าห้องเรียนเราก็จัดให้ทำงาน ความรู้  
ที่เขาไปถ่ายทอดให้เด็กก็เอามาจากในหนังสือ ไม่มีหนังสือแนะนำการสอนเลย  
อยู่ในคุุณยนิใจของครูว่าจะสอนไปอย่างไร แล้วแต่ครู . . .

ส่วนแนวทางการจัดการเรียนการสอน "จะเป็นลักษณะสอนตาม ๆ กันมา คือ ครูรุ่น  
ก่อน ๆ เขามีวิธีการสอนแบบไหนก็สอนตามแบบนั้น . . ." (เปรมวดี ดันตินวงศ์,  
สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2538) ซึ่งนางไฉน ปรีดญาตวิธ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538)  
ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางการจัดการเรียนการสอนของครูไว้ว่า

. . . วิธีการสอนของครูก็ได้มาจากการเรียนครูมาบ้าง สำหรับบางคนก็  
ผ่านฝึกหัดครู บางคนก็ไม่ผ่านจบแค่ ป.4 ก็กดับไปสอน ป.1 วิธีการสอนที่ค  
จากครูของตัว ครูเขาสอนอย่างไร ตัวก็สอนไปตามนั้น คือทำอย่างไรถึงจะ  
ให้เด็กอ่านหนังสือได้ เขียนหนังสือได้ แค่นั้น เอกสารที่จะใช้เป็นแนวทางไม่มี  
. . .

การสอนเขียน อ่าน เขียน เลข ยังเป็นเรื่องหลัก นอกจากนี้ในการจัด  
กิจกรรมการเรียนการสอนเกี่ยวกับศีลธรรม หน้าทีพลเมือง ครูจะพานักเรียนไป  
ฟังพระเทศน์ (สมพงษ์ พลตะสุรย์, สัมภาษณ์, 25 ตุลาคม 2538) และเนื่องจากในการจัด  
การเรียนการสอน ครูยังคงยึดเนื้อหาในหนังสือเรียนเป็นหลักและถ่ายทอดไปให้นักเรียน  
ดังนั้นเนื้อหาบางรายวิชาก็ไม่สัมพันธ์กับวิถีการดำเนินชีวิตของนักเรียนแต่ละท้องถิ่น ดังที่  
สมพงษ์ พลตะสุรย์ ได้เล่าถึงลักษณะการเรียนการสอนวิชาสุขศึกษาไว้ว่า

. . . วิชาสุศึกษา เป็นวิชาอบรม สอน บอก จะดั่งแปรงฟัน ความจริง ไม่มีฮาสิฟันทรอก แต่ท่าน [ครู: ผู้วิจัย] บอกให้แปรงฟัน ไม่รู้จะไปเอาแปรง จากที่ไหนมาแปรงฟัน. . . แล้วก็เรื่องการใช้ส้วม ครูจะพูดถึงส้วมว่ามีส้วม อะไรบ้างเช่น ส้วมหลุม ส้วมซึม ส้วมดั่งเท . . . ผมยังจำได้ว่ามันขัดกับสิ่ง ที่เคยปฏิบัติ . . .

และนางไฉน ปริญญาโท (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้เล่าถึงการเรียนวิชา วิชากร ไว้ว่า

. . . ครูจะสอนวิชาอื่นนอกเหนือจากที่สอนให้อ่าน เรือนได้แล้ว เช่น วิชากร เนื้อหาที่เรียน เช่น การทำไม้ขีดไฟ การทำดินสอ การสอนจะเป็น การบรรยายในการทำไม้ขีดก็เอาไม้ขีดมาจุ่มฟอสฟอรัส ยังจำได้แม่นนะ ไป ผสมกับอะไรสักอย่างหนึ่งออก มาเป็นไม้ขีด ครูเล่าให้ฟังจากตำรา ไม่ได้ทำ ให้ดูหรือจะไปเอาเครื่องมือที่ไหนมาทำ ที่น่าขันที่สุดเมื่อถามมาคิดได้ในภายหลัง ก็คือว่า ผมเกิดจากอะไร ครูจะอธิบายว่า เกิดจากเมฆที่เป็นก้อนน้ำแข็ง กระทบความร้อนกลายเป็นฝน ก็ตำรามันว่าอย่างนั้น ครูก็ว่าไปตามตำรา . . .

สำหรับการจัดวิสามัญศึกษา เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศกสิกรรม ดังนั้นในการจัดวิสามัญศึกษาตามแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 นั้น รัฐบาลจึงเน้น เรื่องการกสิกรรมเป็นส่วนใหญ่ และการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษา ภาคบังคับ รัฐบาลได้พยายามจะจัดวิสามัญอย่างกว้างขวาง เพื่อให้เด็กเรือนได้ เรือนรู้ด้วนำเอาความรู้ที่ได้รับไปใช้ในการประกอบอาชีพ ดังที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการได้ กล่าวในที่ประชุมธรรมการจังหวัดประจำปีพ.ศ. 2479 (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, ศธ.75/7) ความตอนหนึ่งว่า

. . . วิสามัญศึกษาในขณะนั้นทางการได้พยายามที่สุด ที่จะเร่งให้ได้ผลสม  
ประสงค์ . . . คือทางหนึ่งเราจะต้องเร่งก็คือ การศึกษาประจำบาล คือ  
เร่งชั้นประถมศึกษา ในชั้นประถมปีที่ 5 - 6 ทั้งนี้จะตั้งค่าจัดการอบรมครู  
ที่สอนวิชาชีวะด้วย ในการจัดวิสามัญศึกษาในโรงเรียนประจำบาลนั้นคงทำให้  
การศึกษาวิชาชีวะทุกอย่างเท่าที่จะจัดได้ ให้ได้มีอยู่ทุกอำเภอเป็นโรงเรียน  
ตัวอย่าง ในที่สุดก็จะขยายไปตามตำบลต่าง ๆ ทั่วทุกตำบล เมื่อการวิสามัญ  
เจริญแพร่หลายเช่นนี้แล้ว ก็จะได้ประโยชน์ในการที่ราษฎรตำบลต่าง ๆ จะ  
เลือกประกอบอาชีพได้ตามที่ถนัดยิ่งขึ้น ราษฎรก็จะมีการทำมาหากินสะดวกกว่า  
เวลานี้เป็นอันมาก . . .

แม้ในระยะต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้แผนการศึกษา พ.ศ. 2479 ซึ่งกำหนด  
ให้การศึกษาภาคบังคับมีเพียงสามัญศึกษา 4 ปี และในหลักสูตรชั้นประถมศึกษา พ.ศ. 2480  
ได้กำหนดให้เนื้อหาวิชาเกษตรกรรมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของวิชาเกษตร (ชาอ) ก็ตาม  
แต่รัฐบาลก็ยังคงให้ความสำคัญกับการศึกษาด้านวิสามัญศึกษาโดยการส่งเสริมการเพาะปลูก  
และการเลี้ยงสัตว์ ดังนั้นเพื่อสนองนโยบายของรัฐบาล กระทรวงธรรมการจึงได้พยายาม  
กวาดขันการฝึกหัดทำสวนครัวและเลี้ยงสัตว์มากขึ้น ดังความตอนหนึ่งในคำชี้แจงที่รัฐมนตรีว่า  
การกระทรวงธรรมการมีไปถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการ เมื่อวันที่ 30  
กันยายน 2480 (กองจดหมายเทศแห่งชาติ, ศธ.99/258) ความว่า

. . . กระทรวงธรรมการมีความยินดีที่จะร่วมมือในการส่งเสริม  
กิจการเรื่องนี้ตามกำลัง เพราะเวลานี้ตามโรงเรียนต่าง ๆ ยังมีครูไม่ใคร่จะ  
เพียงพอแก่ความต้องการ ตามหลักสูตรประถมศึกษาของกระทรวงธรรมการ  
ได้กำหนดให้มีการฝึกหัดงานศิลปมีคะแนนสำหรับการทำสวนผักสวนครัว  
เลี้ยงสัตว์ จักสาน ฯลฯ ในชั้นประถมปีที่ 3 และปีที่ 4 อยู่แล้ว กระทรวง  
ธรรมการจะได้พยายามกวาดขันเรื่องการฝึกหัดทำสวนครัวและการเลี้ยงสัตว์ให้  
ได้ผลตามความประสงค์ . . .

สำหรับการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนประถมศึกษานั้น ก็ได้จัดให้มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับการเพาะปลูก และการเลี้ยงสัตว์ ควบคู่ไปกับการเรียนการสอนวิชาอื่น ๆ ดังที่ สมพงษ์ พลชนะสร้อยได้เล่าไว้ว่า

. . . ครูสั่งให้เลี้ยงไก่คนละตัว เริ่มจากลูกไก่ตัวเล็ก ๆ เลี้ยงแล้วต้องอุ้มไปให้ครูดูที่โรงเรียนด้วย ดังนั้นวันไหนที่เอาไก่ไปโรงเรียนมันจะส่งเสียงดังจ๊อกจ๊ก ๆ ๆ ตัวหลุยๆ ก็มี ต้องมีการผูกขา หลังจากครูช้อนดูในวันแรกแล้วอีกประมาณหนึ่งเดือนก็เอามาให้ครูดูอีกครั้งว่ามันยังอยู่หรือเปล่า แล้วก็มีการอื่นหนึ่ง ผมไม่แน่ใจว่าอยู่ในหลักสูตรหรือเปล่า แต่ครูให้ทำ คือ ไปทำสวนในที่ดินของโรงเรียนซึ่งมีอยู่แปลงหนึ่ง ที่ว่าง ๆ ครูก็พานักเรียนไปทั้งโรงเรียน เพราะนักเรียนมีอยู่แค่ 40 คนเท่านั้น ก็ไปขุดดิน ทำแปลงปลูกผักปลูกเสิร์ฟากันไปคุยว่ามันโตไหม สนุกดี เพราะเราไม่คิดว่ามันเป็นการเวียนครูให้ทำอะไรก็ทำไปตามนั้น ไม่ได้ถือว่าเป็นการเรียน . . .

เนื่องจากเจตนารมณ์ประการหนึ่งของรัฐบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือ การขยายการศึกษาระดับประถมศึกษาให้ได้ผลอย่างแพร่หลาย และมีนโยบายที่จะเพิ่มจำนวนโรงเรียนประชาบาลให้ครบทุกตำบลอย่างน้อยตำบลละ 1 โรงเรียน ดังนั้นรัฐบาลจึงได้พยายามดำเนินการให้มีการจัดสร้างโรงเรียนใหม่เพิ่มเติม แต่เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงได้ดำเนินการจัดสร้างโรงเรียนใน 2 ลักษณะ คือ สร้างเป็นอาคารเรียนชนิดชั่วคราวและอาศัยศาลาวัด กับอีกลักษณะหนึ่ง คือ สร้างเป็นอาคารเรียนถาวร (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี, 2499) แต่อย่างไรก็ตามโรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่ โดยเฉพาะโรงเรียนประชาบาลมักจะตั้งอยู่ในวัด ดังตารางที่ 1



ตารางที่ 1 จำนวนโรงเรียนประจำบาลที่ตั้งอยู่ในวัด ระหว่างปี พ.ศ. 2474 - 2485

พ.ศ.	จำนวนโรงเรียน ทุกประเภท	จำนวน โรงเรียน ประจำบาล ทั้งหมด	จำนวน โรงเรียน ประจำบาล ที่ตั้งอยู่ในวัด	คิดเป็น ร้อยละ
2474	6,881	5,471	4,686	85.65
2475	7,638	6,081	5,149	84.67
2476	8,063	6,513	5,007	89.16
2477	9,001	7,702	6,393	83.00
2478	9,547	8,252	6,962	84.37
2479	10,579	8,960	7,293	81.39
2480	10,971	9,205	7,410	80.51
2481	12,813	10,768	8,487	78.82
2482	15,944	14,768	10,456	73.65
2483	18,133	16,302	11,063	67.86
2484	18,986	17,092	11,121	65.06
2485	19,629	17,792	11,128	63.44

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475 - 2485

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าโรงเรียนส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนประจำบาลที่ตั้งอยู่ในวัด ซึ่งบางโรงเรียนก็อาศัยที่ดินของวัดในการปลูกสร้างอาคารเรียน บางโรงเรียนก็อาศัยศาลาวัดเป็นอาคารเรียน ซึ่งในตำบลหนึ่ง ๆ จะมีโรงเรียนเพียง 1 แห่งที่เปิดสอนตั้งแต่ชั้นประถมปีที่ 1 ถึงชั้นประถมปีที่ 4 และรับนักเรียนจากหลายท้องที่มาเรียนรวมกัน (เสริมศักดิ์ พัฒนสาร, สัมภาษณ์, 22 ตุลาคม 2538) แม้ว่าต่อมากระทรวงศึกษาธิการ

ได้พยายามลดจำนวนโรงเรียนชั่วคราว และอาศัยศาลาวัดคง เพราะไม่สะดวกในการสอน การเรียน และไม่ถูกสุขลักษณะ เช่น ในฤดูฝน ฝนสาด เป็นต้น (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี, 2499) ซึ่ง วลี ทองทัณฑ์ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) เฉลิมชัย ประชุมวรรณ (สัมภาษณ์, 20 ตุลาคม 2538) และเสวีมศักดิ์ พัฒนสาร (สัมภาษณ์, 22 ตุลาคม 2538) ได้กล่าวถึงลักษณะของห้องเรียนว่า ห้องเรียน จะไม่มีฝาผนังกัน แต่จะขึ้นเรือนจะนั่งรวมกันเป็นกลุ่ม ๆ ไป และสำหรับโรงเรียนที่มีจำนวน นักเรียนมากจำเป็นต้องอาศัยใต้ถุนศาลาวัดเป็นห้องเรียน ซึ่ง สมพงษ์ พลະสุรย์ (สัมภาษณ์, 25 ตุลาคม 2538) ได้กล่าวสรุปถึงลักษณะของห้องเรียนในช่วงที่เป็นนักเรียน โรงเรียนประจำบาลเอาไว้ว่า " . . . สรุปแล้วสภาพของห้องเรียน ก็คือ เรือนอยู่ใน อาคารหลังเดียวกัน ไม่มีฝาผนัง ตัวที่ใช้บังห้องเรียน คือกระดานดำ กระดานดำตั้งอยู่ ตรงไหน ตรงนั้นก็คือชั้นเรือน. . ." และจากสถิติทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่าในพ.ศ. 2485 มีโรงเรียนประจำบาล และเทศบาลรวม 10,183 โรงเรียนเป็นโรงเรียนชั่วคราวและอาศัยศาลาวัด 13,574 โรงเรียนหรือคิดเป็นร้อยละ 74.65 กระทรวงศึกษาธิการได้พยายามสร้างโรงเรียนถาวรเพิ่มขึ้น แต่การที่จะอาศัยเงินงบประมาณของ รัฐบาลทางเดิมนั้นย่อมไม่สำเร็จ ดังนั้นจึงได้ชักชวนให้ประชาชนร่วมมือช่วยเหลือใน การก่อสร้างโรงเรียนและจัดหาอุปกรณ์ให้ โดยมีหลักการว่าจะให้เงินสมทบทุนใน การก่อสร้างโรงเรียนในท้องถิ่นที่มีประชาชนร่วมมือเป็นจำนวนมาก (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี, 2499) ดังนั้นการก่อสร้างโรงเรียน ใหม่เพิ่มเติมในระยะต่อมา ส่วนใหญ่จะดำเนินการโดยความร่วมมือระหว่างครูกับชาวบ้าน ดังที่ จำรัส ปดิษฐ (สัมภาษณ์, 10 - 11 พฤศจิกายน 2538) เฉลิมชัย ประชุมวรรณ (สัมภาษณ์, 20 ตุลาคม 2538) และเสวีมศักดิ์ พัฒนสาร (สัมภาษณ์, 22 ตุลาคม 2538) ได้เล่าถึงวิธีการก่อสร้างโรงเรียนใหม่เพิ่มเติมว่า การสร้างโรงเรียนจะอาศัยการร่วม แรงร่วมใจจากชาวบ้าน โดยที่ชาวบ้านจะมาประชุมตกลงกัน แล้วช่วยกันสร้างโรงเรียน เองโดยความเห็นชอบของทางราชการ แต่อย่างไรก็ดี โรงเรียนประจำบาลแบบถาวรก็ยัง มีจำนวนน้อย เพียงตำบลละ 1 - 2 โรงเรียนเท่านั้น (สมพงษ์ พลະสุรย์, สัมภาษณ์, 25 ตุลาคม 2538) ส่วนใหญ่ก็ยังคงมีลักษณะ ดังที่ม.ล. ปิ่น มาลากุล (กองจดหมายเหตุ แห่งชาติ, ส.บ.5.2/1) ได้กล่าวไว้ว่า

. . . ลาดคารสถานที่มีส่วนมากเป็นสาขาวัดบางแห่งมีแต่เสากับหลังคา . . . การสอนจะดำเนินต่อไปไม่ได้ จนกว่าจะมีโรงเรียนถาวรโดยทั่วไป จะให้เครื่องมือเครื่องใช้ไปก็ไม่มีที่เก็บ แม้แต่หน้าต่างและระชังก็ไม่มีได้ ถ้าไม่มีโรงเรียนถาวร ถ้าจะสร้างโรงเรียนถาวรขึ้นทั่วไป จะเสียเงินหลายร้อยล้านบาท จึงคงจะต้องค่อยทำค่อยไป และรื้อฟื้นการให้เงินสมทบทุนขึ้นอีกเมื่อเครื่องมือ เครื่องอุปการณ์ถูก . . . "

นอกจากนี้การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษายังได้รับความร่วมมือจากเจ้าคณะมณฑลต่าง ๆ ในการจัดตั้งโรงเรียนวัดขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระรัฐบาล ซึ่งโรงเรียนเหล่านี้บางแห่งเป็นโรงเรียนประชาบาล และบางแห่งเป็นโรงเรียนราษฎร์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่บัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา หรือพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475, ม.ป.ป.)

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2488 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดระเบียบการเกี่ยวกับโรงเรียนราษฎร์ของวัดขึ้น เพื่อให้การดำเนินการจัดการศึกษาในวัดดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย (กองจดหมายเทศมณฑลชาติ, [2]ศธ.4/129) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ลักษณะของโรงเรียน ต้องเป็นโรงเรียนราษฎร์ประเภทสามัญ เปิดทำการสอนในเวลากลางวันตามปกติ ตั้งขึ้นเพื่อการกุศล อยู่ในวัดและเจ้าหน้าที่ของโรงเรียน ตลอดจนนักเรียนทุกคนต้องเป็นชาว

2. เจ้าของโรงเรียน โรงเรียนอยู่ในวัดใด ให้เจ้าอาวาสวัดนั้นเป็นเจ้าของโรงเรียนโดยตำแหน่ง และในการขออนุญาตจัดตั้งโรงเรียนจะต้องได้รับอนุมัติจากสังฆมนตรีว่าการองค์การศึกษา

3. การจัดการโรงเรียน ให้มีกรรมการจัดการโรงเรียนคณะหนึ่ง มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน และไม่เกิน 7 คน กรรมการจัดการโรงเรียนเช่นว่านี้ ให้ประกอบด้วยพระภิกษุและคฤหัสถ์ กับให้ศึกษาธิการอำเภอในท้องที่ซึ่งโรงเรียนนั้นตั้งอยู่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย คณะกรรมการจัดการโรงเรียนมีอำนาจควบคุมกิจการโรงเรียนโดยทั่วไป

และให้คณะกรรมการจัดการโรงเรียนแต่งตั้งพระภิกษุและคฤหัสถ์เป็นผู้จัดการโรงเรียนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์มาตรา 1 คน

4. ครูใหญ่ จะเป็นพระภิกษุหรือคฤหัสถ์ก็ได้
5. ครู จะเป็นพระภิกษุ สามเณร หรือคฤหัสถ์ก็ได้ แต่พระภิกษุ สามเณรที่เป็นครูจะทำการสอนได้แต่เฉพาะวิชาที่ไม่ขัดต่อวินัย
6. นักเรียน พระภิกษุ สามเณร อาจสมัครเข้าเป็นนักเรียนได้ แต่พระภิกษุ สามเณร เช่นว่านี้ จะต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าอาวาสวัดของตนเสียก่อน
7. การเงิน ให้โรงเรียนจัดตั้งเงินทุนของโรงเรียนขึ้น ประกอบด้วยเงินค่าเล่าเรียน และเงินรายได้อื่น ๆ เพื่อใช้จ่ายในกิจการของโรงเรียน อยู่ในความดูแลของคณะกรรมการจัดการโรงเรียน พระภิกษุ สามเณรที่ทำงานให้แก่โรงเรียนไม่ได้รับเงินเดือน

การจัดการเรียนการสอนในลักษณะดังกล่าวข้างต้นต้องระงับกันไป เนื่องจากได้รับกฤษฎีกาจากที่ประเทศไทยจำเป็นต้องเข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งได้ส่งผลให้โรงเรียนประถมศึกษาหลายแห่งต้องหยุดทำการสอน บางโรงเรียนต้องอพยพไปทำการสอนในตำบลหรือจังหวัดที่ปลอดภัย โรงเรียนหลายแห่งถูกทำลายและถูกทหารเข้ายึดครองอาคารเรียนชั่วคราวทรูทรอม ซึ่งรายละเอียดจะได้นำเสนอต่อไป

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการจัดการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษาส่วนใหญ่นั้นเป็นการจัดในโรงเรียนประชาบาล ซึ่งอาศัยศาลาวัดเป็นอาคารเรียนชั่วคราว โดยมิใช่เป็นศูนย์กลางการเรียนการสอน วิธีการสอนของครูส่วนใหญ่จะใช้วิธีสอนแบบบรรยาย โดยเน้นการอ่านออก เขียนได้ และการมีคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนการรักษาสุขภาพส่วนบุคคลเป็นสำคัญ ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ลักษณะการจัดการเรียนการสอนในลักษณะดังกล่าว สามารถตอบสนองจุดมุ่งหมายการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในหลักสูตรที่ประกาศใช้ในช่วงนี้ได้ส่วนหนึ่ง สำหรับจุดมุ่งหมายที่ต้องการปลูกฝังการเป็นพลเมืองดีนั้น ยังจัดได้น้อย ทั้งนี้อาจจะเนื่องจากข้อจำกัดเกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนด้านต่าง ๆ ดังจะได้นำเสนอต่อไป

## 2. การวัดและประเมินผลการเรียนการสอน

การวัดและประเมินผลการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษา ในช่วงแรก ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองยังคงดำเนินการตามข้อกำหนดในหลักสูตร พ.ศ. 2464 ซึ่งไม่ได้ให้รายละเอียดในการวัดไว้แต่ประการใด เพียงกำหนดเป็นข้อความสั้น ๆ ในหมายเหตุว่า " การสอบไล่ในส่วนวิชาที่ยังค้าง จะสอบให้คะแนนเรื่องตัว แต่ส่วนวิชาที่ไม่ค้างจะสอบให้คะแนนเกือบส่วนร้อย" และไม่ได้กำหนดคะแนนของแต่รายวิชาไว้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2467) ดังนั้นการวัดและประเมินผลการเรียนการสอนจึงมีเพียง การสอบไล่เมื่อปลายปีการศึกษาเท่านั้น โดยการสอนในภาคความรู้ส่วนใหญ่จะใช้ข้อสอบ แบบอัตนัย ดังที่ จำรัส ปดิษฐ (สัมภาษณ์, 10 - 11 พฤศจิกายน 2538) และวดี ทองทักซ์ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้กล่าวถึงการสอบไล่ภาคความรู้ไว้ว่า การสอบจะเป็นลักษณะที่ครูเขียนคำถามบนกระดานดำ แล้วให้นักเรียนเขียนคำตอบลงในสมุด หรือกระดาษช่วน ส่วนความรู้ในภาคปฏิบัติ จะเป็นการสอบให้นักเรียนปฏิบัติ สำหรับการออกข้อสอบในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 3 ครูผู้สอนจะเป็นคนออกข้อสอบเอง ส่วนในชั้น ประถม คือ ประถมปีที่ 4 แผนกศึกษาธิการอำเภอจะเป็นผู้ออกข้อสอบให้ นับต่อมาภายหลัง มีการประกาศใช้หลักสูตรชั้นประถมศึกษา พ.ศ. 2480 และมีประมวลศึกษาพิเศษภาค 2 ที่ว่าด้วยระเบียบการสอบภาคความรู้นักเรียนตามหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2480 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2480) ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2480 จะได้กำหนด ระเบียบการวัดและประเมินผลด้วยการสอบไล่ในปลายปีการศึกษาไว้ว่า

. . . ทุกชั้นจึงกำหนดการสอบไล่ในตอนปลายรอบปีของโรงเรียน เพื่อให้ นักเรียนได้มีเวลาเรียนเต็มที่ตามหลักสูตร โดยกำหนดการสอบไล่ให้เสร็จ ภายในเดือนมีนาคม และทราบผลการสอบไล่ก่อนเปิดภาคต้นของปีต่อไป . . . การตัดสินทุกชั้นให้ถือเกณฑ์คะแนนรวมทั้งชั้น ถ้าคะแนนรวมไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ขึ้นไปจึงนับเป็นสอบได้ ต่ำกว่าร้อยละ 50 เป็นต้น . . . นักเรียนที่ส่ง ชื่อเข้าสอบไล่ชั้นใด ต้องมีเวลาเรียนในชั้นนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของเวลา เรียนที่เปิดเรียนในรอบปีนั้น . . .

การวัดและประเมินผลการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษาจึงยังคงใช้การสอบไล่ เพื่อ  
ตัดสินผลการเลื่อนชั้นเรียนเป็นหลักสำคัญ และวิธีการสอบยังคงมีลักษณะไม่แตกต่างจาก  
เดิม ดังที่ สกน ชัยสิริ (สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2538) ได้กล่าวถึงการวัดและ  
ประเมินผลการเรียนการสอนในช่วงที่เป็นนักเรียนโรงเรียนประถมศึกษาว่า

. . . การวัดผลจะใช้การสอบเท่านั้น ไม่มีอย่างอื่น ลักษณะการสอบครูเขียน  
คำถามบนกระดาน เขียนเป็นข้อ ๆ ส่วนมากเป็นอัตนัย แล้วให้นักเรียนเขียน  
ตอบ . . . นอกจากการสอบแล้วไม่เห็นมีการวัดผลโดยวิธีอื่น ใครสอบผ่านก็  
ได้เลื่อนชั้น ใครสอบไม่ผ่านก็ต้องเรียนซ้ำชั้นเดิม . . .

เนื่องจากการเรียนการสอนที่ให้ความสำคัญกับเนื้อหาวิชามากดังกล่าวข้างต้น  
ดังนั้นลักษณะคำถามจะเน้นความจำมากกว่าการให้นักเรียนได้แสดงความคิดเห็น  
ซึ่งองงศ์ ภักดี (สัมภาษณ์, 24 ธันวาคม 2538) ได้กล่าวถึงลักษณะคำถามในข้อสอบว่า

. . . ลักษณะคำถามจะเป็นในลักษณะปิดสมุดถาม เช่น ศิลปกรรม การอ่าน  
เอาเรื่อง คือ ให้อ่านแล้วจับใจความแต่ใจความที่จับก็เป็นอัตนัยทั้งนั้น ไม่มี  
ปรนัยเลย คำถามจะเน้นความจำมากกว่าการให้เด็กแสดงความคิดเห็น  
เอาแต่จำ ๆ ตลอด ซึ่งในการเรียนอาจจะให้เด็กคิดบ้าง แต่การสอบเราจะ  
ไม่ค่อยให้เด็กคิดเท่าไร ไม่มีคำถามซับซ้อน จะเป็นคำถามที่มีคำตอบเดียวไม่มี  
หลายแง่ที่เด็กจะต้องตอบ เพราะเหตุว่าการสอบเป็นอัตนัย ดังนั้นข้อสอบทุก  
วิชา โดยเฉพาะเลขจะไม่เกิน 10 ข้อ เพราะเด็กต้องทำยาวเลย ต้องแสดง  
วิธีทำทั้งหมด . . .

เช่นเดียวกับที่สมพงษ์ พลະสุรย์ (สัมภาษณ์, 25 ตุลาคม 2538) ได้กล่าวถึงลักษณะคำถาม  
ในข้อสอบไว้ในทำนองเดียวกันว่า

. . . เวลาสอบก็เอาเรื่องในหนังสือมาถามเป็นวิชาอ่านเอาเรื่อง หรือเขียนตามคำบอก ครูจะอ่านให้ฟัง เสร็จแล้วก็ถามหน้ากัมตาเขียนในกระดาษคัดไทย ครูก็เขียนเรื่องราวที่จะให้คิดไว้บนกระดานดำ แล้วให้นักเรียนคัดตามนั้น หน้าทีของนักเรียนตอนสอบคือ จำคำสอนของครูมาตอบเอาจะแนน . . .

นอกจากวิธีการวัดและประเมินผลโดยการสอบไล่ประจำปีการศึกษาเพื่อเลื่อนชั้นเรียนดังกล่าวแล้ว ในปี พ.ศ. 2483 กระทรวงธรรมการได้วาง"ระเบียบการกระทรวงธรรมการเรื่องการรับสมัครสอบขึ้นประโยคประถมศึกษา (ประถมปีที่ 4)" (กองจดหมายเทศแห่งชาติ, [2]ศส.15/27) เพื่อสอบเทียบความรู้ให้กับบุคคลที่มีอายุพ้นเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 และไม่ได้เรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา ให้ได้มีโอกาสได้รับใบรับรองวุฒิเพื่อศึกษาประโยคชั้นบางอย่าง

ต่อมาในปลายปีการศึกษา 2484 สถานการณ์ของประเทศอยู่ในภาวะสงคราม นักเรียนไม่มีเวลาเรียนพล ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงได้มีคำสั่งให้งดการสอบไล่ทุกประเภทและทุกชั้น โดยให้นับเอาเวลาเรียนร้อยละ 60 เป็นผลการสอบไล่ได้ (ทรงศอามานนท์ และคณะ, 2507) และต่อมาในปลายปีการศึกษา 2485 ได้เกิดอุทกภัยขึ้นในประเทศไทย ทำให้น้ำท่วมพื้นที่เกือบทั่วประเทศ โดยภาวะน้ำท่วมเริ่มเกิดขึ้นในราวเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2485 ในพื้นที่ทางภาคเหนือก่อน ทั้งนี้เนื่องจากมีฝนตกหนักมากอย่างไม่เคยมีมาก่อน และตกหนักในทุกภาคของประเทศ (สารศิลป์ แห่งสภา อ่างอิงในอรสม สุทธิสาคร, 2538) ดังนั้นโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในเขตที่ลุ่มน้ำท่วมถึงจึงต้องปิดเรียนต่อไปอีกหลายเดือน (วดี ทองทักษ์, สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) และแม้ได้มีการสอนสดเชยโคธวันวันปิดภาคเรียนให้นับเอาเข้าแล้วก็ตาม การเรียนก็ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควรจะเป็น ประกอบกับประเทศตกอยู่ในภาวะสงครามเอานั่นไม่ได้ว่าการเล่าเรียนของนักเรียนอาจต้องหยุดชะงักลงเมื่อใด ฉะนั้นเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ จึงได้เตรียมการสอบไล่ล่วงหน้าไว้ โดยให้มีการสอบซ่อมเป็นจำนวน 3 เดือน เดือนละครั้งตามวิชาที่กำหนดไว้ นักเรียนที่สอบซ่อมได้จะคิดคะแนนเพิ่มให้ครั้งละ 1x เพื่อไปรวมกับคะแนนสอบไล่ปลายปี และในการสอบไล่ปลายปีการศึกษา 2485 กระทรวงศึกษาธิการยังได้ผ่อนผัน

ให้โดยกำหนดคะแนนร้อยละ 45 ขึ้นไปเป็นการสอบได้ ฉะนั้นจำนวนนักเรียนที่สอบไล่ได้ใน ปีนี้จึงมีมากกว่าปกติ (รอง ศยามานนท์ และคณะ)

กล่าวโดยสรุป การวัดและประเมินผลการเรียนในระดับประถมศึกษาภายหลัง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 - 2488 ได้ดำเนินการข้อกำหนดในหลักสูตร พ.ศ. 2464 และประมวลศึกษานิเทศภาค 2 ที่ว่าด้วยระเบียบการสอบภาคความรู้นักเรียน ตามหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2480 ซึ่งใช้วิธีการสอบไล่ปลายปีการศึกษา เพื่อใช้ตัดสินผล การเรียนในการเลื่อนชั้นเป็นสำคัญ โดยลักษณะข้อสอบภาคความรู้จะเป็นข้อสอบแบบอัตนัย ซึ่งเน้นความจำในเนื้อหาวิชาที่เรียนไป ส่วนการสอบในวิชาที่ต้องปฏิบัติ ครูจะให้ นักเรียน ได้ปฏิบัติจริง และการดำเนินการสอบไล่ปลายปีการศึกษาส่วนใหญ่จะดำเนินการไปอย่างเคร่งครัด

### 3. ผลการดำเนินการจัดการศึกษา

การดำเนินการจัดการศึกษาโดยหลักการแล้ว จะต้องดำเนินการตามจุดมุ่งหมาย ทางการศึกษาที่กำหนดไว้ ซึ่งการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการ ปกครอง พ.ศ. 2475 - 2488 หากพิจารณาจากจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในเอกสารต่าง ๆ ดังรายละเอียดในบทที่ 4 - 5 และจากการสัมภาษณ์ครู และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการ จัดการศึกษาระดับนี้ในช่วงเวลาดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า จุดมุ่งหมายการจัดการศึกษาระดับ ประถมศึกษา คือ ต้องการให้นักเรียนมีคุณภาพ ซึ่งหมายถึง การมีความรู้อ่านออก เขียนได้ คิด คำนวณได้ มีความรู้ในวิทยาการสมัยใหม่ ตลอดจนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในระบอบการปกครอง แบบใหม่นี้ ดังที่ สวัสดิ์ จงภด (สัมภาษณ์, 18 ตุลาคม 2538) ได้กล่าวสรุปถึงจุดมุ่งหมาย การศึกษาความตอนหนึ่งว่า ". . . จุดมุ่งหมาย หรือความคาดหวังทางการศึกษาจะเหมือนกัน ทุกยุค ทุกสมัยทั้งสิ้น ปัจจุบัน และอนาคต คือ ต้องการที่จะให้นักเรียนมีความรู้ ทักษะ หรือ พฤติกรรมไปในทางที่พึงประสงค์ . . ." ดังนั้นในการพิจารณาผลการดำเนินการจัดการศึกษา ระดับประถมศึกษา จะได้นำเสนอถึงผลด้านคุณภาพ ผลด้านปริมาณ และผลด้านการส่งเสริม การปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังรายละเอียดต่อไปนี้



### 3.1. ผลด้านคุณภาพ

เนื่องจากจุดมุ่งหมายประการหนึ่งในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองพ.ศ. 2475 - 2480 คือการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น ดังที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลคณะต่าง ๆ ที่เข้าบริหารประเทศในช่วงเวลานี้ ดังนั้นกระทรวงธรรมการจึงได้พยายามปรับปรุงคุณภาพการศึกษาในระดับนี้ โดยการเพิ่มปริมาณและคุณภาพของครู ตลอดจนการตั้งหน่วยงานขึ้นมาดูแลครูด้วย นอกจากนี้ยังพยายามเพิ่มงบประมาณการประถมศึกษาขึ้นทุกปี ดังรายละเอียดที่ได้กล่าวในหัวข้อปัญหา และการแก้ไข สำหรับคุณภาพการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาชั้นนี้ พิจารณาได้จากจำนวนนักเรียนในแต่ละชั้น และผลการสอบไล่ ดังตารางที่ 2 และตารางที่ 3

ตารางที่ 2 จำนวนนักเรียนชั้นประถมสามัญในโรงเรียนทุกประเภท แยกเป็นรายชั้น  
ระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2488

พ.ศ.	ชั้นประถมปีที่ 1	ชั้นประถมปีที่ 2	ชั้นประถมปีที่ 3	ชั้นประถมปีที่ 4
2475	580,842	117,692	73,202	9,140
2476	448,785	190,847	111,692	74,096
2477	589,681	216,255	132,406	88,675
2478	636,214	248,861	152,742	101,348
2479	685,580	263,195	178,642	108,204
2480	699,243	255,0803	179,786	115,166
2481	939,772	227,969	179,442	128,199
2482	588,554	252,410	167,563	125,027
2483	795,116	324,9398	196,223	120,990
2484	697,894	379,819	264,434	154,292
2485	694,023	482,530	338,435	225,382

ตารางที่ 2 จำนวนนักเรียนชั้นประถมศึกษาในโรงเรียนทุกประเภท แยกเป็นรายชั้น  
ระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2488 (ต่อ)

พ.ศ.	ชั้นประถมปีที่ 1	ชั้นประถมปีที่ 2	ชั้นประถมปีที่ 3	ชั้นประถมปีที่ 4
2486	686,653	458,108	379,471	277,803
2487	650,300	485,311	393,151	318,629
2488	621,383	445,536	388,768	259,808

ที่มา : รายงานการศึกษา พ.ศ. 2475 - 2485 และรายงานการศึกษาประจำปี พ.ศ.  
2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี

จากตารางที่ 2 หากพิจารณาสัมฤทธิผลในการเรียนของนักเรียนจากจำนวนปีที่  
เข้ารับการศึกษ จะพบว่า จำนวนนักเรียนในชั้นประถมปีที่ 1 จะมีจำนวนมากเกินครึ่งของ  
จำนวนนักเรียนในทุกชั้นทุกทุกปี หรือมีจำนวนประมาณ 1 ใน 3 ของจำนวนนักเรียนชั้น  
ประถมศึกษาทั้งหมด และนักเรียนในชั้นประถมปีที่ 1 ในแต่ละปีนั้น สามารถเรียนต่อไปจน  
ถึงชั้นประถมปีที่ 4 ตามกำหนดเวลาน้อยมาก เช่น ในปี พ.ศ. 2477 มีจำนวนนักเรียนที่  
เรียนในชั้นประถมปีที่ 1 จำนวน 589,681 คน แต่เรียนถึงชั้นประถมปีที่ 4 ใน ปีพ.ศ.  
2480 เพียง 115,188 คน คิดเป็นร้อยละ 19.53 หรือในปีพ.ศ. 2485 มีจำนวนนักเรียน  
ที่เรียนในชั้นประถมปีที่ 1 จำนวน 694,023 คน แต่เรียนจนถึงชั้นประถมปีที่ 4 ในปี พ.ศ.  
2488 จำนวน 259,800 คน คิดเป็นร้อยละ 37.40

นอกจากนี้ นักเรียนที่เรียนในชั้นประถมปีที่ 1 ยังสามารถเลื่อนขึ้นไปเรียนใน  
ชั้นประถมปีที่ 2 ในปีต่อไปได้น้อย โดยเฉพาะในช่วง 10 ปีแรกภายหลังการเปลี่ยนแปลง  
การปกครอง (พ.ศ. 2475 - 2485) นั้น ไม่มีปีใดที่นักเรียนชั้นประถมปีที่ 1 จะได้เลื่อน  
ขึ้นไปเรียนในชั้นประถมปีที่ 2 ในปีต่อไปได้ถึงร้อยละ 50 นอกจากในปี พ.ศ. 2484  
ซึ่งไม่มีการสอบไล่ดังกล่าวแล้ว และมีอัตราเพิ่มมากขึ้นในช่วงที่ประเทศตกอยู่ในภาวะ  
สงคราม ซึ่งการพิจารณาผลการดำเนินการจัดการศึกษา จากปริมาณของนักเรียนที่ได้รับ

การเลื่อนชั้นขึ้นไปเรียนในชั้นสูงขึ้นไปในแต่ละปีในช่วงนี้ อาจจะมีติดเป็นหลักในการพิจารณาว่าผลการเรียนการสอนดีขึ้นไม่ได้ เพราะในช่วงเวลาดังกล่าว การวัดผลหรือการสอบไปแต่ละปีอาจจะไม่ได้ดำเนินการโดยเคร่งครัดมากนัก อันเป็นผลให้จำนวนนักเรียนที่ได้เลื่อนชั้นขึ้นไปเรียนในชั้นสูงขึ้นมากผิดปกติ เพราะเมื่อการจัดเรียนการสอนไม่ได้ดำเนินการอย่างเต็มที่แล้ว ก็เป็นการยากที่คุณภาพของการศึกษาจะดีขึ้นได้ แม้ว่าจำนวนนักเรียนที่ได้เลื่อนชั้นไปเรียนในชั้นสูงขึ้นจะมีมากก็ตาม ทั้งนี้การที่จำนวนนักเรียนในชั้นประถมศึกษาที่มีจำนวนลดน้อยลงทุกปี อาจเนื่องมาจาก การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาก่อนการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 ซึ่งมีชั้นเตรียมประถมหรือชั้นมูล แต่เมื่อยกเลิกชั้นเตรียมประถมศึกษาตามแผนการศึกษา พ.ศ. 2475 จึงทำให้นักเรียนต้องเข้าเรียนในชั้นประถมปีที่ 1 ทันที ทำให้นักเรียนขาดความพร้อมในการเรียน ดังนั้นนักเรียนส่วนใหญ่จึงต้องเรียนซ้ำอยู่ในชั้นประถมปีที่ 1 เป็นเวลา 2 ปีหรือ 3 ปี จึงจะเลื่อนชั้นไปเรียนในชั้นประถมปีที่ 2 ได้ มีเพียงจำนวนน้อยที่จะเรียนในชั้นประถมปีที่ 1 เพียงปีเดียว และส่วนมากก็เป็นนักเรียนในเมืองซึ่งได้เคยเรียนอยู่กับบ้านมาบ้างแล้ว หรือเรียนมาจากโรงเรียนชั้นมูลมาก่อน (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี, 2499) การที่เด็กเรียนซ้ำชั้นประถมปีที่ 1 มากนั้น เนื่องมาจากสาเหตุผลหลายประการ ดังที่จำรัส บดิษฐ (สัมภาษณ์, 10 - 11 พฤศจิกายน 2538) ได้กล่าวไว้ว่า

. . . หลังจาก พ.ศ. 2475 มา ทางกระทรวงกำหนดอย่างนี้ คือ ชั้นประถมปีที่ 1 ถึงชั้นประถมปีที่ 4 เตรียมประถมไม่มี แต่ก่อนมีเตรียมประถม ต่อมาเข้าป.1 เลขที่เดียว นักเรียน ป.1 ไม่ได้ผ่านการอบรมอะไรมาเลย จะพูดว่าไม่มีเตียงสาอะไรมาเลย ทำให้ครูสอน ป.1 จะแก่งท่าแก่งในป.หนึ่งทำให้นักเรียนเลื่อนชั้นไปเรียน ป.2 ก็ยาก ที่นี้ผู้ปกครองไม่ค่อยเต็มใจให้เรียนด้วยช่วงนั้น ไปกันใหญ่ ครูหนักใจอย่างมาก ต้องอดทน พยายามมากที่สุดที่เดียว ใช้แต่เพิ่มเติมทุกอย่างเท่าที่ครูจะสามารถคิดขึ้นมาได้ . . .

ตารางที่ 3 ผลการสอบไล่ของนักเรียนชั้นประถมศึกษา ระหว่างปีพ.ศ. 2485 - 2488

พ.ศ.	ชั้นประถมปีที่ 1		ชั้นประถมปีที่ 2		ชั้นประถมปีที่ 3		ชั้นประถมปีที่ 4	
	เข้าสอบ	สอบได้	เข้าสอบ	สอบได้	เข้าสอบ	สอบได้	เข้าสอบ	สอบได้
2485	536,210	477,598	409,560	378,671	309,391	291,440	207,617	197,747
2486	505,779	436,238	418,026	377,548	353,488	327,026	261,557	248,342
2487	470,875	395,703	392,470	248,860	342,919	312,681	288,300	271,503
2488	448,312	361,763	384,082	325,334	319,604	279,797	264,799	237,314

ที่มา : รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี

จากตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่าผลการสอบไล่ได้ของนักเรียนในแต่ละชั้น อยู่ในอัตราที่สูง และในปี พ.ศ. 2485 กระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งให้โรงเรียนทุกโรงเรียน สอบข้อสอบประจำเดือนเป็นจำนวน 3 ครั้งเมื่อนักเรียนคนใดสามารถสอบได้ ก็ให้เก็บคะแนนไว้ครั้งละ 1% เพื่อไปรวมกับคะแนนสอบไล่ปลายปี และในการสอบไล่ปลายปี กระทรวงศึกษาธิการยังได้ผ่อนผัน โดยกำหนดคะแนนร้อยละ 45 เป็นผลการสอบไล่ได้ ดังนั้นในปีการศึกษา 2485 จึงมีจำนวนนักเรียนสอบไล่ได้มากกว่าทุกปี เช่น จำนวนผู้สอบไล่ได้ในชั้นประถมปีที่ 4 มีจำนวนสูงถึงร้อยละ 95.25 และมีอัตราลดลงในปีถัดมา คือร้อยละ 94.95 ในปีพ.ศ. 2486 ร้อยละ 94.17 ในปีพ.ศ. 2487 และร้อยละ 89.62 ในปีพ.ศ. 2488 แต่กระนั้น จำนวนนักเรียนที่สอบตกและต้องเรียนซ้ำขึ้นในแต่ละมัยก็ยังมีอยู่ดังที่ เสริมศักดิ์ พัทธสาร (พิมพ์อักษร, 22 ตุลาคม 2538) ได้กล่าวถึงผลการสอบไล่และสาเหตุของการเรียนซ้ำขึ้นของนักเรียนประถมศึกษาในแต่ละปีการศึกษา ความว่า

. . . ผลการสอบในแต่ละปี มีนักเรียนสอบตกอยู่หลายคน สอบตกก็ต้อง  
เรียนซ้ำชั้นเดิม จนกว่าจะสอบผ่าน อย่างมากก็ซ้ำชั้น 2 ปี สาเหตุอาจจะ  
มาจากการขาดอุปกรณ์การสอน ครูมีความรู้ต่ำ ซึ่งโดยมากครูจบเพียงมัธยม  
ปีที่ 3 - 6 ครูขาดแคลน การสอนของครูเน้นความจำ ครูแต่ละคนจะสอนทุก  
วิชา . . .

อย่างไรก็ดีผลการดำเนินการจัดการศึกษาในช่วงนี้ หากพิจารณาภายในบริบท  
ทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นการอ่านออก  
เขียนได้ การอบรมด้านศีลธรรมจรรยา และระบบการวัดและประเมินผลด้วยวิธีการสอบได้  
ปลายปีเพียงครั้งเดียว ซึ่งข้อสอบจะเน้นความรู้ ความจำของนักเรียนเป็นสำคัญ ก็อาจกล่าว  
ได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะความสามารถในการอ่านออก เขียนได้  
ของนักเรียนที่สามารถสอบได้ได้ประโยคประถมศึกษา คือ ชั้นประถมศึกษาที่ 6 ตามแผนการ  
ศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 และประถมศึกษาที่ 4 ตามแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 ดังที่ วลี  
ทองทัณฑ์ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้กล่าวไว้ว่า

. . . ถ้าจะถามผลการจัดการเรียนการสอน ตามความคิดผมก็คิดว่าสำเร็จ  
ในสภาพแวดล้อมในขณะนั้น เพราะว่ามันมีความตั้งใจทั้งเด็กทั้งครู แล้วเด็กก็  
เรียนจริง ๆ เพราะถ้าไม่ตั้งใจก็ต้องออกตั้งแต่ประถมปีต้น ๆ กันไปแล้ว บาง  
คนอ่านไม่ออกพอมืออายุมากขึ้น 10 ขวบก็ต้องออกไป นักเรียนที่เรียนอยู่จะ  
เรียนดี ถ้าไม่ดีก็ออกไปเลย จำนวนนักเรียนที่จะสำเร็จชั้นประถมศึกษา  
จะเหลืออยู่ประมาณครึ่งหนึ่งเห็นจะได้ . . .

กล่าวโดยสรุป ผลการดำเนินการจัดการศึกษาด้านคุณภาพ หากพิจารณาจาก  
จำนวนนักเรียนในแต่ละชั้น และผลการสอบได้ของนักเรียนแต่ละปี ตลอดจนคุณภาพทาง  
การศึกษาของครูที่สอนในระดับนี้ อาจกล่าวได้ว่ายังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ ทั้งนี้เนื่องจาก  
มีข้อจำกัดหลายประการดังจะได้อธิบายต่อไป

### 3.2. ผลด้านปริมาณ

เนื่องจากการที่จะต้องให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎรนั้นเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญประการหนึ่งในหลัก 6 ประการของคณะราษฎร และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ก็ได้มีบทบัญญัติไว้ว่า การที่จะให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงทั้งหมด หรือที่เรียกว่าการปกครองในสมัยที่ 3 นั้น ก็ต่อเมื่อราษฎรมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการศึกษาจบชั้นประถมศึกษา เป็นจำนวนเกินครึ่งของจำนวนราษฎรทั้งหมด และอย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี นับจากวันที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 (ราชกิจจานุเบกษา, 2475) จากเงื่อนไขดังกล่าวส่งผลทำให้การดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ให้ความสำคัญกับปริมาณของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับนี้เป็นอันมาก ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของพระสารสาสน์ประพันธ์ที่ได้กล่าวไว้ในที่ประชุมข้าราชการเมื่อครั้งไปตรวจราชการที่จังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2477 (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, ศธ.40/14) ดังมีข้อความบางตอนว่า

. . . ผมอยากขอร้องให้ท่านทั้งหลายช่วยเหลือทำความเข้าใจแก่บิดา มารดา ผู้ปกครอง บอกลูกหลานของท่านให้รู้จักคุณค่าของการศึกษา ด้วยเหตุผลที่ว่า รัฐบาลต้องการให้ทุกคนได้รับการศึกษาได้ผลตามรัฐธรรมนูญ เราจะต้องให้เด็กของเรา พลเมืองทั้งหมดได้รับการศึกษามากกว่าครึ่งภายในเวลา 10 ปี . . .

ดังนั้นรัฐบาลจึงมุ่งที่จะประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ได้ครบทุกตำบลทั่วประเทศ ซึ่งในปี พ.ศ. 2478 รัฐบาลก็สามารถประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาได้ครบทุกตำบลทั่วราชอาณาจักร (รายงานการศึกษากระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2478) ดังตารางที่ 4 และในปีเดียวกันนี้เองรัฐบาลก็ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 ด้วย

ตารางที่ 4 จำนวนคำบลที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา ระหว่างปี พ.ศ. 2474 - 2478

พ.ศ.	จำนวนคำบลทั้งหมดทั่วประเทศ	จำนวนคำบลที่ประกาศใช้พรบ. ประถมศึกษาแล้ว	คิดเป็นร้อยละ
2474	4,980	4,148	83.29
2475	4,971	4,263	88.70
2476	4,971	4,707	94.70
2477	4,971	4,854	97.65
2478	4,900	4,900	100.00

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475 - 2478

แม้รัฐบาลจะสามารถประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาได้ครบทุกตำบลทั่วพระราชอาณาจักรดังกล่าว แต่รัฐบาลก็ไม่สามารถเกณฑ์เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาได้ครบทุกคน และไม่สามารถจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษาได้ครบทุกตำบล ซึ่งเด็กที่ยังไม่ได้เข้าเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา มีจำนวนดังแสดงในตารางที่ 5

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5 จำนวนเด็กที่ยังไม่ได้เข้าเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา  
ระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2478

พ.ศ.	จำนวนเด็กที่มีอายุ อยู่ในเกณฑ์บังคับ	จำนวนเด็กที่ เข้าเรียนแล้ว	จำนวนเด็กที่ยังไม่ได้ เข้าเรียน
2475	1,374,625	724,889	649,736
2476	1,562,574	857,192	750,382
2477	1,756,233	1,026,547	729,686
2478	1,780,462	1,108,034	672,428

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475 - 2478

จากตารางที่ 5 จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา-  
ในตำบลต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น จำนวนเด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับที่จะต้องเข้าเรียนใน  
โรงเรียนประถมศึกษาและยังไม่ได้เข้าเรียนก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นด้วย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก  
ปริมาณโรงเรียนประถมศึกษามีจำกัด หรืออยู่ห่างไกลเกินกว่าเด็กจะสามารถเดินทางมา  
เรียนได้ ซึ่งสาเหตุที่การประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาไม่สอดคล้องกับการจัดตั้ง  
โรงเรียนประถมศึกษา อาจเป็นเพราะการจัดการศึกษาประจำตำบลเป็นเรื่องของอำเภอ  
และจังหวัดเป็นผู้พิจารณาจัดทำ โดยท้องถิ่นตำบลใดสมควรจะจัดตั้งโรงเรียนได้ก็เสนอมายัง  
กระทรวงธรรมการ กระทรวงธรรมการจึงจะดำเนินการประกาศใช้พระราชบัญญัติ  
ประถมศึกษาในท้องถิ่นนั้น ๆ ต่อไป แล้วทางอำเภอ หรือจังหวัดเจ้าของท้องถิ่นก็ดำเนินการ  
จัดตั้งโรงเรียนประจำตำบลขึ้นเพื่อที่จะเกณฑ์เด็กในท้องถิ่นที่เข้าเรียน (รายงานการประชุมสภา  
ผู้แทนราษฎร วิสามัญ สมัยที่ 2, 2480) และจากจำนวนเด็กทั้งหมดที่ยังไม่ได้เข้าเรียน  
ดังกล่าวข้างต้นนี้ ส่วนหนึ่งยังได้รับการยกเว้นไม่ต้องเข้าเรียน เนื่องจากสาเหตุประการ  
ต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา เช่น ในปี พ.ศ. 2478 จำนวน  
เด็กที่ได้รับการยกเว้น มีจำนวนมากถึง 123,791 คน คิดเป็นร้อยละ 7.92 ของ  
จำนวนเด็กที่สำรวจได้ (กระทรวงธรรมการ, 2478) ดังตารางที่ 6



ตารางที่ 6 จำนวนนักเรียนที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา  
พ.ศ. 2476

สาเหตุแห่งการยกเว้น	ชาย	หญิง	รวม
1. บ้านอยู่ห่างจากโรงเรียนและมีอันตรายระหว่างทาง	66,802	50,748	117,348
2. กุณฑลภาวะ			
ตาบอด	119	113	232
หูหนวก	207	162	369
ใบ้	85	60	145
จิตใจพิการ	318	372	650
โรคติดต่อ	1,748	1,520	3,268
พิการอื่น ๆ	1,454	327	1,781
รวมทั้งสิ้น	70,531	53,260	123,791

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2476

จากตารางที่ 6 พบว่าจำนวนเด็กที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา เนื่องจากบ้านอยู่ห่างจากโรงเรียนและมีอันตรายระหว่างทางมีจำนวนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 94.80 ของจำนวนเด็กที่ได้รับการยกเว้นทั้งสิ้น รองลงมา คือ การเป็นโรคติดต่อ คิดเป็นร้อยละ 50.67 ของจำนวนเด็กที่กุณฑลภาวะ

นอกจากจุดมุ่งหมายในการเพิ่มจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับแล้ว รัฐบาลยังมีเป้าหมายที่จะเพิ่มจำนวนโรงเรียนประชาบาลให้ครบทุกตำบล ซึ่งรัฐบาลก็สามารถจัดตั้งโรงเรียนประชาบาลขึ้นจนครบทุกตำบลในปี พ.ศ. 2479 (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2479) หลังจากนั้นมา การดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ก็เป็นการลดอายุในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนให้ได้ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478

ต่อมาในปี พ.ศ. 2483 รัฐบาลได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้แก่ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2483)" และบทบัญญัติที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของชาติ คือ บทเฉพาะกาลที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเวลาในการจัดการปกครองสมัยที่ 3 โดยขยายเวลาในการจบการศึกษาภาคบังคับของราษฎรออกไปเป็น 20 ปี (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ม.ป.ป.) ดังนั้นการดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในระยะต่อมา จะพบว่าอัตราการเพิ่มของจำนวนนักเรียน หรือจำนวนเด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาที่สำรวจได้และเข้าเรียนแล้วในแต่ละปี มีอัตราที่เพิ่มขึ้นไม่มากนัก

ผลการดำเนินการจัดการศึกษาด้านปริมาณนี้จะเห็นได้จากการเพิ่มของจำนวนโรงเรียน จำนวนครู จำนวนนักเรียน จำนวนเด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาที่สำรวจได้และเข้าเรียนแล้ว มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุก ๆ ปี ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 7 - 10

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 7 จำนวนโรงเรียนทุกประเภททั่วราชอาณาจักร ระหว่างปี พ.ศ.  
2474 - 2488

พ.ศ.	โรงเรียน รัฐบาล	โรงเรียน ประชาบาล	โรงเรียน เทศบาล	โรงเรียน ราษฎร์	รวม
2474	280	5,471	-	1,150	6,881
2475	250	6,081	-	1,307	7,638
2476	246	6,513	-	1,304	8,063
2477	244	7,702	-	1,055	9,001
2478	250	8,252	10	1,035	9,547
2479	308	8,960	76	1,235	10,579
2480	318	9,204	219	1,230	10,971
2481	429	10,768	308	1,308	12,813
2482	240	14,197	820	1,177	15,944
2483	236	16,302	368	1,227	18,133
2484	245	17,093	393	1,255	18,986
2485	252	17,792	391	1,194	19,629
2486	263	18,485	-	1,131	19,879
2487	267	18,617	64	995	19,943
2488	262	18,527	282	931	20,002

ที่มา: รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2485

และรายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี

**ตารางที่ 8 จำนวนครูในโรงเรียนทุกประเภททั่วพระราชอาณาจักร ระหว่างปี**

**พ.ศ. 2474 - 2488**

พ.ศ.	โรงเรียน รัฐบาล	โรงเรียน ประชาบาล	โรงเรียน เทศบาล	โรงเรียน ราษฎร์	รวม
2474	1,933	13,072	-	2,397	17,402
2475	2,031	12,559	-	2,653	17,243
2476	2,066	15,362	-	2,969	20,397
2477	2,444	19,884	-	3,407	25,735
2478	2,800	21,259	-	3,784	27,843
2479	3,153	24,881	374	4,148	32,554
2480	3,298	25,342	1,162	4,449	34,251
2481	3,626	32,208	1,644	5,596	43,074
2482	2,957	42,725	1,955	5,419	53,056
2483	3,004	47,092	2,255	5,419	57,770
2484	2,972	55,856	2,425	5,887	62,985
2485	2,929	55,856	2,425	5,887	66,897
2486	2,905	58,947	-	5,604	67,456
2487	2,988	59,361	346	5,072	67,767
2488	3,068	59,816	2,068	4,923	69,875

**ที่มา:** รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2485

และรายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี

ตารางที่ 9 จำนวนนักเรียนชั้นประถมศึกษาในโรงเรียนทุกประเภท  
ทั่วพระราชอาณาจักร ระหว่างปี พ.ศ. 2474 - 2488

พ.ศ.	โรงเรียน รัฐบาล	โรงเรียน ประชาบาล	โรงเรียน เทศบาล	โรงเรียน ราษฎร์	รวม
2474	21,991	689,052	-	46,336	757,379
2475	20,500	695,923	-	51,546	767,969
2476	17,496	781,732	-	44,014	843,242
2477	19,087	988,150	-	47,951	1,055,188
2478	18,994	1,095,095	1,518	57,306	1,172,908
2479	17,926	1,145,810	15,349	64,146	1,243,231
2480	13,344	1,130,883	41,732	68,333	1,254,292
2481	7,635	1,325,891	58,592	83,264	1,475,382
2482	4,217	1,027,438	49,910	49,986	1,131,554
2483	1,832	1,319,296	60,293	55,847	1,437,268
2484	1,258	1,375,728	64,123	54,700	1,495,809
2485	1,074	1,603,125	64,598	51,573	1,720,370
2486	1,438	2,530,213	-	76,869	2,608,520
2487	1,951	2,585,460	15,922	60,389	2,608,520
2488	1,912	2,443,998	78,363	67,435	2,591,708

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475 - 2485

และรายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2487 และสถิติการศึกษา 12 ปี

ตารางที่ 10 จำนวนเด็กที่ขระราชอาณาจักรที่สำรวจได้และที่ได้เข้าเรียนแล้ว  
ระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2488

พ.ศ.	จำนวนเด็กที่สำรวจ ได้ทั้งหมด	จำนวนเด็กที่ เข้าเรียนแล้ว	จำนวนเด็กที่ยัง ไม่ได้เข้าเรียน	เข้าเรียนแล้ว คิดเป็นร้อยละ
2475	1,374,625	724,889	649,736	52.73
2476	1,562,584	857,192	705,382	54.86
2477	1,756,233	1,026,547	729,686	58.45
2478	1,780,462	1,108,034	672,428	62.23
2479	1,751,105	1,191,266	559,819	68.03
2480	1,925,687	1,254,549	671,138	65.15
2481	2,030,490	1,461,030	569,460	71.95
2482	2,175,214	1,653,581	521,633	76.02
2483	2,101,952	1,921,590	180,362	91.42
2484	2,408,963	2,188,223	220,740	90.84
2485	2,543,319	2,371,266	172,053	93.24
2486	2,673,608	2,516,983	156,625	94.14
2487	2,666,542	2,543,756	122,787	95.40
2488	2,663,784	2,537,587	126,197	95.36

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475 - 2485 และ  
รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี

จากตารางที่ 7 8 และ 9 จะเห็นได้ว่าผลการดำเนินการจัดการศึกษาด้าน ปริมาณก้าวหน้าไปมาก ทั้งนี้เนื่องจากจำนวนโรงเรียน จำนวนครู และจำนวนนักเรียนได้ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะโรงเรียนประชาบาล ซึ่งเป็นกำลังสำคัญของการจัดการ ศึกษาในระดับประถมศึกษา อย่างไรก็ตาม แม้จำนวนนักเรียนในโรงเรียนประชาบาลจะเพิ่ม มากขึ้นทุกปี แต่หากพิจารณาตัวเลขจากตารางที่ 10 แล้ว จะเห็นได้ว่า การเกณฑ์เด็ก เข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งได้ผลไม่มากนัก เช่น ในปี พ.ศ. 2475 สามารถ เกณฑ์เด็กเข้าเล่าเรียนได้เพียงร้อยละ 52.73 ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้กระทรวงธรรมการก็ ได้เอาใจใส่เป็นอย่างดี ดังนั้นการเกณฑ์เด็กเข้าเล่าเรียนในปีต่อมามีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี จนกระทั่งสามารถเกณฑ์เด็กเข้าเรียนได้ถึงร้อยละ 95.36 ในปี พ.ศ. 2488

ดังนั้นผลการดำเนินการจัดการศึกษาด้านปริมาณ จะเห็นได้จากความพยายามของ รัฐบาลในการเพิ่มจำนวนโรงเรียนประถมศึกษา และจำนวนครูที่สอนในระดับนี้ให้มากขึ้น ตลอดจนพยายามให้เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาได้เข้าเรียน ในโรงเรียนประถมศึกษามากขึ้น และหากพิจารณาจากจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาของ รัฐบาลในรัฐธรรมนูญที่ต้องการในราชวรจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในระดับนี้ให้ได้ตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนด เป็นเวลา 10 ปี และเพิ่มเป็นเวลา 20 ปีในระยะต่อมาแล้ว จะพบว่า ยังไม่บรรลุผล สำเร็จแต่ประการใด ทั้งนี้เพราะจากข้อมูลและสถิติที่สำรวจได้ในระยะเวลาดังกล่าว และในระยะเวลาดัง ๆ มาปรากฏว่า จำนวนผู้ที่จบชั้นประถมศึกษาในแต่ละปียังมีจำนวนน้อย (ระลึก ธาณี, 2522)

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 3.3. ผลด้านการส่งเสริมการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

จุดมุ่งหมายที่สำคัญประการหนึ่งของการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 - 2488 คือ การจัดการศึกษาเพื่อมุ่งที่จะให้ประชาชนได้รับการศึกษาอบรมเกี่ยวกับการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญ ตลอดจนรู้จักสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย มีความรู้ ความเข้าใจ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลคณะต่าง ๆ และรัฐบาลก็ได้พยายามดำเนินการ ให้มีการจัดการเรียนการสอนความรู้เกี่ยวกับการปกครองในระบอบใหม่ และปลูกฝังคุณลักษณะของการเป็นพลเมืองดีให้กับนักเรียน โดยเฉพาะในระดับประถมศึกษา ได้มีการจัดทำหลักสูตร และประมวลการสอนขึ้นใหม่ คือ หลักสูตรชั้นประถมศึกษา พ.ศ. 2480 และประมวลศึกษาพิเศษชั้นประถมศึกษา พ.ศ. 2480 (กระทรวงธรรมการ, 2480) ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงด้านเนื้อหา และรายวิชาที่สอนแตกต่างไปจากหลักสูตรฉบับก่อนๆ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องและส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่น การกำหนดให้มีวิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม โดยมีรายละเอียดของเนื้อหาเกี่ยวกับหน้าที่พลเมือง ระบอบรัฐธรรมนูญ การปกครองท้องถิ่น วันสำคัญ และคุณธรรมตามหลักศาสนา ดังจะเห็นได้จากเนื้อหาที่กำหนดไว้ในหลักสูตร ดังนี้

1. หน้าที่พลเมือง ให้รู้หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อครอบครัว ต่อหมู่คณะ ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ ให้รู้จักขนบธรรมเนียมประเพณีของไทย
2. ระบอบรัฐธรรมนูญ ให้รู้จักสิทธิและหน้าที่ของชนชาวสยามตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เช่น การเคารพกฎหมาย การป้องกันประเทศชาติ ช่วยเหลือราชการและการเลือกตั้ง
3. การปกครองท้องถิ่น ให้รู้จักระเบียบการปกครองส่วนภูมิภาค และเทศบาล
4. วันสำคัญ ให้รู้จักวันสำคัญต่าง ๆ และหน้าที่ซึ่งปฏิบัติต่อวันนั้น ๆ เช่น วันฉลองรัฐธรรมนูญ วันวิสาขบูชา และวันเฉลิมพระชนมพรรษา เป็นต้น



ในเนื้อหาวิชาความรู้เรื่องเมืองไทยยังได้มีคำอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับการพาเทอวคูดานที่ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการส่งเสริมการปกครองด้วย ดังข้อความที่ว่า

“ . . . ให้นักเรียนเทอวคูดานที่ในบริเวณใกล้เคียง เพื่อส่งเสริมความรู้รอบตัว ความรู้ทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ และปลูกใจให้รักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ . . . ” (กระทรวงธรรมการ, 2480)

นอกจากนี้ยังได้เพิ่มวิชาอนุสภากาชาดสำหรับนักเรียนหญิง โดยมีจุดมุ่งหมาย ดังที่ปรากฏในรายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ (พ.ศ. 2478) มีความตอนหนึ่งว่า

“ . . . เพื่อเกลี้ยกล่อมเด็กให้เป็นสมาชิก ด้วยความประสงค์ที่จะปลูกฝังนิสัยให้เป็นผู้มีใจเมตตากรุณาต่อเพื่อนมนุษย์มุ่งทำประโยชน์ให้แก่มหาชน และเพื่อจะได้เป็นที่เชิดชูเกียรติยศของบ้านเมือง . . . ”

จากหลักฐานและประมวลการสอนดังกล่าว ขอบจะเห็นได้ว่า รัฐบาลมีความต้องการที่จะให้นักเรียนชั้นประถมศึกษาได้เรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของพลเมืองดี ตลอดจนทำให้เกิดความเลื่อมใสในการปกครองแบบประชาธิปไตย. เพื่อที่จะได้เป็นพลเมืองดีของชาติในอนาคต แม้ในการจัดการเรียนการสอนเพื่อปลูกฝังคุณลักษณะดังกล่าวนี้ จะไม่ปรากฏผลเด่นชัดนัก แต่อย่างน้อยนักเรียนที่จบหลักสูตรประโยคประถมศึกษาไปแล้ว ก็คงจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนมองเห็นคุณค่าของการปกครองตามแบบประชาธิปไตยไว้เป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตภายในระบอบการปกครองแบบใหม่

นอกจากผลการดำเนินการจัดการศึกษาดังกล่าวข้างต้นแล้ว การดำเนินการจัดการศึกษาในช่วงนี้ยังเป็นมิติด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอีกด้วย กล่าวคือ ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 กำลังดำเนินการอยู่ในทวีปยุโรปนั้น ในปีพ.ศ. 2483 ประเทศไทยได้ทำสงครามอินโดจีนกับฝรั่งเศส เพื่อเรียกร้องดินแดนบางส่วนที่เสียไปในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกลับคืน และในที่สุดก็ได้ดินแดนบางส่วนกลับคืนมา (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, [2]ศธ.15/24) ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 และหลักสูตรชั้นประถมศึกษา

พ.ศ. 2480 รวมทั้งจัดส่งครูออกไปสอนในดินแดนที่ได้คืนมานี้ โดยจัดระบบการเรียนการสอน เช่นเดียวกับพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทย แม้จะเป็นช่วงเวลาสั้น ๆ เพราะภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เสร็จสิ้นลง ประเทศไทยจำเป็นต้องคืนดินแดนเหล่านี้ไป แต่ถึงกระนั้นก็ดี การดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในช่วงเวลานี้ ได้ทำให้เด็กเรียนจำนวนหนึ่งได้เรียนรู้เกี่ยวกับภาษาไทย เข้าใจวิถีชีวิตแบบไทยมากขึ้น ซึ่งส่งผลดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเวลาต่อมา ดังที่ เอกวิทย์ ๗ กลาง (สันภาษณ์, 22 กุมภาพันธ์ 2539) ได้กล่าวถึงผลดีของการดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ไว้ว่า

. . . เมื่อเสร็จสิ้นสงคราม ผมมีเพื่อนนักเรียนจากจังหวัดพระตะบองมาเรียนด้วยกันที่โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา แล้วผมก็พบเขาตอนที่ผมไปทำวิจัยการศึกษา นอกโรงเรียนที่ประเทศกัมพูชา คนแรกเขาพูดภาษาฝรั่งเศสปนอังกฤษกับผม แต่พอคุ้นเคยกัน เข้าใจกันมากขึ้น เขาก็มากะซิบนผมว่า "อาจารย์ครับ ผมเรียนหนังสือไทยที่พระตะบอง ชื่อไทยผมชื่อหนูจันท์ ผมพูดไทยได้ครับ" แล้วคนรุ่นนั้นก็ยังมีชีวิตอยู่จนบัดนี้ และเป็นคนประสานให้เกิดความเข้าใจ การติดต่อสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีผลดียิ่งขึ้น . . .

#### 4. ปัญหาและการแก้ไข

จากผลการดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่ายังไม่บรรลุตามจุดมุ่งหมายทางการศึกษาที่วางไว้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการดังต่อไปนี้

##### 4.1. ปัญหาด้านงบประมาณ

งบประมาณถือว่าเป็นปัจจัยที่มีสำคัญต่อการจัดการศึกษามากที่สุดประการหนึ่ง ดังกล่าวไว้ว่า ". . . ความก้าวหน้าแห่งการศึกษาของประเทศสยามจำต้องอาศัยเงิน

เป็นกำลัง ถ้าขาดเสียแล้วก็จะทำอะไรไม่ได้ เช่น เงินเดือนครู เพิ่มจำนวนครู จัดให้มีครู  
ดี ๆ และเครื่องใช้อุปกรณ์ทางการศึกษาด่าง ๆ เหล่านี้ล้วนต้องสำเร็จด้วยเงินทั้งสิ้น. . .”  
(รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475)

การขาดแคลนงบประมาณในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาชั้น จะ เป็นปัญหา  
ที่มีต่อเนื่องมาตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งรัฐบาลในสมัยนั้นได้แก้ปัญหาดังกล่าว  
ด้วยการเก็บเงินศึกษาพลีจากราชบุรี แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2473 รัชกาลที่ 7 ได้ทรง  
โปรดเกล้าฯ ให้งดการเก็บศึกษาพลี เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน อันเนื่องมาจากภาวะ  
เศรษฐกิจตกต่ำ และรัฐบาลได้ใช้วิธีการให้เงินอุดหนุนการศึกษาประจำบวชปีละ 3 ล้านบาท  
เป็นการทดแทนเงินศึกษาพลีที่เก็บจากราชบุรี และในปี พ.ศ. 2475 ก่อนการเปลี่ยนแปลง  
การปกครอง รัฐบาลได้ลดเงินอุดหนุนโรงเรียนประจำบวชลงจาก 3 ล้านบาท เหลือเพียง  
ปีละประมาณ 1 ล้าน 5 แสนบาท ทั้งนี้เพราะประเทศประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ และ  
การเงินของรัฐบาลมีดเคือง (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ, 2475) ดังนั้น  
ในปี การศึกษาประจำบวชจึงได้รับเงินอุดหนุน 150,000 บาท รวมกับเงินที่สมเงินศึกษา  
พลีที่สะสมไว้จำนวน 1,026,968 บาท รวมเป็นเงินอุดหนุนการศึกษาประจำบวชในปี พ.ศ.  
2475 จำนวน 2,526,968 บาท ซึ่งต่ำกว่าเงินอุดหนุนในปี พ.ศ. 2474 จำนวน 473,032  
บาท กระทรวงธรรมการจึงได้ลดเงินอุดหนุนโรงเรียนประจำบวชในมณฑลต่าง ๆ ลง  
[จำนวนมณฑลในประเทศไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองมี 74 มณฑล 80 จังหวัด  
และลดลงเป็น 10 มณฑล 70 จังหวัดภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง: ผู้วิจัย]  
และมณฑลต่าง ๆ ก็ได้ดำเนินการแก้ปัญหาด้วยการอุปโรงเรียนประจำบวช หรือลด  
เงินเดือนครูประจำบวชลงตามส่วนเพื่อให้เหมาะสมกับเงินที่ได้รับมา (รายงานการศึกษา  
ของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475)

การขาดแคลนงบประมาณนี้ นับว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญซึ่งทำให้การดำเนินการ  
จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของชาติเป็นไปด้วยความยากลำบาก แม้รัฐบาลจะได้เพิ่มบ  
ประมาณการประถมศึกษาทุกปี แต่เมื่อเทียบกับอัตราการขยายตัวของการดำเนินการจัดการ  
ศึกษา อันได้แก่จำนวนโรงเรียน จำนวนนักเรียน จำนวนครู ฯลฯ ดังกล่าวแล้ว

งบประมาณที่เพิ่มขึ้นนี้จึงยังไม่สามารถนำไปพัฒนาคุณภาพของการประถมศึกษาให้ได้ผลจนเป็นที่น่าพอใจ งบประมาณการประถมศึกษาเปรียบเทียบกับงบประมาณทั้งสิ้นของกระทรวงศึกษาธิการ ในระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2488 ปรากฏดังตารางที่ 11

ตารางที่ 11 การเปรียบเทียบงบประมาณประจำปีของกระทรวงศึกษาธิการกับงบประมาณการประถมศึกษา ระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2488

พ.ศ.	งบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ	งบประมาณการประถมศึกษา	คิดเป็นร้อยละ
2475	5,893,371	2,526,968	42.88
2476	7,231,494	2,526,968	42.88
2477	8,170,159	3,825,331	46.82
2478	10,011,713	4,670,414	46.65
2479	11,181,402	5,987,826	53.37
2480	14,006,377	8,149,526	58.18
2481	15,370,051	8,254,194	53.70
2482	17,114,233	3,840,475	53.98
2483	15,320,922	10,701,291	69.85
2484	19,392,906	12,701,291	65.49
2485	16,915,324	9,999,435	59.11
2486	16,625,797	9,435,016	56.75
2487	19,658,393	11,936,861	60.11
2488	21,801,500	12,938,881	59.35

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475 - 2485 และรายงานประจำปีของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2485 - 2488

จากตารางที่ 11 จะเห็นได้ว่างบประมาณการประถมศึกษาที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณนั้นจะเพิ่มขึ้นในช่วง พ.ศ. 2475 - 2481 ซึ่งอาจเป็นเพราะในช่วงนี้รัฐบาลต้องการขยายการศึกษาในระดับนี้ออกไปให้แพร่หลายยิ่งขึ้น แต่หลังจากปี พ.ศ. 2481 เป็นต้นมา งบประมาณการประถมศึกษาที่ได้รับในแต่ละปีส่วนใหญ่จะลดลงจากปีก่อน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากรัฐบาลมีความจำเป็นด้านอื่น ๆ เช่น การป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจ ฯลฯ ที่จำเป็นจะต้องทุ่มเทงบประมาณดำเนินการไปในด้านดังกล่าวมากกว่า จึงเป็นผลให้งบประมาณด้านการศึกษาได้รับน้อยลง แม้จะเพิ่มขึ้นอีกครั้งในช่วง พ.ศ. 2487 - 2488 ซึ่งประเทศอยู่ในระหว่างสงคราม แต่ถ้าพิจารณาเพียงตัวเลขเหล่านี้ก็จะทำให้เห็นว่า การประถมศึกษาได้รับงบประมาณอุดหนุนเป็นที่น่าพึงพอใจ แต่ถ้าพิจารณาในแง่ที่ว่า มีตัวประกอบอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องอยู่ด้วย จะเห็นได้ว่า งบประมาณดังกล่าวไม่สามารถนำไปดำเนินการจัดการศึกษาได้มากนัก กล่าวคือ ในระหว่างสงครามจนกระทั่งสิ้นสุดสงคราม ค่าเงินตราได้ลดต่ำลง นอกจากนั้นราคาสินค้าต่าง ๆ ได้สูงขึ้นกว่าก่อนสงครามมาก ประกอบกับจำนวนนักเรียนมากขึ้น ดังนั้นค่าใช้จ่ายเพื่อจัดดำเนินการศึกษาจึงเพิ่มมากขึ้น จึงไม่อาจจะพูดได้ว่าการประถมศึกษาได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นโดยแท้จริง (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติ 12 ปี, 2499) และเนื่องจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการศึกษา ซึ่งอยู่ในความควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการนั้น ส่วนใหญ่ได้มาจากงบประมาณแผ่นดิน สถานศึกษาแต่ละแห่งอาจจะมีเงินรายได้พิเศษช่วยเหลือในการดำเนินการศึกษาบ้าง แต่ก็นับว่าเป็นส่วนน้อย จึงไม่พอเพียงกับการพัฒนาคุณภาพการดำเนินการจัดการศึกษา ดังที่ จำรัส ปดิษฐ (ตีพิมพ์, 10 - 11 พฤศจิกายน 2538) ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งครูใหญ่โรงเรียนประชาบาล วัดขุนอินทิต์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ช่วง พ.ศ. 2471 - 2490 ความว่า

... เงินที่รัฐบาลส่งมาให้ นุดถึงว่าเพียงพอไม่เพียงพอหรอก เอมมาจ่ายเป็นเงินเดือนครูเป็นส่วนใหญ่ ส่วนค่าใช้จ่ายอย่างอื่นไม่มีอะไร นอกจากว่า ทะเบียนนักเรียน ซอ่ล็ก อะไรพวกนี้ก็ไปรับมาจากทางอำเภอมา อุปกรณ์ การศึกษาอื่น ๆ ไม่มี . . .

นางโอน ปริญญาตรี (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้กล่าวถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการศึกษาจากประสบการณ์ที่ทำการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำจังหวัดชัยภูมิ ลักษณะเดียวกันว่า

. . . ช่วงที่อาชไปสอนที่จังหวัดชัยภูมินั้นในปี พ.ศ. 2485 - 2488 นั้น  
 ทูที่ใช้ดำเนินการจัดการศึกษา นอกเหนือจากงบประมาณแผ่นดินแล้ว ไม่มีนะ  
 เพราะไม่เห็นมีกิจกรรมพิเศษอะไรเลย ครูก็ได้รับเงินเดือน แล้วก็สอนไป  
 ตามหลักสูตรที่มี ทูที่ใช้ก็มาจากงบประมาณแผ่นดิน สมัยนั้นไม่มีองค์กรเอกชน  
 ใดมาให้ทุนเลย เพราะฉะนั้นสถานศึกษาแต่ละแห่งจึงจัดการเรียนการสอน  
 ไปตามงบประมาณที่ได้รับ . . .

เมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณในจำนวนที่จำกัด และบางปียังลดลง  
 ซ่อมเป็นปัญหาในการดำเนินการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง การขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินการ  
 การจัดการศึกษาดังกล่าวนี้ รัฐบาลในแต่ละคณะไม่สามารถแก้ไขให้คล่องไปได้ ทั้งที่ตระหนัก  
 ถึงความสำคัญ และความจำเป็นของการศึกษาคือการพัฒนาความเจริญของประเทศชาติ โดย  
 ได้กำหนดเป็นหลักหนึ่งในหกประการซึ่งยึดเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ

#### 4.2. ปัญหาด้านบุคลากร และผู้ที่เกี่ยวข้องกับดำเนินการจัดการศึกษา

บุคลากร และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดการศึกษาระดับ  
 ประถมศึกษาที่สำคัญ ได้แก่ ครู นักเรียนและผู้ปกครอง ซึ่งประสบปัญหาที่ส่งผล  
 กระทบต่อการดำเนินการจัดการศึกษาดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 4.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับครู

สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาไม่อาจบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ได้ คือ ปัญหาการขาดแคลนครูทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพทางครู โดยเฉพาะในโรงเรียนประถมศึกษา ครู 1 คนต้องรับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอนให้กับนักเรียนเป็นจำนวนมาก ดังตารางที่ 12 ทำให้การดูแลและการอบรมสั่งสอนไม่ทั่วถึง

ตารางที่ 12 จำนวนนักเรียนโดยเฉลี่ยต่อครู 1 คน ในโรงเรียนทุกประเภท  
ระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2488

พ.ศ.	โรงเรียน รัฐบาล	โรงเรียน ประชาบาล	โรงเรียน เทศบาล	โรงเรียนราษฎร์
2475	26	55	-	26
2476	29	51	-	20
2477	30	50	-	21
2478	37	52	-	23
2479	28	47	44	25
2480	26	45	36	25
2481	23	41	36	23
2482	23	38	36	32
2483	28	39	39	33
2484	27	40	41	32
2485	25	42	41	32
2488	20	43	-	27

ตารางที่ 12 จำนวนนักเรียนโดยเฉลี่ยต่อครู 1 คน ในโรงเรียนทุกประเภท  
ระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2488 (ต่อ)

พ.ศ.	โรงเรียน รัฐบาล	โรงเรียน ประชาบาล	โรงเรียน เทศบาล	โรงเรียนราษฎร์
2487	20	44	46	26
2488	17	41	39	25

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2475 - 2485 และรายงาน  
การศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2485 - 2488

จากตารางที่ 12 จะเห็นได้ว่า ในโรงเรียนประชาบาลอัตราส่วนของนักเรียนต่อ  
ความรับผิดชอบของครู 1 คนอยู่ในเกณฑ์สูงเมื่อเทียบกับโรงเรียนประเภทอื่น นั้นแสดงว่า  
โรงเรียนประชาบาลยังขาดแคลนครูอยู่มาก ดังในปี พ.ศ. 2485 จำนวนครูในโรงเรียน  
ประชาบาลรวมทั้งสิ้น 55,856 คน และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี แต่ยังไม่สมดุลกับจำนวน  
นักเรียนที่เพิ่มมากขึ้น โรงเรียนบางแห่งครูคนเดียวต้องสอน 2 ชั้นเรียนโดยเฉพาะใน  
ท้องถิ่นกันดาร ซึ่งตามเกณฑ์แล้ว ครู 1 คน จะรับผิดชอบนักเรียน 40 คน แต่ในทางปฏิบัติ  
มิได้เป็นเช่นนั้น เพราะทางอำเภอและจังหวัดได้ถอนครูไปช่วยราชการทางธุรการบ้าง  
ครูใหญ่ต้องทำธุรการบ้าง ต้องไปติดต่อกับอำเภอ และจังหวัดซึ่งอยู่ไกลบ้าง ครูคนหนึ่ง ๆ  
จึงต้องสอนนักเรียนมาก และบางคนต้องสอนหลายชั้น แม้กระทรวงธรรมการจะได้จัดตั้ง  
โรงเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตรจังหวัด โรงเรียนฝึกหัดครูมูล และการจัดให้มีชั้นมัธยมปีที่  
1 พิเศษแล้วก็ตาม จำนวนครูก็ยังไม่เพียงพอกับความต้องการ (รายงานการศึกษา พ.ศ.  
2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี) ดังที่ จำรัส ปดิษฐร อนงค์ ภักดี และวดี  
ทองทัณฑ์ ได้กล่าวเอาไว้ว่า ในชั้นเรียนหนึ่ง ๆ ครู 1 คน จะรับผิดชอบสอนทุกวิชา ซึ่งจะ  
มีจำนวนนักเรียนมาก หรือน้อยขึ้นอยู่กับขนาดของโรงเรียน แต่ส่วนใหญ่จะมีจำนวนนักเรียน  
ประมาณ 40 - 50 คนในชั้นเรียนต้น ๆ คือ ประถมศึกษาปีที่ 1 - 3 ส่วนประถมศึกษาปีที่ 4



จำนวนนักเรียนจะลดลงเกือบครึ่ง และนักเรียนที่เรียนในชั้นนี้ส่วนใหญ่จะมีอายุเกินเกณฑ์ บังคับไปแล้ว (สกต ชัยศิริ, สันภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2538) ในบางโรงเรียนที่จำนวน ครูไม่ครบชั้นเรียน ครู 1 คนจะต้องทำการสอนหลายชั้น และมีพระภิกษุสงฆ์มาช่วยสอนใน บางวิชา เช่น ศีลธรรม จรรยา (เปรมวดี ดันดินวงศ์, 18 พฤศจิกายน 2538) ซึ่ง จำรัส ประดิษฐ (สันภาษณ์, 10 - 11 พฤศจิกายน 2538) ได้ในรายละเอียดเกี่ยวกับ ความรับผิดชอบของครูที่มีต่อนักเรียนไว้ว่า

. . . การจัดการเรียนการสอนหาครูที่มีคุณครูน้อย ครูทุกคนต้องสอนทุกวิชา และโรงเรียนส่วนมากมีครูไม่ครบชั้น บางโรงเรียนมีครูแต่เพียงคนเดียว นักเรียนเกือบร้อยคน อย่างนี้ก็ยังมีอยู่หลายโรงเรียน บางโรงเรียนก็มีครู 2 คน 3 คน กระทบวงก็ได้พยายามจ้างรับ เร่งผลิตครูขึ้นมา แต่คนที่มาเรียนครู มักจะหลบไม่ต่อจะเรียน เพราะเห็นว่า การเรียนครูนั้นคือเสียเกียรติ เป็น ข้าราชการชั้นต่ำ ไม่มีเกียรติเหมือนข้าราชการคนอื่นเขา ที่นั่นนักเรียนมีตั้ง 4 ชั้น ครู 3 คน บางที่ปวช.นั้น ฉะนั้น ไม่สามารถสอนให้เต็มได้ตามตาราง สอน มันต้องสอนแบบรวก ๆ เอา . . .

ซึ่งจากรายงานการศึกษาในแต่ละปี ก็ได้กล่าวถึงปัญหาค่าน้อยอยู่เสมอ เช่น รายงานการศึกษา ของกระทรวงธรรมการ ปี พ.ศ. 2475 ได้กล่าวไว้ว่า

. . . ปัญหาเรื่องครู ยังคงอยู่เช่นเดิม คือ ยังไม่มีครูดี ๆ พอใช้ ครูโรงเรียน ประชาบาลแทบทั้งนั้นไม่ใช่ครูประกาศนียบัตร ครูขาดความรู้วิชาครูที่ทันสมัย ทั้งนี้เนื่องจากเงินเดือนครูน้อยนั่นเอง ถ้ารัฐบาลมีเงินมาเพิ่มอัตราเงินเดือน ครูขึ้นค่าให้สูงขึ้น ก็จะมีโอกาสได้ครูที่มีความรู้ดี ๆ มาใช้มากขึ้น การฝึกหัดครู ประชาบาลเท่าที่กล่าวอยู่เป็นการอบรมระหว่างปิดภาคเรียนถ้าจัดให้มีชั้นนักเรียน ฝึกหัดครูขึ้นในโรงเรียนรัฐบาลประจำเขตและประจำจังหวัด ถ้ามีเงินพอที่จะ หาให้ครูประกาศนียบัตรบรรจุในโรงเรียนประชาบาลได้ โรงเรียนรัฐบาล ประจำเขตประจำจังหวัดก็สามารถจัดตั้งแผนกฝึกหัดครูขึ้นได้ . . .

จากหลักฐานดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการขาดแคลนครูคือ เงินเดือนครูประจำบาลค่ามากเมื่อเทียบกับข้าราชการประเภทอื่น ๆ ดังข้อความในรายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ (2475) ที่เปรียบเทียบเงินเดือนครูประจำบาลกับค่าแรงของกรรมกรว่า ". . . ครูประถมศึกษาค่าแรงในโรงเรียนประจำบาลของเราได้รับผลประโยชน์น้อย เมื่อเฉลี่ยเงินเป็นรายเดือนแล้ว เงินเดือนของครูคนหนึ่ง ๆ นั้นถูกยิ่งกว่าค่าแรงกรรมกรที่ไร้การศึกษาเสียอีก . . ."

วดี ทองทักษ์ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้แสดงความคิดเห็นถึงสถานภาพครูประจำบาลในช่วงที่บริหารราชการครูประจำบาล พ.ศ. 2479 - 2488 ความว่า

. . . สุนัขดำมันไม่หิวโซ มันไม่กินกระดุก คือมันมีอาหารกินมาก คราวนี้มันโซจริง ๆ มันอดจริง ๆ ก็จำเป็นต้องกินกระดุก เหมือนกับครูสมัยนั้น คือถ้าไม่โซจริง ๆ ไม่อดากเป็น ทำงานเป็นครูมา 5 ปี จะได้เงินเดือนขึ้น 2 บาทก็ทิ้งฮาก อย่างผมเป็นนักเรียนฝึกหัดครู มาเป็นครูตั้งแต่ พ.ศ. 2479 จนกระทั่งผมลาออก ได้เงินเดือนขึ้น 2 บาท ก็เพราะฮ้อไปเป็นครูใหญ่ เขาก็เลอให้ 2 บาท จาก 24 บาทเป็น 26 บาท . . . คือเมื่อผมเป็นครูตอนอายุ 19 ปี เงินเดือน 24 บาท เงินเดือนมากกว่าอายุ พอถึงอายุ 27 ปี เงินเดือนจึงจะได้ 26 บาท เงินเดือนน้อยกว่าอายุไปอีก . . .

ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงได้แก้ไขภาวะการขาดแคลนครูโดยการรับเอาเด็กหนุ่มสาวที่มีความรู้และมีคุณสมบัติพอที่จะเป็นครูได้ เข้ามาทำการสอนในโรงเรียนประจำบาล ดังในรายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ (2475) ข้อความบางตอนว่า

. . . อันที่จริงครูประจำบาลเหล่านี้ควรจะเป็นคนท้องถิ่น เมื่อหาครูสอนตามโรงเรียนประจำบาลท้องถิ่นไม่ได้ ก็ต้องใช้นักเรียนโต ๆ ที่จะหาได้ในท้องถิ่นสอนไปก่อน ดีกว่าไม่มีใครสอน เมื่อได้ครูฝึกหัดที่จังหวัดส่งไปบทนชั่วคราวก็ส่งนักเรียนโตไปเข้าเป็นนักเรียนครู เพื่อมาเป็นครูในท้องถิ่นของเขา

เมื่อเรียนสำเร็จแล้ว ครูที่ไม่เป็นคนที่ต้องถิ่นประจำอยู่ตามโรงเรียนไม่ได้งาน และบางแห่งเช่นในกัณฑ์ดาร์ก็ไม่มีใครสมัครไปเป็นครูเพราะเงินเดือนครู ราษฎรน้อย ไม่คุ้มกับที่จะทิ้งถิ่นเดิม เพราะฉะนั้นเงินเดือนน้อย ๆ เหล่านี้ ก็พอดีกับที่ให้นักเรียนโต ๆ หรือนักเรียนสอนเหล่านี้ แต่ธรรมชาติของนักเรียน สอนจะต้องไปประจำอยู่กับครูผู้ชำนาญ นี่ไปรับหน้าที่เป็นครูรับผิดชอบเอง ผลการสอนในโรงเรียนราษฎรจึงอ่อน . . .

กระทรวงศึกษาธิการได้แก้ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนครูดังกล่าว ด้วยการเริ่ม จัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตรจังหวัดขึ้นในปี พ.ศ. 2477 เพื่อรับนักเรียนที่จบชั้น ประถมปีที่ 6 หรือมัธยมปีที่ 2 เข้าเรียน ใช้เวลาเรียน 2 ปี ซึ่งในปี พ.ศ. 2479 มี โรงเรียนฝึกหัดครูทั้งหมดรวมทั้งโรงเรียนฝึกหัดครูที่จัดตั้งอยู่ก่อนแล้วจำนวน 74 โรงเรียน และโรงเรียนฝึกหัดครูมูลอีก 9 โรงเรียน (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และ สถิติการศึกษา 12 ปี, 2479) ส่วนในปี พ.ศ. 2481 ได้มีโรงเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตร จังหวัดมากถึง 75 โรงเรียน และโรงเรียนฝึกหัดครูมูล 10 โรงเรียน (รายงานการศึกษา ของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2481)

ดังนั้นจำนวนโรงเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตรจังหวัดจึงเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ถึง อย่างไรก็ดีจำนวนนักเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตรแต่ละแห่ง ก็มีจำนวนน้อยเฉลี่ยแล้ว ประมาณแห่งละ 28 - 29 คนเท่านั้น (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติ การศึกษา 12 ปี, 2479) ต่อมาในปี พ.ศ. 2482 กระทรวงธรรมการจึงได้ดำเนินการรวม โรงเรียนฝึกหัดครูที่ตั้งอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ เข้าเป็นหน่วย คือ ให้นักเรียนฝึกหัดครูในจังหวัด ต่าง ๆ ประมาณ 4 - 6 จังหวัดไปเรียนรวมกันในโรงเรียนฝึกหัดครูแห่งใดแห่งหนึ่งที่เป็น ศูนย์กลาง เพื่อที่จะได้จัดการเรียนการสอนให้ได้ผลดียิ่งขึ้น (รายงานการศึกษาของ กระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2482) ถึงแม้จะมีการจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตรขึ้น เป็นจำนวนมาก แต่การผลิตครูก็ยังไม่เพียงพอกับความต้องการ เช่น ในปี พ.ศ. 2482 กระทรวงธรรมการมีโครงการที่จะบรรจุครูในโรงเรียนราษฎรเป็นจำนวนถึง 11,365 คน (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2482) แต่ในปี พ.ศ. 2481 มี

นักเรียนที่จบจากโรงเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตรจังหวัดเขื่อง 1,431 คน และจบจากโรงเรียนฝึกหัดครูมูลเมือง 248 คน (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2481) กระทรวงศึกษาธิการจึงจำเป็นต้องรับบุคคลที่จบชั้นประถมศึกษาในระดับต่าง ๆ เข้าเป็นครูสอนในโรงเรียนประชาบาลและเทศบาล เพื่อให้ครูมีจำนวนเพียงพอ (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ, 2482) ซึ่งสองสมุทร หอมอบ (สันภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2538) ได้กล่าวถึงวิถีทางการศึกษาก่อนการบรรจุเป็นครูโรงเรียนประชาบาลในจ.ลำปาง ในช่วง พ.ศ. 2485 - 2524 ความว่า

. . . ป้าเรียนจบ ป.4แล้วไปเรียนศาสนาซ้ำต่ออีก 2 ปี เรียนเกี่ยวกับ การทอผ้า ตอนนั้นมีการเริ่มกับการทอ ป้าไปเรียนทอผ้า เรียกว่า ท.1, ท.2 เท่ากับชั้น ป.5 ป.6 แล้วก็ออกมาสมัครเป็นครู สมัครที่จ้าง นอมาหา ศึกษาธิการอำเภอที่สมัครได้เลข จากนั้น 2 - 3 วัน เขาก็มีคำสั่งให้มาสอน . . .

นอกจากนี้กระทรวงธรรมการยังได้ให้ทุนอุดหนุนนักเรียนโรงเรียนประชาบาลในท้องถิ่นที่ กั้นการให้เข้ามาเรียนในชั้นมัธยมปีที่ 1 ในโรงเรียนรัฐบาลประจำจังหวัดเรียกว่า "มัธยม ปีที่ 1 พิเศษ" เพื่อให้กลับไปเป็นครูประชาบาลในท้องถิ่นนั้น ๆ ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2482 มีนักเรียนที่เข้ามาเรียนชั้นมัธยมปีที่ 1 พิเศษเป็นจำนวน 2,064 คน (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2482) และกระทรวงธรรมการได้ดำเนินการจัดการอบรมครูประชาบาลทุก ๆ ปี ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งเปิดโอกาสให้ครูสามารถเลื่อนวิทยฐานะได้โดยการสอบวิชาชุดครูต่าง ๆ โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่งหน้าที่ไป เข้าโรงเรียนฝึกหัดครู แต่สามารถเรียนวิชาชุดครูต่าง ๆ ที่ทางสำนักคณาจารย์สมาคม ร่วมกับกรมศึกษาธิการจัดบรรเทาให้ หรือโดยการศึกษาดูตนเอง (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2478) ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากรายงานการจัดการศึกษาในแต่ละปี เช่น ในรายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติทางการศึกษา 12 ปี ได้กล่าวถึงการพัฒนาคุณภาพของครูนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2485 เป็นต้นมาว่า

. . . เนื่องจากครูที่ต้องสอนในชั้นประถมศึกษาส่วนมากไม่มีวุฒิทางครู ตาม  
 สถิติใน พ.ศ. 2485 มีครูไม่มีวุฒิทางครูประมาณร้อยละ 15 ของจำนวนครู  
 สังกัดกรมสามัญศึกษาทั้งหมด นอกจากนี้ยังมีชั้นความรู้ต่ำกว่าชั้นมัธยมปีที่ 8  
 เป็นส่วนมาก กระทรวงศึกษาธิการได้พยายามอย่างเต็มที่ที่จะบรรจุบุคคลที่มีวุฒิ  
 ทางครูเข้าทำการสอนในโรงเรียน โดยเปิดโรงเรียนฝึกหัดครูประเภทต่าง ๆ  
 ขึ้น. . . เปิดการอบรมครูขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นครั้งเป็นคราว  
 เปิดให้มีการสมัครสอบวิชาชุดครูต่าง ๆ ทุกปี แต่ก็ยังได้ผู้ที่มีวุฒิทางครูน้อยกว่า  
 จำนวนครูที่ต้องการจะบรรจุอยู่ตนเอง ทั้งนี้เพราะการประถมศึกษาได้ขยายตัว  
 ออกไปอย่างกว้างขวาง มีจำนวนโรงเรียนและนักเรียนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ  
 ประการหนึ่งเงินเดือนครูประจำภาคและเทศบาลมีอัตราต่ำมาก ไม่มีผู้ใดอยาก  
 จะสมัคร แม้แต่ผู้ที่สำเร็จชั้นมัธยมปีที่ 8 ก็ยังสมัครเข้าเรียนในโรงเรียนฝึกหัด  
 ครูน้อย . . .

อย่างไรก็ดีการแก้ปัญหาเกี่ยวกับคุณวุฒิทางครูของครูประถมศึกษา ด้วยการจัดการอบรม  
 และการสอบเพื่อเลื่อนวิทยฐานะดังกล่าวนี้ ยังได้ผลไม่สม่ำเสมอ ทั้งนี้เพราะ " . . . ขึ้น  
 อยู่กับความเอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ประจำท้องถิ่น ๆ มากกว่าจะได้รับการสนับสนุนจาก  
 กระทรวงศึกษาธิการ . . . " (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485-2497 และสถิติการศึกษา  
 12 ปี, 2499) ดังนั้นการดำเนินการอาจให้ผลไม่เท่าเทียมกันในแต่ละท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะ  
 ครูประถมศึกษาที่สามารถสอบชุดครูประเภทต่าง ๆ ได้มีเพียงจำนวนน้อยมาก ดังคำกล่าว  
 ของ วลี ทองทัณฑ์ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ความว่า

. . . มีการสอบเลื่อนวิทยฐานะครู ผมเรียนมาได้วุฒิ ป. [ประกาศนียบัตร  
 ครูมูล: ผู้วิจิตร] แต่ถ้าสอบได้ 4 ชุดวิชา จะได้วุฒิ ป.ป. [ประกาศนียบัตรครู  
 ประถม: ผู้วิจิตร] วิชาที่สอบ ได้แก่ ภูมิศาสตร์ - ประวัติศาสตร์, สุขศึกษา,  
 การเพาะปลูก วิชาชุดครู ผมสอบได้ 3 ชุด แต่เฉพาะวิชาชุดครูผมสอบ 4 -  
 5 ครั้งไม่เคยได้เลย แล้วในแต่ละปี ทั่วประเทศจะมีคนสอบได้ประมาณ 20  
 คนเห็นจะได้ บางจังหวัดไม่มีคนสอบได้เลย ในปีที่ผมสอบนั้น อยุธยาได้คนเดียว

นิสิตที่ไม่มีคนสอบได้ . . . เวลาสอบก็สอบในจังหวัดที่ตนเองอยู่ แต่ข้อสอบ  
เป็นของกระทรวงศึกษาธิการ ลักษณะข้อสอบเป็นอัตนัย . . .

ดังนั้นปัญหาเกี่ยวกับครุฑาคติทางครุฑยังมีอยู่ตลอดมา ดังข้อมูลในตารางที่ 13  
และ 14

ตารางที่ 13 จำนวนครูทั้งสิ้น จำนวนตามวุฒิครู ระหว่าง ปี พ.ศ. 2485 - 2488

พ.ศ.	ปริญญา	ป.ม.	ป.ป.	ป.	ว., ป.บ.	รวมมีวุฒิ ครู	ไม่มีวุฒิ ครู	รวมทั้งสิ้น
2485	300	634	2,654	3,326	5,439	12,353	54,544	66,897
2486	284	625	2,579	3,227	5,263	11,978	55,478	67,456
2487	268	649	2,732	3,013	5,138	11,800	55,967	67,767
2488	267	712	2,873	3,098	5,725	12,675	57,200	69,875

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2485 - 2497 และ  
สถิติการศึกษา 12 ปี

ตารางที่ 14 จำนวนครูประจำบาล จำนวนตามวุฒิครู ระหว่างปี พ.ศ. 2485 - 2488

พ.ศ.	ปริญญา	ป.ม.	ป.ป.	ป.	ว., ป.บ.	รวมมีวุฒิ ครู	ไม่มีวุฒิ ครู	รวมทั้งสิ้น
2485	-	2	659	2,410	5,098	8,167	47,689	55,856
2486	-	1	679	2,529	5,107	8,318	50,631	58,947
2487	-	2	704	2,384	4,939	8,029	51,332	59,361

ตารางที่ 14 จำนวนครูประจำภาค จำนวนตามวุฒิครู ระหว่างปี พ.ศ. 2485 - 2488  
(ต่อ)

พ.ศ.	ปริญญา	ป.ม.	ป.ป.	ป.	ว.,ป.บ.	รวมมีวุฒิ ครู	ไม่มีวุฒิ ครู	รวมทั้งสิ้น
2488	-	4	721	2,405	5,405	8,535	51,281	59,816

ที่มา : รายงานการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติ  
การศึกษา 12 ปี

จากตารางที่ 13 และตารางที่ 14 จะเห็นได้ว่า ในแต่ละปีจำนวนครูได้เพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันจำนวนครูที่ไม่มีวุฒิครูก็เพิ่มขึ้นทุกปีเช่นกัน แต่จำนวนครูที่มีวุฒิครูไม่ได้เพิ่มขึ้นตามไปด้วย โดยจำนวนครูไม่มีวุฒิทางครูที่เพิ่มขึ้นนั้นในแต่ละปี เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนครูทั้งสิ้นจะพบว่าอยู่อัตราที่สูงกว่าร้อยละ 80 เช่น ในปี พ.ศ. 2487 ครูที่ไม่มีวุฒิทางครูมีจำนวนสูงถึงร้อยละ 82.59 ของจำนวนครูทั้งสิ้น หรือในปี พ.ศ. 2488 มีครูที่ไม่มีวุฒิทางครูดคิดเป็นร้อยละ 81.86 ของจำนวนครูทั้งสิ้น และสำหรับโรงเรียนประจำภาคครูที่ไม่มีวุฒิครูในแต่ละปีมีจำนวนสูงกว่าร้อยละ 85 ของจำนวนครูประจำภาคทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาการขาดแคลนครูที่มีวุฒิทางการศึกษาดังกล่าวข้างต้นนี้ ไม่ได้หมายความว่าครูที่สอนอยู่ในขณะนั้นขาดคุณภาพเสียเลยทีเดียว ดังที่ เอกวิทย์ ๓ ฉวาง (สัมภาษณ์, 22 กุมภาพันธ์ 2539) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพของครูที่ทำการสอนในช่วงเป็นนักเรียนประจำภาค (พ.ศ. 2479 - 2482) ความว่า

. . . ครูประถมศึกษาเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2484 หรือพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 ใครก็ได้ที่อ่านออก เขียนได้ และเป็นผู้นำหอสมุดมาก็จ้างมาเป็นครูสอนหนังสือ เงินเดือน 8 บาท ครูของหม  
ฮากนั๊กที่จะมีปริญญา หรือวุฒิทางครู แต่ไม่ได้หมายความว่า เขาไม่เก่งและ

ไม่คินะ เขาเป็นคนเก่ง เป็นคนดีในวิถีวัฒนธรรมไทย รอบรู้ แล้วเรื่อง  
 ความประพฤติ ถูกคิดมาแล้วว่าเป็นคนดีที่ชาวบ้านนับถือได้มาเป็นครู เพราะฉะนั้น  
 การที่ครูมีวุฒิค่า ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นครูที่ดีไม่ได้ ตรงกันข้ามเป็นครูซึ่งมี  
 คุณธรรมสูง แล้วก็ในกรณีที่ต้องสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องอ่าน  
 ออก เขียนได้ ไม่เป็นปัญหา ก็สอนได้ หมกถูกให้คิดเลขมือ คัดเปลือกก็เขกหัว  
 แล้วก็ให้คิดเลขในใจ นั่งทอดอกคิดเอง แล้วท่านก็กวาดขันเรื่องความสะดวก  
 ความมีวินัยดีที่เดียว . . .

ดังนั้นปัญหาการขาดแคลนครูทั้งด้านปริมาณ และวุฒิครูจึงมีอยู่ตลอดมา และปัญหา  
 ดังกล่าวนี้นี้ ผู้บริหารระดับสูงในกระทรวงศึกษาก็ยอมรับว่าเป็นปัญหาที่ยากต่อการแก้ไข  
 ดังข้อความในบันทึกเรื่องการศึกษาของ ม.ธ. ปิ่น มาลากุล (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ,  
 ศ.บ. 5.2/1) ที่ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาในช่วงที่ท่านดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง  
 ศึกษาธิการ ความตอนหนึ่งว่า

. . . ปัญหาเรื่องครูเป็นปัญหาที่ยากมาก เพราะมีครูจำนวนมาก และวุฒิค่า  
 เนื่องจากเงินเดือนครูประจำบดต่ำ จึงไม่มีผู้ที่มีความรู้สมัครเข้าที่โครงการ  
 ในระยะ 8 ปีที่ถัดมา (2487 - 2489: ผู้วิจัย) ได้พยายามยกฐานะครู  
 ประจำบดขึ้น ให้เงินเดือนตามวุฒิเท่ากับครูโรงเรียนรัฐบาล และเปิดโอกาส  
 ให้สอบเลื่อนวิทยฐานะ เป็นการพะสูงไว้ไม่ให้การศึกษาประจำบดทรุดโทรม  
 ลงเท่านั้น ผู้ที่มีวุฒิได้เงินเดือนสูงมีความพอใจขึ้น แต่ครูวุฒิค่าก็มีมากอยู่ตามเดิม  
 และโดยจะเพาะครูวุฒิ.4 มีมากขึ้นจนผิดสังเกต เมื่อครูมีวุฒิค่า การอบรม  
 ซึ่งสอนก็สอนอยู่ในระดับค่าเป็นธรรมดา . . .

ในปี พ.ศ. 2488 ระหว่างที่ประเทศชาติกำลังตกอยู่ในสถานการณ์ของสงครามโลก  
 ครั้งที่ 2 นั้น รัฐบาลก็ได้ประกาศใช้ "พระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488" เมื่อวันที่ 16  
 มกราคม 2488 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ และคุณภาพของครูให้ดีขึ้น ดังคำ  
 ชี้แจงของนาง ทวี บุณยเกตุ (วิชาจารณ์, 2489) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ  
 ในคณะรัฐมนตรี คณะที่ 11 ข้อความบางตอน ว่า



การที่รัฐบาล (ปีพ.ศ. 2488) ได้คำวิพากษ์พระราชบัญญัติครูขึ้น ก็ด้วยได้พิจารณาเห็นว่า การศึกษาของชาติเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งของประเทศ เพราะเป็นเครื่องวัดความเจริญและวัฒนธรรมของชาติ และยิ่งเห็นว่าการศึกษารองประเทศยิ่งเดินล้ำสมัยอยู่มาก จำนวนพลเมืองที่มีความรู้มีมากขึ้นส่งออกเรือนได้ก็ยังมีเปอร์เซ็นต์ต่ำอยู่ นับแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา การศึกษาของประเทศไทยอยู่ในสภาพที่ล้มลุกคลุกคลาน มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขไม่หยุดหย่อน การศึกษาของชาติยิ่งแก้ไขบ่อยเท่าใด ก็ยิ่งทำความอลเวงและความไม่แน่นอนมาสู่ฐานะของชาติมากขึ้นเท่านั้น . . .

เดิมเราเคยถือว่าเงินเป็นเรื่องสำคัญ แต่มาบัดนี้เห็นจะไม่มีใครเคืองกระมังว่าเงินมีความสำคัญน้อยกว่าคน เราจะได้ยินคำว่า Corruption อยู่ทั่วไป ฉะนั้นรัฐบาลครั้งกระนั้นจึงคิดที่จะปรับปรุงการศึกษาของชาติให้เป็นไปอย่างถาวร แต่เนื่องจากเป็นระหว่างสงครามจึงยังไม่สามารถที่จะปรับปรุงได้ ประกอบทั้งยังมีสิ่งที่เป็นอุปสรรคอื่นที่จะต้องปรับโดยรีบด่วนก่อนอะไรหมด สิ่งนั้นก็คือ ครู

การศึกษาของชาติหาได้อยู่ที่มีโครงการดีเท่านี้ไม่ แต่เราต้องมีครูดีด้วย คือ ต้องได้ครูที่มีความสามารถในอันที่จะสอนเด็กทั้งในด้านวิชาการและในทางอบรมจิตใจ ซึ่งประการหลังนี้ถือว่าสำคัญที่สุด นอกจากนั้นครูยังต้องรักอาชีพ และมีกामานวิชาชีพของคน. . .

หลักการใหญ่ของพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 นี้ก็เพื่อให้มีครูสุภาพขึ้นและมีหลักการซึ่งเป็นสาระสำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

1. เพื่อให้ความคิดเห็นเป็นสภาพที่ปรึกษาและรักษานโยบายการศึกษาของชาติ . . .
2. เพื่อช่วยฐานะของครูให้ดีขึ้น . . .
3. ทำหน้าที่แทนก.พ. . . .

หลักการใหญ่ของพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 คือ การจัดตั้งครูสภา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 (ราชกิจจานุเบกษา, 2488) ดังนี้

1. รับปรึกษาให้ความเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการในเรื่องนโยบายการศึกษาทั่วไป
2. ให้ความเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการในเรื่องหลักสูตร แบบเรียน การสอน การอบรม การสอบไล่ และสิ่งอื่นที่เกี่ยวกับการศึกษา
3. ความคุมและสอดส่องจรรยาบรรณและวินัยของครู พิจารณาลงโทษครูผู้ประพฤติผิด ตลอดจนพิจารณาคำร้องทุกข์ของครู
4. รักษาผลประโยชน์ของครูและส่งเสริมฐานะของครูให้เป็นที่มั่นคง
5. ทหาทางให้ครูหรือครอบครัวของครูได้รับการช่วยเหลือ และอุปการะตามสมควร
6. ส่งเสริมฐานะของครูในทางหาความรู้ ความประพฤติ ความสามัคคี และความเป็นอยู่ โดยจัดให้มีการอบรม ปาฐกถาเผยแพร่ความรู้ การสโมสร และอื่น ๆ
7. ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และแต่งตั้งอนุกรรมการต่าง ๆ ให้มีอำนาจหน้าที่ และปฏิบัติการแทนอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนต่าง ๆ แล้วแต่กรณี สำหรับข้าราชการครู . . .

การประกาศใช้พระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 นี้ นับได้ว่าเป็นประโยชน์ต่อครูโดยตรง แม้ว่าพระราชบัญญัตินี้จะไม่ได้กำหนดค่าให้ครูในโรงเรียนประจำบาลเป็นข้าราชการเช่นเดียวกับครูในโรงเรียนรัฐบาลก็ตาม แต่ครูในโรงเรียนประจำบาลก็มีสิทธิที่จะเป็นสมาชิกคุรุสภาเท่าเทียมกับครูประเภทอื่น ๆ และได้รับผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกัน (รอง ศยามานันท์ และคณะ, 2507)

กล่าวโดยสรุป ปัญหาในการดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาที่สำคัญ  
 ปัญหาหนึ่ง คือ การขาดแคลนครูที่ทำการสอนทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพทางครู แม้ว่า  
 รัฐบาลจะได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งโรงเรียน  
 มิกหัตถครูประกาศนียบัตรประจำจังหวัด และโรงเรียนมิกหัตถครูประเภทต่าง ๆ ขึ้น หรือจัด  
 การอบรมให้ความรู้ครูประจำตำบลทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมา  
 ดูแลสวัสดิการครู ตลอดจนบรรจุครูไม่มีวุฒิทางการศึกษา เข้าสอนในโรงเรียนประจำตำบล  
 เพิ่มมากขึ้น แต่ปัญหานี้ก็ยังไม่สามารถจะแก้ไขได้ แม้ภายหลังสงครามได้สิ้นสุดแล้วหลายปี

#### 4.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับนักเรียนและผู้ปกครอง

ปัญหาด้านนี้มีสาเหตุเนื่องมาจากราษฎรไม่เห็นคุณค่า และความจำเป็นของ  
 การศึกษา ตลอดจนปัญหาในการเดินทางไป - กลับ ระหว่างบ้านและโรงเรียน ซึ่งเป็น  
 ปัญหาที่มีอยู่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และแม้ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง  
 พ.ศ. 2475 ปัญหาด้านนี้ก็ยังไม่อาจแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ โดยเฉพาะท้องที่ทางภาคใต้  
 ที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ดังจะเห็นได้จากรายงานการตรวจการศึกษาของ  
 ข้าหลวงตรวจการแผนกธรรมการ อาทิเช่น หลวงนิติศาสตร์ ได้รายงานถึงการจัดการศึกษา  
 ในท้องที่จังหวัดสงขลา สตูล ปัตตานี นราธิวาส และจังหวัดยะลา (กองจดหมายเหตุ  
 แห่งชาติ, ศธ.43/125) ว่า โรงเรียนหลายแห่งในจังหวัดปัตตานี และจังหวัดนราธิวาส  
 ยังมีนักเรียนขาดเรียนครั้งละนาน ๆ ซึ่งได้แนะนำว่า ". . . ครูต้องช่วยปลุกความนิยม  
 ชวนให้ได้รับความชื่นชมยินดีจากผู้ปกครองและเด็กให้มาก" และจำรัส ปดิษฐ (สัมภาษณ์,  
 10 - 11 พฤศจิกายน) ได้กล่าวถึงปัญหาเรื่องนี้ในการจัดการศึกษาในจังหวัดสุราษฎร์ธานีว่า

. . . ประชาชนไม่ค่อยศรัทธากับการศึกษา มักไม่ค่อยเต็มใจให้ลูกหลานมา  
 โรงเรียน นักเรียนมักจะขาดเรียนบ่อย มีปัญหาอยู่มากทีเดียว ที่นี้การจัดการ  
 ศึกษาเขากำหนดว่า ถ้านักเรียนคนใดมีเวลาเรียนไม่ถึงร้อยละ 60 ของเวลา  
 เรียนทั้งหมด ให้ตัดเป็นตกไปเลยไม่ได้สอบ ปีหนึ่งมีสอบครั้งเดียว นักเรียน  
 จึงตกมาก การสอนลำบากเหลือเกิน . . .

ความไม่นิยมในการศึกษาของประชาชนนี้ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งในการดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา เพราะเป็นผลให้เด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์บังคับตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา หลีกเลี่ยงไม่เข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาทั้ง ๆ ที่ไม่ได้รับการยกเว้น แต่อย่างไรก็ดี เมื่อฝ่ายรัฐบาลได้เอาใจใส่ในการจัดการศึกษามากขึ้น จำนวนเด็กที่หลีกเลี่ยงและฝ่าฝืนก็ลดลงได้บ้าง (ระลึก ธานี, 2522)

แม้ว่าปัญหาเกี่ยวกับเด็กหลีกเลี่ยงไม่เข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาจะมีมาก แต่ทางกระทรวงธรรมการก็ไม่สามารถที่จะกดดันให้เข้าเรียนจนครบตามจำนวนที่สำรวจได้ ทั้งนี้เนื่องมาจากการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะสารวัตรศึกษา ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรงมีจำนวนไม่เพียงพอและในบางท้องที่ซึ่งต้องไปช่วยทำงานหน้าที่อื่นในอำเภอมากเกินไป ไม่ได้ออกปฏิบัติหน้าที่ (กองจดหมายเหตุนแห่งชาติ, ศธ.43/125)

การแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ กระทรวงธรรมการได้เสนอให้จังหวัดต่าง ๆ ใช้วิธี " . . . ชักชวนเด็กกลุ่มทั้งผู้ปกครองและตัวเด็ก และควรรอเรื่องกำนัน ผู้ใหญ่บ้านช่วยเอาใจใส่ชักชวนบิดา มารดา หรือผู้ปกครองของเด็ก ตลอดถึงตัวเด็กที่บิดาผู้ตัว . . ." (กองจดหมายเหตุนแห่งชาติ, ศธ.47/128)

นอกจากการหลีกเลี่ยงไม่เข้าเรียน หรือการขาดเรียนของนักเรียนประถมศึกษา อันเนื่องมาจากสาเหตุดังกล่าวแล้ว ความยากลำบากในการเดินทาง ไป - กลับ ระหว่างบ้านกับโรงเรียนก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่มีผลต่อการขาดเรียนของนักเรียน ดังจะเห็นได้จากรายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการหรือกระทรวงศึกษาธิการในแต่ละปี และนับตั้งแต่ประเทศไทยได้เข้าสู่สถานการณ์สงครามโลกครั้งที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับการขาดเรียนของนักเรียนก็มีมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากภัยอันตรายจากการทิ้งระเบิด ทำให้ประชาชนต้องอพยพออกจากเมืองใหญ่ ๆ หรือเขตชุมชนทางรถไฟ และนักเรียนระดับประถมศึกษาก็ต้องอพยพตามผู้ปกครองไปด้วย หรือปัญหาอื่นเนื่องมาจากความขาดแคลนทำให้เด็กนักเรียนไม่มีเครื่องแบบนักเรียน และ อุปกรณ์ที่จำเป็นในการเรียน นักเรียนจึงไม่สามารถมาเรียนได้ตามปกติ

ดังนั้นปัญหาเกี่ยวกับนักเรียนและผู้ปกครองที่สำคัญ คือ การที่นักเรียนและผู้ปกครองไม่เห็นความสำคัญและความจำเป็นของการศึกษา ทำให้ไม่สามารถเกณฑ์เด็กเข้าเรียนได้อย่างเต็มที่ ถึงทั้งนักเรียนที่เรียนอยู่บ้ไว้ในโรงเรียนประถมศึกษาแห่งชาติเรียนบ่อยครั้งและครั้งละนาน ๆ ซึ่งมีสาเหตุเนื่องมาจากความฮากลำบากในการคมนาคม สภาพความจำเป็นในการประกอบอาชีพของผู้ปกครองที่ต้องอาศัยแรงงานจากเด็ก หรือ ความขาดแคลน และก้ออื่นเนื่องมาจากสงครามโลกครั้งที่ 2

#### 4.3. ปัญหาด้านอุปกรณ์การเรียนการสอน

อุปกรณ์การเรียนการสอนที่สำคัญ คือ แบบเรียน ทั้งนี้อาจถือได้ว่าเป็นสื่อการเรียนการสอนประเภทเดียวที่ครูส่วนใหญ่ใช้เป็นแนวทางในการจัดการเรียนการสอน และเป็นคู่มือในการเรียนของนักเรียน แต่ราคามแบบเรียนที่วางขายอยู่ทั่วไปมักจะมีราคาแพงและหาซื้อได้ยาก (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี) กระทรวงธรรมการได้พยายามแก้ไขปัญหเกี่ยวกับเรื่องนี้ ด้วยการควบคุมราคามแบบเรียนไม่ให้มีราคาสูงจนเกินไป และให้เจ้าหน้าที่ในจังหวัดต่าง ๆ รับแบบเรียนไปจ่ายให้แก่โรงเรียน แล้วให้ทางโรงเรียนจำหน่ายให้กับนักเรียนในราคาถูก (รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2478) แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ประเทศเข้าสู่สถานการณ์ของสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังที่ เอกวิทย์ ๓ ฉวาง (สัมภาษณ์, 22 กุมภาพันธ์ 2539) ได้กล่าวไว้ว่า

. . . ที่ขาดแคลนอีกอย่างหนึ่ง คือ ขาดแคลนอุปกรณ์และแบบเรียน รวมทั้งสมุด กระดาษขั้วนอน อะไรต่าง ๆ มันขาดแคลนมาก เพราะเหตุว่าต้องซื้อหา มา แล้วก็ผลิตได้โดยกระทรวงศึกษาธิการ จึงไม่จำเป็นว่านักเรียนทุกคนจะต้องมี ส่วนมากครูมีแล้วครูก็ขึ้นกระดานดำ . . . ความขาดแคลนที่วุ่นวายมากในช่วงสงคราม ขาดแคลนทุกอย่าง. . .

#### 4.4. ปัญหาจากสงคราม

การดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาต้องประสบกับภาวะชะงักงัน ทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ เนื่องจากได้รับภัยพิบัติจากการที่ประเทศไทยจำเป็นต้องเข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งได้ส่งผลให้โรงเรียนประถมศึกษาหลายแห่งต้องหยุดทำการสอน บางโรงเรียนต้องอพยพไปทำการสอนในค่ายหรือจังหวัดที่ปลอดภัย โรงเรียนหลายแห่งถูกทำลายและถูกทหารเข้ายึดครองอาคารเรียนข้าราชการครู (รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี, 2499) ทั้งนี้แม้ว่าทางกระทรวงศึกษาธิการจะได้พยายามหาแนวทางป้องกันความเสียหายเอาไว้แล้วก็ตาม ดังความบางตอนในร่างหนังสือที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีไปถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร (กองจดหมายเทศน์แห่งชาติ, ส.บ.5.2/5) ความตอนหนึ่งว่า

. . . ด้วยสถานการณ์ปัจจุบันแสดงให้เห็นว่า มีความจำเป็นที่กระทรวงศึกษาธิการจะต้องเตรียมการเกี่ยวกับการศึกษาในระหว่างการสงคราม ในเรื่องนี้กระทรวงศึกษาธิการได้พิจารณาอย่างละเอียดแล้ว มีความเห็นว่าจะต้องพยายามอย่างที่สุดที่จะให้การศึกษาดำเนินไปในระหว่างการสงครามและตลอดระยะเวลาสงครามเพราะ นอกจากการศึกษาจะให้ประโยชน์แก่ตัวบุคคลผู้รับการศึกษาแล้ว ยังจะเป็นการเตรียมคนไว้เพื่อเป็นกำลังหนุนทางด้านอาหารและทางด้านเศรษฐกิจอีกด้วย กระทรวงศึกษาธิการมีแผนการโดยย่อ ดังต่อไปนี้

๑. จัดย้ายโรงเรียนฝึกหัดครู และโรงเรียนกินนอนอื่น ๆ ไปยังแหล่งที่ปลอดภัย
๒. จัดย้ายสถานอนุศึกษา และโรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นสูง รวมทั้งโรงเรียนไปยังแหล่งที่ปลอดภัยเท่าที่สามารถจะทำได้
๓. เปิดและขยายโรงเรียนในแหล่งที่ปลอดภัย โดยเฉพาะแหล่งที่ทางราชการจัดเป็นที่หลบภัยเมือง
๔. หมุนเวียนครูส่งไปสอนในโรงเรียนตามข้อ ๓

๕. สะสมวัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์การศึกษา และแยกเก็บไว้ใน  
แหล่งที่ปลอดภัย
๖. จัดย้ายเอกสารสำคัญและอุปกรณ์มีค่าไปไว้ในแหล่งที่ปลอดภัย  
ด้วยเหตุนี้กระทรวงศึกษาธิการจึงมีความจำเป็นที่จะขอสงวนสถานศึกษา  
และครูผู้สอนไว้โดยมิให้หน่วยราชการอื่นใช้ ยกเว้นทางราชการทหารในระยะ  
ที่จำเป็น . . .

ดังนั้นเมื่อสถานการณ์ของสงครามได้เริ่มขึ้นในต้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2484  
กระทรวงศึกษาธิการจึงได้มีคำสั่งแจ้งไปยังจังหวัดทุกจังหวัด เกี่ยวกับการปิดภาคเรียน  
(อ้างถึงในรอง ศยามานนท์ และคณะ, 2507) ดังนี้

เนื่องจากเหตุสงคราม การศึกษาของนักเรียนในบางจังหวัดย่อมได้รับความ  
ความกระทบกระเทือนอันเป็นปัจจัยให้ได้ผลไม่สม่ำเสมอ หน่งใดที่ได้รับความ  
ความกระทบกระเทือนมากก็ควรเร่งเรียนเพื่อให้ทันตามหลักสูตร หน่งใด  
ที่เรียนได้เป็นปกติสม่ำเสมอตลอดมา ก็ไม่มีความจำเป็นจะต้องเร่ง  
การสอนการเรียน ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงขอมอบให้อยู่ในดุลยพินิจ  
ของจังหวัดที่จะสั่งปิดเรียนต่อไปในระหว่างปิดภาคเรียน หรือให้ลดจำนวนวัน  
ปิดภาคเรียนลงได้ตามที่เห็นสมควรเป็นคราว ๆ ไป

ปี พ.ศ. 2486 สงครามได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น มีการทิ้งระเบิดบ่อครั้งขึ้น  
โดยเฉพาะในจังหวัดพระนคร และธนบุรี ดังนั้นเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของ  
ครูและนักเรียน กระทรวงศึกษาธิการจึงได้มีคำสั่ง "เรื่องให้ปิดปีการศึกษา 2486 ในจังหวัด  
พระนครและธนบุรี" (กองจดหมายาสเหตุแห่งชาติ, [2]ศส.4/105) ดังความตอนหนึ่งว่า

. . . ให้ปิดปีการศึกษา 2486 สำหรับชั้นปดมทุกชั้นในโรงเรียนทุกประเภทตั้งแต่วันที่ 31 ตุลาคม 2486 เป็นต้นไป . . . ส่วนการเปิดเรียนภาคต้นปีการศึกษา 2487 นั้น อาจจะทำให้ทันเข้ามาก่อนกำหนดเวลาเปิดเรียนภาคต้นปีการศึกษาตามปกติก็ได้ . . .

ถึงแม้ว่าในโรงเรียนประถมศึกษาบางแห่งที่อยู่ห่างไกลจากจุดยุทธศาสตร์และ  
ไม่ได้เปิดเรียน การจัดการเรียนการสอนก็ดำเนินไปได้ไม่เต็มที่ ทั้งนี้เนื่องจากการขาด  
เรียนของนักเรียนเพราะความหวาดกลัวภัยจากการทิ้งระเบิด และมีครูบางคนจำเป็นต้อง  
เข้าร่วมในการฝึกการรบ และช่วยเหลือปฏิบัติงานได้ด้นกับขบวนการเสรีไทย จึงทำให้ขาด  
ครูที่จะทำการสอน (เดลินิวส์ ประชัมวรรษ, สัมภาษณ์, 20 ตุลาคม 2538) ซึ่ง วิกฤต  
พลวงนันท์ (สัมภาษณ์, 23 ตุลาคม 2538) ได้เล่าถึงการเข้าร่วมฝึกทำการรบในปี พ.ศ.  
2487 ความว่า

. . . ตอนที่ผมอยู่เวียง [อ.ภูเวียง จ.ขอนแก่น : ผู้วิจัย] เสรีไทยกำลัง  
ฝึกตัวเพื่อเข้าเล่นงานญี่ปุ่น ที่หน่วยนี้มีสนามบินลับ เพื่อเตรียมการยึดสนามบิน  
ญี่ปุ่นที่จังหวัดอุดรธานี ผมได้เข้าร่วมกับเขาด้วย คนนั้นเป็นครูประชาบาล  
แต่ต้องปิดเป็นความลับ . . . ครูทุกคนต้องเป็นเสรีไทยในหน่วยใดหน่วยหนึ่ง  
เช่น หน่วยสื่อสาร หน่วยฝึก หน่วยจู่โจม หน่วยอะไรต่าง ๆ ส่วนมากจะ  
อยู่ป่าสลับสนุน ผมอยู่หน่วยล่าเหยื่อ พอมันเครื่องบินจากสันพันชนิดรนาทัง  
สิ่งของอยู่กลางป่า ผมก็เอาสิ่งของนั้น ๆ ใส่ภาชนะล่าเหยื่อไปเก็บที่คลังเก็บ  
อาวุธ . . .

และวดี ทองทักษ์ (สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2538) ได้กล่าวถึงการสอนการใช้อาวุธแก่  
ชาวบ้านในระหะที่ประเทศตกอยู่ในภาวะสงครามว่า

. . . ช่วงที่ผมเป็นครู พอเปิดเรียนในปี 2485 เขาก็ให้พวกครูไปสอนวิธีใช้  
อาวุธแก่ชาวบ้าน ผมก็โดนให้ไปสอนด้วย หัดใช้กระบองค้อนสู้แบบลูกเสือ  
เพราะทางการเห็นว่าผมเป็นผู้กำกับลูกเสือ มีความรู้แล้ว ก็เอาวิชาลูกเสือ  
นั้นแหละไปสอนให้กับชาวบ้าน . . .



นอกจากการปิดเรียนด้วยสาเหตุดังกล่าวแล้ว สถานการณ์ของสงครามได้ทำให้  
ความเป็นอยู่ของประชาชนดำเนินไปอย่างผิดเคือง วันแค้น เครื่องอุปโภค บริโภค  
อาหารขาด ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการเรียนการสอนขาดแคลน ทำให้สินค้ามี  
ราคาแพง และหาซื้อไม่ได้ตามที่ตลาดทั่วไป ดังที่วดี ทองทัณฑ์ ได้เล่าถึงความเป็นอยู่  
ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังความตอนหนึ่งว่า

. . . สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 นำสงสาร  
มาก ระหว่างสงครามเศรษฐกิจแย่มาก ลูกหมอลอดออกมาในช่วงนั้น ต้องใช้  
กระดาษแทนผ้าอ้อม ผ้าไม่มี หมไม่อาสนะนั่งกางเกงปะติดไปทำงาน เอาผ้า  
ใบมาจ้างเขาตัดเป็นกางเกงขาสั้น นุ่งไปทำงาน เพราะฉะนั้นในช่วงสงคราม  
ภาวะที่รุนแรงที่สุดก็เห็นจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจ . . .

วิภุต หลวงนันท์ (สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2538) ได้กล่าวไว้ในลักษณะเดียวกัน  
ความตอนหนึ่งว่า

. . . ความเป็นอยู่ของประชาชนโดยทั่วไปวันแค้น สู้ไม่มีต้องเอา  
กาบกล้วย กาบมะพร้าวแห้งไปเผา แล้วเอาขี้เถ้ามาละลายน้ำ กรองเอา  
เฉพาะน้ำไปซักเสื้อผ้า ไม่มีซีดไฟก็ไม่มี วัคซีนปลูกมีก็ไม่มี ในปี พ.ศ. 2487  
เด็กเป็นโรคฝีดาษกันเยอะ ไปโรงเรียนไม่ได้ ครูต้องสั่งปิดโรงเรียน  
เพราะโรคระบาด หลอของสงครามทำให้การศึกษาหยุดไปด้วย หยุดทุกสิ่ง  
ทุกอย่าง . . .

จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น ได้ส่งผลกระทบต่อการจัดการเรียนการสอน ดังที่  
จำรัส ปดิษฐ (สัมภาษณ์, 10 - 11 พฤศจิกายน 2538) ได้เล่าถึงการจัดการเรียน  
การสอนท่ามกลางสถานการณ์ของสงครามและความขาดแคลน ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี  
ดังความตอนหนึ่งว่า

. . . โรงเรียนของตามีลูกกระสุนลงกราว ๆ ระเบิดถึงข้าง ๆ  
โรงเรียน ช่วงสงครามทวิความรุนแรง โรงเรียนปิดเรียนอยู่หลายแห่ง  
แต่บางแห่งไม่ปิด โรงเรียนที่คาสอนอยู่ที่ทำการสอนปรกติ แต่ก็ไม่ได้ผล  
ต้องทำหลุมหลบภัยฮาวเพ็ช็อค ไหมไหว . . . นอกจากนี้เครื่องใช้  
กระดาษ ดินสอ มีแต่กระดานชนวน ฆาตคนทั้งนั้น สอ่ล่กบางโรงเรียน  
ก็ฆาตมากถึงกับต้องหาหินเหนียวสีขาว ๆ เอามาปั้นเขียนกัน ฆาตคน  
ถึงขนาดนั้น แต่ก็พอถูกกันไปได้ . . .

จากรายงานการศึกษาของกรมสามัญศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2487 ได้  
กล่าวถึงสภาพความเดือดร้อนของนักเรียนโรงเรียนประจำบาลอื่นเนื่องมาจากความขาดแคลน  
ความตอนหนึ่งว่า

. . . นักเรียนโรงเรียนประจำบาลเกือบทั่วประเทศอยู่ในภาวะที่  
น่าสงสารที่สุด การขาดแคลนอุปกรณ์การเล่าเรียน เช่น หนังสือ สมุด ดินสอ  
เหล่านี้ เป็นสภาพที่ได้พบเห็นมาก่อนสมัยสงครามแล้ว แต่การขาดแคลน  
เครื่องนุ่งห่มครั้งนี้เพราะผู้ปกครองยากจนลง เนื่องจากผลของการสงครามที่  
ทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้น โดยเฉพาะเสื้อผ้า หาได้ยากและราคาแพง จึงทำให้  
สภาพของโรงเรียนประจำบาลทรุดโทรมลงไปอีกมาก บางจังหวัดธรรมชาติ  
ช่วยเหลือ โดยประชาชนในท้องถิ่นผลิตผ้าผ่อนเองได้ก็นับว่าเคราะห์ดีไป  
บางจังหวัดก็ใช้เปลือกไม้มากัดเส้นอย่างชนสมัยโบราณ บางแห่งไม่มีอะไร  
เลยนอกจากเปลือกหอยว๊าระก่อนนำมาเล่าเรียน โดยเฉพาะเด็กผู้ชายที่มีอายุ  
น้อยแล้วก็นำเรือนคั่วตัวเปล่าทั้งนั้น ความเป็นระเบียบในเรื่อง  
การแต่งกายเป็นอันว่าไม่ต้องคำนึงถึง สิ่งที่มาข้างหน้าก็คือ โรคภัยไข้เจ็บ. . .

รายงานของกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าวข้างต้นนี้ ได้รับการยืนยันจากคำกล่าว  
ของบุคคลที่มีประสบการณ์ในการเป็นนักเรียนประจำบาลในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังนี้

สวัสดิ์ จงกล (สัมภาษณ์, 18 ตุลาคม 2538) ได้เล่าถึงการขาดคอน  
เครื่องเขียนแบบเรียนในช่วงที่เป็นนักเรียน โรงเรียนประชาบาลในระหว่างสงคราม  
ความว่า

. . . ผมเข้าเรียนพร้อมกับพี่ชาย พออายุ 7 ปีผมก็เข้า ป.3 ตอนนั้นสงคราม  
อินโดจีนเกิดขึ้นแล้วการเรียนก็เป็นที่ไปในลักษณะที่ตัวคนครูจะสอนอะไร แค่นั้น  
เพียงไร เป็นอย่างนี้มาหลายปี เลข คัด เลิก มีมาหลายปี สงครามโลก  
ครั้งที่ 2 จะมีผลต่อเรื่องของความขาดแคลนทางด้านเนื้อหา เครื่องเขียน  
แบบเรียน เป็นปัญหามาก ซอด้กแทบจะไม่มี ดินสอต้องเอากระดาษมาพัน ๆ  
ต่อกันให้ยาว . . . น้ำมันไม่มีขาย วิธีย่านหนังสือต้องจุดได้ ถ้าไม่จุดได้  
ก็เอาเมล็ดของต้นละหุ่งมาเสียบกับไม้แล้วจุด มันก็สว่างพอใช้ เพื่อนผมบางคน  
ใช้เทียนรูปนกวางไปตามตัวหนังสือ . . .

สุนน อมรวิวัฒน์ (สัมภาษณ์, 17 ตุลาคม 2538) ได้กล่าวถึงชีวิตการเรียนใน  
ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ไว้ในทำนองเดียวกัน ความว่า

. . . การเรียนการสอนในระหว่างสงครามจะเป็นลักษณะครูจะเขียนเนื้อหา  
ไว้บนกระดานดำ จะเรียนวิชาอะไรก็เขียนบนกระดานดำ ดังนั้นครูจึงเป็น  
แหล่งความรู้แหล่งเดียว ส่วนการเรียนของนักเรียนจะเป็นการเรียนหนังสือ  
พร้อมกับการเตรียมตัวลงหลุมหลบภัย บางทีตอนที่ครูตอบคำถามไม่ได้ก็ภาวนา  
ว่าเมื่อไรครูจะดังสักที คือ ถ้าพูดจะใช้กลอง ไม่มีไซเรน พอครูดัง  
คুম คুম คুম คুম ทุกคนก็เลิกเรียน แล้ววิ่งออกจากห้องเรียน ลงหลุมหลบภัย  
การเรียนการสอนกระท่อนกระถ่นเต็มที่ ดังนั้นภาวะสงครามส่งผลกระทบต่อ  
การศึกษาคือ หนึ่งการอพยพหลบภัย สองความขาดแคลน ขาดแคลนทั้งครูทั้ง  
สื่อทั้งหนังสือเรียน คือ ขาดแคลนหมดทุกอย่าง ความขาดแคลนนี้มีทั้งผลดี  
และไม่ดี ขาดแคลน คือ ขาดแคลนทางวัตถุ แต่ว่ามีทางจิตใจ ครูกับ  
นักเรียนสัมพันธ์กันใกล้ชิด นักเรียนเคารพครู เพราะครู คือ แหล่งความรู้  
แหล่งเดียวที่มี ถ้าไม่มีครู เลิก ไม่ได้เรียน สามการปิดเรียน . . .

เอกวิทย์ ๘ ฉวาง (สัมภาษณ์, 22 กุมภาพันธ์ 2539) ได้เล่าประสบการณ์  
เกี่ยวกับการเรียนในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ไว้ว่า

. . . ผมเป็นนักเรียน ในช่วงนั้นอยู่ประถมปีที่ 4 แล้วชั้นมัธยม ต้องเอา  
กระดาษที่ใช้แล้วมาเอาทางลบออก ทางลบเป็นสินค้าสิ่งมาจากต่างประเทศ  
ก็ไม่มีอีก ต้องเอาทางหาราคิบ ๆ มาลบ ลบแล้วลบอีก แล้วเอากระดาษนั้นไป  
เขียนส่งครู จนกระดาษขาดหมด ต้องไปเอาเศษกระดาษกระรุ่งกระวังที่  
เขาห่อของนาทำเป็นสมุดเล็ก ๆ แล้วเอาสีรงค์ อะไรก็ตามที่ทำให้เป็นสีดำ  
ขาว หรือสีแดง สีเหลือง สีเขียว จากสมุนไพรรวมชาติใช้หมกทุกอย่าง. . .  
สมัยสงคราม เพื่อฆ่าชาวัน พ่อแม่ของนักเรียนก็ได้บ้าย ไม่ได้บ้าย กระหว่อง  
กระหว่อง ยิงต่างจังหวัดแล้วถึงแล้วเลขไม่ค่อจะจะได้ เพราะฉะนั้นประเด็น  
เรื่องความขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ในการเรียนการสอนนั้นค่อนข้างรุนแรง . . .

จตุฏ มิฉินทร์ (สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2539) ก็ได้เล่าถึงชีวิตการเรียนใน  
ระดับมัธยมศึกษา ช่วงที่เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ไว้ในทำนองเดียวกันว่า

. . . เมื่อฉันเป็นนักเรียนนั้นนะ วิชาเรียนมี Dictionary เล่มเล็ก ๆ  
เล่มเดียว ดังนั้นเวลาจะเรียนภาษาอังกฤษในคอนกลางคืนต้องจุดตะเกียงมา  
แอบจุดคอนดี 1 ดี 2 แอ่งกัน และหนังสืออื่น ๆ ก็ไม่มี การเรียนการสอนแทบ  
จะว่ากันด้วยปากเปล่า ก็ขึ้นอยู่กับครู นอกนั้นก็ไม่มีอุปกรณ์ใด ๆ . . .

อย่างไรก็ดีกระทรวงศึกษาธิการได้พยายามแก้ไขปัญหานี้เนื่องมาจาก  
ความขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษาดังกล่าว โดยได้จัดให้มีการประชุม  
เพื่อทำการตกลงเกี่ยวกับการใช้เครื่องเขียนและแบบเรียนชั้น เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2486  
(กองจดหมายเทศแห่งชาติ, ส.บ.5.2/8) และได้มีการเสนอนวทางแก้ไขปัญห  
ความตอนหนึ่งว่า

. . . เพื่อแก้ปัญหาที่จะให้เด็กนักเรียนมีเครื่องเขียนและตำราเรียนให้พอเพียง และควบคุมราคาในอัตราอันเหมาะสม จึงให้ดำเนินการพิจารณา ดังต่อไปนี้

1. สะสมเครื่องเขียนและแบบเรียน
2. กำหนดการซื้อหาและควบคุมราคาหา
3. กำหนดการปันส่วนและการประหยัดการใช้เครื่องเขียนและแบบเรียน
4. พิจารณาคัดแปลงแก้ไขข้อขัดข้องในเรื่องเครื่องเขียนทั่ว ๆ ไป
5. รวบรวมและซ่อมแซมหนังสือเรียนเก่าที่ใช้แล้ว เพื่อจำหน่ายต่อไป

นอกจากนี้ในวันที่ 24 พฤษภาคม 2486 กระทรวงศึกษาธิการยังได้กำหนดไว้ว่าสมุดทำงานสำหรับนักเรียนแต่ละคน โดยกำหนดให้นักเรียนในชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 - 4 มีสมุดได้ไม่เกิน 3 เล่ม (กองจดหมายเทศน์แห่งชาติ, ศ.บ.5.2/8) แต่อย่างไรก็ดี ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการจัดการเรียนการสอนก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิมตลอดช่วงสงคราม และนับภายหลังจากที่สงครามได้ยุติไปแล้ว การดำเนินการจัดการเรียนการสอนลักษณะดังกล่าวได้ดำเนินการคิดต่อกันมาหลายปีนับภายหลังจากสิ้นสุดสงครามแล้วซึ่ง เอกวิทย์ ๓ ฉวาง ได้กล่าวเปรียบเทียบถึงการศึกษาช่วงสงครามกับการเจริญเติบโตของต้นไม้ไว้ว่า " . . . เหมือนต้นไม้ที่เงาในข้างฤดูหนาว แล้วมาผลิดอกออกผลใหม่หลังสงครามเสร็จสิ้นไปแล้ว หลายปี . . . "

กล่าวโดยสรุป การดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 - 2488 ส่วนใหญ่เป็นการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนประจำบาล ซึ่งอาศัยศาลาวัดเป็นอาคารเรียนชั่วคราว โดยมีครูเป็นศูนย์กลางของการเรียนการสอน วิธีการสอนของครูส่วนใหญ่จะใช้วิธีสอนแบบบรรยาย โดยเน้นการอ่านออก เขียนได้ และการมีคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนการรักษาสภาพส่วนบุคคล เป็นสำคัญ

การวัดและประเมินผลการเรียนการสอนได้ดำเนินการไปตามข้อกำหนดในหลักสูตร  
 สำนักศึกษา พ.ศ. 2484 และประมวลศึกษาพิเศษภาค 2 พ.ศ. 2480 ซึ่งใช้วิธีการสอบ  
 ไล่ปลายปีการศึกษา เพื่อตัดสินผลการเรียนในการเลื่อนชั้น โดยลักษณะข้อสอบภาคความรู้  
 จะเป็นข้อสอบแบบอัตนัยที่เน้นความจำในเนื้อหาวิชาที่เรียนไป ส่วนการสอบในวิชาที่ต้อง  
 ปฏิบัติ ครูจะให้นักเรียนได้ปฏิบัติจริง และวิธีการดำเนินการสอนไล่ปลายปีการศึกษา  
 จะดำเนินการไปโดยเคร่งครัด

ผลการดำเนินการจัดการศึกษาด้านคุณภาพ หากพิจารณาจากจำนวนนักเรียน  
 ที่สามารถเลื่อนชั้นขึ้นไปเรียนในชั้นสูง หรือผลการสอบไล่ของนักเรียนแต่ละปี ตลอดจน  
 คุณภาพทางการศึกษาของครูที่สอนในระดับนี้ อาจกล่าวได้ว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร  
 อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาผลการดำเนินการจัดการศึกษาในช่วงนี้ ภายในบริบททางสังคม  
 เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นการอ่านออก เขียนได้  
 การอบรมด้านศีลธรรม จรรยา และการใช้ระเบียบการวัดและประเมินผลการเรียนการสอน  
 ด้วยวิธีการสอบไล่ปลายปีเพียงครั้งเดียว ซึ่งข้อสอบจะเน้นความรู้ ความจำของนักเรียน  
 อาจถือได้ว่าการดำเนินการจัดการศึกษาในช่วงนี้ได้สร้างรากฐานที่สำคัญ ต่อการดำเนินการ  
 จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของชาติในระยะต่อมา

สำหรับผลการดำเนินการจัดการศึกษาด้านปริมาณ พบว่ามีอัตราเร่งของการขยาย  
 ตัวด้านปริมาณอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในช่วงเวลา 10 ปี แรกภายหลังจากเปลี่ยนแปลง  
 การปกครอง นอกจากนี้การดำเนินการจัดการศึกษาได้ส่งผลต่อการปลูกฝังความรู้  
 ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองในระบบประชาธิปไตย ตลอดจนความรักชาติ และ  
 ความมีวินัยให้กับนักเรียนอีกด้วย

ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การดำเนินการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาไม่บรรลุ  
 ตามจุดมุ่งหมายที่วางไว้ มีสาเหตุสำคัญเนื่องมาจากปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ  
 การขาดแคลนครู ราษฎรไม่เห็นคุณค่าและความจำเป็นของการศึกษา การขาดแคลนอุปกรณ์  
 การเรียนการสอน ทัศนคติจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ได้รับนิยตชอบใน  
 การจัดการศึกษาได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อช่วยขุดของการศึกษาระดับ  
 ประถมศึกษาของชาติไม่ให้ทรุดโทรมไปมากกว่าที่เป็นอยู่