บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลังของการวิจัย

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า ความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมืองขึ้นอยู่กับการศึกษาของประชากร มีตัวอย่างจากประเทศต่าง ๆ แสดงให้เห็นชัดว่าประเทศที่ประชากรมีระดับการศึกษาสูงจะมีฐานะทางเศรษฐกิจดี แม้ประเทศจะไม่อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ประชากรก็ช่วยกันทำนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้าได้ เช่น ประเทศเดนมาร์กและสวิสเซอร์แลนด์ [1] ฉะนั้น ในปัจจุบันเรื่องของการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่กำลังได้รับความสนใจจากรัฐบาลและประชาชนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ดังจะเห็นได้จากความต้องการทางการศึกษาจากระดับการศึกษาต่ำสุดจนถึงระดับสูงสุด ได้เพิ่มขึ้นกว่าเดิมเป็นจำนวนมาก และแผ่กว้างออกไปหลายสาขา จนอาจกล่าวได้ว่าในระยะนี้เป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการปรับปรุงการศึกษาตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งมิใช่ในประเทศไทยเท่านั้นที่กำลังตื่นตัว แต่ทุกประเทศทั่วโลกที่กำลังพัฒนาประเทศของตนก็ได้กระทำอยู่ นักวิชาการแขนงสาขาวิชาต่าง เห็นพ้องต้องกันว่าการศึกษาเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ[2] เป็นต้นว่า นักเศรษฐศาสตร์ยอมรับว่าการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญเพราะว่าเป็นการลงทุนที่ให้ประโยชน์เกินค่า นักการปกครองยอมรับว่าการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญเพราะว่า คนไม่ได้รับการศึกษาปกครองยาก และนักวิชาการเหล่านี้มีความเห็นว่า การให้การ

---

[1] บุญเลี้ย อัคฆากร และสายหยุด จำปาทอง, การบริหารงานครู. (กระทรวงศึกษาธิการ : กรมการฝึกหัดครู, 2504) หน้า 23.

[2] สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ, "การสัมมนาการวางแผนการศึกษาระดับชาติ" วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, 12. (2512), หน้า 3.

ศึกษาแก่เยาวชนและประชาชนให้เป็นพลเมืองดีมีความรู้ความสามารถในอันที่จะนำมาประกอบการอาชีพตามความสามารถ ความถนัด และสติปัญญาของแต่ละบุคคลนั้น เป็นความจำเป็นวันดับแรกของทุกประเทศ เพราะประเทศใดก็ตามถึงแม้ว่าจะมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ แต่ขาดกำลังคนที่มีความรู้ ความสามารถในการนำทรัพยากรที่มีอยู่ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ ก็ย่อมไม่สามารถพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าไปได้ ดังนั้น แต่ละประเทศจึงพยายามดำเนินการทุกวิถีทางเท่าที่จะสามารถกระทำได้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการศึกษา อย่างไรก็ตาม การที่จะให้การศึกษาแก่เยาวชน เพื่อบรรลุตามความมุ่งหมายทั้งในด้านประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศนั้น จำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบที่สำคัญหลาย ๆ อย่าง เช่น การวางแผนที่ดีและรอบคอบ มีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายที่เหมาะสมและแน่นอน สามารถแก้ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ ยังต้องอาศัยกำลังคนที่จะเป็นผู้นำอบรมบ่มนิสัย ให้ความรู้และเตรียมเยาวชนให้พร้อมที่จะเป็นพลเมืองที่มีคุณสมบัติครบตามเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งกำลังคนที่จะทำหน้าที่เป็นผู้นำเยาวชนดังกล่าวมานี้ก็คือ "ครู"

ในระยะที่ประเทศกำลังเร่งรัดพัฒนาการศึกษาอยู่นี้ เป้าหมายอันหนึ่งที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาการศึกษาก็คือ การผลิตครู ครูนับเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งที่มีส่วนช่วยให้การศึกษาของประเทศเจริญก้าวหน้า เพราะครูเป็นผู้ทำหน้าที่ถ่ายทอดวิชาความรู้ที่เรียนมาให้แก่เยาวชน ถ้าคุณภาพของครูต่ำ การศึกษาของชาติก็จะไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ถ้าคุณภาพของครูสูง การศึกษาของชาติก็มีทางที่จะก้าวหน้ายิ่งขึ้น แต่ถ้าขาดครู การศึกษาของชาติก็จะล้าหลังชาติอื่น ๆ รัฐบาลตระหนักในสิ่งเหล่านี้ดี จึงพยายามสนับสนุนการผลิตครูของการฝึกหัดครูเป็นพิเศษ ดังจะเห็นได้จากข้อความในแผนการศึกษาชาติ ฉบับ 2503 ตอนหนึ่งกล่าวว่า "...รัฐเป็นผู้จัดการฝึกหัดครูและพึงสนับสนุนการฝึกหัดครูเป็นพิเศษ เพื่อให้สถานศึกษาต่าง ๆ มีครูผู้ทรงคุณวุฒิสามารถให้การศึกษาได้ผลสมบูรณ์ สมความมุ่งหมายตามแผนการศึกษาแห่งชาติ." [3]

---

[3] กระทรวงศึกษาธิการ, "แผนการศึกษาแห่งชาติ", เอกสารการศึกษา ฉบับที่ 6 (กองแผนแผ่การศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2504), หน้า 9 – 10.

นอกจากนี้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะที่สอง พ.ศ. 2510 – 2514 ยังได้ย้ำให้เห็นความสำคัญเกี่ยวกับการปรับปรุงการฝึกหัดครูไว้ว่า "... ในด้านการฝึกหัดครูได้มีความพยายามเร่งรัดปรับปรุงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยมีความพยายามผลิตครูประกาศนียบัตรการศึกษา ประกาศนียบัตรการศึกษาชั้นสูง และปริญญาการศึกษาบัณฑิต เพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันได้เปิดอบรมครูที่มีวุฒิต่ำให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น ..."[5]

จากข้อความในแผนการศึกษาแห่งชาติพ.ศ. 2503 และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะที่สอง พ.ศ. 2510 – 2514 ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า รัฐได้ส่งเสริมการผลิตครูทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพอย่างรีบเร่ง เพื่อขยายมาทันต่อการเพิ่มอย่างรวดเร็วของประชากรในประเทศไทย ซึ่งมีอัตราการเกิดสูงมาก จากการสำรวจสำมะโนประชากร ปรากฏว่าอัตราการเกิดของประชากรไทยเป็นประมาณ 3.2 %[6] ซึ่งถ้าจะประมาณอย่างระมัดระวัง ๆ ที่สุด จะมีประชากรเพิ่มขึ้นประมาณ 1 ล้านคนเกือบทุก ๆ ปี และจะเพิ่มมากกว่า 1 ล้านคน ขึ้นไปตามลำดับ และเนื่องด้วยการเพิ่มอย่างรวดเร็วของประชากรดังกล่าว ปรากฏว่า ในแต่ละปีการศึกษานี้จะมีนักเรียนประถมศึกษาตอนต้น อยู่ในโรงเรียนประมาณ 4,000,000 คน[7] ด้วยเหตุนี้รัฐจึงพยายามเพิ่มงบประมาณด้านการศึกษาให้มากยิ่งขึ้นทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณของกรมการฝึกหัดครู ได้รับเพิ่มขึ้นตามลำดับทุกปี ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 1

---

[5] สำนักงานสภาการพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สอง พ.ศ. 2510 – 2514, หน้า 32.

[6] เนตร เอมะโยธิน, "ปัญหาการศึกษากับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับวันที่ 6 มกราคม 2512 หน้า 1.

[7] อ้างแล้ว หน้า 6.

ตารางที่ 1

งบประมาณการศึกษาของประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ กรมการฝึกหัดครู การผลิตครูประถมนิยบัตรวิชาการศึกษา

เปรียบเทียบร้อยละ

ปีการศึกษา	งบประมาณการศึกษาของประเทศ (ล้านบาท)	งบประมาณของกระทรวงศึกษา (ล้านบาท)	ร้อยละของงบประมาณการศึกษา	งบประมาณของกรมการฝึกหัดครู (บาท)	ร้อยละของงบประมาณของกระทรวง	งบประมาณการผลิตครูของกรมฝึกหัดครู (บาท)	ร้อยละของงบประมาณของกรม
2504	1,517.1	1,366.25	90.00	47,050,399.-	3.45	-	-
2505	1,626.4	1,466,11	90.14	62,474,700.-	4.26	42,660,900._	68.29
2506	1,769.6	1,624.07	91.78	66,129,900.-	4.07	46,513,650.-	70.34
2507	1,975.0	1,749.39	88.54	79,975,700.-	4.57	54,937,650.-	68.69
2508	2,160.6	1,904.98	87.04	82,375,900.-	4.32	58,050,500.-	70.49
2509	2,466.6	2,050.50	83.45	103,305,300.-	5.02	73,349,377.-	71.02
2510	2,901.5	2,430.20	83.76	122,903,400.-	5.02	93,744,300.-	76.24
2511	3,309.6	1,230.80	37.19	140,500,600.-	12.07	103,643,000.-	73.79
2512	4,690.1	1,367.99	29.17	159,969,700.-	11.69	122,054,400.-	76.35

ที่มา : 1) งบประมาณประจำปี 2508, 2507, 2508... เอกสารงบประมาณฉบับที่ 1 รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบ สำนักงบประมาณ

2) รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่าย กระทรวงศึกษาธิการ 2512 3) จากหลักฐานของกรมการฝึกหัดครู

สำหรับกรมการฝึกหัดครู เอง ก็มีนโยบายในการผลิตครูสอดคล้องต้องกันกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังจะเห็นได้จากคำปราศัยของอธิบดีกรมการฝึกหัดครู เรื่อง "นโยบายและโครงการผลิตครู ของกรมการฝึกหัดครู" ซึ่งได้กล่าวแก่บรรดาอาจารย์ของสถานศึกษาฝึกหัดครู ณ หอประชุมวิทยาลัยวิชาการศึกษา เมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2511 ดังนี้

"... ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ในการดำเนินงานผลิตครู กรมได้ถือนโยบายใหญ่โดยทั่วไปว่า

ประการแรก กรมมุ่งนำการศึกษาไปสู่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนไทยส่วนใหญ่ซึ่งอยู่ในชนบทและมีทุนทรัพย์น้อย ได้รับการศึกษาขั้นสูงเพิ่มขึ้นและดีขึ้น และป้องกันนักเรียนหลั่งไหลเข้าสู่พระนคร แล้วไม่กลับไปภูมิลำเนาเดิม กรมได้ขยายการรับนักเรียน เร่งปรับปรุงคุณภาพและยกระดับการศึกษาฝึกหัดครูในส่วนภูมิภาค ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา แม้จะได้ลดจำนวนสถานศึกษาในส่วนภูมิภาคลง แต่เราก็สามารถขยายการรับนักเรียนฝึกหัดครูในส่วนภูมิภาคได้เพิ่มขึ้นหลายเท่า และสามารถยกระดับการศึกษาขึ้นได้เป็นที่น่าพอใจ เมื่อก่อนนี้ นักเรียนฝึกหัดครูส่วนใหญ่คือประมาณ 70 % ของนักเรียนฝึกหัดครูทั้งหมด รับการศึกษาอยู่ในพระนคร ธนบุรี แต่ในขณะนี้ประมาณ 70 % ศึกษาอยู่ในส่วนภูมิภาค และอยู่ใกล้ภูมิลำเนาเดิมของตน

ประการที่สอง กรมมุ่งดำเนินการให้แผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งประกาศใช้แล้วนั้น สัมฤทธิผลสมบูรณ์สุดเท่าที่จะทำได้ กล่าวคือ เราพยายามส่งเสริมทางด้านเศรษฐกิจซึ่งมีระบุไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติแทบจะทุกหน้า เราพยายามส่งเสริมวิชาชีพซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่ คือการเกษตร ให้บรรลุผลสมบูรณ์ขึ้น เราได้ส่งเสริมทางด้านกิจกรรมนอกหลักสูตร และดำเนินงานโครงการฝึกหัดครูจุฬาภรณ์เป็นต้น เราพยายามส่งเสริมด้านพลานามัย ซึ่งทำได้ผลพอสมควร แต่ก็ยังมีอุปสรรคอยู่มากมาย เนื่องจากคนส่วนมากยังไม่ให้และไม่เห็นความสำคัญของการพลานามัยนัก ทั้ง ๆ ที่พูดกันเสมอว่ามีความสำคัญ

อีกประการหนึ่ง เราก็มุ่งที่จะผลิตครูให้พอ ในการมุ่งผลิตครูให้พอนี้ ก็มีผู้ตำหนิว่า ทำให้คุณภาพไม่ดี คำตอบของกรมง่าย ๆ ก็คือว่า ถ้าเราไม่เร่งผลิตครูให้พอ โรงเรียนประถมศึกษาก็จะต้องบรรจุผู้ที่มีวุฒิไม่เกิน ม.ศ.3 เป็นจำนวนมาก เขาเป็นครู ถ้าเราเร่งผลิตให้พอโดยเร็ว คุณภาพอาจจะหย่อนลงไปเล็กน้อย แต่ครู ป.กศ. ก็น่าจะดีกว่าครูที่จบ ม.ศ.3 มาใหม่ ๆ อยู่บ้างในปัญหา..." [7]

---

[7] บุญถิ่น อัตถากร, "นโยบายและโครงการผลิตครูของกรมการฝึกหัดครู" (คำปราศรัยของอธิบดีกรมการฝึกหัดครู), ข่าวสารกรมการฝึกหัดครู (ฉบับที่ 1 มกราคม 2511), หน้า 10.

จากคำปรารภของอธิบดีกรมการฝึกหัดครูดังกล่าว จะเห็นว่ากรมการฝึกหัดครูได้ดำเนินงานและดำเนินนโยบายการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้วยการเร่งรัดประมาณการผลิตครูให้มากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ ดังจะเห็นได้จากตัวเลขในตารางที่ 1 และผลที่เกิดจากการเร่งรัดการผลิตครูให้มากยิ่งขึ้นนี้เอง ปรากฏว่าจำนวนนักเรียนฝึกหัดครูได้เริ่มปรับตัวสูงขึ้น ดังตัวเลขที่ปรากฏแสดงข้างล่าง

จำนวนนักเรียนประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่เข้าเรียนในปีการศึกษา

2508	มี	7,097	คน
2509	มี	10,091	คน
2510	มี	7,775	คน
2511	มี	9,185	คน
2512	มี	10,134	คน

ที่มา : จากการสำรวจของกรมการฝึกหัดครูและการสำรวจด้วยตนเอง

เนื่องจากอัตราการเกิดของประชากรไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วถึงปีละ 1 ล้านเศษ กรมการฝึกหัดครูก็ได้รีบเร่งเพิ่มปริมาณการผลิตครูให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา เพราะครูระดับนี้จะต้องไปทำการสอนนักเรียนในชั้นประถม ซึ่งในแต่ละปีจะมีนักเรียนอยู่ในชั้นประถมทั่วประเทศประมาณ 4,500,000 คน ในขณะที่ประถมปลายประมาณ 600,000 คน และประชาชนก็นิยมส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในสถานศึกษาฝึกหัดครูมากขึ้น แต่ถึงแม้ว่ากรมการฝึกหัดครูจะขยายการเพิ่มปริมาณการรับนักเรียนเข้าเรียนในสถานศึกษาฝึกหัดครูเพื่อผลิตออกมาเป็นครูประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาได้มากขึ้นเพียงใดก็ตาม ก็ยังไม่สามารถจะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เต็มที่ กล่าวคือ กรมสามารถรับผู้สมัครเข้าเรียนประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาได้เพียงจำนวนจำกัดเท่าที่ปัจจัยต่าง ๆ จะอำนวยให้ ตารางที่ 2 จะแสดงให้เห็นจำนวนนักเรียนที่สมัครเข้าเรียน และจำนวนที่รับไว้เรียนในระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา ของกรมการฝึกหัดครูทั่วประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ. 2508 – 2512 ซึ่งปรากฏว่ากรมสามารถรับไว้ได้ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคราวกันประมาณ 20.46 % – 36.55 % ของจำนวนผู้มาสมัครเข้าเรียน หรือประมาณ 1 ใน 5 ถึง 1 ใน 3 ของผู้สมัครสอบ ดังรายละเอียดในตารางที่ 2

ตารางที่ 2

จำนวนนักเรียนที่สามารถศึกษาฝึกหัดครูรับเข้าศึกษาวิชา

ประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

รุ่น 2508 - 2512

พ.ศ.	ส่วนกลาง			ส่วนภูมิภาค			รวมรับทั้งสิ้น	
	จำนวนผู้สมัคร	จำนวนที่รับไว้	%	จำนวนผู้สมัคร	จำนวนที่รับไว้	%		
2508	8,186	1,950	23.91	26,497	5,139	19.39	7,097	20.46
2509	7,80[illegible]	2,015	25.83	21,990	8,876	40.34	10,891	36.55
2510	7,909	2,049	25.61	25,235	5,726	22.69	7,775	23.39
2511	7,671	2,595	31.22	24,802	6,790	27.37	9,185	28.28
2512	7,804	1,821	23.59	26,665	8,295	31.10	10,134	29.40

จากตัวเลขที่ปรากฏในตารางที่ 2 แสดงให้เห็นจำนวนนักเรียนที่สามารถผ่านการสอบคัดเลือกเข้ามาเรียนในสถานศึกษาฝึกหัดครูได้ ซึ่งมีเพียง 1 ใน 5 ถึง 1 ใน 3 ของผู้สมัครสอบเท่านั้น ฉะนั้นนักเรียนเหล่านี้ควรจะมีความสามารถในการเรียนสูง เพราะนักเรียนแต่ละคนก็ได้ผ่านการสอบคัดเลือกซึ่งเป็นมาตรฐานของกรมการฝึกหัดครู กระทรวงศึกษาธิการ กรมเป็นผู้จัดการออกข้อสอบ ควบคุมการสอบ และวัดผลการสอบแต่ผู้เดียว ด้วยเหตุผลดังกล่าว นักเรียนเหล่านี้ควรจะเรียนสำเร็จการศึกษาตามระยะเวลาที่หลักสูตรกำหนดไว้ แต่ตามหลักฐานที่มีอยู่ ปรากฏว่าการเรียนของนักเรียนในแต่ละรุ่นการศึกษาที่เข้าเรียน และสำเร็จออกไปมีไม่มีจำนวนเท่ากัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า Input และ Output มิได้จำนวนไม่เท่ากัน และก็ยังไม่ปรากฏว่ามีการศึกษาใดหรือผู้ใดได้ทำการสำรวจ วิจัย เพื่อประเมินผลการศึกษาของนักเรียนแต่ละรุ่นออกมาให้เห็นชัดว่า ในจำนวนนักเรียนที่เข้าเรียนแต่ละรุ่นนั้น มีผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรที่กำหนดเป็นจำนวนเท่าใด มีผู้สอบตกต้องเรียนเกินเวลาที่หลักสูตรกำหนด มีผู้สอบตกต้องออกหรือออกก่อนสำเร็จการศึกษาด้วยสาเหตุต่าง ๆ เท่าใด อันทำให้เกิดการสิ้นเปลืองเงินรัฐบาล

มากกว่าเท่าที่ควร เป็นจำนวนประมาณเท่าใด และเมื่อประเมินผลรวมแล้ว การจัดการศึกษาของสถานศึกษาฝึกหัดครูนั้นมีประสิทธิผล (Productivity) เพียงใด และมีการสูญเปล่า (Wastage) ในด้านการศึกษาหรือไม่ เพียงใด

การผลิตครูระดับต่ำกว่าปริญญาของกรมการฝึกหัดครู แบ่งออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. การผลิตครูประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา (ป.กศ.) หลักสูตร 2 ปี
2. การผลิตครูประถม (ป.ป.)
3. การผลิตครูประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาชั้นสูง
4. ประกาศนียบัตรบรรณารักษ์
5. ประกาศนียบัตรอนุบาล

จากหลักฐานการผลิตครูทั้ง 3 ประเภทนี้ ปรากฏว่า การผลิตครูประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา มีปริมาณมากที่สุด และยังมิได้มีการวิจัยประสิทธิผลและการสูญเปล่าทางการศึกษา รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องสิ้นเปลืองไปเกินจำเป็น ออกมาให้เป็นที่ปรากฏ ซึ่งในการศึกษาบางระดับได้มีผู้วิจัยกันไว้บ้างแล้ว เช่น ระดับประถมศึกษา ปรากฏว่า ปัจจุบันนี้นักเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ สอบตกและมีการซ้ำชั้นมาก ประมาณปีละ 600,000 คน[8] ในระดับมัธยมศึกษาก็มีอัตราการตกหล่นสูงมาก ดังปรากฏจากหลักฐานว่า เด็กที่เข้าเรียน ม.ศ.1 ประมาณ 5 คน จะสามารถเรียนจบชั้น ม.ศ.5 หรือ 6. ได้เพียง 1 คน เท่านั้น[9] ซึ่งปัญหาเหล่านี้ได้รับการสนใจอย่างกว้างขวางจากประชาชนทั่วไป เพราะเป็นปัญหาที่ทั้งรัฐบาลและประชาชนควรรับทราบและรับผิดชอบร่วมกัน ผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรจะมีการวิเคราะห์ วิจัยประสิทธิผลด้านการศึกษาของสถาบันฝึกหัดครูบ้าง ว่าจะมีประสิทธิผลด้านการศึกษาเพียงใด เพราะสถาบันฝึกหัดครูนั้น ถ้าจะเปรียบกับการศึกษาระดับประถมและมัธยม ก็นับว่ามีความสำคัญมาก เพราะเป็นสถาบันสำหรับผลิตครูซึ่งจะออกมาช่วยอบรมสั่งสอนและเป็นผู้นำของเยาวชนอีก

---

[8] Regional Office for Education in Asia, การประเมินค่ามาตรการแก้ปัญหานักเรียนประถมศึกษาซ้ำชั้น, 11 มิถุนายน 2509 หน้า 1

[9] Stanley p. Wronski และ กอ สวัสดิพาณิชย์, การมัธยมศึกษา การวางแผนกำลังคนและการศึกษาในประเทศไทย เอกสารอันดับที่ 2, 2509, หน้า 11.

ทีหนึ่ง และผลของการวิเคราะห์นี้ถ้าพบข้อบกพร่องฝั่งใดก็อาจนำมาเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงคุณภาพของสถาบันฝึกหัดครูให้ดียิ่งขึ้น และในขั้นแรกนี้ผู้วิจัยเห็นว่า ควรทำการวิเคราะห์ประสิทธิผลของสถาบันฝึกหัดครูระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาเฉพาะส่วนกลางเสียก่อน

หอสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาประสิทธิผลทางการศึกษาของสถาบันฝึกหัดครูในส่วนกลาง เฉพาะระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา โดยวิเคราะห์จากจำนวนนักเรียนที่ผ่านการสอบคัดเลือกเข้าเรียนว่าจะสามารถเรียนจนสำเร็จการศึกษาได้เพียงใด ซึ่งอาจจะมีสาเหตุมาจากองค์ประกอบหลายอย่าง เช่น หลักสูตร วิธีการเรียนและการสอน คุณวุฒิอาจารย์ อัตราส่วนจำนวนนักเรียนต่ออาจารย์ จำนวนหนังสือในห้องสมุด กิจกรรมนักเรียน การให้บริการต่าง ๆ แก่นักเรียน

2. เพื่อศึกษาความสูญเปล่าทางการศึกษาของสถาบันฝึกหัดครูในระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา ซึ่งเป็นสิ่งควบคู่กับประสิทธิผลทางการศึกษาว่า ในจำนวนนักเรียนแต่ละรุ่นที่นำมาทำการวิจัยนี้ จะมีจำนวนผู้สอบตก ต้องเรียนเกินหลักสูตรกำหนด สอบตกให้ออก ออกก่อนสำเร็จการศึกษาด้วยสาเหตุต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพื่อนำเอาความสูญเปล่าด้วยกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวมาตีค่าออกเป็นเวลาและจำนวนเงินที่รัฐต้องสิ้นเปลืองไปเกินกว่าความจำเป็น ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาในโอกาสต่อไป

ข้อมูลที่จะนำมาพิจารณาวิเคราะห์ เพื่อให้การวิจัยนี้ประสบผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ตั้งไว้ จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับ

1. จำนวนผู้ที่สมัครสอบและผ่านการสอบคัดเลือกรุ่น 2508 – 2510 มีเท่าใด

2. ประสิทธิผลทางการศึกษาของนักเรียนแต่ละรุ่นในแต่ละสถานศึกษา มีมากน้อยเพียงใด โดยพิจารณาจากค่าประสิทธิผล ซึ่งกำหนดไว้ว่า ถ้าค่าประสิทธิผลเท่ากับ 1

หรือใกล้ 1 แสดงว่าการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาของสถานศึกษาฝึกหัดครูมีประสิทธิภาพสมบูรณ์ [11] แต่ถ้าค่าประสิทธิภาพต่ำ ห่างจาก 1 มาก แสดงว่ามีข้อบกพร่องบางอย่างเกิดขึ้นในการจัดระบบการศึกษาขั้นประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา เป็นต้นว่า ข้อสอบตัดเลือกนั้นเชื่อถือไม่ได้ หรือนักเรียนอาจสอบตัดเลือกผ่านเข้ามาได้ด้วยการทำข้อสอบบางวิชาด้วยการเดาและยังเดิมเดาถูกเป็นส่วนใหญ่ (เพราะข้อสอบตัดเลือกออกมาในรูป Multiple Choices) ก็ได้ หรือมีข้อบกพร่องซึ่งเกี่ยวกับตัวเด็ก เช่น ขาดความตั้งใจเรียน เกียจคร้าน หรือมีข้อบกพร่องซึ่งเกิดจากความรู้ความสามารถในการสอนของครูอาจารย์ หรือมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับวัตถุ อุปกรณ์การสอนไม่เพียงพอหรือใช้ไม่ถูกต้อง หรืออาจมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับจำนวนนักเรียนต่ออาจารย์ไม่ได้สัดส่วนกัน หรือนักเรียนใช้เวลาทำกิจกรรมต่าง ๆ มากเกินไป เหล่านี้เป็นต้น

3. วิชาบังคับต่าง ๆ ที่นักเรียนทุกคนต้องเรียนนั้นมีผู้สอบได้และตกเป็นจำนวนร้อยละเท่าใด

4. นักเรียนประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาทั้งหมดที่สามารถจัดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 หมายถึงนักเรียนที่ได้รับความสำเร็จในการศึกษา โดยได้รับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา ซึ่งอาจเป็นผู้เคยสอบตกในวิชาใดวิชาหนึ่งก็ได้ และอาจเป็นผู้ที่เคยสอบตกต้องเรียนเกินหลักสูตรกำหนดหรือไม่เคยสอบตกในปีใดปีหนึ่งเลย (หมายถึงผู้ที่สามารถเรียนสำเร็จภายในระยะเวลาที่หลักสูตรกำหนดไว้คือ 2 ปี)

ประเภทที่ 2 หมายถึงนักเรียนที่ไม่ได้รับความสำเร็จในการศึกษา มี 3 ลักษณะ คือ พวกที่สอบตกต้องออกจากสถานศึกษา พวกที่ลาออกและถูกจำหน่ายทะเบียนออกจากสถานศึกษาก่อนสำเร็จการศึกษา

นักเรียนทั้ง 2 ประเภทนี้ แต่ละประเภทได้ใช้เวลาในการศึกษาอยู่ในสถานศึกษาเป็นจำนวนเวลามากน้อยเพียงใด มีความสูญเปล่าเนื่องจากการสอบตกต้องเรียนเกินเวลาที่หลักสูตรกำหนด และออกก่อนสำเร็จการศึกษามากน้อยเพียงใด

---

[11] The Problem of Educational Wastage at the First level of Education in Asia. Bulletin on the UNESCO Regional Office for Education in Asia, Vol 1. No 2. Bangkok, 1967, pp. 5 - 35

5. นักเรียนทั้ง 2 ประเภทดังกล่าว ก่อให้เกิดความสูญเปล่าในด้านเงินงบประมาณแผ่นดินที่รัฐต้องจ่ายให้นักเรียนแต่ละประเภทของแต่ละรุ่น อันเนื่องจากการสอบตกต้องเรียนเกินหลักสูตรกำหนด และการออกก่อนสำเร็จการศึกษามากน้อยเพียงใด

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้มีความมุ่งหมายที่จะวิเคราะห์ประสิทธิผลทางการศึกษาและความสูญเปล่าทางการศึกษา อันเนื่องมาจากการสอบตกต้องเรียนเกินหลักสูตรกำหนด และการออกก่อนสำเร็จการศึกษา ของนักเรียนประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา ของสถาบันฝึกหัดครูในส่วนกลาง จำนวน 3 รุ่น ติดต่อกัน คือรุ่นที่เข้าศึกษาในปีการศึกษา 2508, 2509 และ 2510 ซึ่งศึกษาอยู่ในสถานศึกษา 7 แห่ง คือ วิทยาลัยครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา วิทยาลัยครูสวนสุนันทา วิทยาลัยครูสวนดุสิต วิทยาลัยครูพระนคร วิทยาลัยครูจันทรเกษม โรงเรียนเพชรบุรีวิทยาลงกรณ์ และโรงเรียนฝึกหัดครูชนบุรี สาเหตุที่ผู้วิจัยเลือกศึกษานักเรียนทั้ง 3 รุ่นดังกล่าว เพราะในปีการศึกษา 2508 นั้น กรมการฝึกหัดครูได้ทำการแก้ไขและปรับปรุงหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาใหม่ และได้เริ่มใช้หลักสูตรใหม่กับนักเรียนที่เข้าเรียนในรุ่นปีการศึกษา 2508 เป็นต้นมา หลักสูตรใหม่ได้กำหนดไว้ว่า ผู้ที่จะสำเร็จการศึกษาประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา จะต้องทำการศึกษาอยู่ในสถานศึกษาอย่างต่ำเป็นเวลา 2 ปี และไม่เกิน 4 ปี ต้องเรียนวิชาต่าง ๆ ทั้งวิชาบังคับและวิชาเลือก รวมกัน 60 วิชา เป็นอย่างต่ำ โดยแยกเป็นวิชาบังคับ 57 วิชา วิชาเลือกอย่างต่ำ 3 วิชา (ถ้าจะเรียนเกิน 3 วิชาก็ได้) จำนวนหน่วยกิตรวมแล้วต้องไม่ต่ำกว่า 130 หน่วยกิต

ขอบเขตของการวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงเรื่องใหญ่ ๆ 2 เรื่อง คือ ประสิทธิผลทางการศึกษา (Educational Productivity) และความสูญเปล่าทางการศึกษา (Educational Wastage) อันเนื่องมาจากการสอบตกต้องเรียนเกินหลักสูตรกำหนด และการออกก่อนสำเร็จการศึกษาว่า มีหรือไม่ ถ้ามีจะมากน้อยเพียงใด เท่านั้น จะไม่มีการวิเคราะห์หาสาเหตุของประสิทธิผลทางการศึกษาหรือความสูญเปล่าทางการศึกษาแต่อย่างใด

สมมุติฐานของการวิจัย

ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานในการวิจัยเรื่องนี้ไว้ดังนี้

1. ประสิทธิผลทางการศึกษาของสถาบันศึกษาฝึกหัดครูในส่วนกลางได้ยังสมบูรณ์ (Productivity = 1)

2. ความคูณเปลี่ยงทางด้านการศึกษาของสถาบันศึกษาฝึกหัดครูในส่วนกลางไม่มีเลย (Wastage Coefficient = 0)

เงื่อนไขของสมมติฐานดังกล่าวนี้คือ มีนักเรียนเป็นจำนวนมากที่สนใจสมัครสอบคัดเลือกเข้าเป็นนักเรียนประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา (ดังตารางที่ 2) แต่จำนวนที่สามารถสอบเข้าเรียนในสถาบันศึกษาได้จริงมีเพียง 23.60 % - 31.25 % เท่านั้น ฉะนั้นผู้ที่จะผ่านการสอบคัดเลือกเข้ามาได้ควรมีความสามารถเรียนจนสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรที่กำหนดไว้ได้

ผลที่คาดว่าจะได้จากการวิจัยนี้

ผู้วิจัยคาดว่า ผลจากการวิจัยนี้อาจใช้เป็นประโยชน์ได้บ้างสำหรับผู้บริหารการศึกษาของกรมการฝึกหัดครู เช่น อาจเป็นประโยชน์ในการวางแผนจัดหลักสูตร วิธีดำเนินการสอน การบริหารการศึกษา อาจช่วยให้ผู้บริหารการศึกษาได้ทราบส่วนดีและส่วนบกพร่องของการศึกษาในสถาบันศึกษาฝึกหัดครู ซึ่งอาจใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงได้ดีและเหมาะสมยิ่งขึ้น หรืออาจนำผลของการวิจัยนี้ไปเป็นประโยชน์ในการจัดเตรียมแผนงานในการขยายการศึกษาของสถาบันศึกษาฝึกหัดครูในระดับสูงขึ้นไปอีก นอกจากนั้นผลของการวิจัยนี้อาจมีประโยชน์สำหรับครูอาจารย์ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในสถาบันศึกษาฝึกหัดครู ในวันที่จะคิดแก้ไขปรับปรุงวิธีการเรียนการสอนของตน (ในวิชาที่นักเรียนสอบตกกันมาก) ได้ดีขึ้น เพื่อช่วยให้การศึกษาในสถาบันศึกษาของตนมีประสิทธิผลสูงขึ้น และเป็นการช่วยขจัดความสูญเปล่าทางด้าน

เวลา และความสูญเปล่าทางการเงินของรัฐให้ลดน้อยลงด้วย และประการสุดท้ายของการวิจัยนี้อาจเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่มีความเกี่ยวข้องอยู่ในวงการศึกษา หรือผู้ที่มีความสนใจในเรื่องของการศึกษาบ้าง

หอสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความจำกัดของการวิจัย

การวิจัยนี้อาจมีความไม่สมบูรณ์ในบางประการ เช่น การประเมินค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องสูญเสียให้แก่นักเรียนที่สอบตกต้องเรียนเกินหลักสูตรกำหนด ซึ่งจำนวนเวลาที่นักเรียนแต่ละคนเรียนเกินหลักสูตรอาจไม่เท่ากัน เช่น บางคนเรียนเกินเพียง 1 ภาค 2 ภาค บางคนเรียนเกิน 3 ภาค (1 ปี) แต่การคิดค่าใช้จ่ายรายหัวที่รัฐให้แก่นักเรียนคิดเป็นรายหัวต่อปี ฉะนั้น ไม่ว่านักเรียนจะเรียนเกินหลักสูตรเป็นเวลา 1, 2 หรือ 3 ภาค ก็จะต้องคิดเป็นเรียนเกินไป 3 ภาค (1 ปี) และผู้ที่เรียนเกินหลักสูตรไป 4, 5 หรือ 6 ภาค ก็จะต้องคิดเป็น 6 ภาค (2 ปี) ฉะนั้น ตัวเลขที่ปรากฏออกมาจากการคำนวณในการวิจัยครั้งนี้อาจคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริงไปบ้าง แต่ผู้วิจัยถือว่าเป็นการคำนวณโดยประมาณเพื่อทราบจำนวนเงินที่รัฐต้องสูญเสียไปโดยใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

คำจำกัดความ

เนื่องจากคำบางคำที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีความหมายต่างจากที่ใช้โดยทั่ว ๆ ไป เพื่อความเหมาะสมสำหรับการวิจัยนี้ ผู้วิจัยจึงขอให้คำจำกัดความของคำเหล่านั้น ดังนี้

สถาบันฝึกหัดครูหรือสถานศึกษาฝึกหัดครูในส่วนกลาง	หมายถึง สถานศึกษาฝึกหัดครู 7 แห่ง ในพระนครและธนบุรี ซึ่งได้แก่วิทยาลัยครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา วิทยาลัยครูสวนสุนันทา วิทยาลัยครูสวนดุสิต วิทยาลัยครูพระนคร วิทยาลัย

	ครูจันทรเกษม โรงเรียนเพชรบุรีวิทยาลงกรณ์ และโรงเรียนฝึกหัดครูชนบุรี
วิทยาลัยครู	หมายถึง วิทยาลัยครูทั้ง 5 แห่ง ดังกล่าวแล้ว
โรงเรียน	หมายถึง โรงเรียนฝึกหัดครู 2 แห่ง คือโรงเรียนเพชรบุรีวิทยาลงกรณ์ และโรงเรียนฝึกหัดครูชนบุรี ดังกล่าวแล้ว
นักเรียน	หมายถึงนักเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา ซึ่งเข้าเรียนในสถานศึกษาฝึกหัดครูรุ่นปีการศึกษา 2508, 2509 และ 2510 ทั้งชายและหญิง
สอบได้	มีความหมาย 2 ประการคือ 1. สอบได้รายวิชา หมายความว่า สอบได้คะแนนสูงกว่าหรือเท่ากับคะแนนต่ำสุดที่สถานศึกษากำหนดไว้ เช่น ถ้าคิดเป็นร้อยละ ผู้ที่สอบได้ต้องได้คะแนนในวิชานั้น ๆ ไม่ต่ำกว่า 60.00% หรืออาจคิดโดยใช้วิธีการทางสถิติอย่างอื่น เช่น T - Score แล้วแต่สถานศึกษาจะกำหนดไว้ 2. สอบได้ หมายถึงผู้สอบไล่ได้สำเร็จการศึกษา ซึ่งหมายรวมทั้งผู้ที่ใช้เวลาเรียน 2 ปี ตรงตามหลักสูตร และผู้ที่ใช้เวลาเรียนเกิน 2 ปี (แต่ไม่เกิน 4 ปี) และสำเร็จการศึกษาด้วย
สอบตกต้องเรียนเกินหลักสูตรกำหนด	หมายถึง ผู้ที่ใช้เวลาเรียนเกิน 2 ปี แต่สามารถเรียนจนสำเร็จการศึกษา
สอบตกให้ออก	หมายถึงสอบตกและได้คะแนนรวมต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ให้มีสิทธิเรียนอยู่ในสถานศึกษาต่อไป นักเรียนผู้นั้นก็จะต้องออกจากสถานศึกษาทันที เช่น เมื่อนักเรียนเรียนครบ 3 เทอมแล้ว ปรากฏว่าได้คะแนนรวมต่ำกว่า 1.5 เกรดิต หรือเมื่อเรียนครบ 6 เทอม ครบทุกวิชาที่กำหนดไว้ (รวมทั้งวิชาที่ให้สิทธิเลือกเอง) และเรียนครบ 180 หน่วยกิต แล้ว ได้คะแนนรวมไม่ถึง 1.8 เกรดิต ก็จะต้องออกจากสถานศึกษาทันที

จำหน่ายทะเบียน หมายถึง นักเรียนที่ถูกให้ออกจากสถานศึกษา อาจด้วยสาเหตุประการใดประการหนึ่ง เช่น ขาดเรียนนานเกินกำหนดโดยมิได้ส่งใบลาเป็นหลักฐาน หรือทำความผิดถูกสั่งให้ออก ฯลฯ

ประสิทธิผลทางการศึกษา (Educational Productivity)
หมายถึงความสามารถในการผลิต คือ เมื่อรับนักเรียนไว้จำนวนหนึ่งในรุ่นหนึ่ง ๆ แล้ว นักเรียนจำนวนนั้นจะเรียนสำเร็จการศึกษาออกมาเป็นจำนวนเท่าใด

การสูญเปล่าทางการศึกษา (Educational Wastage)
หมายถึง ความสูญเปล่าที่เกิดจากเหตุ 2 ประการ คือ

1. เกิดจากการเรียนเกินเวลาที่หลักสูตรกำหนดไว้ แต่สามารถเรียนจนสำเร็จการศึกษา

2. เกิดจากการออกจากสถานศึกษาก่อนสำเร็จด้วยเหตุผลใดก็ตาม

ระบบ Cohort (รุ่น) หมายถึง กระบวนการศึกษาและการเรียนของนักเรียนเป็นรายบุคคลตั้งแต่เริ่มเข้าศึกษาในสถานศึกษานั้น ๆ ในปีที่ 1 ตลอดทุกปี จนกระทั่งออกจากสถานศึกษานั้น ๆ

004646

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจจากสถานศึกษาทั้ง 7 แห่ง ในกรุงเทพและธนบุรี คือ วิทยาลัยครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา วัดนวมินทร์ วัดอุไรวัน กรุงเทพ จันทรเกษม โรงเรียนเทพธนบุรีวิทยาลงกรณ์ และโรงเรียนปิยมหาราชธนบุรี โดยสำรวจจำนวนนักเรียนที่เข้าเรียนในรุ่นปีการศึกษา 2508, 2509 และ 2510 แล้วติดตามผลการเรียนเป็นรายบุคคลทุกคน จนกระทั่งนักเรียนแต่ละคนนั้นออกจากสถานศึกษา พร้อมทั้งสำรวจระยะเวลาที่เรียนอยู่

ในสถาบันศึกษานั้น ๆ แล้วนำมาแยกเป็น 2 ประเภท คือนักเรียนที่เรียนจนสำเร็จการศึกษา และนักเรียนที่ออกจากสถาบันศึกษาก่อนสำเร็จ แล้วคำนวณโดยใช้ค่าสถิติต่าง ๆ ที่เหมาะสม และนำเสนอผลตามลำดับขั้น

ลำดับขั้นการเสนอข้อมูล

ในบทที่ 1 จะได้กล่าวถึงความเป็นมาของปัญหา (ภูมิหลังของการวิจัย) ความมุ่งหมายของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยนี้ ความจำกัดของการวิจัย คำจำกัดความ สมมติฐาน และวิธีดำเนินการวิจัย บทที่ 2 จะกล่าวถึง คำจำกัดความ ความมุ่งหมาย และความสำคัญของสถาบันฝึกหัดครู สถาบันฝึกหัดครูในประเทศไทย แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลทางการศึกษาและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย บทที่ 3 จะเสนอวิธีดำเนินการวิจัย เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล ความเชื่อถือได้ของเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล บทที่ 4 จะเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล บทที่ 5 จะเสนอสรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ