



บทที่ 3

การจัดการประถมศึกษาของไทยในช่วงพุทธศักราช 2438 - 2475

การจัดการประถมศึกษาของไทยในช่วงพุทธศักราช 2438 - 2475 เป็นการศึกษากถึงความต่อเนื่องของการจัดการประถมศึกษาในอดีตและปัจจุบัน เพื่อใช้บทเรียนจากการจัดการประถมศึกษาในอดีตและปัจจุบันจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในขนาดตัวที่มีประสิทธิภาพในระยะเวลาที่รวดเร็วขึ้น เนื่องจากการจัดการประถมศึกษาในอดีต มิได้ล้มเหลวแต่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคม ความจำเป็น และกาลเวลา การวางแผนการจัดการประถมศึกษาที่ดีหลายอย่างยังคงสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรคในการจัดการประถมศึกษาในช่วงนี้จะทำให้ทราบถึงวิธีดำเนินการจัดการประถมศึกษาอย่างฉลาด มีการวางแผนการดำเนินงาน วิธีการแก้ปัญหาอุปสรรคตลอดจนการจัดการประถมศึกษาอย่างประหยัดยามบ้านเมืองขัดสน และท้ายสุดการมีพระราชบัญญัติประถมศึกษา จัดการศึกษาโดยรัฐบาลส่งเสริมสนับสนุนเป็นการศึกษาให้เปล่า ซึ่งมีประโยชน์ต่อประชาชนมาก

การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว :
เริ่มศึกษาในช่วงพุทธศักราช 2438-2453

ในรัชสมัยอันยาวนานของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นประโยชน์ของการศึกษาที่จะส่งผลถึงงานปฏิรูปด้านอื่นๆที่บรรลุผลสมความมุ่งหมายดังพระราชดำริที่ว่า

"...วิชาหนังสือเป็นวิชาที่นับถือและเป็นที่น่าสรรเสริญมาแต่โบราณว่าเป็นวิชาอย่างประเสริฐซึ่งผู้ที่เป็นใหญ่ยิ่งนับตั้งแต่พระมหากษัตริย์เป็นต้นมาตลอดราชภูมพลเมือง สมควรจำเป็นจะต้องรู้ เพราะเป็นวิชาที่อาจทำให้การทั้งปวงสำเร็จไปได้ทุกสิ่งทุกอย่าง..." (เอกสารเรื่องจัดการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 2511 : 17)

กรณีการ สัจกุล (2528 : 24-29) ได้กล่าวถึง เหตุการณ์ก่อนที่จะปฏิรูปการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กล่าวโดยสรุปได้ว่า

ก่อนที่จะเริ่มเข้าสู่เหตุการณ์ของการปฏิรูปการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 มีหลักฐานว่า ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้ทรงจัดตั้งโรงเรียนขึ้นที่ประตูลำสนธิ วังท่าพระ สาเหตุที่ทรงจัดตั้งโรงเรียนขึ้นนั้นเป็นเพราะเมื่อ พ.ศ. 2363 ได้เกิดอหิวาตกโรคระบาดครั้งใหญ่ทำให้ราษฎรเจ็บป่วยและล้มตายเป็นอันมาก ทำให้เกิดข้าวยากหมากแพง จึงทรงพระกรุณาให้จัดตั้ง โรงเรียน เพื่อพระราชทานอาหารเลี้ยงราษฎร โรงเรียนนี้ได้เลิกล้มไปเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2433 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงจัดให้เป็น โรงเรียนหลวงแห่งแรกขึ้น แต่ก็ยังเป็นลักษณะโรงเรียนแบบเดิม ไม่มีระเบียบแบบแผนตามหลักการจัดการศึกษามัยใหม่แต่อย่างใด

สมศักดิ์ ศัลยภัทร และคณะ (2528 : บทนำ) กล่าวว่า การจัดการประถมศึกษาของไทยเพิ่งจะเป็นรูปแบบที่ชัดเจนเมื่อได้มีการจัดตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นในพระบรมมหาราชวังสำหรับบุตรของเจ้านายและข้าราชการใน พ.ศ. 2414 และการตั้งโรงเรียนหลวงสำหรับราษฎรใน พ.ศ. 2427 ต่อมาตามลำดับ

การจัดการประถมศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการเปลี่ยนแปลง เพราะสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมเปลี่ยนแปลง รวมทั้งความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและความจำเป็นที่จะต้องติดต่อกับต่างประเทศมากขึ้น การประถมศึกษาจึงต้องตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เช่น ในปี พ.ศ. 2435 ได้ยกฐานะกรมธรรมการขึ้นเป็นกระทรวงธรรมการ ต่อมาได้มีโครงการศึกษา ในปี พ.ศ. 2441 เป็นต้น

1. นโยบายการจัดการประถมศึกษา

นโยบายเป็นแนวบริหาร เป็นแนวทัศนคติ กระบวนการ การวางแผนและการกำหนดโครงการ เพื่อให้สำเร็จวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของความมุ่งหมาย นโยบายเป็นแนวปฏิบัติซึ่งระบุคุณค่าหรือประโยชน์อัน

พึงได้รับจากการปฏิบัติ นโยบายเป็นกระบวนการที่จะต้องจำแนกรายละเอียดเพื่อแบ่งแยกงานกันและมีส่วนสัมพันธ์กันเหมือนลูกโซ่ การกำหนดนโยบายเป็นการวางวิธีการเพื่อให้ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ (มาลัย หุวะนันทน์ 2507 : 142)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2524 : บทนำ) และ ประยูร ศรีประสาธน์ และนิรมล กิตติวิบูลย์ (2525 : 220) ได้กล่าวสอดคล้องกันว่า ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการกำหนดและประกาศใช้นโยบายการศึกษาของประเทศเป็นทางการแต่พระราชกรณียกิจทางด้านการศึกษา การออกกฎหมายประกาศและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกประกาศใช้โครงการศึกษาขึ้นเป็นครั้งแรก ล้วนแสดงถึงนโยบายที่จะปฏิรูปการศึกษาของพระองค์ ดังจะเห็นได้ว่าได้มีการริเริ่มจัดตั้งโรงเรียนหลวงแห่งแรกในพระบรมมหาราชวัง เมื่อ พ.ศ. 2414 และใน พ.ศ. 2427 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนแห่งแรกสำหรับทวยราษฎร์ขึ้นที่วัดมหรธพารามโดยมีหมายประกาศชักชวนให้ประชาชนเรียนหนังสือเพื่อให้ราษฎรตื่นตัวพากันส่งบุตรหลานเข้าโรงเรียน ได้แสดงถึงนโยบายที่จะให้การศึกษาสู่ประชาชน

2. จุดมุ่งหมายการจัดการประถมศึกษา

การจัดการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญพอสรุปได้ 3 ประการ คือ

1. เพื่อเตรียมคนสนองความต้องการของบ้านเมืองที่ต้องการคนเข้าราชการ
2. เพื่อเยาวชนส่วนใหญ่ของชาติได้รับการศึกษา
3. เพื่อเป็นการส่งเสริมการศึกษาพระศาสนา

ระลึก ธาณี (2527 : 2) กล่าวว่า การจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ หรือเพื่อให้เยาวชนของชาติส่วนใหญ่ได้รับการศึกษานี้เองที่วิวัฒนาการมาเป็นการศึกษาระดับประถมศึกษา เนื่องจากการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงเห็นความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างยิ่งนี้เอง ดังนั้นในปี พ.ศ. 2414 หลังจากที่เสด็จขึ้นเสวยราชสมบัติได้เพียงสามปีพระองค์ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นในพระบรมมหาราชวัง โดยทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาศรีสุนทรโวหาร (น้อย อาจารยางกูร) เมื่อ

ครั้งยังเป็นหลวงสารประเสริฐ ปลัดกรมพระอาลักษณ์เป็นอาจารย์ใหญ่ มีแนวการจัดการศึกษามุ่งไปบนทางวิชาหนังสือและเลข เพื่อให้กุลบุตรกุลธิดามีความรู้ความสามารถพอที่จะเข้ารับราชการได้

เอกสาร เรื่อง จัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
(2511:160) กล่าวถึงการจัดการประถมศึกษาเพื่อเยาวชนส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาไว้ว่า

"... พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาแก่ไพร่ฟ้าประชาชน มีพระบรมราชประสงค์ที่จะให้เรียนรู้อาษาหนังสือ แลภาษาต่างประเทศ ซึ่งเป็นประโยชน์อันยิ่งใหญ่ เพื่อได้ประกอบกิจการเลี้ยงชีพได้โดยสะดวก ด้วยการที่รู้หนังสือนั้นได้ความฉลาดมากยิ่งขึ้นกว่าไม่รู้หนังสือเป็นภาคพื้นก่อนแล้ว อาจที่จะทราบได้ตลอดและแม่นยำในวิทยานั้นๆทุกประการทั้งจะได้ความฉลาดรอบรู้ กิจการต่างๆทั้งที่ไกลและที่ ใกล้โดยชัดเจนเป็นความเจริญของประชาราษฎร์ ด้วย..."

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ในปี พ.ศ. 2427 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงจัดตั้งโรงเรียนสำหรับราษฎรขึ้นครั้งแรกที่วัดมเหยงคณ์พาราม (วัดทรงราชานุภาพ และยอนสัน 2463:17) เหตุผลที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ตั้งโรงเรียนขึ้นที่วัดด้วยทรงเห็นความเหมาะสมหลายประการคือ ตามประเพณีโบราณประชาชนนิยมส่งบุตรหลานให้ไปเรียนในสำนักของพระภิกษุตามวัดต่างๆ พระภิกษุและวัดก็จะได้รับการอุปการะจากผู้ปกครองเด็ก โรงเรียนสำหรับราษฎรมีอยู่ตามวัดทุกวัด แต่การสอนวิชาความรู้ยังไม่เป็นระเบียบแบบแผน เนื่องจากพระภิกษุมีความรู้แตกต่างกัน ทำให้ราษฎรไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร และถ้าจะจัดตั้งโรงเรียนขึ้นโดยไม่อาศัยวัดแล้ว ต้องเสียเงินค่าก่อสร้างเป็นจำนวนมาก อีกทั้งล่าช้าไม่ทันกับความต้องการ (กระทรวงศึกษาธิการ 2507:47-48) ดังนั้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ตั้งโรงเรียนสำหรับราษฎรตามวัดหลวงต่างๆ พร้อมทั้งประกาศชวนให้ส่งเด็กเข้าศึกษาเล่าเรียนอย่างทั่วถึง บรากฎานประกาศเรื่องโรงเรียน ดังนี้

... วิชาหนังสือเป็นต้นทางของวิชาความรู้ทั้งปวง สมควรที่ทูลบารุงให้เจริญ รุ่งเรืองยิ่งขึ้นไป เพราะคนในพื้นที่บ้านเมืองสยามเรานี้ที่จะโตใหญ่ไม่รู้หนังสือไทย ก็มีโดยมาก เพราะโรงเรียนที่สอนวิชาตามแบบหลวงยังมีน้อยไม่พอกับผู้ที่ จะเล่าเรียน มีพระราชประสงค์จะให้พระราชวงศานุวงศ์แลบุตรหลานข้าราชการ แลราษฎรทั้งปวงได้เล่าเรียนศึกษาหนังสือไทยให้รู้โดยละเอียดตามแบบที่ถูกต้อง จึงทรงเสวยสละพระราชทรัพย์ออกตั้งโรงเรียนให้มีสำหรับพระอารามหลวงทุกๆ พระอาราม เพื่อจะให้บุตรหลานไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินได้เล่าเรียนโดยสะดวกไม่ ต้องเสียเงินให้หลวงอะไรเลย... (กระทรวงศึกษาธิการ 2507 : 47-48)

การที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้จัดให้ประชาชนได้ศึกษาวิชา ความรู้อย่างทั่วถึง เช่นนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารการปกครองและการพัฒนาประเทศ ชาตินี้เจริญก้าวหน้าทันสมัยนอกจากนี้ยังเป็นพลังก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน มีความรู้สึกยึดมั่นและจงรักภักดีในสิ่งเดียวกัน (วุฒิชัย มูลศิลป์ 2512:81) นั่นคือ ประเทศชาติ ศาสนา และสถาบันพระมหากษัตริย์

สำหรับความมุ่งหมายการจัดการประถมศึกษาเพื่อเป็นการส่งเสริมการศึกษา พระศาสนานั้นอาจเห็นได้จากประกาศจะให้มีอาจารย์สอนหนังสือไทยและ เลขทุกๆพระ ศาสนาว่า

... ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งพระราชอาคณະพระครูถนายนุกรมเบญญู ที่ได้รับพระราชทานนิตยภัตรตามฐานาศักดิ์ในพระอารามหลวงสำหรับจะให้ สั่งสอนพระภิกษุสามเณรศิษย์วัด เพื่อจะให้ เป็นประโยชน์แก่กุลบุตรผู้ที่ จะเล่าเรียน แลอาจารย์ผู้ที่จะสั่งสอนให้ถาวรรุ่งเรืองขึ้นกว่าแต่ก่อน เพราะหนังสือ ไทยเป็นประโยชน์ที่จะเล่าเรียนพระไตรปิฎกต่อไป เป็นการเกื้อกูลแก่พระ ศาสนา... ทรงพระกรุณาเสวยสละพระราชทรัพย์ออกจกนายจ่ายแจกแก่อาจารย์ แก่ศิษย์ ทั้งนี้ด้วยพระราชประสงค์จะให้ เป็น ประโยชน์ในพระพุทธศาสนา และแผ่นดิน และตัวเด็กต่อไป ... (เอกสารเรื่องจัดการศึกษาในรัชกาล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 2511 : 10-11) หรือจะเห็นจาก ข้อความในประกาศจัดการเล่าเรียนในหัวเมือง กลาว่าไว้ดังนี้ "...ขอพระภิกษุ

ทั้งหลาย จงเห็นแก่พระพุทธศาสนาแลประชาชนทั้งปวง ช่วยเอาธุระสั่งสอน
 กุลบุตรทั้งหลายทำไฉนศรัทธาเลื่อมใสในพระพุทธรัตนไตรรัตน์แลมีวิชาความรู้อันเป็น
 สาระประโยชน์ยิ่งขึ้นให้สมดังพระบรมราชประสงค์ ..." (วชิรญาณวารสาร
 2514 : 135)

ดังนั้นการศึกษาเล่าเรียนในวัดโดยมีพระภิกษุเป็นผู้สั่งสอนจึงได้ประโยชน์ทั้งใน
 ด้านการเรียนหนังสือไทย การอบรมศีลธรรมจรรยาอันดีงามด้วย และการที่โรงเรียนอยู่ใน
 วัดนี้เท่ากับเป็นการสนับสนุนให้เด็กสนใจในพระศาสนา เพราะเด็กได้ใกล้ชิดกับวัดและพระ
 ซึ่งเป็นตัวแทนของสถาบันศาสนาที่ต้องมีหน้าที่บำรุงการศึกษาเพื่อให้เกิดมีความรู้และส่งเสริม
 การศึกษาพระศาสนาด้วย ดังปรากฏในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ รศ. 121 (พ.ศ. 2445)
 กำหนดหน้าที่ของพระสงฆ์ชั้นเจ้าอาวาสว่า "... จะ เป็นธุระให้กุลบุตรซึ่งอาศัยเป็นศิษย์
 อยู่ในวัดนั้นได้ร่ำเรียนวิชาความรู้ตามสมควร ..." (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสาร
 รัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ. 16/1)

นอกจากการจัดการประถมศึกษาเพื่อเตรียมคนสนองความต้องการของบ้านเมือง
 ที่ต้องการคนเข้ารับราชการ เพื่อเยาวชนส่วนใหญ่ของชาติได้รับการศึกษาและ เพื่อเป็น
 การส่งเสริมการศึกษาพระศาสนา ทั้งสามประการนี้แล้ว ยังมีจุดมุ่งหมายของการศึกษาที่
 แสดงให้เห็นว่ามีแนวโน้มที่จะชักนำให้ราษฎรแสวงหาความรู้ประกอบอาชีพในทางใดทาง
 หนึ่งนอกเหนือจากการรับราชการและการศึกษาหาความรู้นั้นจะก่อประโยชน์ให้แก่ผู้เรียน
 อย่างยิ่งด้วยดังปรากฏในร่างประกาศพระบรมราชโองการเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2453
 ว่า

...จาเดิมแต่รัฐบาลได้เริ่มตั้งโรงเรียนมาเป็นเวลานานแล้วก็ดี แต่โดยที่
 ความประสงค์ในขั้นต้นต้องพิดคนเข้ารับราชการก่อน จึงทำให้เกิดความเข้าใจ
 ผิดไปว่า การเล่าเรียนนั้นสำหรับแต่ผู้ที่รับราชการไม่ใช่ว่าหน้าที่ของคนทั้งปวง
 ซึ่งจะต้องฝึกหัดตัวของตัววิชาความรู้แล้ว เมื่อได้ขยายการเล่าเรียนให้
 แพร่หลายออกไปทั่วพระราชอาณาเขตจึงพากันหลงงงงวยไปว่าการเล่าเรียน
 ทั้งหมดต้อง เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะออกทุนรอนให้หมด ความเข้าใจผิดอันนี้
 เป็นเครื่องหน่วงความเจริญของบ้านเมืองให้เดินช้า ...แต่จริงการเล่าเรียน

นี่เป็นเครื่องชกแจงให้เกิดความฉลาดให้รู้จักประพาศตัวดีให้ สามารถในศิลป
วิชาการหาเลี้ยงชีพ ไม่ว่าวิชาและศิลปวิชา ตั้งแต่เป็นครูเป็นแพทย์ ตลอดไป
จนถึงเป็นพ่อค้า และเป็นช่าง ย่อมต้องเรียนก่อน จึงจะรู้สำเร็จเป็นอย่างดีได้
ก็คนเกิดมาจากต้องหาเลี้ยงชีพในทางใดทางหนึ่งทุกคนด้วยกัน เหตุฉะนั้นมรดกที่
บิดามารดาเด็กจะให้แก่เด็กอะไรไม่ดียิ่งกว่าวิชาความรู้ซึ่งจะเป็นทุนหนุนคนให้
สูงขึ้น ให้เป็นที่ตั้งแห่งความประพาศดี ความสุขและโภคทรัพย์ได้แท้จริงกว่า
มรดกที่ให้ที่เป็นทุนทรัพย์ ซึ่งอาจจะหมดเปลืองและสูญสิ้นไปได้นั้นอีก ... ความ
ประสงค์จำนงหมายในการสั่งสอนฝึกหัดกันนั้นน่าให้มุ่งต่อผลสำเร็จดังนี้คือ ให้เป็น
เป็นผู้แสวงหาศิลปวิชา เครื่องอบรมปัญญาความสามารถ และความประพาศดี
ประพาศชอบให้ดำรงรักษาวงศ์ตระกูลของคนให้รอบอ้อมอารีแก่พี่น้องให้มีความ
กลมเกลียว ร่วมทุกข์ร่วมสุขกันในระหว่างสามภริยา ให้มีความซื่อตรงกัน
ในระหว่างเพื่อน ให้รู้จักกระหม่อมกระหม่อมเยี่ยมคำ ให้มีเมตตาจักรแก่ผู้อื่น
ทั้งปวง ให้อุทิศหนุนสาธุการะประโยชน์อันเป็นประโยชน์ร่วมกันทั้งหมด ให้
ปฏิบัติคนตามพระราชกำหนดกฎหมาย เมื่อถึงคราวจะต้องช่วยชาติบ้านเมือง
ให้มอบกายสวามิภักดิ์ด้วยกล้าหาญ และด้วยจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัว ให้ระลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณ และมีความจงรักภักดีต่อ
พระมหากษัตริย์อยู่ทุกเมื่อ ... เมื่อใดความรู้สึกต่อหน้าที่เหล่านี้ทั้งหมดได้เข้า
ฝังอยู่ในสันดานจนปรากฏด้วยอาการ กิริยาภายนอกแล้ว... ผู้นั้นชื่อว่า
เป็นราษฎรอันสมควรแก่ประเทศสยามยิ่งนัก" (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ. 2/5)

สรุปแล้วจะเห็นได้ว่าร่างพระบรมราชโองการฉบับนี้ พระองค์ทรงวาง
จุดมุ่งหมายของการศึกษาไว้อย่างรอบคอบและสมบูรณ์ทุกด้าน เพื่อให้เด็กประโยชน์แก่
ตนเอง วงศ์ตระกูล ตลอดจนประเทศชาติและพระมหากษัตริย์ เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่งที่
ประกาศนี้ปรากฏอยู่แต่ในร่างเท่านั้น มิได้ทันออกประกาศใช้ เพราะพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตในเดือนต่อมา (กระทรวงศึกษาธิการ 2507 : 51)

3. โครงการศึกษา

คำว่าโครงการศึกษา แผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ ทั้ง 3 คำนี้ หมายความว่าแผนการศึกษาชาติโดยอนุโลม เพียงแต่เรียกแตกต่างกันไปบ้าง ตามยุคตามสมัย กล่าวคือก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเรียกว่า โครงการศึกษา หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเรียกว่า แผนการศึกษา และ 2 ฉบับสุดท้าย คือฉบับ พ.ศ. 2503 และ พ.ศ. 2520 เรียกว่า แผนการศึกษาแห่งชาติ (พิณสุตา สิริรังศรี และคณะ 2526:2) ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวประกาศใช้โครงการศึกษา 4 ฉบับด้วยกัน คือ

- 3.1 โครงการศึกษา พ.ศ. 2441
- 3.2 โครงการศึกษา พ.ศ. 2445
- 3.3 โครงการศึกษา พ.ศ. 2450
- 3.4 โครงการศึกษา พ.ศ. 2452

โครงการศึกษา พ.ศ. 2441

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ตั้งกรมศึกษาธิการเมื่อ พ.ศ. 2430 เพื่อดำเนินงานด้านการศึกษาโดยตรง ดังพระราชดำริว่า

... โรงเรียนหลวงได้จัดตั้งแพร่หลาย การเล่าเรียนเจริญมากแล้วแต่ผลที่การจัดโรงเรียนสำหรับประชาชนเป็นราชการพลเรือนมาเกี่ยวเนื่องอยู่ในฝ่ายทหารเพราะได้โปรดฯให้เริ่มจัดการขึ้นในกรมทหารมหาดเล็ก ... ถึงเวลาอันสมควรจะแยก การจัดโรงเรียนทั้งปวงออกจากกรมทหารมหาดเล็ก จัดตั้งเป็นกรม ในรัชการพลเรือนต่างหากจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ประกาศตั้งกรมศึกษาธิการ ... (พระราชทานภาพ และยอนสัน 2463 : 22)

อีกสองปีต่อมาคือในปี พ.ศ. 2432 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ตั้งกระทรวงธรรมการขึ้นโดยรวมกรมธรรมการ กรมสังฆการี กรมพยาบาล กรมพิพิธภัณฑสถาน และกรมศึกษาธิการเข้าด้วยกัน และในปี พ.ศ.

2433 กรมหมื่นคัทรงราชานุภาพได้เป็นอธิบดีกระทรวงธรรมการแต่เพียงตำแหน่งเดียว (คัทรงราชานุภาพ 2495:3) หลังจากกรมหมื่นคัทรงราชานุภาพเป็นอธิบดีได้ไม่นานก็เริ่มมีนโยบายที่ "... จะคิดจัดการตั้งโรงเรียนให้แพร่หลายออกไปหลายหัวเมืองได้..." (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ. 1/5)

ดังนั้นกรมหมื่นคัทรงราชานุภาพจึงได้ทำหนังสือขึ้นกราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเพื่อขอพระบรมราชานุญาต พร้อมทั้งเสนอโครงการดำเนินงานโครงการศึกษาดังกล่าวนี้นับว่าเป็นโครงการที่มีประโยชน์และเหมาะสม เพราะขณะนั้นการศึกษานอกโรงเรียนเริ่มเจริญแพร่หลายแล้ว ควรจะขยายงานการศึกษาออกไปยังหัวเมืองต่างๆให้กว้างขวางด้วยเช่นกัน เพื่อจะได้เป็นแบบอย่างแก่โรงเรียนอื่นที่จะตั้งในภายหลัง นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้เด็กหญิงได้เข้าเรียนมีวิชาความรู้เท่าเทียมกับเด็กชายด้วย

แต่โครงการของกรมหมื่นคัทรงราชานุภาพนี้ไม่ได้ได้ออกปฏิบัติซึ่งสันนิษฐานว่าเป็นระยะที่กรมหมื่นคัทรงราชานุภาพทรงมีภารกิจเกี่ยวกับการรับเสด็จจรัชทายาทแห่งประเทศรัสเซียที่เสด็จมาเยือนประเทศไทย ใน พ.ศ. 2433 (จักรกฤษณ์ นรินดิศดุการ 2506:20) อีกทั้งพระองค์ต้องเป็นราชทูตพิเศษเสด็จไปรัสเซียและยุโรปเพื่อเยี่ยมตอบและเจริญพระราชไมตรี ครั้นเสด็จกลับแล้วพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้กรมหมื่นคัทรงราชานุภาพไปดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435 (กระทรวงศึกษาธิการ 2507:94)

การที่ทรงย้ายกรมหมื่นคัทรงราชานุภาพ จากกระทรวงธรรมการไปอยู่กระทรวงมหาดไทยครั้งนี้ กรมหมื่นคัทรงราชานุภาพทรงเล่าว่า "... ทั้งตกใจและเสียใจที่จะต้องทิ้งการศึกษาซึ่งทำมาแล้วในใจเรียบร้อยแล้ว จึงรีบเข้าไปกราบทูลว่า กลัวจะเสียชื่อเพราะทำพยานมหาดไทยไม่สำเร็จ..." (พูนพิศมัย ดิสกุล 2501:10-11)

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวตรัสตอบว่า "กรมคัทรงฉันเชื่อว่า เธอจะทำการศึกษาคิดสำเร็จ แต่บัดนี้บ้านเมืองอยู่ในอันตราย ถ้าเรากลับเป็นข้าเขานอื่น การศึกษาที่เธอรักจะอยู่ที่ไหน ใครเขาเป็นนายเขาก็จะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามพอใจเขา เรามาช่วยกันรักษาชีวิตของประเทศไว้จะไม่ว่าหรือ ถ้าเธอติดขัดอย่างไรก็มาปรึกษา



ฉันทได้" (พจนานุกรม ศส. 2501:10)

จะเห็นว่าพระบรมราชโองบายในขณะนั้นจำเป็นต้องคำนึงถึงการรักษาพระราชอาณาเขตให้เป็นระเบียบแบบแผนและปลอดภัยจากการคุกคามของตะวันตกซึ่งเป็นเรื่องสำคัญยิ่งเสียก่อน อีกประการหนึ่งคือพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิจารณาหาผู้ที่จะเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเพื่อจัดดำเนินการให้ได้ว่าพระราชนัดดาประสูติมาแล้ว ทรงเห็นว่ากรมหมื่นดำรงราชานุภาพมีความสามารถเหมาะสมแก่ตำแหน่งนี้อย่างยิ่ง จึงได้โปรด้ายจากกระทรวงธรรมการไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวมา (ดำรงราชานุภาพ 2495 : 95) ด้วยเหตุนี้โครงการตั้งโรงเรียนของกรมหมื่นดำรงราชานุภาพจึงหยุดชะงักไป มีใต้ออกมาปฏิบัติ (วุฒิชัย มูลศิลป์ 2512 : 95-97)

แนวความคิดของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ที่น่าสนใจเป็นพิเศษคือ เรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งกำหนดไว้ว่า "เมื่อโรงเรียนมูลได้ตั้งพระอารามแล้วจะต้องออกพระราชบัญญัติบังคับให้เด็กอายุตั้งแต่ 7 ขวบ ถึง 15 ปี ต้องเข้าเรียน" (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ. 2/2) ความคิดนี้จะทำให้การศึกษาขยายตัวกว้างขวางมากขึ้น และแพร่หลายไปยังประชาชนโดยทั่วถึงกัน รวมทั้งจะส่งผลถึงการศึกษาชั้นสูงด้วยเพราะการศึกษาชั้นสูงย่อมอาศัยพื้นฐานความรู้ของราษฎรในระดับประถมศึกษาหรือระดับการศึกษาภาคบังคับนั่นเอง และถ้าโครงการของท่านได้จัดดำเนินการตามที่ร่างไว้ คงจะเป็นประโยชน์แก่บ้านเมืองอันเป็นระยะที่ต้องการคนสำหรับปฏิบัติราชการทีเดียว แต่ความเห็นในเรื่องการศึกษาภาคบังคับของท่านยังไม่ได้ได้รับความสนใจจริงจังในระยะนั้น เพราะตามประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษา เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2435 (เอกสารเรื่องจัดการศึกษา 2511:160-165) ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ แต่ได้ประกาศเรียกร้องให้มีการสนับสนุนการศึกษามากขึ้นโดยตั้งโรงเรียนหลวงในวัด และตั้งโรงเรียนเขลยศักดิ์ (ปัจจุบัน คือโรงเรียนราชบุรี) เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและทำให้การศึกษาเจริญแพร่หลายรวดเร็วยิ่งขึ้นเท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2441 ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จกลับจากการเสด็จประพาสยุโรปครั้งแรกแล้ว การจัดการศึกษาของไทยได้มีการปรับ-

ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปมาก (ระลึก ธาณี 2527:6) พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ อัครราชทูตไทย
ประจำอังกฤษได้ส่ง "ความเห็นที่จะจัดการศึกษาของนักเรียนสยามในประเทศอังกฤษ"
เข้ามากราบบังคมทูลเมื่อวันที่ 8 เมษายน ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) ทักให้พระบาท-
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริว่า จะต้องเร่งให้กระทรวงธรรมการคืนตัว
ในเรื่องจัดการศึกษาให้มากขึ้นกว่าเดิม ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาที่ทรงมีไปถึงเจ้า
พระยาภาสกรวงศ์ ตอนหนึ่งว่า "... การรื้อฟื้น ในกรมศึกษาควรจะคิดจะพูดเสียเดี๋ยวนี้
จะได้ทันงบประมาณ ศก 118 ซึ่งจะต้องยื่นภายในเดือนธันวาคม ขอย่าได้มีความพอใจ
เลย..." (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/5)

เจ้าพระยาภาสกรวงศ์จึงได้ประชุมปรึกษากับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องและได้
นำร่าง "โครงการศึกษาในกรุงสยาม" (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5
เอกสาร ศ 2/5) ขึ้นทูลเกล้าถวายเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441)
โดยอาศัยเค้าโครงของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ประกอบ ตามโครงการนี้แบ่งการศึกษาออก
เป็น 2 ภาค คือ การศึกษาในกรุงเทพฯ และการศึกษาในหัวเมือง แต่ยังไม่ได้ตกลงใช้

ต่อมามีการประชุมเรื่อง "การจัดการศึกษาทั่วประเทศ" ผลของการ
ประชุมครั้งนี้ได้มอบหมายงานจัดการศึกษาในหัวเมืองให้เป็นหน้าที่ของคณะสงฆ์ มีกรมหมื่น
วชิรญาณวโรรสเป็นผู้บัญชาการ และด้วยความอุทิศตนของกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีกรมหมื่น
ดำรงราชานุภาพเป็นเสนาบดีสำหรับการศึกษาในกรุงเทพฯ เป็นหน้าที่ของกรมศึกษาธิการ
(กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร 12/7)

จะเห็นได้ว่างานด้านการศึกษาในหัวเมืองนั้นมิได้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง
ศึกษาธิการเพียงกระทรวงเดียวแต่ได้แบ่งงานไปให้กระทรวงมหาดไทยและคณะสงฆ์รับ
ผิดชอบร่วมกัน วิทย์ วิศทเวทย์ (2526 : 17) กล่าวว่า สิ่งที่เรียกว่าแผนการศึกษา
แห่งชาติ ที่มีโครงสร้างรัดกุมชัดเจนฉบับแรก คือ โครงการศึกษา พ.ศ. 2441

ด้านการศึกษาในหัวเมืองนั้นได้มี "ประกาศจัดการเล่าเรียนในหัวเมือง"
เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) วางจุดมุ่งหมายไว้อย่างกว้างๆ 2
ประการคือ เพื่อให้ราษฎรมีความรับผิดชอบและเพื่อให้ประกอบอาชีพทางสุจริต โดยให้

พระภิกษุสงฆ์เป็นผู้บรมสั่งสอน (เอกสารเรื่องจัดการศึกษา 2511:205-207) นอกจากนี้กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ได้ทรงแต่งตั้งพระราชคณะไปเป็นผู้อำนวยการตรวจสภาพการณ์ต่าง ๆ ในมณฑลที่รับผิดชอบ ท้าบัพชีวัด พระสงฆ์ สามเณร ศิษย์วัดและโรงเรียน ซึ่งมีอยู่เดิม พร้อมทั้งให้คำแนะนำพระสงฆ์และฆราวาส ซึ่งจะจัดตั้งโรงเรียนขึ้นใหม่ในตำบลที่อาจจะจัดตั้งขึ้นได้ และจัดส่งพระภิกษุสามเณรเข้ามาศึกษาต่อที่กรุงเทพฯ เพื่อจะได้กลับไปเป็นครูต่อไป (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 12/4) นอกจากนี้ยังมีประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) ซึ่งพระสงฆ์ทุกระดับชั้นต้องมีหน้าที่บำรุงการศึกษาในวัดด้วย (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ 16/1)

นับได้ว่าการจัดการศึกษาตามหัวเมืองภายใต้ความรับผิดชอบของกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสพร้อมทั้งการสนับสนุนของกรมหมื่นนครราชสีมาภาพเจริญรวดเร็วขึ้น

สรุปได้ว่า โครงการศึกษา พ.ศ. 2441 นี้ ถึงแม้ว่าจะยังมีได้มีผลบังคับใช้แต่ก็เป็นแนวทางของโครงการศึกษามัยต่อมา เพื่อพัฒนาการประถมศึกษาอันเป็นพื้นฐานสำหรับเยาวชนของชาติ

โครงการศึกษา พ.ศ. 2445

เนื่องจากโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 นั้น ได้ลอกเลียนแบบมาจากอังกฤษ ทำให้ขาดความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของสังคมไทย จึงต้องเปลี่ยนแปลงโครงการศึกษาใหม่ ในปี พ.ศ. 2445 เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุญภาค) กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งเสนาบดี จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาวิฑูรย์คุณากร (ม.ร.ว. คส์ สุทัศน์) เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิฑูรย์การบดี ปลัดทูลฉลองรั้งตำแหน่งเสนาบดีและทรงแต่งตั้งเป็นเสนาบดีในเวลาต่อมา และทรงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว. เปีย มาลากุล) เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิฑูรย์สุริยศักดิ์ เป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ และปลัดทูลฉลองด้วยในเวลาต่อมา (พระราชธานุภาพ และยอนสัน 2463:54) และในปีเดียวกันนี้เองทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาวิฑูรย์สุริยศักดิ์ออกไปรับเสด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร (พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้า-

อยู่หัว) ที่ประเทศญี่ปุ่น พร้อมทั้งทรงแต่งตั้งข้าหลวงตรวจการอีก 3 นาย คือ หลวงไพศาลศิลปศาสตร์ (สันต์ เทพหัสดิน ณ. อยุธยา) ต่อมาเป็นเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ขุนอนุกิจวิฑูร (สันต์ เทพหัสดิน ณ. อยุธยา) ต่อมาเป็นพระยาอนุกิจวิฑูร และนายอ่อนสาริกบุตร ต่อมาเป็นพระยาวิชาญบริรณาคม เป็นกรรมการออกไปดูการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น ด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ 2504:23) คณะกรรมการชุดนี้ได้เขียนรายงานไว้ตอนหนึ่งว่า

...เวลานั้นประเทศญี่ปุ่นได้วางแผนการศึกษาชาติลงแล้วด้วยวิธีตั้งข้าหลวงตรวจแผนศึกษาชาติต่างๆในยุโรปและอเมริกา แล้วกำหนดวางลงเป็นแผนศึกษาชาติของญี่ปุ่น คณะข้าหลวงของเราได้ประสบโอกาสได้ชুমมือเก็บจากแผนศึกษาของชาติญี่ปุ่น ซึ่งเป็นแผนรวมที่ใหม่ที่สุดเวลานั้น... (กระทรวงศึกษาธิการ 2504 : 23)

ฉะนั้น โครงการศึกษาของไทยเราจึงนำแบบอย่างมาจากญี่ปุ่นและดัดแปลงปรับปรุงแก้ไข ขึ้นเป็นโครงการศึกษา พ.ศ. 2445 ซึ่งแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 สายคือ สายสามัญ (General Education) และสายวิสามัญ (Special or Technical Education) สำหรับสายวิสามัญนี้ปัจจุบันคือสายอาชีวศึกษา และได้แบ่งงานระหว่างพระสงฆ์กับกรมศึกษาธิการให้พระสงฆ์จัดการศึกษาในระดับมูลและประถมศึกษา ส่วนในระดับสูงกว่าชั้นประถมศึกษาเป็นหน้าที่ของกรมศึกษาธิการ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/6)

โครงการศึกษา พ.ศ. 2450

เนื่องจากโครงการศึกษา พ.ศ. 2445 ยังไม่เหมาะสมเพราะเนื้อหาวิชาไม่กว้างขวางพอและไม่เน้นวิชาภาษาอังกฤษซึ่งต้องสัมพันธ์กับต่างประเทศ ดังนั้นกรมศึกษาธิการจึงได้แก้ไขปรับปรุงโครงการศึกษา พ.ศ. 2445 ให้เหมาะสมกับความต้องการของสภาพสังคมสมัยนั้นในปี พ.ศ. 2448 พระยารัษฎานุประดิษฐ์ อธิบดีกรมศึกษาธิการพยายามที่จะขยายการศึกษาให้แพร่หลายยิ่งขึ้นดังจะเห็นได้จากหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฉบับหนึ่ง เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) ในความว่า

...การศึกษาที่จัดต่อไปนั้น เห็นด้วยเกล้าว่าข้อสำคัญจะต้องวางรูปการศึกษา
ลงไปเป็นสองแผนกคือ การศึกษาสำหรับที่จะให้ราษฎรทั่วไปได้ความรู้วิชาซึ่ง
ควรจะรู้เป็นพื้นฐานสำหรับพลเมือง กล่าวคือ วิชาหนังสือและเลขพอสำหรับใช้
กิจธุระสำคัญ กับวิชาที่รู้การบริหารร่างกายที่จะรักษาตน รักษาชีวิต สอนธรรม-
จริยาเพื่อให้ความดี ความชั่วจะได้ประพาศสุจริต ตลอดจนให้มีความ
สัจกตัญญู นี้จัดเป็นการศึกษาสามัญ แผนก 1 กับสอนวิชาความรู้ สำหรับ
ผู้ที่มีฐานะและอุปนิสัยที่จะทำกิจการงานเป็น พิเศษต่างๆ เป็นต้นว่า ทำ
การช่าง การเพาะปลูก การค้าขาย ตลอดจนจนถึงความรู้ สำหรับทำ
ราชการในหน้าที่ต่างๆนี้จัดเป็นการศึกษาพิเศษแผนก 1 เมื่อได้แบ่งการศึกษา
เป็นสองแผนกและจัดตามรูปเค้าดังนี้แล้ว คิดด้วยเกล้าว่าในการการศึกษา
พิเศษก็จะให้ประโยชน์แก่คนทุกชั้นทุกชนิดได้ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/5)

โครงการศึกษา พ.ศ. 2452

ความมุ่งหมายของโครงการศึกษา พ.ศ. 2452 นี้เช่นเดียวกับโครงการศึกษา
พ.ศ. 2450 คือเพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของสังคมในสมัยนั้นตามความเห็นของ
พระยารัษฎานุประดิษฐ์มหิศรภักดีนั้นได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 แผนก คือศึกษาสามัญสำหรับราษฎร
ทั่วไปเพื่อให้เป็นพลเมืองดีและการศึกษาพิเศษสำหรับผู้ที่จะทำงานพิเศษต่างๆรวมทั้งรับ
ราชการด้วย ซึ่งจะทำให้การศึกษาแพร่หลายไปทั่วประเทศและเป็นประโยชน์แก่ราษฎร
ทุกชั้น แต่การจัดเช่นนี้คงจะต้องเปลืองเงินและจะต้องเตรียมงานต่างๆไว้อย่างดีด้วย
(กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/5) จากความเห็นใน
เรื่องนี้ที่ก่อกำเนิดการประชุมปรึกษาถึงวิธีการศึกษาโดยเฉพาะกับกรมหมื่นวชิรญาณวโรรส และ
กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพทรงเสนอให้มีการเก็บเงินค่าเล่าเรียน
เพื่อจะได้ผ่อนภาระของรัฐบาลลงบ้างและการศึกษาจะได้ขยายตัวอย่างกว้างขวางไปถึง
การศึกษาระดับสูงขึ้นไป และต่อมาในเดือน มีนาคม ร.ศ. 128 (พ.ศ. 2452)
เจ้าพระยาวิชิตรวงศวิศิกรเสนาบดีกระทรวงธรรมการได้ทูลถวาย "ระเบียบจัดการศึกษา
ในกรุงเทพฯ และทูลขอเงินเพิ่มบิละ 100,000บาท" (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสาร
รัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/5) เพื่อจะได้ขยายงานการศึกษาในกรุงเทพฯให้แพร่หลายขึ้น

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงให้ข้อคิดเห็นว่าการที่จะให้รัฐบาลออกเงินแผ่นดินสอนคนทั้งประเทศเพื่อให้มีความรู้ดี เป็นสิ่งที่ทำได้ยากต่อไปรัฐบาลจะบังคับให้ราษฎรออกเงินค่าเล่าเรียนของบุตรหลานตนเองบ้างและการศึกษาในกรุงเทพฯนี้ควรให้กรมเมืองเป็นผู้จัด (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/5) ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาพระราชทานไปยังเจ้าพระยาวิฑูริต-วงศ์วุฒิไกร ว่า

... เหตุฉะฉาน (การศึกษาใน) มณฑลกรุงเทพฯจึงไม่ให้กรมเมืองเขาจัดบ้างเสนาบดีกระทรวงเมืองก็คือเทศาภิบาลกรุงเทพฯ ทั่วเมืองจัดการเล่าเรียนอย่างคอมมูนิตีได้ ในบางกอกก็ควรจะจัดไปอย่างเดียวกัน ต่อโรงเรียนชั้นสูงซึ่งอยู่ในปกครองของกรมศึกษา... จึงเห็นว่าการที่จะออกเงินแผ่นดินสอนคนทั้งชาติให้มีความรู้ดีมันก็เหลือที่จะทำไปได้ มันต้องเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องบังคับให้คนทั้งชาติออกเงิน ใช้สอยในการเล่าเรียนเป็นต้นที่อยู่แล้ว..

ด้วยเหตุนี้เมื่อ พ.ศ. 2453 เสนาบดีกระทรวงธรรมการ มหาดไทย และนครบาล จึงได้ประชุมเพื่อจะจัดการศึกษาตามพระราชดำริ ผลการประชุมมีดังนี้

1. กระทรวงมหาดไทยจะจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาส่วนหัวเมือง โดยตั้งคณะกรรมการตำบลละ 3 คน ประกอบด้วย กำนัน อธิการวัด และแพทย์ประจำตำบลให้มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาสุขาภิบาลและพยาบาลในตำบลนั้นๆ

2. กระทรวงนครบาลจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในกรุงเทพฯ จะให้มีพระราชบัญญัติบังคับเด็กอายุ 8-14 ปี เข้าเรียน และจะเริ่มจัดทำใน พ.ศ. 2454

3. กระทรวงธรรมการจะรับผิดชอบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา และมีการเก็บค่าเล่าเรียนด้วย

การเก็บค่าเล่าเรียนในครั้งนั้นทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมาก มีทั้งผู้สนับสนุนและคัดค้าน รัฐบาลพยายามที่จะแก้ไขความเข้าใจผิดโดยการออกประกาศให้ประชาชนเข้าใจถึงความจำเป็นในการเก็บค่าเล่าเรียนเพื่อจะได้นำเงินเหล่านี้ไปบำรุงการศึกษาให้เจริญแพร่หลายและกว้างขวางขึ้น แต่ยังมีได้จัดการเรื่องนี้ให้เรียบร้อย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เสด็จสวรรคตเสียก่อน (วุฒิชัย มูลศิลป์ 2512:182)

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการประถมศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีโครงการศึกษา 4 ฉบับด้วยกัน โดยได้แบบอย่างมาจากต่างประเทศ เช่น โครงการศึกษา พ.ศ. 2441 ได้แนวทางการจัดการศึกษาของประเทศอังกฤษ และโครงการศึกษา พ.ศ. 2445 ได้แนวทางมาจากประเทศญี่ปุ่น นำมาปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของประเทศในขณะนั้น

1.4 หลักสูตรและการเรียนการสอน

ประเทศไทยมีหลักสูตรที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรและมีความว่าหลักสูตรใช้อย่างแท้จริงครั้งแรกในปี พ.ศ. 2435 และเป็นที่น่าสังเกตว่า หลักสูตรฉบับแรกยังไม่ใช้คำว่าหลักสูตรโดยตรง แต่จะใช้ว่า กฎพิทักษ์การศึกษาเป็นหลักสูตรในโรงเรียนมูลสามัญ

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาใช้หลักสูตร 4 ฉบับด้วยกัน คือ

1. กฎพิทักษ์การศึกษาเป็นหลักสูตรในโรงเรียนมูลสามัญ พ.ศ. 2435
2. หลักสูตร พ.ศ. 2438
3. หลักสูตรประถมศึกษาสำหรับสอบไล่ประกาศนียบัตรประโยค 1 ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448)
4. หลักสูตรมูลศึกษาสำหรับเรียนชั่วเวลา 2 หรือ 3 ปี อายุตั้งแต่ปีที่ 7 ถึง ปีที่ 9 พ.ศ. 2453

1.4.1 กฎพิทักษ์การศึกษาเป็นหลักสูตรในโรงเรียนมูลสามัญ พ.ศ. 2435

ในปี พ.ศ. 2435 ได้มี "ประกาศตั้งโรงเรียนมูลศึกษา" ขึ้นในวัดท่าบวช ทั้งในกรุงเทพฯ และหัวเมือง เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน รัตนโกสินทร์ ศก 111 สาเหตุที่ต้องใช้ประกาศตั้งโรงเรียนมูลศึกษาก็เพราะว่า การศึกษาตามแบบใหม่ที่ได้นำมาใช้ขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2414 อันเป็นปีที่เริ่มตั้งโรงเรียนเป็นต้นมานั้น แม้จะมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้นแต่ก็ไม่แพร่หลายไปยังประชาชนพลเมืองอย่างแท้จริง และรวดเร็วตามพระราชประสงค์ด้วยสาเหตุต่างๆ และพวกศิษย์วัดมักจะไม่ยอมเข้าโรงเรียนหลวง ส่วน

พระบรมมหาราชวัง เป็นอาจารย์นั้นตามปกติก็ต้องมีการสอนศิษย์ไว้ดอยู่แล้ว จึง เป็นการสมควรที่จะ จัดการศึกษาตามวัดให้เป็นแบบแผนตามลำดับชั้นของการเรียนอันขั้นต้นของการศึกษา เพื่อ ราษฎรจะได้รับประโยชน์เต็มที่ได้จากการศึกษาชั้นนี้ และในประกาศฉบับนี้เองได้กำหนดให้ โรงเรียนมูลสามัญชั้นต่ำโรงเรียนมูลสามัญชั้นสูงให้สอนตามหลักสูตรซึ่งแจ้งอยู่ในพิกัดทาง- การศึกษาและหลักสูตรสำหรับโรงเรียนมูลสามัญ (เอกสาร เรื่องจัดการศึกษาในรัชกาล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 2511:134-138)

กฎพิกัดทางการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นกฎที่ 1 ว่าด้วยเรื่องพิกัดสำหรับการศึกษาเป็นหลักสูตร ในโรงเรียนมูลสามัญ

ตอนที่ 2 เป็นกฎที่ 2 ว่าด้วยพิกัดทางการศึกษาในโรงเรียนมูล- สามัญชั้นต่ำอย่างง่ายสำหรับโรงเรียนในตำบลบ้านนอก

ตอนที่ 3 คือศึกษาสถานในกรุงสยาม

ตอนที่กล่าวถึงศึกษาสถานในกรุงสยามนี้เอง ทว่าให้ทราบถึงการ เทียบระดับชั้นของการเรียนตามกฎพิกัดทางการศึกษาและการเรียนในระดับขั้นที่สูงขึ้นไป ซึ่งยังคงใช้พระราชบัญญัติการสอบวิชาปี พ.ศ. 2433 อยู่ว่า เมื่อประกาศใช้กฎพิกัดสา-หรับการศึกษาระดับนี้แล้ว การศึกษาในช่วงที่ใช้หลักสูตรฉบับนี้ที่เกี่ยวกับการประถมศึกษา เป็นไปดังนี้

1. ชั้นมูลศึกษา จัดเป็นมูลสามัญ 2 ชั้น คือ

1.1 มูลศึกษาชั้นต่ำ ตั้งตามพระอารามใช้เวลาเรียน 3 ปี วิชาที่สอน มีอ่านเขียน คัดเลข ธรรมจรรยา แล้วไล่(สอบไล่)ประโยคตามแบบเรียนเร็ว เรียกการไล่ประโยคนี้นี้ว่า "ประโยคช้อน" เมื่อไล่ได้แล้วอยากเรียนต่อให้เข้าเรียนาน มูลชั้นสูงและโรงเรียนชั้นกลางตามลำดับ

1.2 มูลศึกษาชั้นสูง สอนตามหลักสูตร (กฎพิกัดทางการศึกษา) เวลาไล่(สอบไล่)ให้ไล่ตามประโยค 1 (ตามพระราชบัญญัติการสอบวิชา พ.ศ. 2433)

องค์ประกอบหรือโครงสร้างของกฎพิกัดสำหรับการศึกษาเป็นหลักสูตรฉบับนี้



ความมุ่งหมาย

ในช่วงระยะเวลาที่ใช้กฎพิทักษ์การศึกษาเป็นหลักสูตราอยู่นั้น ความมุ่งหมายของการศึกษาได้มีกำหนดไว้ในประกาศตั้งโรงเรียนมูลศึกษา ซึ่งประกาศกาศฉบับนี้เองที่มีผลทำให้กฎพิทักษ์การศึกษาเป็นหลักสูตราที่มีผลบังคับใช้ ส่วนกฎพิทักษ์การศึกษาเป็นหลักสูตราที่ไม่ได้กำหนดความมุ่งหมายของการศึกษาไว้เลย

ความมุ่งหมายของการศึกษาที่ปรากฏอยู่ในประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษามีใจความสรุปได้ว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชประสงค์จะให้ราษฎรได้รับโอกาสในการศึกษาโดยทั่วถึงกัน และได้รับความรู้จากการเรียน เพื่อจะได้เป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพ (เอกสารเรื่องจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 2511 : 134-138)

เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน

ในกฎพิทักษ์การศึกษาฯ ได้แบ่งโรงเรียนออกเป็นสองชนิด คือโรงเรียนตามกฎที่ 1 ได้แก่โรงเรียนมูลสามัญ ซึ่งอาจมีชั้นมูลสามัญชั้นต้นชั้นเดียว หรือมีมูลสามัญชั้นรวมด้วย โรงเรียนชนิดนี้ หลักสูตราหรือกฎพิทักษ์การศึกษาฯ ได้กำหนดวิชาและอัตราเวลาเรียนไว้อย่างละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงวิชาและอัตราเวลาเรียนในโรงเรียนมูลสามัญ

วิชา	เวลาเรียนเป็นชั่วโมงต่อสัปดาห์	
	โรงเรียนมูลสามัญชั้นต่ำ 3 ปี	โรงเรียนมูลสามัญชั้นสูง 4 ปี
ธรรมจารี	2	2
อ่าน		
เขียน	16	10
แต่งข้อความ		
ไวยากรณ์		
เลขวิธี	8	6
ภูมิศาสตร์	-	4
พงษาวดาร		
วิชาการ	-	2
เขียนรูปภาพ	-	2
ขับร้อง	1 ¹ / ₂	1 ¹ / ₂
รวม	27 ¹ / ₂	27 ¹ / ₂

ที่มา : บัญญัติเวลาเรียนในการศึกษาวิชาต่างๆซึ่งต้องเรียนในสัปดาห์ละ 1
กฎที่ 1 เรื่อง กฎพิทักษ์สำหรับการศึกษาเป็นหลักสูตรในโรงเรียนมูลสามัญ
(อ้างถึงใน สัปดาห์ สุวรรณพุกุล 2518:45)

นอกจากวิชาดังปรากฏในตารางที่ 1 แล้ว ในระดับมูลสามัญชั้นสูง
หลักสูตรยังสามารถยืดหยุ่นได้ตามภูมิประเทศและตามความสามารถของครู กล่าวคือถ้าใน
แขวงตำบลใดที่มีครูสอนภาษาอังกฤษ การช่าง-ฝีมือ การเพาะปลูก และการค้าขาย
วิชาใดวิชาหนึ่งก็สอนเพิ่มได้ส่วนโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในวัดตามแขวงตำบลต่าง ๆ นั้นการศึกษาจะ

สอนชนิดอย่างง่ายก่อนก็ได้ และอาจเพิ่มวิชาซ้ำร้องเข้าอีกหนึ่งวิชาด้วยก็ได้ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 1/3)

โรงเรียนตามกฎที่ 2 ได้แก่โรงเรียนมูลสามัญชั้นต่ออย่างง่ายที่ตั้งขึ้นนอกบ้านนอก หรือโรงเรียนในกรุงที่ยังไม่สามารถจัดการสอนถึงชั้นมูลสามัญแบบชนิดแรกได้ก็อนุโลมให้ตั้งโรงเรียนมูลอย่างง่ายก่อน หลักสูตรได้กำหนดเนื้อหาวิชาของโรงเรียนชนิดนี้ไว้น้อยกว่าโรงเรียนชนิดแรก สองวิชา คือ วิชาไวยากรณ์ กับ วิชาซ้ำร้องที่ไม่กำหนดให้สอน ส่วนทุกวิชาที่สอนเหมือนกับโรงเรียนชนิดแรก คือ ธรรมจารี อ่าน เขียน เรียงข้อความ และเลขวิธีนั้น ในโรงเรียนชนิดหลังนี้ไม่กำหนดเวลาหรืออัตราเวลาเรียนให้ได้แต่กำหนดไว้ว่าตามแต่อาจารย์จะเห็นสมควรและจะสมควรลงมือสอนเวลาใดก็ได้แล้วแต่ มาให้ต่ำกว่าวันสองชั่วโมง และมาให้เกินสี่ชั่วโมง แล้วให้กำหนดเวลาไว้ด้วยเพื่อศิษย์จะได้มาเรียนตามกำหนดได้ถูกต้อง (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 1/3)

นอกจากกำหนดอัตราเวลาเรียนของวิชาในโรงเรียนชั้นมูลสามัญแล้ว ในกฎที่กีดสำหรับการศึกษาระดับนี้ยังได้กำหนดวันเรียนและวันหยุดในรอบปีของโรงเรียนทั้งสองชนิดไว้ด้วยกันคือ วันเรียนในปีหนึ่งไม่เกิน 40 สัปดาห์ การปิดภาคปีหนึ่งจะหยุดประมาณ 2 เดือน คือระยะปีใหม่กับระยะออกพรรษา ครั้งละ 1 เดือน นอกจากนั้นก็หยุดทุกวันพระ และวันที่ตรงกับเทศกาลหรือวันนักขัตฤกษ์ต่างๆ เช่น วันวิสาขบูชา วันเข้าพรรษา และวันสารท หยุดครั้งละ 2 วัน วันเฉลิมพระชนมพรรษาหยุด 3 วัน ถ้าโรงเรียนที่ตั้งตามพระอารามและวัดอาจหยุดวันโกนตอนบ่ายครึ่งวันด้วยก็ได้ และในโรงเรียนชั้นมูลสามัญชนิดแรกให้เรียนเพียงวันละ 5 ชั่วโมง ดังนั้นจำนวนวันเรียนในรอบปีขณะที่ใช้หลักสูตรฉบับนี้จึงมีประมาณ 200 วันเศษ ซึ่งนับว่าหลักสูตรฉบับแรกนี้ได้เริ่มต้นองค์ประกอบเกี่ยวกับหลักสูตรไว้อย่างสมบูรณ์ทีเดียว

- กระบวนการเรียนการสอน

เกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน ในกฎที่กีดสำหรับการศึกษาระดับนี้ได้มีการกำหนดจำนวนนักเรียนชั้นเรียนต่อครูผู้สอนไว้ด้วย คือ ครู 1 คน ต่อนักเรียน 10-20 คน ไม่ควรรู้ต่ำหรือสูงกว่านี้ถ้าเป็นโรงเรียนชั้นมูลสามัญมีนักเรียนมากเกินไปกำหนดนี้ ก็ให้จัดชั้นเพิ่มและเพิ่มครู แต่ถ้าเป็นโรงเรียนชั้นมูลสามัญชั้นต่อและไม่มีครูเพิ่ม

ก็ให้อาจารย์แบ่ง เวลาสอนเองตามที่เห็นสมควร

การสอนที่สอนตามแบบข้อบังคับที่กำหนดไว้ในแต่ละวิชาซึ่งปรากฏอยู่ในกฎพิทักษ์การศึกษาแล้วยังเป็นไปตามชนิดของโรงเรียน การสอนวิชาธรรมจารีในโรงเรียนชั้นมูลสามัญ มีคำอธิบายแนะนำให้ครูสอนโดยพยายามอธิบายสิ่งต่างๆให้นักเรียนเข้าใจได้ง่าย บางอย่างก็ให้สอนตามความสามารถของครูที่มีอยู่และกำหนดไว้ว่า ครูเองจะต้องประพาคิดตนเป็นแบบอย่างแก่นักเรียนในการปฏิบัติดีปฏิบัติชอบด้วย

การสอนการเรียนส่วนมากยังยึดแบบเรียนเป็นหลัก เช่นการสอนวิชาอ่าน เขียน ไวยากรณ์ เลข ภูมิศาสตร์ พงษาวดาร และวิทยาการ ซึ่งหลักฐานที่กล่าวมานั้นนอกจากจะปรากฏในกฎพิทักษ์การศึกษาแล้วยังมีปรากฏอยู่ในประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลสามัญด้วย ดังข้อความที่ว่า

...เจ้าพนักงานจะให้แบบสำหรับหนึ่งแก่พระสงฆ์ผู้เป็นอาจารย์นั้น จะทำให้เป็นแบบสั่งสอนนักเรียน และจะให้แบบเรียนอาทิหลักไวยากรณ์หรือหลักเลขที่ ต้องการจะซื้อเรียนจะได้จำหน่ายไปตามประสงค์ด้วย... (เอกสารเรื่องจัดการศึกษา 2511 : 134-138)

นอกจากครูจะใช้แบบเรียนเป็นหลักในการสอนแล้วก็ยังมีเจ้าหน้าที่ไปแนะนำวิธีสอนให้อีก ดังปรากฏในคำประกาศฉบับเดิมว่า

...ถ้าในแขวงกรุงเทพฯจะมีเจ้าพนักงานในกระทรวงไปตรวจการเล่าเรียนและแนะนำวิธีสอนตามแบบหลวงที่ให้เป็นตัวอย่างนั้น เดือนหนึ่งไม่ต่ำกว่า 2 ครั้ง ถ้าในหัวเมืองผู้ว่าราชการเมืองจะได้ตั้งกรรมการไปตรวจการเล่าเรียนนั้น ไม่ต่ำกว่าเดือนละ 2 ครั้งเหมือนกัน ... (เอกสารเรื่องจัดการศึกษา 2511:134-138)

การประเมินผล

การประเมินผลการสอนการเรียน มิได้กำหนดไว้ในกฎพิทักษ์การศึกษา แต่มีอยู่ในประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษากับศึกษาลานในกรุงเทพฯ

สรุปได้ว่าในปีหนึ่งจะมีการสอบไล่ความรู้ตามเวลาที่กำหนด โดยกระทรวงธรรมการจะแต่งตั้งข้าหลวงเป็นผู้ไปสอบ หรือถ้าแขวงใดมีโรงเรียนชั้นมูลสามัญชั้นสูงอยู่ด้วยก็อาจส่งนักเรียนมาสอบรวมที่โรงเรียนนั้นก็ได้

การสอบไล่ชั้นมูลสามัญชั้นต้นนี้ เรียกว่าสอบประโยคชั้น ผู้สอบได้จะได้รับประกาศนียบัตรว่ารู้หนังสือในมูลศึกษาชั้นต้นแล้ว และอาจจะหยุดเรียนหรือเรียนวิชาหนังสือต่อในโรงเรียนชั้นมูลสามัญชั้นสูงก็ได้ตามแต่ใจสมัคร ส่วนมูลศึกษาชั้นสูงนั้น การสอบไล่ให้ตามหลักสูตรของประโยค 1 ซึ่งยังคงใช้ตามพระราชบัญญัติการสอบวิชา พ.ศ. 2433 อยู่ การสอบไล่ประโยคมูลครั้งแรกนั้น เมื่อ พ.ศ. 2451 (กระทรวงธรรมการ 2451 อ้างถึงใน ลัดดา สุวรรณกุล 2518:48)

สรุป

กฎพิทักษ์ทางการศึกษาเป็นหลักสูตรในโรงเรียนมูลสามัญฉบับนี้เป็นหลักสูตรฉบับแรกของไทยที่ประกาศใช้เมื่อมีการประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษา หลักสูตรฉบับนี้ไม่มีความมุ่งหมายและการประเมินผลมีแต่เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน จำนวนวันเรียนและวิธีสอนบางวิชา จำนวนนักเรียนในชั้นต่อครูผู้สอน แม้ว่าหลักสูตรฉบับนี้จะขาดองค์ประกอบทั้งสองอย่างดังกล่าวข้างต้นไป ก็ยังนับว่าหลักสูตรฉบับแรกของไทยนี้ เริ่มต้นได้เกือบสมบูรณ์ เมื่อเปรียบเทียบกับหลักสูตรบางฉบับที่มีขึ้นภายหลัง อย่างไรก็ตาม หลักสูตรฉบับนี้ยังเป็นไปในลักษณะที่เริ่มจากระดับผู้บริหารมาสู่เบื้องล่างเหมือนประกาศการเรียน พ.ศ. 2428 และ พระราชบัญญัติการสอบวิชา พ.ศ. 2433 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการมีหลักสูตรเช่นกัน

องค์ประกอบของหลักสูตรทั้ง 4 ด้านนั้น ในด้านความมุ่งหมาย นอกจากจะมุ่งหมายเพื่อจัดการศึกษาขั้นต้นให้เป็นแบบแผน และเพื่อให้ราษฎรทั่วไปได้รับประโยชน์จากการศึกษาทั่วหน้ากันแล้ว ยังคำนึงถึงการนำประโยชน์ไปใช้ในการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้นอีกด้วย ส่วนด้านเนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน ได้เพิ่มวิชาที่ช่วยในการพัฒนาการด้านความรู้สึกทางอารมณ์ (Affective Domain) ขึ้นอีกสองวิชาคือ วิชาธรรมจารี และวิชาขับร้อง ซึ่งไม่เคยมีในประกาศการเรียน พ.ศ. 2428 และพระราชบัญญัติการสอบวิชามาก่อน ส่วนวิชาหนังสือยังมีความสำคัญกว่าวิชาอื่นด้านการเรียนการสอน

นั้นยังยึดแบบเรียนเป็นหลักแลเริ่มมีเจ้าหน้าที่ออกไปที่คานะนาวิชสอนาให้ด้วย ในด้าน การประเมินผลนั้นยังคงรูปเดิม คือจะมีเจ้าพนักงานจากส่วนกลางออกไปเป็นผู้สอบไล่ตาม โรงเรียนต่างๆ

4.2 หลักสูตร พ.ศ. 2438

หลักสูตรฉบับนี้เป็นผลจากการนำพระราชบัญญัติการสอบวิชา พ.ศ. 2433 มาแก้ไขเปลี่ยนแปลง คือตามพระราชบัญญัติการสอบวิชา พ.ศ. 2433 นั้น กำหนด การสอบวิชาภาษาไทยไว้เพียง 3 ชั้น คือ ประโยคที่ 1 ประโยคที่ 2 และประโยคที่ 3 และประโยคทั้งหมดนี้มีได้กล่าวถึงกำหนดเวลาเรียนที่จะต้องใช้ในแต่ละประโยคว่าด้วย ซึ่ง ทางบัญญัติที่ปรากฏอยู่ใน "ศึกษาสถาบันในกรุงสยาม" เมื่อ ปี พ.ศ. 2435 กล่าวไว้ชัดเจน ว่า แต่ละประโยคที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสอบวิชา พ.ศ. 2433 ใช้เวลาเรียน ดังนี้ คือ ประโยค 1 ใช้เวลา 4 ปี ประโยค 2 ใช้เวลา 4 ปี และประโยค 3 ใช้เวลา 3 ปี ส่วนหลักสูตร พ.ศ. 2438 นี้ได้กำหนดชั้นของแต่ละประโยคแตกต่างไปจากเดิม คือ ประโยคหนึ่ง 3 ชั้น ประโยคสอง 3 ชั้น ประโยคสาม 4 ชั้น (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 1/5)

รายละเอียดเกี่ยวกับองค์ประกอบของหลักสูตร พ.ศ. 2438 มีดังนี้

ความมุ่งหมาย

หลักสูตรฉบับนี้กล่าวเฉพาะการจัดชั้นและวิชาที่ต้อง เรียนในแต่ละ ชั้นเท่านั้น และหลักสูตรฉบับนี้เป็นผลจากการนำพระราชบัญญัติการสอบวิชา พ.ศ. 2433 มาเปลี่ยนแปลงแก้ไข ความมุ่งหมายของหลักสูตรฉบับนี้จึงเป็นไปแบบเดิม คือ มุ่งทะนุ-บำรุงการเล่าเรียนวิชาที่เจริญ (เอกสารเรื่องจัดการศึกษา 2511:134-138)

เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน

วิชาต่างๆที่กำหนดให้เรียนหลักสูตรฉบับนี้ ไม่ได้นิยาม ัอัตราเวลาเรียนไว้ด้วย วิชาที่จัดให้สอนในชั้นประโยค 1 ซึ่งเทียบได้กับระดับประถมศึกษา

ในปัจจุบัน คือ วิชา อ่านเขียนตามคำบอก ลายมือ ไวยากรณ์ เลข และกำหนดค่าให้ครูสอน หนังสือแบบเรียนเป็นหลักการเรียนนั้นแยกกล่าวเป็นแต่ละชั้นของแต่ละประโยค แบ่งเป็น 3 ประโยค

กระบวนการเรียนการสอน

จากรายงานของพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณ (ราชกิจจานุเบกษา 2437:205) เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2438 (ซึ่งได้ถวายรายงานนี้ก่อนได้รับพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้เป็น อธิบดีกรมศึกษาธิการ 6 วัน) เกี่ยวกับการเรียนการสอนว่า ในระยะนั้นครูไม่มีวิธีสอนที่เป็นแบบแผนแน่นอน การจัดชั้นเรียนก็ไม่มีความแน่นอนแล้วแต่ครูจะจัดกันเอง คือบางหลักสูตรก็ถือว่าชั้นหนึ่ง เป็นพวกที่เรียนดี แต่บางแห่งจะถือว่าเป็นพวกชั้นสองหรือชั้นสามดีกว่า เป็นต้น ในด้านความประพฤติบางโรงเรียนก็กวดขันเฉพาะอย่าง เช่น ห้ามสูบบุหรี่ แต่การที่เด็กเดินวนวายหรือนั่งเรียนด้วยท่าทางที่จะกลายเป็นนอนนั้นไม่มีการห้าม บางโรงเรียนครูขาดความรับผิดชอบในการสอน ไปทูลธุระส่วนตัวปล่อยให้นักเรียนท่องสูตรเลขกันตามลำพัง บางวิชาก็ต้องสอนนอกอัตราเวลาเรียน บางโรงเรียนก็นำมาสอนในเวลาเรียน (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 1/35) เหล่านี้คือสภาพการเรียนการสอนที่พระเจ้าลูกยาเธอพระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณ ได้ทรงพบขณะที่ออกตรวจโรงเรียน แต่ในด้านอื่นที่ช่วยทำให้เห็นสภาพการเรียนการสอนแนวหนึ่งคือ เมื่อ พ.ศ. 2441 ปรากฏว่า มีสเตอร์ดับลยู ยี. ยอนซัน สารวัตรใหญ่การศึกษาของกรมศึกษาธิการได้แต่งโจทย์เลขชั้นต่างๆ พิมพ์ขายสำหรับเป็นคู่มือการสอนของครู จากจำนวนครั้งที่พิมพ์ทำให้ทราบว่าครุนิยมมาซื้อไม่น้อย คำชี้แจงสำหรับครู (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 1/47) นี้จะแสดงถึงสภาพการเรียนการสอนวิชาเลขในระยะนั้นได้ ดังข้อความต่อไปนี้

คำชี้แจงสำหรับครู

1. เมื่อก่อนสอนเลข ครูควรจะให้เด็กเรียนคิดเลขในสมอง (ภายหลังเรียกว่าเลขคิดในใจ) เสีย 10 หรือ-15 นาที
2. กระดานดำเป็นเครื่องสำคัญที่สุดในการสอน เพราะฉะนั้นเมื่ออธิบายเลข ครูควรจะใช้ให้มากๆ

3. ครูควรเรียกนักเรียนคนหนึ่งออกมาทำเลขที่กระดานดำให้ชั้นคู่เสมอ
4. เมื่อสอนเลขอย่างใหม่ ควรจะทำเลขง่ายๆให้ชั้นคู่ก่อน ครั้นเห็นว่าเข้าใจดีแล้ว จึงค่อยตั้งแม่ยากๆให้ทำต่อไป
5. ต้องเข้าใจว่า การที่สอนให้นักเรียนทำเลขนั้น คือจะทดสอบนักเรียนให้ดีขึ้น เพราะฉะนั้นจึงควรตั้งโจทย์ให้ทำเสมอ
6. ครูควรจะต้องตั้งเลขข้อยากๆให้นักเรียนทำบ้าง เป็นครั้ง เป็นคราว แต่ต้องเข้าใจว่า สิ่งทั้งนี้ไม่ได้ให้ค่าให้นักเรียนชำมองคิด แต่เป็นการทดลองว่า นักเรียนจะทำเลขวิธีสูตรต่างๆได้ถูกต้องจริงหรือเปล่า
7. อย่าเพื่อสอนเลขอย่างใหม่ต่อไป จนกว่านักเรียนจะจำสิ่งที่กำลังสอนอยู่ถูกต้องดีแล้ว
8. จงระวังให้ค่าให้นักเรียนชั้นต่ำทำท่องสูตรเลขเสมอ
9. อย่าใช้เขียนโจทย์ให้นักเรียนทำบนกระดานดำแต่อย่างเดียวนั้น บางทีก็จงบอกให้เขียนไว้บนกระดานหรือในสมุดของนักเรียนเองบ้าง
10. เมื่อนักเรียนทำโจทย์ต้องให้เขียนคำอธิบายเสมอ...

จากคำสั่งแจ่งแนะนำในการสอนวิชาเลขนี้ แสดงว่าการสอนของครูเริ่มมีอุปกรณ์หรือคู่มือครูที่นอกเหนือจากตำราเรียนและไม้บรรทัดแล้ว สิ่งนั้นคือกระดานดำ ซึ่งยังมีไม้แพร่หลายทุกโรงเรียน และได้มีการสร้างกระดานดำเพื่อแจกจ่ายให้ทั้งโรงเรียนหลวงและโรงเรียนราษฎร์ โรงเรียนละ 2 แผ่น ทั้งนี้จากรายงานของกรมศึกษาธิการ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 1/50) เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442) แจ่งว่าเพื่อให้ครูใช้เขียนอธิบายวิชาต่างๆและครูควรใช้กระดานดำให้ชำนาญ ซึ่งนอกจากการแจกกระดานดำแล้ว ยังมีการทำโต๊ะเก้าอี้แจกตามโรงเรียนด้วย

ในปี พ.ศ. 2442 มีสเตอร์ ดับลยู ยี ยอนชัน ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้แทนผู้กำกับข้าหลวงสอบไล่ ได้รายงานเรื่องการสอบไล่หนังสือไทย (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 1/60) แต่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนว่า การสอนวิชาไวยากรณ์ดีขึ้นกว่าเดิม แต่ครูก็ยังสอนตามตำราเท่านั้นไม่มีวิธีคิดที่จะทำให้ความรู้กว้างขวางขึ้นโดยให้ตัวอย่างและตั้งแบบฝึกหัดเองบ้าง และใน

รายงานนี้ มีสเตอร์ ดับลยู ยี ยอนซัน ก็ได้เสนอแนวคิดใหม่ ๆ แก่กรมศึกษาธิการ หลายข้อ คือ

1. ควรอบรมและให้คำแนะนำแก่ครู เพื่อให้มีความรู้เพิ่มขึ้น
2. ควรเพิ่มการผลิตครูและส่งไปสอนตามโรงเรียนต่างๆ
3. จัดพิมพ์ตำราเรียนให้ครบทุกวิชาโดยเร็ว
4. ควรมีการบรรยายหรือการสาธิตการสอนแก่ครูที่ไม่มีประกาศนียบัตร
5. ควรให้มีการสอบซ่อมบ่อยครั้งขึ้น

การประเมินผล

จากรายงานของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ที่มีถึงพระเจ้านั่งยา-
เธอกรมหมื่นสมมุติอมรพันธุ์ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ
1/50) เมื่อวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ. 113 (พ.ศ. 2437) เป็นหลักฐานยืนยันได้ว่าวิธี
การประเมินผลการเรียนการสอนยังใช้แบบเดิมเรื่อยๆ คือส่งข้าหลวงสอบไล่ออกไปเป็น
ผู้สอบ และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2437 เป็นต้นมาก็ได้เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขวิธี
การสอบไล่เพื่อให้รวดเร็วและรัดกุมยิ่งขึ้น โดยการสอบแต่ละประโยคจะได้ตั้งกรรมการ
เป็น 2 พวก คือ

1. พนักงานผู้สอบไล่วิชา ให้ทำหน้าที่สอบไล่และตรวจ
กระดาษคำตอบแล้วเสนอต่อข้าหลวง
2. ข้าหลวงให้เป็นผู้อนุมัติผลการสอบแต่ละครั้ง

ส่วนการสอบไล่ประโยค 1 ซึ่งได้เปลี่ยนชื่อเป็นประโยคบุรพท
านคราวต่อไปจะงดการสอบต่อหน้าข้าหลวงแต่จะให้พนักงานผู้ตรวจเป็นผู้ไปสอบไล่ตาม
โรงเรียนปีละ 2 ครั้ง เมื่อสอบไล่ได้ตามหลักสูตรก็จะมอบใบสำคัญให้เป็นคู่มือเพื่อจะได้
เข้าสอบประโยค 2 กับข้าหลวงต่อไป

ครั้นถึงปี พ.ศ. 2439 จึงปรากฏว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข
วิธีการประเมินผล ดังในรายงานของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ

เอกสารรัชกาลที่ 5 (เอกสาร ศ 1/85) ลงวันที่ 14 มีนาคม ร.ศ. 115 ว่า ได้แก้ไข
 วิชาที่ 2 ที่มีอยู่เป็นวิชาที่ 1 ส่วนวิชาที่ 2 จะตั้งขึ้นใหม่ที่มีความรู้ยากขึ้น
 ส่วนวิชาที่ 1 ให้เป็นวิชาบูรพคดีศึกษาและไม่ต้องสอบไล่ต่อหน้าข้าหลวง แต่เป็นหน้าที่ของ
 กองตรวจการกรมศึกษาธิการ จะได้ออกตรวจและสอบไล่ตามโรงเรียน วิชาที่ต้องสอบมี
 3 วิชา คือ อ่าน เขียน คัดเลข ถ้านักเรียนคนใดสอบผ่านก็จะได้นั่งโต๊ะสอบเป็นคู่มือ
 สำหรับเข้าเรียนในประโยคต่อไป เพื่อให้ข้าหลวงที่พานด้านนี้ลดลงและเพื่อให้ได้มีเวลา
 สำหรับการสอบไล่วิชาอื่นหรือสอบไล่ตามโรงเรียนหัวเมืองบ้างและพร้อมกับรายงานฉบับนี้
 เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ได้ทูลเกล้าถวายสกริม (Scheme) [โครงการศึกษา] ประโยค
 2 ใหม่ด้วย

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ในปี ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441)
 จึงได้มีการทำแบบสอบซ่อมส่งไปให้ครูตามโรงเรียนเพื่อให้จัดซื้อวิธีสอบกับนักเรียนที่เรียน
 จบหลักสูตรแต่ละชั้นแล้ว และจะส่งเข้าสอบไล่วิชาในที่ประชุมข้าหลวง โดยทดลองสอบเสีย
 ก่อน ทั้งนี้เพื่อให้ครูเข้าใจกำหนดคะแนนของวิชาต่างๆ กำหนดเวลาสอบ และให้นักเรียน
 ได้ทราบข้อควรปฏิบัติในการสอบ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร
 ศ 1/50) ในการนี้ยังมีประกาศกรมศึกษาธิการ ที่เกี่ยวกับระเบียบการสอบ ข้อสอบ การ
 ให้คะแนน วิธีตัดสิน ตารางเวลาสอบ และตัวอย่างฉลากข้อสอบไล่ ของทุกวิชาในชั้นต่างๆ
 เพื่อให้ครูได้นำไปปฏิบัติก่อนส่งนักเรียนเข้าสอบ การทดสอบก่อนสอบไล่นี้ เป็นผลให้การ
 ออกไปไล่หนังสือของข้าหลวงไม่ยุ่งยากเหมือนดังครั้งก่อนๆ เช่นมีการลุกนั่งที่สงบเสียง
 เป็นต้น

ในปี พ.ศ. 2442 ได้มีการสอบความรู้ในหัวเมืองขึ้นเป็น
 ครั้งแรกโดยใช้หลักสูตรของมหามกุฏราชวิทยาลัยไปพลางๆก่อน ซึ่งจัดเป็น 3 ชั้น ตามสรุป
 รายงานของสมเด็จพระวชิรญาณวโรส (วชิรญาณวโรส พระราชหัตถ์เลขที่ 18/385)
 ดังนี้คือ

ชั้นสามเป็นคำ อ่านหนังสือ ความพงศาวดาร เขียนตามคำออก
 ทาเลขโจทยชั้น ลบ บวก คูณ หาค

ชั้นสองเป็นกลาง เขียนตามคำออก ความพงศาวดาร เรียงความ
 อธิบายคำสุภาษิต ทาเลขโจทยชั้นบัญญัติไตรยางค์

ชั้นหนึ่งเป็นสูง ย่อความ พระราชพงศาวดารพิสดาร แก่คัมภีร์
ที่ท้าวขึ้น พระราชพงศาวดาร ท้าเลขชั้นเศษส่วน

ทั้งสามชั้นนี้ผู้เข้าสอบต้องสอบตั้งแต่ชั้นต่ำขึ้นมาโดยลำดับ มีกำหนด
ได้ กำหนดตก ความวิธีที่ตั้งไว้

ครั้นถึงปี พ.ศ. 2445 ได้มีแจ้งความกรมศึกษาธิการว่าด้วย
การสอบไล่วิชา (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ 2/3) ประกาศให้มีการ
สอบไล่ปีละ 2 ครั้ง ครั้งแรกอยู่ในระหว่างเดือนกันยายน เรียกว่าการสอบไล่
กลางปี และในเดือนมีนาคมเรียกว่าการสอบไล่ปลายปี การสอบไล่ในที่ประชุมข้าหลวงจะ
ทำเฉพาะนักเรียนที่จบตัวประโยคตั้งแต่ประโยค 1 ขึ้นไป ส่วนการสอบเลื่อนชั้นให้สอบใน
โรงเรียนตามคำแนะนำของนายตรวจแขวง ส่วนในหัวเมืองนั้นมีการสอบเฉพาะชั้นประถม
การสอบเป็นหน้าที่ของเจ้าคณะมณฑลที่จะจัดการเวลาที่จัดสอบก็อาจเป็นครั้งหนึ่งหรือสองครั้ง
แล้วแต่ภูมิประเทศ และความเห็นของเจ้าคณะมณฑล (วชิรญาณวารสาร 2514:614 อ้างถึง
ใน สัตตดา สุวรรณกุล 2518:58)

สรุป

หลักสูตร พ.ศ. 2438 ฉบับนี้ เป็นหลักสูตรที่กำหนดให้แต่เนื้อหา
หาวิชาที่จะต้องเรียนเพียงอย่างเดียว ไม่มีอัตราเวลาเรียน ไม่ได้กล่าวถึงความมุ่งหมาย
และกระบวนการเรียนการสอนและการประเมินผลไว้เลย รายละเอียดขององค์ประกอบ
ด้านต่างๆที่ขาดไปจึงได้จากเอกสารรายงานของกรมศึกษาธิการ รายงานการตรวจจริงเรียน
และจากตำราเรียนบางวิชาในระยะนั้น ซึ่งพอสรุปได้ว่า ความมุ่งหมายของการศึกษา
เพื่อเป็นการทะนุบำรุงการเล่าเรียนวิชาให้เจริญ เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน
เน้นวิชาหนังสือเหมือนกับหลักสูตรฉบับแรก แม้จะเป็นหลักสูตรในระดับสูงกว่า ที่น่าสังเกต
คืออันประโยค 3 วิชาภาคเขียนเริ่มเข้ามามีบทบาทในการเรียนการสอนของหลักสูตร
ฉบับนี้เป็นครั้งแรก ส่วนการเรียนการสอนยังไม่ค่อยมีแบบแผน ไม่มีวิธีสอน ครูสอน
มากสอนตามตำราซึ่งเหมือนเดิม ตำราเรียนเริ่มมีใช้มากขึ้นและเริ่มใช้กระดานดำเป็น
อุปกรณ์การสอน การประเมินผลเริ่มกระจายอำนาจจากข้าหลวงสอบไล่ไปสู่พนักงานผู้สอบ
ไล่หรือพนักงานผู้ตรวจ และมีข้าหลวงเป็นผู้อนุมัติ แต่ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงด้านวิธีการและ

ตัวบุคคลเท่านั้น หลักการยังคงเหมือนแต่ก่อน ในระยะนี้ก่อนที่จะส่งนักเรียนเข้าสอบไล่จะมีการฝึกซ้อมนักเรียนผู้ที่จะสอบไล่ด้วยการจัดสอบซ้อมนักเรียนเหล่านั้นเสียก่อน การสอบไล่ในระยะต้นๆสอบปีละครั้ง แต่ครั้งถึง พ.ศ. 2445 เริ่มให้มีการสอบปีละสองครั้ง อีกคราวหนึ่ง จึงนับว่าช่วงระยะเวลาที่รัชกาลที่ 5 รัชกาลที่ 6 ได้มีพัฒนาการในการเรียนการสอนและการประเมินผลบ้างในด้านที่มีอุปกรณ์การสอนเพิ่มขึ้น และเปลี่ยนวิธีการประเมินผลใหม่ แต่ถ้าเปรียบเทียบระหว่างหลักสูตรฉบับนี้กับหลักสูตรฉบับแรก คือ กฏพิทักษ์รับศึกษาเป็นหลักสูตรในค่านแบบฟอร์ม (Format) แล้วจะเห็นว่าหลักสูตรฉบับนี้ยังไม่มีการพัฒนาการขึ้นเลย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะหลักสูตรฉบับนี้เกิดจากการนำพระราชบัญญัติการสอบวิชา พ.ศ. 2433 มาแก้ไขเพิ่มเติมนั่นเอง

4.3 หลักสูตรประถมศึกษาสำหรับสอบไล่ประกาศนียบัตร 1 รศ. 124 (พ.ศ. 2448)

วุฒิชัย มูลศิลป์ (2512:55) กล่าวว่า ในปี พ.ศ. 2441 ก่อนที่จะมีหลักสูตรฉบับนี้เกิดขึ้น มีผู้เรียกปีนี้เป็นปีของการระเบิดทางความคิด (An Explosion of Ideas, 1898) ด้วยเหตุที่หลังจากการเสด็จประพาสยุโรปของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชดำริถึงความสูญเปล่าของนักเรียนไทยที่ทรงพบ ณ ประเทศยุโรป ทำให้เกิด "ความเห็นที่จะจัดการศึกษาของนักเรียนสยามในประเทศอังกฤษ" ของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติเอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/3) เพื่อเตรียมคนให้พร้อมที่จะไปศึกษาต่อ ณ ประเทศยุโรป ความเห็นนี้เองได้เป็นแนวทางของโครงการศึกษาในกรุงสยาม พ.ศ. 2441 (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/5) นอกจากนี้ยังมี "ความเห็นเรื่องจัดการเล่าเรียนตามหัวเมือง" ของกรมหมื่นนครราชสีมา และเรื่อง "จัดการเล่าเรียนตามมณฑลต่างๆ" ของกรมพระวชิรญาณวโรรส (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/3)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2445 ได้มีแผนการศึกษาใหม่ขึ้นอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งเป็นผลที่ได้จากร่างโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 และจากการไปดูงานการศึกษาในประเทศญี่ปุ่นของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ กับข้าหลวงตรวจการอีก 3 นาย เมื่อครั้งที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ออกไปรับเสด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร

(พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว) อาจกล่าวได้ว่า การศึกษาของไทยหลังจากนั้น มาได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงไปตามร่างโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 และคามแผนการศึกษา ของประเทศที่มุ่งเป็นอันมาก สิ่งที่เปลี่ยนนอกจากเนื้อหาวิชา ก็คือ จำนวนปีที่เรียนได้เปลี่ยน จาก 3 ปี เป็น 4 ปี เป็นปีที่สอบตัวประโยค

องค์ประกอบของหลักสูตรประถมศึกษาสำหรับสอบไล่ประกาศนียบัตรประโยค 1 ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) มีดังต่อไปนี้

ความมุ่งหมาย

สำหรับความมุ่งหมายของการศึกษาไม่มีกล่าวไว้ในหลักสูตร แต่ เมื่อได้ศึกษาเหตุการณ์และโครงการศึกษาลับก่อนข้าง เป็นผลจากแนวความคิดสำคัญ ดังกล่าวแล้วจึง เห็นชัดว่านโยบายหรือความมุ่งหมายในการจัดการศึกษาในช่วงระยะเวลา ที่มีหลักสูตรฉบับนี้ขึ้นใช้ ก็คือที่จะหาวิธีแก้ไขการเรียนของนักเรียนไทยในประเทศยุโรปให้ได้ความรู้ดี ใช้เวลาเรียนน้อยลง และสามารถนำวิชาที่ได้ศึกษามาใช้ให้ได้ประโยชน์ในเมืองไทย (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/12)

วิธีแก้ไขสาเหตุดังกล่าวข้างต้น พระยารัษฎานุประดิษฐ์มหิศรภักดีได้เสนอ ให้จัดการทุนบำรุงการศึกษาในกรุงเทพฯ ให้ได้วิชาสูงขึ้น เพื่อเตรียมนักเรียนไปเรียนต่างประเทศ ด้วยการแปลตราจากภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทย เพิ่มการเรียนภาษาต่างประเทศในชั้นต่างๆ และกำหนดอายุกับกำหนดวิชาที่สอบไล่ของนักเรียนที่จะไปศึกษาต่อยัง ประเทศยุโรปให้ได้ตามความต้องการที่จะเข้าศึกษาในชั้นนั้นๆ ในระดับประถมศึกษา พระยารัษฎานุประดิษฐ์มหิศรภักดีได้เทียบไว้ พอสรุปได้ดังนี้

1. ชั้นมูลศึกษา ที่จะสอบไล่เอาประโยคบูรพทเท่ากับ Broad School ของอังกฤษ
2. ชั้นประถมศึกษา ที่จะสอบไล่เอาประโยคสอง ต้องไปสอบ -Preparatory School ก่อนที่จะเข้า Public School

เมื่อได้พิจารณาถึงความมุ่งหมายที่ยกมากล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นว่าหลักสูตรฉบับนี้มุ่งสนองความมุ่งหมายในการจัดการศึกษาเฉพาะในกรุงเทพมหานครมากกว่าหัวเมือง คือมีการขยายชั้นประถมศึกษาออกไปถึง 4 ปี เพื่อพัฒนาคนให้มีความรู้สูงขึ้นเพื่อเตรียมชั้นวิชาให้ต่อได้ดีเมื่อต้องการส่งคนออกไปเรียน ณ ต่างประเทศ ความมุ่งหมายของหลักสูตรฉบับนี้จึงแตกต่างไปจากหลักสูตรฉบับอื่นที่เคยมีมาก่อนทั้งนี้เนื่องจากการเสด็จประพาสยุโรปของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและความคิดเห็นทางการศึกษาดังกล่าวแล้ว

เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน

หลักสูตรฉบับนี้ แสดงไว้แต่เนื้อหาวิชา และมีรายการสอนไว้ให้พอสมควรส่วนอัตราเวลาเรียนไม่ได้กำหนดไว้ด้วย เนื้อหาวิชาเมื่อเทียบกับหลักสูตรฉบับ พ.ศ. 2438 ปรากฏว่ามีที่แตกต่างและเพิ่มขึ้นจากเดิมคือ วิชาหนังสือและภาษา เพิ่มการเรียนแปลศัพท์คำถามคำตอบและการอ่านหนังสือจินตวันนิพนธ์ด้วย นอกจากหนังสือแบบเรียนเร็วที่เคยใช้อยู่ นอกจากนี้ยังมี วิชาความรู้เบื้องต้นลึคหรือบทเรียนด้วยของ (วิชาวิทยาศาสตร์ในปัจจุบัน) ภูมิศาสตร์ และวิชาจรรยา วิชานี้เองเป็นผลจากพระราชปริวิตกของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงเกรงว่าเด็กชั้นหลังจะห่างเหินการศาสนาจนเป็นคนไม่มีธรรมนใจมากขึ้น และเมื่อทรงปรึกษากับกรมหมื่นวิจิตรถาวรรังกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสก็ทรงเสนอความเห็นว่าจะจัดให้มีวิชาที่เกี่ยวกับหลักธรรมของพระพุทธศาสนาในทุกชั้น ทั้งนี้ทรงเสนอว่าไม่ควรจัดแบบอังกฤษที่จัดให้มีวิชาตามองนี้เฉพาะในชั้นสูงเท่านั้น เพราะการให้เรียนแต่ชั้นต้นๆจะเป็นการบังคับทางอ้อมให้นักเรียนต้องสนใจในทางธรรม และจะเป็นผลดีในการประพฤติปฏิบัติตนด้วยสมดังพระราชประสงค์ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ 2/3)

กระบวนกรเรียนการสอน

ในหลักสูตรฉบับนี้ กล่าวถึงวิธีสอนไว้บ้างในวิชาจรรยา ดังตัวอย่างซึ่งเป็นของชั้น 1 ประโยค 1 คือ



... การสอน... ไม่เข้าใจอ่านตำรา ครูต้องสอนด้วยคำอธิบายและยกตัวอย่าง
ต่างๆออกชี้ให้เห็น และให้นักเรียนหาตัวอย่าง เทียบเคียง เพื่อให้เห็นว่า
เข้าใจซึมซาบ สอนอย่างนี้ใช้หนังสือสอนอ่านธรรมจรรยาช่วยได้... (หลักสูตร
ประถมศึกษา สำหรับสอบไล่ประกาศนียบัตรประโยค 1 ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ : 2-3)

การสอนด้วยความประพฤติก่อนกล่าวไว้ดังนี้

... ครูต้องตรวจตราดูแลความประพฤติของนักเรียนอันเป็นอยู่เสมอ เพื่อ
ฝึกหัดคัดสันดานให้เป็นไปตามสอนข้างบน ถ้าใครประพฤติผิดควรคิดเตือนว่า
กล่าวไว้รู้สึกผิดและกลับประพฤติชอบ...

หากให้พอสรุปได้ว่า การสอนการเรียนในช่วงระยะเวลานี้มี
แบบแผนให้ครูได้ปฏิบัติตามมากขึ้นกว่าเดิม

การประเมินผล

การประเมินผลในช่วงระยะเวลาที่มีหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.
2448 ใช้ ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2448 จนถึงปี พ.ศ. 2450 ไม่มีรายงานที่เกี่ยวกับ
การประเมินผลการเรียนการสอนเลย แสดงว่าการปฏิบัติคงใช้วิธีเดิมที่ได้เคยกระทำมา
จนถึงเดือนพฤศจิกายน ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451) กรมศึกษาธิการได้ตั้งกองสอบไล่วิชา
ขึ้นเป็นกองหนึ่งต่างหาก เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นผู้สอบไล่วิชา ซึ่งเดิมหน้าที่นี้ขึ้นอยู่กับ
เจ้าพนักงานตรวจการที่มีหน้าที่ทั้งตรวจและจัดโรงเรียนกับการสอบไล่วิชาทั้งนี้เพื่อจะช่วย
แบ่งงานออกมา เนื่องจากโรงเรียนและนักเรียนทวีจำนวนมากขึ้นและเพื่อเป็นการ
หลีกเลี่ยงการติชมงานในหน้าที่ซึ่งเจ้าพนักงานตรวจการเป็นผู้รับผิดชอบเองด้วย

สรุป

หลักสูตรฉบับนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับหลักสูตร พ.ศ. 2438 จะ
เห็นได้ชัดว่ามีพัฒนาการดีขึ้นจากของเดิมเล็กน้อย กล่าวคือในประถมศึกษา ลักษณะแบบ

ฟอร์มของหลักสูตรคล้ายคลึงกันทั้งสองฉบับ คือมีแต่เนื้อหาวิชาของแต่ละชั้นเท่านั้น ส่วนที่
ดีกว่าคือ หลักสูตรฉบับนี้มีกล่าวถึงวิธีสอนไว้ในวิชาบางวิชาด้วย ซึ่งอย่างน้อยก็ทำให้ครู
เกิดความคิดและ เห็นแนวทางที่จะปฏิบัติมากกว่าการไม่บอกอะไรให้เลย

1.4.4 หลักสูตรมูลศึกษาสำหรับเรียนใช้เวลา 2 หรือ 3 ปี อายุตั้งแต่ปีที่ 7 ถึงปีที่ 9 (พ.ศ. 2453)

ความเป็นมาของหลักสูตรฉบับนี้เป็นผลเนื่องมาจากความคิดเห็นของ
พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ เมื่อปี พ.ศ. 2448 ที่ต้องการให้การสามัญศึกษาได้แพร่หลายไปสู่
ประชาชนทั่วประเทศ และพร้อมกันนั้นก็ให้ได้รับประโยชน์จากความรู้ในการศึกษาพิเศษ
เฉพาะอย่างตามอุปนิสัยของผู้เรียนอีกด้วย จึงทูลเกล้าฯถวายความเห็นว่าจะจัดการศึกษา
ออกเป็นสองแผนก คือ การสามัญศึกษาและการศึกษาพิเศษ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ 2:56-58)

องค์ประกอบด้านต่างๆของหลักสูตรมูลศึกษา

ความมุ่งหมาย

ในหลักสูตรฉบับนี้ไม่ได้แสดงความมุ่งหมายทั่วไปของการศึกษาไว้
แต่ได้แสดงความมุ่งหมายของวิชาแต่ละวิชาที่มีในหลักสูตร แต่ก็พอสรุปจากความเป็นมาของ
หลักสูตรฉบับนี้ได้ว่า มีความมุ่งหมายที่จัดการศึกษาระดับนี้ให้เป็นการศึกษาสำหรับชาติ คือ

1. มุ่งให้ราษฎรทั่วไปได้รับความรู้อันเป็นพื้นฐานสำหรับการ
เป็นพลเมืองดี ได้แก่ อ่านออก เขียนได้ คิดเลขเป็น มีสุขภาพดีและมีความประพฤติดี
2. ให้มีความรู้ในการประกอบอาชีพตามความถนัด

ส่วนความมุ่งหมายเฉพาะวิชาที่เขียนไว้ในหลักสูตรได้เขียนรวมๆ
กันไว้โดยไม่แยกเป็นหัวข้อ ตัวอย่าง เช่น ความมุ่งหมายของวิชาเลขเขียนไว้ว่า

... เพื่อให้สามารถคิดคำนวณทางการเงินที่จ่ายเข้าต้องใช้กันอยู่ตามบ้านเรือน มีบทบาทเงินทองหรือคิตราคาของ เป็นต้นทำให้สำเร็จประโยชน์และให้พอใช้ใน การค้าขายแลกเปลี่ยนต่าง ๆ... กับให้เป็นเครื่องฝึกหัดความคิดที่เฉียบแหลม รวดเร็วขึ้นด้วย... (กรมศึกษาธิการ 2453 : 3)

หลักสูตรฉบับนี้เมื่อเปรียบเทียบกับหลักสูตรมูลศึกษาน พ.ศ. 2435 ก็จัดได้ว่ามีพัฒนาการดีขึ้น ในด้านที่เริ่มมีองค์ประกอบด้านความมุ่งหมายเกิดขึ้น แม้จะเป็นความมุ่งหมายเฉพาะวิชาซึ่งยังไม่นับว่าสมบูรณ์นักก็ตาม แต่ก็พอเป็นแนวทางหรือ เป้าหมายให้ครูผู้สอนได้ยึดถือปฏิบัติและประเมินผลได้

เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน

หลักสูตรฉบับนี้กำหนดอัตราเวลาเรียนของแต่ละวิชาไว้ครบทุก วิชา ยกเว้นวิชาไม่บังคับให้สอน เนื้อหาวิชาในหลักสูตรได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

1. วิชาที่บังคับให้สอน ประกอบด้วยวิชาจรรยา ภาษาไทย เลข การรักษาตัว และอีก 3 วิชา ซึ่งบังคับให้เลือกสอนเพียงวิชาใดวิชาหนึ่ง คือการฝีมือ วิชาเพาะปลูก และวิชาค้าขาย โดยแนะนำไว้ว่า ผู้ที่จะเรียนชั้นประถมต่อไปควร สอนวิชาการฝีมือ นอกจากนั้นยังอนุโลมมาให้ในภูมิภาคที่เป็นชายทะเล อาจสอนวิชา เพาะสัตว์น้ำแทนวิชาเพาะปลูกได้
2. วิชาไม่บังคับให้สอน ยอมให้เลือกสอนได้ตามความสามารถ ประเภทนี้มีอยู่ 3 วิชา คือวิชาวิทยา [วิชาเบ็ดเตล็ดและวิชาที่เรียนด้วยของ] วิชาศิลปะซึ่ง มีวาดเขียนกับขับร้อง และวิชากายบริหาร (การทหาร)

ลักษณะของเนื้อหาวิชาเมื่อเปรียบเทียบกับหลักสูตร พ.ศ. 2435 จะเห็นว่า มีพัฒนาการดีขึ้น ในด้านที่มีวิชาเกี่ยวกับการพัฒนาตนเอง คือการรักษาตัว วิชาที่ เกี่ยวกับการทะนุบำรุงเลี้ยงชีวิต บังคับให้เลือกสอน ตลอดจนวิชาที่ไม่บังคับให้เลือกซึ่งที่เพิ่ม เข้ามาก็คือ วิทยาการทหารหรือกายบริหาร และวาดเขียนในวิชาศิลปะ

ในเรื่องกำหนดเวลาเรียนของหลักสูตรมูลศึกษาที่ให้มีเวลาเรียน

ถึง 3 ปีนั้น ปรากฏว่ายังมีคหุ่ยมาได้อีก คือ ได้กำหนดให้เด็กที่จะ เรียนจบเพียงชั้นมูลแล้ว ไม่เรียนต่อให้นำให้เรียนเต็มหลักสูตรทั้ง 3 ปี แต่ถ้าจะ เรียนชั้นประถมต่อไปก็ให้นับชั้นปีที่ 3 ของชั้นมูลเป็นชั้นปีที่ 1 ของชั้นประถมได้ ทั้งนี้ เพื่อช่วยผู้ที่เรียนสูงกว่าชั้นมูลขึ้นมาไม่ ต้องเสียเวลามากเกินไป (กองจดหมายเหตุ เอกสาร-รัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/11)

กระบวนการเรียนการสอน

ด้านการเรียนการสอนหลักสูตรฉบับนี้นอกจากจะมีรายละเอียดที่ บอกความมุ่งหมายในการสอนแต่ละวิชาแล้วยังมีรายละเอียดของ "รายการที่ต้องสอน" ของทุกวิชาไว้ด้วย และรายการที่ต้องสอนนี้เองมีความละเอียดมากกว่ารายการที่ต้องสอน ตามปกติ คือบางครั้งก็ยังเป็นเชิงแนะนำการสอนไปในตัว นอกจากนี้รายการที่ต้องสอน แล้วการแนะนำการสอนบางวิชา ยังไปปรากฏอยู่ในช่องความมุ่งหมายเฉพาะวิชา เช่น วิชาการรักษาตัว ส่วนวิชาที่แนะนำเกี่ยวกับการเรียนการสอนที่ปรากฏอยู่ในรายการที่ต้อง สอนมีหลายวิชา เช่นวิชาค้าขาย วิชาวิทยา วิชาศิลปะ และวิชากายบริหารในบางวิชาจะ กำหนดวิธีสอนไว้ด้วย และวิธีสอนที่กำหนดไว้ที่นั้นก็แสดงให้เห็นว่ามีการนำวิชาจิตวิทยา ทางการศึกษามาใช้ด้วยแล้ว วิชาที่กล่าวนี้คือ วิธีสอนวิชากายบริหาร ได้มีการกำหนดให้ นำมาสอนแทรกในระหว่างการสอนวิชาอื่นในห้องเรียนได้ เพื่อให้เด็กได้มีโอกาสเปลี่ยน อริยาบทและสนุกสนานกับการเปลี่ยนอริยาบทตามคำสั่งด้วยวิธีง่ายๆ เช่น ยืน นั่ง ชู แขนซ้าย นั่ง เปิดหนังสือ ปิดหนังสือ หยิบปากกา ฯลฯ ด้วยการทำไปพร้อมกัน เหล่านี้ เป็นสิ่งซึ่งเด็กเล็กๆต้องการมากกว่าเด็กโต (กรมศึกษาธิการ 2453:13)

การประเมินผล

ด้านการประเมินผลนี้ ได้มีกล่าวไว้ในหมายเหตุตอนท้ายเล่มว่า การสอบไล่วิชาบังคับใช้วิธีสอบให้คะแนนเรียงตัว ส่วนวิชาที่ไม่บังคับนั้นใช้วิธีสอบรวมทั้ง ชั้นแล้วให้คะแนนเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์ (กรมศึกษาธิการ 2453:14) ทั้งนี้เข้าใจว่า การประเมินผลการเรียนการสอนของระดับมูลศึกษาเมื่อใช้หลักสูตรฉบับนี้ คงได้แบบอย่าง วิธี การสอบไล่ประโยคประถมสามัญและประโยคมัธยมสามัญ ซึ่งปรากฏอยู่ในรายงาน กระทรวงธรรมการ ปี พ.ศ. 2451 (กระทรวงธรรมการ 2451:76-79) ว่าได้แบ่ง

คะแนนออกเป็น 2 ชุด คือชุดที่ 1 ให้คะแนนเรียงตัว เป็นรายบุคคลและชุดที่สอบให้คะแนนทั้งชั้น แต่ในระดับมูลศึกษานี้ไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้กำหนดอัตราคะแนนไว้ เหมือนการสอบไล่ของ ทั้งสองระดับดังกล่าวแล้ว

สรุป

หลักสูตรมูลศึกษาลดับนี้ นับว่าเป็นหลักสูตรมูลศึกษาลดับที่สองที่มุ่งขยายการศึกษาชั้นเบื้องต้นให้แพร่หลายยิ่งขึ้นอีกครั้งหนึ่ง แต่มีความหมายแตกต่างกันออกไปจากหลักสูตรมูลศึกษาลดับแรก (กฎพิทักษ์สำหรับการศึกษาลหลักสูตรโรงเรียนมูลสามัญ) คือนอกจากจะมุ่งขยายการศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้นแล้ว ยังได้เน้นในด้าน การส่งเสริมอาชีพให้แก่ราษฎรอีกด้วย ส่วนวิชาจรรยานั้นก็ เป็นวิชาที่ตนเอง เดียวกันกับวิชาธรรมจรรย์นั่นเอง นอกจากนี้วิชาที่กล่าวมาแล้วนี้ หลักสูตรมูลศึกษาลดับนี้ก็ยังมีเนื้อหาสูงกว่าหลักสูตรทั้งสองฉบับที่กำหนดวิชา วิชา ศิลป และกายบริหาร ไว้ให้ด้วย ถึงแม้ว่าไม่บังคับให้สอนแต่ก็ถือว่า หลักสูตรมูลศึกษาลมีการพัฒนาการขึ้นมากพอสมควรในด้านเนื้อหาวิชา ส่วนด้านกระบวนการเรียนการสอนในหลักสูตรก็ให้รายการที่เกี่ยวกับรายการที่จะต้องสอนและวิธีสอนมากขึ้นกว่าหลักสูตรระดับอื่น และยังคล้ายคลึงกันกับกฎพิทักษ์สำหรับการศึกษาลในปี พ.ศ. 2435 ประการสุดท้ายคือการประเมินผลค่อนข้างมีระเบียบแบบแผนมากกว่าในระยะเวลาที่ใช้กฎพิทักษ์สำหรับการศึกษาล คือได้มีการสอบประเมินผลอย่างถูกต้อง ได้ตามหลักสูตรเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2451 ครั้นถึงปี พ.ศ. 2452 ซึ่งเป็นปีที่มีหลักสูตรมูลศึกษาลฉบับนี้ออกมาใช้จึงได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการสอบไล่อยู่ในหลักสูตรด้วยนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตามเมื่อศึกษาหลักสูตรฉบับนี้อย่างละเอียดแล้วอาจกล่าวได้ว่าหลักสูตรฉบับนี้เป็นก้าวแรกของหลักสูตรที่ได้มีการทดลองนำร่อง (Pilot Project) ก่อนนำหลักสูตรออกใช้จริง ซึ่งเป็นวิธีการที่ดี ควรนำมาใช้ในการพัฒนาหลักสูตรทุกครั้ง เพื่อจะได้มีโอกาสแก้ไขเพิ่มเติมสิ่งที่ขาดตกบกพร่องและได้เห็นจุดอ่อนและจุดแข็งของหลักสูตร อันเป็นข้อมูลสำหรับใช้ในการพัฒนาหลักสูตรฉบับต่อไป

กล่าวโดยสรุปได้ว่าหลักสูตรการประถมศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีหลักสูตร 4 ฉบับด้วยกันดังที่กล่าวมาแล้ว ถึงแม้ว่าจะยังไม่

สมบูรณ์แบบครบองค์ประกอบของหลักสูตร ซึ่งจะต้องมีความมุ่งหมาย อัตราเวลาเรียน กระบวนการเรียนการสอน และการประเมินผลก็ตาม จากหลักสูตรดังกล่าวข้างต้นจะเห็นถึงความพยายามในการจัดการประถมศึกษาขณะนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการปกครอง อยู่ตลอดเวลา

ผลการจัดการประถมศึกษา

ผลการจัดการประถมศึกษาที่มีความเจริญก้าวหน้า มีจำนวนนักเรียน และโรงเรียนเพิ่มขึ้นมาก อันเป็นผลมาจากกุศโลบายของการจัดการศึกษานั้นเอง

1.5 ปัญหาการจัดการประถมศึกษาและการแก้ไข

ปัญหาในการจัดการประถมศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีหลายประการ แต่พระองค์ก็ได้ทรงหาวิธีแก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านั้นแม้ว่าบางครั้งต้องใช้เวลานาน เปลืองเงิน หรือได้ผลน้อยก็ตาม ปัญหาหรืออุปสรรคมีหลายประการ คือ

1. ความเข้าใจผิดของราษฎรเกี่ยวกับการจัดการศึกษา (เอกสารเรื่องจัดการศึกษา 2511:22-23) ประชาชนเข้าใจผิดว่าการจัดตั้งโรงเรียนและสอนหนังสือนั้น เพื่อจะนำเด็กไปเป็นทหาร เพราะโรงเรียนส่วนใหญ่สังกัดอยู่กับกรมทหารมหาดเล็ก จึงทำให้ประชาชนเล่าลือกันมากขึ้น และแพร่หลายอย่างกว้างขวาง นับว่าเป็นอุปสรรคแก่การขยายการศึกษาในระยะแรกมาก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ "ประกาศตั้งโรงเรียน" เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2428 พระองค์ทรงชี้แจงให้ประชาชนเห็นคุณค่าและประโยชน์ของการเรียน พร้อมทั้งชี้แจงว่าค่าเล่าเรียนต่าง ๆ นั้น เป็นความเข้าใจผิด พร้อมกับให้เหตุผลที่ถูกต้องและทรงเตือนให้ราษฎรพากันส่งบุตรหลานไปเข้าโรงเรียนที่อยู่ใกล้บ้านเพื่อศึกษาเล่าเรียน ต่อมาในปี พ.ศ. 2430 มีประกาศตั้งกรมศึกษาธิการ และโอนงานด้านการศึกษามาดำเนินการต่อ นอกจากนี้เพื่อเป็นการสนับสนุนให้การศึกษาแพร่หลายรวดเร็วขึ้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เสด็จพระราชทานรางวัลแก่นักเรียนและครูผู้สอน

เมื่อความเข้าใจผิดนี้หมดไป ผู้ปกครองนักเรียนต่างพากันนิยมส่งบุตรหลานของตนเข้าโรงเรียนมากขึ้น และยังบริจาคเงินสิ่งของบำรุงโรงเรียน รวมทั้งจ้างครูมาสอนบุตรหลานของตนอีกด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ 2507:45)

ความเข้าใจผิดของประชาชนอีกเรื่องหนึ่งคือ ตอนปลายรัชกาลเมื่อมีการเก็บเงินค่าเล่าเรียน เรื่องนี้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มาก ดังจะเห็นได้จากพระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานไปยังพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีเมื่อครั้งยังคงเป็นพระยารวิสุทธีสุริยศักดิ์ ลงวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2453 (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 5/81) ความว่า

...สังเกตดูหนังสือพิมพ์ลงโต้ตอบกันด้วยเรื่องเก็บเงินค่าเล่าเรียนไม่รู้แล้วรู้รอดการที่เป็นเช่นนี้เห็นว่าเป็นเหตุ 2 ประการ คือ ประการหนึ่งคนเข้าใจเสียว่าการเล่าเรียนทุกวันนี้เรียนเพื่อประโยชน์ราชการสำหรับจะได้เป็นตั้งแต่เสมียนขึ้นไปหาเสนาบดีมาเข้าเป็นประโยชน์ส่วนตัว ถ้าถ้าจะเห็นเป็นประโยชน์ส่วนตัวก็แต่ประโยชน์ที่จะได้รับราชการที่เบ็ดเตล็ดแห่งลางยศเท่านั้น อีกประการหนึ่งไม่มีผู้ใดซึ่งจะมีความเห็นกว้างขวางถึงที่จะให้ประชาชนในพระราชอาณาเขตได้รับความเล่าเรียนทั่วถึงกัน คิดจำใจแต่เฉพาะพอใช้ในราชการ...ใครจะได้คิดยกพลเมืองให้สูงขึ้นเสมอด้วยพลเมืองของประเทศอื่นด้วยความประพฤติธรรมจริยาการทามาหากินค้าขาย ความรู้และความคิดเหล่านี้ไม่มีใครคิดเห็นจึงมีความยินดีในวิชา เพียงชั้นประถมก็พอแล้วหาได้ไม่ฝันที่จะหาวิชาที่ยิ่งขึ้นไปกว่านั้นไม่แม้แต่วิชาที่ค่าเพียงนั้น ก็หาได้คิดที่จะให้แพร่หลายทั่วกันไปมั่งหวังแต่จะสอนเฉพาะหมู่เหล่าการที่เป็นเช่นนี้เพราะความไม่รู้เป็นที่ตั้งจึงหลงคิดแต่จะให้บำรุงวิชาอย่างต่ำไม่แลเห็นหนทางที่จะทำให้วิชาอย่างต่ำนั้นแพร่หลายแล้ว แลคิดตั้งหน้าบำรุงวิชาชั้นสูงให้มีหนทางที่จะเรียนได้ เพราะฉะนั้นเก็บเงินเข้าจึงได้เห็นเป็นรัฐบาลห่วงแทนเงินที่ได้เคยจ่าย ไม่คิดว่ารัฐบาลจะขยายการให้กว้างขวางและจะชั่ยทางเล่าเรียนให้สูงขึ้น เมื่อว่าโดยขอความคิดกรมศึกษาที่ได้ทำมาแต่ก่อน ก็เดินทางคับแคบอยู่เหมือนกัน หวังจะมาก็คิดทางกว้างขวางขึ้นเมื่อเวลาจะเดินทางกว้างขวางเช่นนี้ไม่ได้ประกาศบอกเล่าให้ เข้าใจชัดเจนว่า ประสงค์อย่างไร บอกแต่วิธีที่จะทำ ผู้ที่เคยคิดเคยรู้แต่อย่างเก่าก็

สามารถจะรู้จะคิดตามความคิดอย่างใหม่ได้จึง เห็นว่าถ้าปล่อยให้ทุ้มเกียงกันใบ จะชักให้วังกันลงไปทุกที การเล่าเรียนจะรสรสายควรจะเป็นประกาศชี้แจง พระราชโอบาย พอให้คนแลเห็นหนทางเสียบ้าง เพราะเหตุว่าคนเราทุกวันนี้ โดยมากมักจะไม่มีความรู้มาจากไหน รู้จากฟังเขาพูดและเห็นด้วยตา เมื่อ สิ่งใดมาปรากฏแก่หูแลตาอยู่เพียงเท่าใดก็รู้ได้เพียงเท่านั้น แต่คนทั้งปวงมัก จะเป็นคนที่เข้าใจง่าย ถ้าแนะนำทางให้เข้าใจพอ निकออก ถ้าฝึกถามไปได้ ใหม่ๆเห็นว่าการอลหม่านเหล่านี้ด้วยขาดประกาศเมื่อเวลาแรกจะลงมือเก็บเงิน แต่เพียงไปแจ้งความเล็กน้อยที่จะลงแห่งโน้นแห่งนี้ไม่พอที่จะมีหน้าหน้าที่ผู้คน คิดตามได้ จึง เห็นว่าควรจะออกประกาศ"

จากพระราชหัตถเลขานี้จะเห็นว่า นโยบายการจัดการศึกษาตอนปลายรัชกาล ได้เปลี่ยนไปจากตอนต้นรัชกาล คือมีข่มขู่ที่ผลิตคนให้เข้ารับราชการเท่านั้น แต่มุ่ง เพื่อจะ ให้เกิดประโยชน์แก่ตัวผู้เรียนเอง และต้องการขยายการศึกษาให้สูงขึ้นกว่าระดับประถม จึงต้องมีการเก็บเงินค่าเล่าเรียน แต่พระบรมราชโอบายนี้ประชาชนยังไม่เข้าใจด้วยไม่มี ประกาศชี้แจงให้ทราบอย่างทั่วถึง ประชาชนยัง เห็นว่าการที่รัฐเก็บเงินค่าเรียนซึ่งควร เป็นหน้าที่ของรัฐนั้น เป็นการไม่สมควร

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริจะให้ประกาศ ชี้แจงแก่ประชาชนเพื่อให้เข้าใจเกี่ยวกับเงินค่าเล่าเรียนจึงได้มีร่างประกาศเรื่องการเล่า เรียนของประเทศสยาม (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 2/5) พ.ศ. 2453 ขึ้น แต่ประกาศนี้ไม่ได้ประกาศออกใช้ เพราะสิ้นรัชกาลเสียก่อน

2. อุปสรรคด้านการดำเนินงานของกระทรวง เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ เสนาบดี กระทรวงธรรมการได้ทูลหนังสือเสนอขึ้นกราบทูลพระเจ้านั่งยาเธอกรมหมื่น สมมตอมรพันธ์ ราชเลขานุการ เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) กล่าว ถึงอุปสรรคในการดำเนินงานของกระทรวงระหว่างปี พ.ศ. 2435 - 2441 ซึ่งสรุปความ ได้ว่ากระทรวงธรรมการไม่สามารถดำเนินงานด้านการศึกษาให้เจริญก้าวหน้ารวดเร็วและ กว้างขวางได้เท่าที่ควรทั้งนี้เพราะถูกตัดงบประมาณลงจากที่ขอเสนอไปเป็นจำนวนมาก (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 1/35) สำหรับในเรื่องงบประมาณ

กระทรวงธรรมการได้รับน้อยมากนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงตรัสว่า "งบประมาณปีนี้ (ของกระทรวงธรรมการ) ทุจริตเต็มที" อุปสรรคด้านการเงินนี้ได้เป็นปัญหาสำคัญต่อเนื่องมาในสมัยหลังๆ ด้วย

3. การขาดตัวบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษา จะเห็นได้จากเมื่อตั้งโรงเรียนในระยะแรก โรงเรียนเหล่านั้นสังกัดในกรมทหารมหาดเล็ก ซึ่งมีพระเจ้าไฉนยาเธอพระองค์เจ้าดิศวรกุมารทรงเป็นผู้บัญชาการกรมทหารมหาดเล็กอยู่ และมีพระราชดำริจะจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดข้าราชการพลเรือนก็ไม่สามารถจะตั้งได้ทันที เพราะไม่มีบุคคลที่ไว้วางพระทัยมาดำเนินงาน จนกระทั่งพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ (ม.ร.ว. เปีย มาลากุล) กลับจากอังกฤษแล้ว จึงได้ตั้งเมื่อ พ.ศ. 2442 (ค.ร.ง.ร. 2509 : 289-300) นอกจากนี้กรมหมื่นวชิรญาณวโรรสทรงรับงานจัดการศึกษาในหัวเมืองไปทวายยังทรงกล่าวว่าผู้อำนวยการณ์ในมณฑลต่างๆ ยังแต่งตั้งได้ไม่ครบเพราะขาดบุคคลที่เหมาะสม (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 12/8) และเมื่อกรมหมื่นค.ร.ง.ร. ราชานุกาพทรงย้ายไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ก็ได้ย้ายข้าราชการฝีมือดีติดตามพระองค์ไปด้วย เช่น หลวงไพศาลศิลปศาสตร์ (ภายหลังได้เป็นพระยาเสด็จสุเรนทราธิบดี) และขุนวรกิจพิศาล เป็นต้น ซึ่งเป็นผลให้กระทรวงศึกษาขาดคนที่สามารถดำเนินการดำเนินการศึกษา

จากอุปสรรคของการจัดการศึกษาดังกล่าวมา มีผลทำให้การศึกษานาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเจริญก้าวหน้าไปได้ไม่ถึงระดับที่ทรงมีพระราชประสงค์ แต่ก็ยังนับได้ว่าการศึกษาในช่วงสมัยของพระองค์ เป็นการจัดการศึกษาที่ให้ประโยชน์แก่บ้านเมืองมิใช่น้อย และเป็นรากฐานของการจัดการศึกษาในช่วงสมัยต่อมา ซึ่งต่อมากจะมีพระราชบัญญัติประถมศึกษา ในปี พ.ศ. 2464 ดังจะกล่าวอย่างละเอียดในตอนต่อไป

การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
ในช่วงพุทธศักราช 2453 - 2468

พระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราวุธ พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นพระมหากษัตริย์รัชกาลที่ 6 แห่งมหากิจบรมราชวงศ์ เสด็จขึ้นเถลิงถวัลยราชสมบัติ เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2453 เมื่อพระองค์ครองราชได้เพียงปีเดียว คือปี พ.ศ. 2454 ก็ได้มีการตั้งกรมราชบัณฑิตขึ้น เพื่อสร้าง รวบรวมและรักษาสรรพแบบอย่างสำหรับศึกษาเล่าเรียนทั่วไปตลอดจนแต่งตำราวิชาใหม่ๆขึ้น ซึ่งกรมราชบัณฑิตก็ได้จัดพิมพ์แบบเรียนต่างๆในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2454 - 2468 เพื่อใช้ประกอบการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษา มีทั้งภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภูมิศาสตร์ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สุขศึกษา (พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กับการประถมศึกษา 2526:6)

1. นโยบายการจัดการประถมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2524:3-4) และ ประยูรศรีประสาธน์ และนิรมล กิตติวิบูลย์ (2525:221) ได้กล่าวสอดคล้องกันว่า ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศไทยอยู่ในระยะที่มีการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยตามแบบอารยประเทศทั่วไป จึงจำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้เป็นจำนวนมากทั้งเพื่อเข้ารับราชการและประกอบอาชีพอื่น ฉะนั้นนโยบายจึงมุ่งที่จะผลิตคนเข้าทำงานในกิจการของรัฐ ส่งเสริมการศึกษานานขั้นพื้นฐานและการศึกษาทางด้านวิชาชีพ ได้มีการประกาศใช้โครงการศึกษา พ.ศ. 2456 โดยมีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ราษฎรเรียนสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษาควบคู่กันไป งานการศึกษาที่สำคัญคือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 เพื่อให้การศึกษาระดับประถมศึกษาเจริญกว้างขวางเป็นการยกระดับคนทั้งประเทศให้มีพื้นฐานความรู้อย่างทั่วถึงกับงานการศึกษาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการออกพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร พ.ศ. 2461 ซึ่งแสดงถึงนโยบายอันเรื่องความมั่นคงของชาติ ภายหลังที่ประเทศไทยต้องเสียดินแดนสิทธิสภาพนอกอาณาเขตโดยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์ที่จะปลูกฝังนักเรียนให้จงรักภักดีต่อชาติไทย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า นโยบายการจัดการศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มุ่งผลิตคนเข้าทำงานกิจการของประเทศ ส่งเสริมการศึกษาพื้นฐานและการศึกษาทางด้านอาชีพ ยกเว้นการศึกษาคนทั้งประเทศโดยให้ความสำคัญจรรักษ์กตัตต่อประเทศชาติด้วย

2. ความมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา

ระลึก ธาณี (2527:18-21) ได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไว้ดังนี้

2.1 เพื่อเป็นการยกระดับการศึกษาของประชาชนให้สูงขึ้น

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างยิ่งและมีพระราชประสงค์ที่จะขยายการศึกษาเพื่อทวยราษฎรออกไปให้กว้างขวาง ดังจะเห็นได้จากพระราชดำรัสที่ว่า

... การศึกษาย่อมเป็นการสำคัญยิ่ง และเป็นต้นเหตุแห่งความเจริญของชาติบ้านเมือง ผู้ใดอุดหนุนการศึกษาก็ได้ชื่อว่าอุดหนุนชาติบ้านเมืองด้วย เราตั้งใจที่จะทนายบำรุงการศึกษาของบ้านเมืองเราอยู่เสมอ ประเทศทั้งหลายยอมเจริญได้ด้วยการศึกษา ประเทศใดปราศจากการศึกษา ประเทศนั้นต้องเป็นป่าเถื่อน ... (จมีนอมรเศรษฐารักษ์ มบท. : 77 อ้างถึงใน ระลึก ธาณี 2527 : 18)

2.2 เพื่อผลประโยชน์ในด้านการเมืองการปกครอง

ปัญหาทางการเมืองการปกครองมีอยู่มากในมณฑลปลายพระราชอาณาเขต เช่นมณฑลปัตตานีมณฑลอุบล ฯลฯ โดยเฉพาะในท้องที่มณฑลปัตตานี ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามและใช้ภาษาแตกต่างกันออกไป จึงจำเป็นต้องประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา เพื่อบังคับเด็กให้เล่าเรียนตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการให้ได้อ่านเขียนและพูดภาษาไทย เพื่อปลูกฝังให้มีความรู้สึกว่าเป็นคนไทยและรักชาติไทย

2.3 เพื่อให้ประชาชนพลเมืองเกิดความรู้สึกเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองบายที่จะให้ประชาชนภายในประเทศเกิดความรักชาติและมีความรู้สึกเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดย

เฉพาะทรงต้องการให้ชาวจีนและลูกหลานจีนในประเทศไทยเกิดความผสมกลมกลืนชาติ (Assimilation) เป็นคนไทยโดยอาศัยการศึกษาเข้าช่วย เพราะทรงเห็นว่าคนจีนในประเทศไทย นิยมส่งบุตรหลานเข้าเล่าเรียนเฉพาะหนังสือจีนเป็นผลให้ขาดความรักและความรู้สึกเป็นคนไทย

2.4 เพื่อเป็นการส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชน

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์จะสนับสนุนการประกอบอาชีพของประชาชน เป็นต้นว่า การกลสิกรรม หัตถกรรม และพาณิชย์กรรม พระองค์ทรงพยายามกระตุ้นเตือนให้ประชาชนคนไทยเกิดความรู้สึกชาตินิยม รู้สึกพึ่งตนเอง โดยไม่ต้องพึ่งพาชาวต่างประเทศ การที่โปรดเกล้าฯ ให้กระทรวงเกษตรธิการ จัดงานแสดงการกลสิกรรมและพาณิชย์กรรมขึ้นในปี พ.ศ. 2454 และจัดงานศิลปหัตถกรรมของนักเรียนในปี พ.ศ. 2455 ก็เพื่อเป็นการชักจูงให้นักเรียนเกิดความรักในศิลปหัตถกรรม รู้จักประดิษฐ์วัสดุให้เป็นประโยชน์ในการอาชีพสอยหรือซื้อขายได้

3. โครงการศึกษา

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ออกประกาศใช้โครงการศึกษา 3 ฉบับ ด้วยกันคือ

- 3.1 โครงการศึกษา พ.ศ. 2456
- 3.2 โครงการศึกษา พ.ศ. 2458
- 3.3 โครงการศึกษา พ.ศ. 2464

โครงการศึกษา พ.ศ. 2456

เนื่องจากจำนวนนักเรียนและจำนวนโรงเรียนมีมากขึ้น การจัดการศึกษาเพื่อให้นักบุคคลเข้ารับราชการเพียงอย่างเดียวนั้นไม่อาจสนองความต้องการของสังคมได้ การดำเนินงานการศึกษาขณะนั้นยังมีข้อบกพร่องอยู่ ดังจะเห็นได้จากประกาศชี้แจงเรื่องรูปโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 ความตอนหนึ่งว่า

... การศึกษาเล่าเรียนของประชาชนชาวสยามในทุกวันนี้มีกว้างขวางขึ้นกว่าแต่ก่อนและยังจะจัดเพิ่มเติมขึ้นต่อไปข้างหน้าอีกหลายกึ่งหลายแผนก ชั้นของการศึกษา เล่าเรียนตามที่กระทรวงธรรมการได้จัดมาแต่ก่อน ซึ่งมีชื่อเรียกว่าชั้นมูล ประถม... และแยกเป็นสามัญเป็นพิเศษนั้นมาถึงสมัยนี้ก็ควรที่จะแก้ไขให้เหมาะแก่งานที่เจริญขึ้นโดยลำดับ กับอีกประการหนึ่งตามที่ได้สังเกตเห็นมาแล้วปรากฏว่านักเรียน ผู้ชายที่ได้เล่าเรียนวิชาพอถึงชั้นมัธยมศึกษาชั้นกลางๆยังมีมักจะจับภักพากันออกหางานทำในทางเสมียนเสียมาก โดยไม่รู้ลึกลงว่าวิชาที่ได้เล่าเรียนเพียงเท่านั้น ยังเป็นแต่วิชากลางๆและหาเป็นวิชาเฉพาะอย่างที่จะให้มีความสามารถทำการงานต่างๆที่ได้ไปไม่ได้ แม้การเสมียนนั้นเองก็ไม่ได้เล่าเรียน ลักแต่จำรู้นั่งลือแล้วก็อาสาไปทำการเสมียนซึ่งจะท้อและถูกต้องสมควรแก่หน้าที่เสมียนก็ยังไม่ได้ ความนิยมหมุมเทไปทางเดียวเช่นนี้เป็นความเข้าใจผิดของประชาชน จนผู้คนไปสิ้นเหลืออยู่ในหน้าที่เสมียน ผู้ที่ไม่มีความสามารถพอก็ไม่มีความรู้รับไว้ใช้ คนเหล่านั้นก็ยอมขาดประโยชน์โดยหาที่ทำการไม่ได้ทั้งการหาเลี้ยงชีพที่เหล่าตระกูลของตนทำมาแต่ก่อนก็จะทิ้งเสีย จะกลับไปทำที่ต่อไม่คิดจึงเกิดความลำบากขึ้น ความเข้าใจผิดอันนี้ย่อมเป็นเครื่องพาไปน ทางอันเสื่อมเสียประโยชน์แก่ตนเอง อันหาไม่รู้ลึกลง แท้จริงการงานอันบ้านเมืองที่พึ่งหาหาเลี้ยงชีพอันยังไม่มีผู้ทำเพียงพอนั้นยังมีอยู่อันอยูเป็นอันมาก ไซ้จะมีแต่งานเสมียนอย่างเดียว... การที่ตกรกรรมและพาณิชยการต่างๆก็ยังมีเป็นอันมากประการ วิชาต่างๆอย่างที่ว่านี้ ถ้าใครรู้จริงทำจริงแล้วก็อาจจะมิลาภผลและให้เกิดสุขประโยชน์แก่ตนได้ทั้งสิ้น หากควรที่จะพากันนิยมไปแต่ในทางการเสมียนอย่างเดียว และแม้แต่การเป็นเสมียนถ้าสมัครทำจริงแล้ว ก็ควรที่จะเล่าเรียนให้รอบรู้ในทางนั้น จริงๆหาจำรู้นั่งลือเพียงครึ่งๆกลางๆแล้วไปสมัครเป็นเสมียนจะเป็นอันเพียงพอกับหาไม่ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ชี้แจงตักเตือนไว้ว่าบัดนี้ เพื่อให้ประชาชนทั้งหลายได้รู้ลึกระลึกที่จะเลือกหาวิชาความรู้ใส่ตัวโดยรอบคอบกว้างขวาง อย่าให้เข้าจำรู้นั่งลือแต่ครึ่งๆกลางๆพอแล้ว และอย่าให้ล้มหลงไปในทางเดียว จัดได้เฉลี่ยการงานให้ผู้ทำทุกอย่างทั่วๆกัน และจัดทาส้าเร็จประโยชน์และได้ความสุขทั่วๆกันไป อย่าให้คับคั่งอัดแออัดกันอยู่ในทางเดียว... (รายงานกระทรวงธรรมการฉบับที่ 6 2456 : 15-18)

ประกาศฉบับนี้กระทรวงธรรมการชี้แจงให้ราษฎรเห็นความสำคัญของการศึกษาหาเลี้ยงชีพในด้านอื่น ๆ ซึ่งนอกเหนือจากการเป็นเสมียน โดยเฉพาะความรู้ทางหัตถกรรมแลพาณิชยกรรม รวมทั้ง เน้นให้ราษฎรหาวิชาความรู้ในทางนี้ได้อย่างเต็มที่แม้จะรู้แต่เพียงครึ่ง ๆ กลาง ๆ อันจะก่อให้เกิดผลเสียแก่ผู้เรียน

โครงการศึกษา พ.ศ. 2456 ได้กำหนดการศึกษาไว้ 2 ประการ คือ

1. สามัญศึกษา ได้แก่การศึกษาเล่าเรียนความรู้ใด ๆ อันเป็นความรู้สามัญที่ทุกคนควรรู้ เช่น วิชาหนังสือ วิชาเลข และจรรยา เป็นต้น
2. วิสามัญศึกษา ได้แก่การศึกษาเล่าเรียนความรู้ใด ๆ อันเป็นความรู้พิเศษ ซึ่งบุคคลพึงเลือกเรียนเฉพาะสิ่งเฉพาะอย่าง ไม่จำเป็นต้องเรียนให้รู้ทุกคน เช่น วิชาครู วิชาแพทย์ วิชากฎหมาย วิชาช่างต่างๆ เป็นต้น

การศึกษาระดับนี้ เรียกว่าประถมศึกษา ได้แก่ความรู้สามัญศึกษา และวิสามัญศึกษา ซึ่งราษฎรทุกคนควรมีความรู้เพื่อให้รู้จักผิดชอบชั่วดี และเป็นประโยชน์แก่ชีวิตประจำวัน รวมทั้งเป็นพลเมืองดีสามารถหาเลี้ยงชีพตามภูมิฐานะและวงศ์ตระกูลของตนได้

ระเบียบการศึกษาที่แก้ไขใหม่นี้ ขยายหลักสูตรประถมศึกษาเป็น 5 ปี ซึ่งจะต้องเรียนสามัญศึกษา 3 ปี และวิสามัญศึกษา (วิชาชีพ) 2 ปี ผู้ที่จะจบประถมศึกษา จะต้องไล่ได้วิชาสามัญ และวิสามัญครบตามหลักสูตรทั้ง 5 ปี หรือผู้ที่เรียนประถมศึกษาชั้นปีที่ 3 แล้ว อาจศึกษาต่อไปในระดับมัธยมได้และมีการกำหนดอายุนักเรียนไว้ดังนี้

ประถมศึกษา

ปีที่ 1	อายุปีที่ 8
ปีที่ 2	อายุปีที่ 9
ปีที่ 3	อายุปีที่ 10
ปีที่ 4	อายุปีที่ 11
ปีที่ 5	อายุปีที่ 12 (กระทรวงศึกษาธิการ 2495:234)

ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ปีที่ 2 และปีที่ 3 ตามหลักสูตรใหม่เท่ากับชั้นมูลปีที่ 1 ปีที่ 2 และประโยคมูลของหลักสูตรเก่า สำหรับประถมปีที่ 4 และปีที่ 5 เป็นการจัดขึ้นใหม่ในโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 และไม่จำเป็นต้องจัดให้มีชั้นประถมปีที่ 4 และปี

ที่ 5 ทุกโรงเรียน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสถานที่ตั้งโรงเรียนนั้นคือควรอยู่ในที่ชุมชน ซึ่งเด็กสามารถมาเรียนได้โดยสะดวก (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ก 1/27)

โครงการศึกษา พ.ศ. 2458

เนื่องจากโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 ไม่อาจสนองความต้องการของประชาชนได้ครบถ้วนในด้านวิสามัญศึกษา เพราะวิสามัญศึกษาระดับชั้นมัธยมไม่มี เพราะมีเพียงชั้นประถมศึกษาและอุดมศึกษาเท่านั้น ดังนั้นในปี พ.ศ. 2458 กระทรวงธรรมการได้ประกาศเพิ่มวิสามัญศึกษา ระดับมัธยมขึ้นความว่า

... วัตถุประสงค์กระทรวงธรรมการเห็นว่าประเภทและภาคแห่งการศึกษาตามที่วางรูปไว้ว่าครั้งนั้น ส่วนวิสามัญศึกษาได้มีแต่ชั้นประถมศึกษาและอุดมศึกษา ชั้นมัธยมศึกษาหาไม่มี วัตถุประสงค์จึงเวลาอันควรจะ เติมวิสามัญศึกษาชั้นมัธยมอีก และแยกบอกเฉพาะชายหญิงที่จะต้อง เปลี่ยนชั้นตามอายุด้วย... (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 8 2458 : 16)

จากรูปโครงการศึกษา พ.ศ. 2458 พอสรุปใจความสำคัญได้ดังนี้

1. เด็กหญิง เมื่อเรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 แล้ว เรียนต่อวิสามัญชั้นต่ำได้ สำหรับเด็กชายที่ไม่ต้องการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาจะต้องเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 และปีที่ 5 แล้ว จึงเรียนต่อในระดับมัธยมวิสามัญชั้นต่ำ
2. เด็กหญิงหรือเด็กชายที่เรียนสามัญศึกษาชั้นมัธยมปีที่ 2 แล้วจะเรียนวิชาชีพต่อได้ในระดับมัธยมวิสามัญศึกษาชั้นกลาง
3. เด็กหญิงหรือชายที่เรียนสามัญศึกษาชั้นมัธยมปีที่ 6 แล้วจะเรียนวิชาชีพต่อได้ในระดับมัธยมวิสามัญศึกษาชั้นสูง
4. เด็กหญิงหรือชายที่เรียนสามัญศึกษาจบชั้นมัธยมปีที่ 8 แล้ว จะเรียนวิชาชีพต่อได้ในระดับมัธยมวิสามัญชั้นสูง เช่นเดียวกันกับผู้สำเร็จชั้นมัธยมปีที่ 6 หรือจะเรียนต่อระดับอุดมวิสามัญชั้นต่ำก็ได้
5. เด็กชาย (เฉพาะเพศเดียว) ที่เรียนจบชั้นมัธยมปีที่ 8 แล้วไปเรียน

ระดับอุดมศึกษาชั้นสูงได้ (พงศอินทร์ ศุขขจร 2514:128)

สำหรับการศึกษาของสตรีตามโครงการศึกษา พ.ศ. 2458 นี้ ปรากฏว่ามี
อุปสรรคหลายประการ คือ

- 1.ทัศนคติของประชาชนส่วนมากเห็นว่าสตรีควรมีหน้าที่เป็นแม่บ้าน
แม่เรือนมากกว่าที่จะเล่าเรียนวิชาความรู้
2. สถานที่ตั้งของโรงเรียน ส่วนมากอยู่ในวัด ซึ่งคนทั่วไปเห็นว่าวัด
ควรเป็นสถานที่สำหรับเด็กชายเท่านั้น
3. การขาดครูผู้สอน โดยเฉพาะในต่างจังหวัดตามชนบท ซึ่งไม่มีใคร
มีครูสตรีสมัครไปสอน

จะเห็นได้ว่าการศึกษาที่จัดอยู่ในขณะนั้น มีอุปสรรคและปัญหาหลายประการ
โดยเฉพาะทัศนคติของราษฎรในเรื่องไม่ยอมส่งบุตรหลานที่เป็นหญิงให้เข้ารับการศึกษ
ฉะนั้นการเปลี่ยนทัศนคติและการชักจูงราษฎรจึงเป็นเรื่องยากต่อการดำเนินงานทางด้
การศึกษา แต่อย่างไรก็ตามปรากฏว่าหลังจากใช้โครงการศึกษา พ.ศ. 2458 นี้แล้ว
การศึกษาได้เจริญแพร่หลายออกไปมากทั้งในกรุงเทพฯและหัวเมือง กระทรวงธรรมการ
ได้จัดแบ่งมณฑลกรุงเทพฯออกเป็น 9 แขวง มีนายตรวจแขวงเป็นหัวหน้าตรวจตราพร้อมทั้ง
มีพนักงานจัดการโรงเรียนและธรรมการจังหวัดเป็นผู้ตรวจตราโรงเรียนของบุคคลและ
โรงเรียนของท้องถิ่นด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ 2495:243) สำหรับการศึกษานในส่วน
ภูมิภาคได้จัดแบ่งออกเป็น 4 ภาค มีข้าหลวงตรวจการภาคละคน (ดูภาคผนวก ก) มี
หน้าที่ตรวจงานด้านการศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของกระทรวงธรรมการ
(กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
เอกสารเลขที่ 23 พ.ศ. 2462) จะเห็นได้ว่าการศึกษานในระยะนี้พยายามที่จะจัดขยาย
ให้แพร่หลายเป็น การศึกษาสำหรับชาติ (National Education) เพื่อให้ราษฎรทั้ง
ชายและหญิงทุกคนได้รับการศึกษาตามควรแก่อัธภาพของตน และจัดให้มีการศึกษาทั้ง
สามัญศึกษากับวิสามัญศึกษาควคู่กันอย่างเหมาะสม เพื่อให้บรรลุตามจุดหมายที่วางไว้คือ
ราษฎรจะต้องมีวิชาสามัญศึกษาเป็นพื้นฐานความรู้อันจะเป็นประโยชน์แก่ชีวิตประจำวัน และ
เรียนวิสามัญศึกษาเป็นวิชาชีพด้านต่างๆให้เชี่ยวชาญในสาขานั้นๆมากยิ่งขึ้น



โครงการศึกษา พ.ศ. 2464

การประถมศึกษาได้ดำเนินงานตามโครงการศึกษา พ.ศ. 2458 ตลอดมาจนถึงปี พ.ศ. 2464 ในช่วงระยะนี้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารทางการศึกษา คือเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีเสนาบดีกระทรวงธรรมการซึ่งป่วยเรื้อรังกราบบังคมลาออกเมื่อ พ.ศ. 2459 (กระทรวงศึกษาธิการ 2495:244) พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เมื่อครั้งยังเป็นพระยาชั้นดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการแทน และปี พ.ศ. 2462 ได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการเป็นกระทรวงศึกษาธิการ โดยแยกกรมธรรมการ ซึ่งเดิมเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงธรรมการ และมีหน้าที่จัดการด้านพระศาสนา ให้ไปขึ้นกับกระทรวงวังการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเช่นนี้เพื่อให้สะดวกแก่การบริหารงานมากยิ่งขึ้นคือแยกการพระศาสนากับการศึกษาออกจากกันเพราะงานทางการศึกษาได้ขยายตัวอย่างกว้างขวาง จำเป็นที่จะต้องให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินงานด้านนี้อย่างเต็มที่แต่เพียงด้านเดียว

โครงการศึกษา พ.ศ. 2458 ยังไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายได้ คงจะเห็นได้จากทัศนะของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ซึ่งแจ้งไว้ในรายงานการประชุมเมื่อ พ.ศ. 2462 ตอนหนึ่งว่า

... สกึการศึกษาที่ใช้อยู่บัดนี้ เฉพาะแต่ส่วนสามัญศึกษาชั้นเบื้องต้นเท่านั้นสามัญศึกษาชั้นสูงที่คนอยากเป็นเสมียน เพราะวิสามัญที่เรียนมาพอจะใช้เข้าทำงานได้และเป็นธรรมคาครเรียนวิชาใดแล้วอยากใช้วิชานั้น เหตุฉะนั้นบุตรชวานาจึงทิ้งนาและแสวงหางานเสมียนทำ การศึกษาสำหรับชาติที่จะให้ราษฎรได้เสาเรียนทั่วหน้าตามควรแก่อัธภาพ จะมีแต่ฝ่ายสามัญศึกษาอย่างเดียวไม่ได้ ต้องมีวิสามัญศึกษาสอน วิชาลัทธิธรรม หัตถกรรม และพาณิชย์การด้วย ใครเกิดมาควรทำอะไรจะได้ไปทำสิ่งนั้น... โรงเรียนวิสามัญศึกษาชั้นต่ำช่วยแก้โรคอยากเป็นเสมียน ซึ่งเรียนสามัญมีแต่จะสอนให้ และเมื่อได้มีทั้งสามัญและวิสามัญศึกษาพอเหมาะกันแล้วคนทุกคนก็ได้เรียนตามควรแก่อัธภาพ การศึกษาสำหรับชาติจึงชื่อว่าได้เขีบความรู้แห่งชาติให้สูงขึ้นพร้อมกันหมด... เมื่อฐานะแห่งชาติคือคนทั้งหมดได้เขีบสูงขึ้นแล้ว ย่อมมีกำลังใจที่จะแข่งขัน

ต่อสู้กับชาติอื่นๆ ใฝ่ในทุกอย่างที่แห่งอาชีพ การกลไกกรรมซึ่งเป็นสิ่งสำคัญของเรา (และยิ่งตกมาสมัยนี้ยิ่งสำคัญยิ่งขึ้น เพราะ เชื่อกันว่าเสรีจสงครามอาวุธแล้ว จะต้องถึงสงครามอ็คคอนอมิคส์) ถึงจะแก้ไขและจัดช่วยเหลือทางอื่นๆ ให้เจริญยิ่งขึ้นปานใดก็จะ เพิกเฉยละ เลยการศึกษาทางกลไกกรรมเสียไม่ได้ จำจะต้องหัด คนที่มีความรู้ทางกลไกกรรมและรักการกลไกกรรมไปแต่เล็กน้อย... ความบกพร่อง แห่งการศึกษาของเราในเวลานี้บกพร่องมากที่สุดทั้งปริมาณ (Quantity) และ คุณภาพ (Quality) ประเทศสยามจำเป็นต้องลงทุนจัดการศึกษาที่เทียบ ส่วนพอสมควรกับนานาประเทศที่เจริญการรือต่อไปเป็นคิดแน่ จะให้ผลเป็น ความเสียหายในภายหน้า และจะเป็นสิ่งหนึ่งซึ่งยุคหน้าจะโทษยุคนี้ว่าบปล่อยปละ เลยไว้... (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารกองกลางสำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เอกสารเลขที่ 23 พ.ศ. 2462) .

ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึง เห็นควรที่จะรีบขยายการศึกษาออกไปอย่าง กว้างขวางและแก้ไขข้อบกพร่องของโครงการศึกษาที่ใช้อยู่ให้รัดกุม เหมาะกับกาลสมัยยิ่งขึ้นนั้นคือตัดแปลงโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2458 ขึ้นใหม่ และ ประกาศเป็นโครงการศึกษา พ.ศ. 2461 ตามโครงการศึกษา พ.ศ. 2464 นี้กำหนด ประเภทการศึกษาไว้ 2 ประเภท คือ

1. สามัญศึกษา ได้แก่ความรู้สามัญซึ่งทุกคนควรจะรู้มากหรือน้อยตาม ควรแก่อัธภาพ เช่น วิชาหนังสือ เลข และจรรยา เป็นต้น
2. วิสามัญศึกษา ได้แก่ความรู้พิเศษซึ่งบุคคลพึง เลือกเรียนเฉพาะสิ่ง เฉพาะอย่างตามสมควรแก่อัธภาพ ไม่จำเป็นทุกคนจะต้องเรียนรู้ทุกอย่าง เช่น วิชาแพทย์ วิชาครู วิชาพาณิชย์ วิชาช่างต่างๆ เป็นต้น (กระทรวงศึกษาธิการ 2495 : 280)

การศึกษาทั้งสองประเภทนี้ได้กำหนดฐานะของผู้เรียน เป็น 2 ภาค คือ

1. ภาคศึกษาสำหรับทวยราษฎร์ เรียกว่าประถมศึกษา ได้แก่ความรู้ทั้ง ฝ่ายสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา ซึ่งราษฎรควรมีความรู้เป็นพื้นไว้ทุกคน เพื่อให้รู้จัก ผิดชอบชั่วดี เป็นวิชากลางๆที่ต้องใช้ทุกวัน และจำเป็นสำหรับคนไทยทั่วไป
2. ภาคศึกษาพิเศษ เรียกว่ามัธยมศึกษา ซึ่งมีทั้งสายสามัญและสาย วิสามัญ เป็นความรู้ที่สูงกว่าประถมศึกษา และไม่บังคับต้อง เรียนทุกคนทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทุนทรัพย์

และสติปัญญาของผู้เรียน เพื่อที่ที่เหมาะสมกับอัธยาของตน (กระทรวงศึกษาธิการ 2495 : 281)

โครงการศึกษา พ.ศ. 2464 สรุปใจความสำคัญได้ดังนี้ คือ

1. นักเรียนชายเมื่อเรียนชั้นประถมศึกษาจบ 5 ปี อาจเรียนต่อมัธยม-วิสามันต์ชั้นต่ำได้ แต่นักเรียนหญิงเมื่อจบประถมศึกษาปีที่ 3 สามารถเรียนต่อมัธยมวิสามันต์ชั้นต่ำ เพื่อเรียนวิชาเหมาะแก่เพศได้
2. นักเรียนซึ่งไม่ประสงค์เรียนมัธยมวิสามันต์ชั้นต่ำ จะเรียนชั้นกลาง ต้องเรียนจบประถมศึกษา 3 ปี ก่อน แล้วเข้าเรียนมัธยมวิสามันต์ตอนต้น เมื่อสอบไล่ได้จึงโอนไปเรียนมัธยมวิสามันต์ชั้นกลาง
3. นักเรียนที่เรียนมัธยมวิสามันต์ตอนต้นแล้ว ไม่ประสงค์จะเรียนมัธยม-วิสามันต์ชั้นกลาง จะใคร่เรียนชั้นสูง ต้องเรียนมัธยมวิสามันต์ชั้นกลางอีก 3 ปี ถึงปีที่ 6 เมื่อสอบไล่ได้จึงโอนไปเรียนมัธยมวิสามันต์ชั้นสูง หรือเรียนชั้นประกาศนียบัตรของมหาวิทยาลัยได้ชั่วคราวที่มหาวิทยาลัยยอมรับ
4. นักเรียนชายที่ประสงค์จะเรียนสูงกว่ามัธยมวิสามันต์ชั้นสูงต้องสอบไล่ได้ประโยคมัธยมบริบูรณ์(ปีที่ 8)แล้วสมัครไปเรียนวิชาสามัญศึกษาชั้นปริญญาของมหาวิทยาลัยได้ (กระทรวงศึกษาธิการ 2495 : 282)

ฉะนั้นรูปโครงการศึกษานี้จึงเป็นหลักสำหรับบิดามารดาและผู้ปกครอง เด็ก จะพึงพิจารณาสติปัญญา ความสามารถและทุนทรัพย์ให้สอดคล้อง เหมาะสมแก่เด็กที่จะ เลือกเรียนเพื่อความก้าวหน้าของการทำงานที่ดีต่อไปในอนาคต นั่นคือต้องเรียนสามัญศึกษาเป็น พื้นฐานความรู้และเป็นพลเมืองดี เรียนวิสามันต์ศึกษาเป็นเครื่องมือสำหรับหาเลี้ยงชีพประกอบกันทั้งสองด้านจึงจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนอย่างเต็มที่ และโครงการนี้เปิดโอกาสให้ราษฎรเลือกเรียนวิชาชีพได้ตามอัธยาของตน และในสายวิชาชีพชั้นกลางนั้นเด็กสามารถเลือกเรียนได้เมื่อจบชั้นมัธยมสามัญปีที่ 3 โดยไม่ต้องเรียนให้จบชั้นมัธยมปีที่ 6 เหมือนดังโครงการศึกษา พ.ศ. 2458 ซึ่งเป็นจุดบกพร่องที่ได้แก้ไขมาในโครงการศึกษา พ.ศ. 2464 นี้

ประเภทของโรงเรียน มีดังนี้

1. โรงเรียนรัฐบาล ได้แก่โรงเรียนซึ่งกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้จัดและดำเนินงาน

ก. โรงเรียนรัฐบาลในกรุงเทพฯ สอนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 8 และกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดว่าโรงเรียนใดจะเปิดสอนถึงชั้นใด

ข. โรงเรียนรัฐบาลหัวเมือง คือ

โรงเรียนประจำมณฑล เปิดตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6

โรงเรียนประจำจังหวัดเปิดสอนได้ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3

โรงเรียนประจำอำเภอเปิดสอนได้ถึงชั้นประถมศึกษาประถมศึกษาประถมศึกษา

2. โรงเรียนกระทรวง ได้แก่โรงเรียนซึ่งกระทรวงอื่นนอกจากกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้จัดและดำเนินงาน

3. โรงเรียนประชาบาล ได้แก่โรงเรียนที่จัดขึ้นโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น หรือเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นตั้งขึ้น และจัดสอนตามหลักสูตรประถมศึกษา

4. โรงเรียนราษฎร์ ได้แก่โรงเรียนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 (กระทรวงศึกษาธิการ 2495:284) จัดสอนระดับประถมศึกษา

โครงการศึกษา พ.ศ. 2464 นี้ใช้ดำเนินงานมาจนถึง พ.ศ. 2475 กระทรวงศึกษาธิการจึงประกาศแผนการศึกษาชาติขึ้นใหม่ ให้สอดคล้องกับนโยบายของคณะราษฎร เมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2475 (กระทรวงศึกษาธิการ 2504:87)

วิธีการดำเนินงานการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2464

การศึกษาภาคบังคับเพื่อให้ราษฎรได้ศึกษาอย่างทั่วถึงกันนั้นเป็นเรื่องที่ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาได้เล็งเห็นประโยชน์และความสำคัญมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังเช่นในปี พ.ศ. 2441 ได้อาราธนาพระสงฆ์ตามวัดต่างๆช่วยอบรมสั่งสอนเด็กทั้งหลายที่อยู่ในความปกครองได้ศึกษาเล่าเรียนตามแบบแผนของโรงเรียนหลวงโดยทั่วหน้า (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ 12/7) และต่อมา พ.ศ. 2453 มีการประชุมเทศภิบาลตกลงให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการศึกษาเบื้องต้น (ประถมศึกษา) แก่ราษฎรตามหัวเมือง โดยตั้งกรรมการตำบลขึ้น 3 คน ประกอบด้วย กำนัน แพทย์ประจำตำบล และเจ้าอธิการวัดใน

ท้องถิ่นนั้น มีหน้าที่ร่วมกันจัดหาเด็กซึ่งมีอายุสมควรเล่าเรียนหนังสือได้เข้าเรียนหนังสือไทย นอกจากนี้ในโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2458 ก็ได้กล่าวถึง การศึกษาภาคบังคับ (ประถมศึกษา) ไว้ แต่ยังมีคำออกประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับแก่ ราษฎร เพราะถ้าออกพระราชบัญญัติบังคับการศึกษาในขณะนั้น กระทรวงธรรมการไม่มีเงิน ที่จะตั้งโรงเรียนให้เพียงพอกับจำนวนนักเรียนซึ่งถูกบังคับให้เข้าเรียนได้ ทั้งยังขาดครู- ผู้สอนอีกด้วย ดังความเห็นของเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี กล่าวไว้ว่า

... การที่จะออกพระราชบัญญัติ [บังคับการศึกษา] เรื่องนี้มัน ดูมาชเวลา นสมัยนี้เสียแล้ว... ถึงแม้จะออกพระราชบัญญัติก็เพียงแต่พูดเท่านั้น เรายังจะ ต้องเป็นผู้แพ้เด็ก เพราะไม่มีตัวครูและเงินที่จะบำรุง... (แผนกเก็บกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2457 เอกสารเลขที่ 64)

ดังนั้นความคิดเรื่องพระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เข้าเรียนตามโครงการศึกษา ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวจึงยังมิได้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ซึ่งทำให้บิดามารดาและผู้ปกครองเด็ก เป็นจำนวนมากไม่สนใจที่จะส่งเด็กไปอุปการะของคนเข้าเรียน หรือเรียนเพียงครึ่งๆกลางๆ ไม่ได้ตามหลักสูตรที่กำหนดไว้ เนื่องจากประชาชนไม่เห็นประโยชน์และความจำเป็นของ การศึกษาที่จะมีต่ออาชีพอื่น ๆ ความเข้าใจผิดเช่นนี้จึงเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างยิ่งต่อการจัด คำนึงงานการศึกษาให้บรรลุจุดประสงค์ซึ่งมุ่งจะให้เด็กทั้งหญิงและชายทุกคนได้เข้าเรียน ในระดับประถมศึกษา ดังความเห็นของอุปราชมณฑลอยุธยาว่า

... การศึกษาฝ่ายชายก็ดี ฝ่ายหญิงก็ดี แม้นในราชการจะจัดการอย่างไรก็ดี ถ้าไม่มีการบังคับอยู่ข้างแล้ว ที่จะหวังให้เด็กหญิงและชายได้รับการศึกษาทั่ว ทุกคนยอมไม่ได้ เพราะเหตุว่าความจำเป็นที่คนทุกคนต้องมีการศึกษานั้น จะ ใคร่ใคร่เห็นได้ก็แต่ในชั้นบุคคลที่ได้รับการศึกษามาข้างแล้ว อุปสรรคสำคัญ ของการให้การศึกษามหาเด็กชายก็ดี ผู้ปกครองที่ไม่เห็นประโยชน์ของการศึกษา เข้าใจว่าการอ่าน เขียน เรียนเลขและหนังสือนั้นเป็นหน้าที่ของผู้มุ่งจะเป็น เสมีนหรือขุนนาง ส่วนผู้ที่ยังแต่อาชีพเพาะปลูก หรือตัดถกรรรม ก็ไม่จำเป็นต้องเรียนเลย เพราะจะเปลืองเวลาและเปลืองเงินเปล่าๆ... การเรียน สำหรับเด็กหญิงนั้นเพียงเรียนพออ่านเขียนง่าย ๆ ได้ก็พอแล้ว เพราะผู้หญิงไม่ ต้องการทำการราชการ... ผู้ปกครองเด็กหญิงจึงมักพาให้ออกเสียจากโรงเรียนแต่ชั้น ประถม 1-2 โดยมาก (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/5)

อุปสรรคของการจัดการศึกษาดังกล่าวมานี้มีบุคคลหลายท่านซึ่งเกี่ยวข้องกับงานการศึกษาได้เสนอข้อคิดเห็นว่าสมควรจะออกพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายบังคับให้เด็กชายหญิงต้องเรียนประถมศึกษาทุกคน ดังเช่น ความเห็นของอุปราชมณฑลอยุธยาว่า

"การที่จะแก้อุปสรรคของการศึกษาฝ่ายเด็กชายหญิง... ให้ได้รับการศึกษาทั่วทุกคนแล้วก็มีอยู่อย่าง เดียวคือพระราชบัญญัติบังคับศึกษาถ้านอกจากการบังคับแล้วการจัดการศึกษาก็ยังจะ เจริญรวดเร็วมาได้" (กองจดหมายเหตุ เอกสาร-รัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/5)

นอกจากนี้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชประสงค์จะให้ประชาชนยกฐานะแห่งความเป็นอารยชนขึ้นโดยทั่วหน้า (รายงานกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 14 2464 : 1) ซึ่งจำเป็นต้องขยายการศึกษาให้แพร่หลายออกไปทั่วพระราชอาณาจักร และถึงเวลาสมควรที่จะได้ออกพระราชบัญญัติบังคับศึกษาแก่ราษฎร เพื่อให้การศึกษาระดับประถมศึกษาเจริญกว้างขวาง เป็นการยกระดับคนทั้งประเทศให้มีพื้นฐานความรู้อย่างทั่วถึงกัน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการร่างพระราชบัญญัติประถมศึกษาขึ้น และส่งไปยังเสนาบดีผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องรวมทั้งอุปราชและสมุหเทศาภิบาลมณฑล พิจารณาออกความเห็น ซึ่งเสนาบดีกระทรวงนครบาลได้มีหนังสือมาให้ชี้แจงข้อคิดเห็นอันอาจเป็นอุปสรรคต่อการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา สรุปใจความสำคัญดังนี้

1. การบังคับพลเมืองทั้งหมดมาให้เรียนหนังสือนั้น จะเป็นการตัดทอนกำลังและเบลีงทรัพย์ของครอบครัว เพราะพื้นคนไทยส่วนมากเป็นคนจนทาสวนทานาซึ่งมิได้มุ่งหมายจะเรียนหนังสือเป็นเครื่องประกอบการหาเลี้ยงชีพ
2. จะเป็นการตัดการเล่าเรียนนอกจากวัด เพราะเด็กต้องมาเข้าโรงเรียนไม่ได้อยู่รับใช้พระ นอกจากนี้การหาเงินบำรุงสถานที่เล่าเรียนจะทำได้ลำบาก
3. ถ้าจะตั้งโรงเรียนชั้นตำบลละหนึ่งแห่ง จะไม่สะดวกในการไปมาของนักเรียน เพราะต้องเดินทางไกล
4. ถ้าจะตั้งโรงเรียนให้มากกว่าตำบลละหนึ่งแห่ง คงจะเก็บเงินศึกษาพลีสำหรับบำรุงไม่ได้เพียงพอ หรือเก็บไม่ได้ตามที่คาดหมายไว้
5. พระราชบัญญัติประถมศึกษานี้จะทำให้เด็กจรจัดที่ไม่มีบิดามารดา



หรือผู้ปกครองดูแลซึ่ง เคยอาศัยวัดเป็นที่พักอาศัยต้องถูกบังคับให้เข้าโรงเรียน และเป็นกา
รเพิ่มภาระให้แก่รัฐบาลในการหาเงินช่วยเหลือเด็กเหล่านี้ด้วย (กองจดหมายเหตุ เอกสาร
รัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/5)

เสนาบดีกระทรวงศึกษาธิการได้ตอบข้อสงสัยของกระทรวงนครบาลว่า

1. การศึกษานั้นมิใช่เรียนหนังสืออย่างเดียว แต่เป็นการอบรมเด็ก
ให้เป็นประโยชน์ตามอัธยาศัยของตัว เพราะฉะนั้นจึงมิได้มุ่งหมายจะให้คนเป็นเสมียนรับ
ราชการทั้งหมด และการบังคับให้เด็กเรียนหนังสือนั้นมิเป็นการตัดทอนกำลังและสิ้นเปลือง
ทรัพย์ เพราะว่าได้ผ่อนผันเรื่องเวลาเรียนไว้เพียง 800 ชั่วโมง วันหนึ่งเรียน 2 เวลา
คือ เช้าและบ่าย จึงเรียนเพียง 160 วันๆละ 5 ชั่วโมง คิดเฉลี่ยปีหนึ่งมีเวลาเรียน
เพียง 6 เดือนกับ 10 วันเท่านั้น เด็กก็จะมีเวลาว่างพอช่วยผู้ปกครองทำงานได้

2. การใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา ไม่เป็นการตัดเด็กออก
จากวัด เพราะการศึกษากับวัดนั้นแยกกันไม่ได้ เนื่องจากโรงเรียนต่างๆที่มีอยู่แล้วหรือที่
จะจัดต่อไปก็ต้องอาศัยวัดเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจะทาให้ฐานของโรงเรียนสนิทกับวัดยิ่งขึ้น

3. กระทรวงศึกษาธิการมุ่งหมายจะจัดตั้งโรงเรียนขึ้นในตำบลหนึ่ง
มากกว่าโรงเรียนเดียว

4. การเก็บเงินศึกษาพลีนั้นจะเก็บไว้ได้ไม่ยาก เพราะจะนำมาใช้ใน
ตำบลที่เก็บเท่านั้น และถ้าเก็บไม่เพียงพอสำหรับค่าดำเนินงานก็อาจใช้วิธีอื่นๆ เช่น ราษฎร
สมัครออกเอง

5. เรื่องเด็กจรจัดจะต้องมีพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก (Children
Act) อีกส่วนหนึ่งไม่เกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งจะจัดในเวลาที่เหมาะสมต่อไป (พระราช
หัตถเลขานี้ 2509:178-193)

นอกจากความเห็นของกระทรวงนครบาลแล้ว ยังมีความเห็นของกระทรวง
มหาดไทยและกระทรวงต่างประเทศ ซึ่งเห็นด้วยในหลักการใหญ่ๆ จะมีเพิ่มเติมก็เฉพาะข้อ
ความที่จะให้พระราชบัญญัติชัดเจนขึ้นเท่านั้น ฉะนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงเห็นว่าพระราช
บัญญัติประถมศึกษาที่ร่างขึ้นควรจะได้ประกาศใช้ในตำบลที่สมควรจะใช้ได้เพื่อเป็นบรรทัดฐาน
แห่งการดำเนินงานการศึกษาสำหรับประเทศต่อไปจึงได้ยื่นขึ้นทูลเกล้าถวายพระบรมราช-
วินิจฉัยเพื่อพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ออกเป็นกฎหมาย

พระราชบัญญัติประถมศึกษา 1 กันยายน พ.ศ. 2464

พระราชบัญญัติประถมศึกษานี้ ประกาศเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2464 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2464 เป็นต้นไป (รายงานกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 14 2464 : 1-2) มีความสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

1. พระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับนี้ ไม่ประสงค์จะประกาศใช้ทั่วพระราชอาณาจักรนครทั่วเดียวกัน แต่ให้ประกาศใช้เฉพาะอำเภอหรือตำบลที่เหมาะสมซึ่งจะต้องคำนึงถึง

- ก. สถานที่เรียนต้องเพียงพอกับจำนวนเด็กที่จะบังคับให้เรียน
- ข. มีครูเพียงพอที่จะสอน
- ค. สามารถเก็บเงินบำรุงการศึกษาสำหรับท้องถิ่นนั้นๆได้พอ

2. โรงเรียนซึ่งให้การศึกษาภาคบังคับนี้มี 3 ประเภท คือ

- ก. โรงเรียนรัฐบาลกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ตั้ง และจัด

ดำเนินงาน

ข. โรงเรียนประชาบาล อยู่ในความดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งขึ้นโดยประชาชนร่วมกันออกทุนทรัพย์ของตนเองหรือนายอำเภอจัดตั้งขึ้นและดำรงอยู่ด้วยทุนทรัพย์ของประชาชน

ค. โรงเรียนราษฎร์ คือโรงเรียนที่บุคคลคนเดียว หรือหลายคนตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461

3. การเรียนในโรงเรียนรัฐบาลและประชาบาลนั้นไม่เก็บค่าธรรมเนียมแต่อย่างใดเว้นแต่โรงเรียนประถมของรัฐบาลที่จัดเป็นพิเศษ เช่นมีเครื่องมือเครื่องใช้ในการสอน มีสถานที่เรียนเพียงพอ มีจำนวนครูหนึ่งคนต่อนักเรียน 30-40 คน เป็นต้น โรงเรียนพิเศษดังกล่าวนี้จะเก็บค่าเล่าเรียนให้เหมาะสมกับท้องที่เป็นแห่งๆไป ทั้งนี้เพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

4. เด็กชายหญิงทุกคนอายุตั้งแต่ 7 ปี ถึง 14 ปี ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาและถ้ายังไม่อ่านเขียนไม่ได้ก็ต้องเรียนต่อไปจนกว่าจะอ่านออกเขียนได้ (นอกจากมีข้อบกพร่องทางร่างกายและจิตใจ) สำหรับบางอำเภอหรือบางตำบลอาจเพิ่มอายุบังคับขึ้นไปจาก 7 ปี เป็น 8 ปี หรือ 10 ปี ก็ได้ ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเห็น

สมควร เช่น ในกรณีที่ หากครูไม่ได้ หรือไม่มีทุนทรัพย์พอที่จะตั้งโรงเรียน

5. เด็กชายหญิงทุกคนต้อง เรียนตามหลักสูตรประถมศึกษาหรือหลักสูตรอื่นที่เทียบเท่า แต่ต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงศึกษาธิการเสียก่อนเป็นรายๆไป เช่น โรงเรียนจีนสอนภาษาจีนเพิ่มขึ้น เป็นต้น

6. เมื่อเด็กเข้าเรียนแล้ว ต้องมีเวลาเรียนอย่างน้อย 800 ชั่วโมงใน 1 ปี และจะขาดโรงเรียนโดยไม่มีเหตุผลเพียงพอเกิน 30 วันติดต่อกันไม่ได้ เพื่อเป็นการกันมิให้เด็กบิดพลิ้วหรือบิดามารดาผู้ปกครอง ไม่เอาใจใส่ต่อการเรียนของเด็ก

7. นายอำเภอต้องทำบัญชีเด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์บังคับจะ เข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ส่งให้ผู้ปกครองและครูใหญ่ทราบก่อนต้นปี (ปลายเดือนมีนาคม)

8. เด็กทุกคนที่มีอายุถึงเกณฑ์บังคับ ต้องไปโรงเรียน นอกจาก
ก. อายุต่ำกว่า 14 ปี และเรียนจบหลักสูตรประถมศึกษาแล้ว หรือหลักสูตรที่เทียบเท่า

ข. เด็กที่ผู้ปกครองสอนเอง หรือจ้างผู้อื่นมาสอนที่บ้าน โดยได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ เพื่อวัดความรู้ถ้าสอบไม่ผ่าน อาจส่งเด็กนั้นเข้าเรียนในโรงเรียนต่อไป

ค. มีความบกพร่องทางกายและใจ หรือเป็นโรคติดต่อเรื้อรัง

ง. อยู่ห่างไกลจากโรงเรียนเกินกว่า 3,200 เมตร หรือมีอุปสรรคอื่น ๆ ซึ่งไม่สามารถมาเรียนได้

จ. ต้องเลี้ยงดูบิดามารดาหรือผู้ปกครองซึ่งไม่สามารถเลี้ยงดูตนเองได้และต้องได้รับการยกเว้นเป็นลายลักษณ์อักษรจากอำเภอ

9. ในกรณีที่เด็กต้องช่วยผู้ปกครองทำงานกสิกรรมหรือหัตถกรรม ขาดเรียนหรือขาดเรียนเป็นลายลักษณ์อักษร นายอำเภอมีสิทธิ์อนุญาตให้เด็กหยุดได้ไม่เกิน 2 เดือนในหนึ่งปี

10. ให้จัดตั้งสารวัตรศึกษาขึ้นตามความจำเป็นอย่างน้อยทุกอำเภอ สำหรับช่วยนายอำเภอตรวจตราเด็กที่อยู่ในเกณฑ์บังคับเพื่อแจ้งต่อผู้ปกครองให้ส่งเด็กเข้าเรียนและสอดส่องดูแลเด็กที่ยังไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติให้เข้าเรียนในเวลาอันสมควร สารวัตรศึกษาจะได้รับเงินเดือนจากรายได้ประจำปีของโรงเรียนประชาบาลในตำบลนั้น ตามอัตราที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดไว้

11. เมื่อเด็กอายุครบตามที่กำหนด บิดามารดาหรือผู้ปกครองที่

รับผิดชอบต้องไปจดทะเบียนชื่อเด็กไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ ถ้าไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกปรับไม่เกิน 12 บาท ถ้าผู้ปกครองไม่ส่งเด็กเข้าโรงเรียน เมื่อได้รับหมายเตือนจะต้องถูกปรับไม่เกิน 50 บาท เมื่อถูกปรับแล้วยังไม่ส่งเด็กเข้าโรงเรียนอีกจะต้องถูกปรับไม่เกิน 100 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 10 วัน หรือทั้งปรับทั้งจำ แต่ถ้าผู้ปกครองได้พิสูจน์ให้เห็นว่าได้พยายามแล้วทุกวิถีทางด้วยเหตุผลอันสมควร แต่เด็กก็ไม่ยอมมาโรงเรียนเอง เช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นความผิด แต่เด็กอาจถูกส่งตัวไปเข้าโรงเรียนอาชีพได้

12. การหาเงินมาจัดการศึกษาภาคบังคับนั้น ชายลกรรจ์ทุกคน เมื่อมีอายุ 18 ปี ถึง 60 ปี ต้องเสียเงินศึกษาพลีไม่ต่ำกว่า 1 บาท และไม่เกิน 3 บาท ยกเว้นเฉพาะ

- ก. ผู้ที่ไม่สามารถหาเลี้ยงชีพได้
- ข. ภิกษุ สามเณร และนักบวชทุกศาสนา.
- ค. พลทหารทุกเหล่าซึ่งกำลังประจำการตามพระราช-

บัญญัติเกณฑ์ทหาร

ง. ผู้ที่ออกเงินช่วยกิจการโรงเรียนประชาบาลมากกว่าเงินศึกษาพลีที่จะต้องเสีย

13. การจัดตั้งโรงเรียนนั้น ถ้าไม่เพียงพอสำหรับราษฎร รัฐบาลก็จะใช้วิธีการให้ราษฎรช่วยกันหาเงินจัดตั้งขึ้นเป็นแห่งๆ โดยให้มีคณะกรรมการศึกษาจำนวนไม่เกิน 5 คน เป็นผู้ดำเนินงาน ซึ่งจะใช้วิธีเลือกตั้งทุกๆปี จากราษฎรที่ออกช่วยเหลือไม่ต่ำกว่า 5 บาท ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากราษฎรหรือสมุหเทศาภิบาลด้วย นอกจากโรงเรียนที่ราษฎรช่วยกันจัดตั้งแล้ว นายอำเภออาจจัดสร้างโรงเรียนขึ้นโดยวิธีใดวิธีหนึ่งตามความเหมาะสม (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/9)

จุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติประถมศึกษาที่ต้องการให้เด็กทุกคนไม่เลือกเพศ ชาติ ศาสนา ที่มีอายุ 7 ปี ถึง 14 ปี ได้เข้าเรียนในชั้นประถมศึกษาเพื่อเป็นการยกระดับพื้นฐานความรู้ของประชาชนทั่วประเทศ โดยต้องการให้มีความรู้ตามควรแก่สภาพด้วย (กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/4) ดังนั้น หลักสูตรประถมศึกษาที่วางไว้ จึงสอนทั้งวิชาสามัญศึกษาและวิชาวิสามัญศึกษา ทั้งนี้เพราะกระทรวงศึกษาธิการคำนึงว่า ประเทศไทยเป็นประเทศเพาะปลูก ฉะนั้นวิชาชีพจึงเป็นวิชาวิสามัญ

ในระดับประถมศึกษาจึงต้อง เรียนวิชาหลักการเป็นหลัก และมีวิชาพหุวิสัยกับหัตถกรรม ประกอบด้วย

การศึกษาภาคบังคับนี้โรงเรียนทุกแห่ง จะต้องปฏิบัติตามกฎข้อ บังคับและระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการทุกอย่าง คือ หลักสูตรประมวลการสอน ภาคเรียน หนังสือเรียน วิธีสอน วินัย การจัดโรงเรียน และอื่นๆ

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 นี้มีจุดประสงค์ที่จะ ประกาศใช้แต่เฉพาะอำเภอ หรือตำบลที่สามารถบังคับได้ (มาตรา 2) เท่านั้น มีาซ์ ประกาศใช้ทั่วประเทศพระราชอาณาจักรทันที และก่อนที่จะประกาศใช้ในตำบลจะต้องคำนวณจำนวนเด็กและทุนทรัพย์ก่อนโดยให้ศึกษาธิการอำเภอ เป็นผู้สำรวจหาบัญชี เด็ก ตามเกณฑ์ที่จะต้อง เข้าโรงเรียนทุกคน แล้วส่งบัญชีนี้ไปตามโรงเรียน เพื่อให้ทราบพร้อมทั้ง ส่งหมายเกณฑ์ไปยังบิดามารดาหรือผู้ปกครอง เด็กด้วย นอกจากนี้ยังมีสารวัตรศึกษา ช่วยตรวจตราว่าผู้ปกครองปฏิบัติตามคำสั่งหรือไม่ และช่วยศึกษาธิการอำเภอสำรวจเด็กที่ อยู่ในเกณฑ์บังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาประถมศึกษาทุกปี (เอกสารกองกลาง สำนัก-งานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เอกสารเลขที่ 2 พ.ศ. 2464) รวมทั้งจะต้องจัดตั้ง โรงเรียนขึ้นให้เพียงพอกับจำนวนเด็กที่ถูกบังคับให้ เข้าเรียนด้วย โดยกระทรวงศึกษาธิการ มีความประสงค์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการศึกษา และได้มีส่วนร่วมจัด ตั้งโรงเรียนประชาบาลขึ้นพร้อมด้วยคณะกรรมการดำเนินงานกันเองแต่ถ้าประชาชนไม่นิยม วิธีการนี้ ให้สมุหเทศาภิบาลจัดทำตามที่เห็นสมควร โดยจะเก็บเงินศึกษาพลีหรือเก็บด้วยวิธี อื่นๆ ซึ่งสมุหเทศาภิบาลกำหนดขึ้นด้วยความเห็นชอบของกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ได้ และถ้าทำไม่ สำเร็จอีก นายอำเภอจะต้องจัดการเก็บเงินศึกษาพลีจากราษฎรเท่าๆกันและจัดตั้งโรงเรียน ประชาบาลขึ้นให้สำเร็จ โดยรัฐจะช่วยออกเงินอุดหนุนให้อีกจำนวนหนึ่งด้วย

เมื่อตำบลใดมีการสำรวจจำนวนเด็กที่ถูกเกณฑ์บังคับพร้อมทั้งมีโรงเรียน ที่เด็กจะเข้าเล่าเรียนได้แล้ว ก็จะใช้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาโดยระบุชื่อตำบล นั้นๆในราชกิจจานุเบกษา บังคับเป็นกฎหมายต่อไป และในการจัดการศึกษาระยะแรกนี้ให้ คำนึงถึงปริมาณก่อนคุณภาพ คือควรมีที่เรียนเพียงพอกับจำนวนเด็กเสียก่อนแล้วจึงปรับปรุง สถานทีเรียนและคุณภาพของนักเรียนให้สูงขึ้นในภายหลัง รวมทั้งให้เด็กหญิงชายเรียนปนกัน เป็นแบบสหศึกษา (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 10/35) ซึ่งเหมาะสมสำหรับประเทศที่มีทุนน้อยจะได้ขยายการศึกษาไปในหมู่ราษฎรได้รวดเร็ว

เพราะไม่ต้องหาสถานที่เรียนและครูสอนเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลจะจัดตั้งโรงเรียนตัวอย่างขึ้นอำเภอละแห่ง พร้อมกับให้การศึกษาริ่แก่ประชาชนในโรงเรียนรัฐบาลหรือประชาบาลทั้งสองประเภท(ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 38 มาตรา 4 2464: 248)

4. หลักสูตรและการเรียนการสอน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2435 เป็นต้นมา การเรียนการสอนในระดับประถมศึกษา มีหลักสูตรเท่าที่ปรากฏหลักฐานและได้กล่าวถึงมาแล้วรวม 4 ฉบับ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการปรับปรุงให้เหมาะสมตลอดมา และต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ตลอดรัชสมัยหลักสูตรที่ใช้ในการเรียนการสอนระดับประถมศึกษา มี 3 ฉบับ ด้วยกันคือ

1. หลักสูตรมูลสามัญศึกษา (พ.ศ. 2454)
 2. หลักสูตรหลวง หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2456
 3. ประมวลศึกษาภาค 2 หลักสูตร หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464
- หลักสูตรทั้ง 3 ฉบับนี้มีสาระสำคัญดังนี้คือ

1. หลักสูตรมูลสามัญศึกษา พ.ศ. 2454

หลักสูตรมูลสามัญศึกษาพ.ศ.2454 ฉบับนี้ แยกเป็นสายธรรมดา กับสายพิเศษ และมีหลักสูตรสำหรับเด็กชายและหญิง ซึ่งจำแนกออกได้ตามลำดับดังนี้ คือ

1. หลักสูตรมูลศึกษา (ชายและหญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี (อายุตั้งแต่ 7-9 ปี)
2. หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี (อายุตั้งแต่ปีที่ 10-12 ปี)
3. หลักสูตรประถมศึกษา (หญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี (อายุตั้งแต่ปีที่ 10-12 ปี)
4. หลักสูตรประถมศึกษาพิเศษ (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี (อายุตั้งแต่ปีที่ 10-12)
5. หลักสูตรประถมศึกษาพิเศษ (หญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี

(อายุตั้งแต่ปีที่ 10-12 ปี)

คำอธิบาย

1. สายพิเศษกับสายธรรมดาต่างกันที่สายพิเศษ สอนภาษาต่างประเทศมากกว่าสายธรรมดา
2. นักเรียนสายธรรมดา ถ้าจะ เปลี่ยนไปเข้าสายพิเศษต้องไปเข้าชั้นเตรียมอยู่ราปีหนึ่ง จึงขึ้นชั้นต้นของสายพิเศษได้ ทั้งนี้เพื่อเรียนวิชาที่บกพร่องมีภาษาต่างประเทศเป็นต้น
3. สายวิสามัญกำหนดปีเรียนไม่ได้ เพราะโรงเรียนวิสามัญชั้นหนึ่งๆก็มีต่างกันหลายอย่าง เช่น เป็นโรงเรียนเพาะปลูกบ้าง โรงเรียนการค้าขายบ้าง โรงเรียนสินค้าบ้าง ฯลฯ เหล่านี้บางอย่างก็ต้องเรียนมากปีบ้างน้อยปีบ้างตามควร เป็นยุติไม่ได้
4. การเรียนทุกอย่างจะต้องไปจบเอาเมื่อเสร็จทางสายวิสามัญแล้ว ทั้งนี้ ใครมีกำลังที่จะเรียนฝ่ายสามัญได้นาน ก็มีโอกาที่จะได้เรียนวิชาวิสามัญสูงขึ้น (หลักสูตรสามัญศึกษา 2454 : 3)

หลักสูตรสามัญศึกษา ฉบับ พ.ศ. 2454 นี้ เมื่อศึกษาโดยส่วนรวมแล้วมีองค์ประกอบต่างๆดังนี้คือ

ความมุ่งหมาย

นโยบายในการจัดการศึกษาของหลักสูตรฉบับนี้เป็นนโยบายที่สืบเนื่องมาตั้งแต่ พ.ศ. 2441 เป็นต้นมา และได้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านที่มีการเพิ่มเติมขึ้นตามลำดับ จีรพันธ์ พูลพัฒน์ (2514 : 35) ได้สรุปนโยบายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2449 จนถึง พ.ศ. 2453 ไว้ว่า

... มุ่งไปที่เร่งจัดการศึกษาเพื่อให้ราษฎรที่เป็นชายทุกคนซึ่งมีอายุในเวลาเล่าเรียนได้เล่าเรียนทุกคน เพื่อให้ราษฎรรู้หนังสือทั่วประเทศโดยเร็ว และให้ได้เรียนหนังสือพอสมควรแก่อัธภาพ เพื่อออกไปประกอบอาชีพตามภูมิฐานะของตน และเปิดโอกาสให้เด็กเรียนที่เรียนดีได้มีโอกาสเรียนต่อขึ้นไปได้จนถึงวิชาชั้นสูงสุด...

ครั้นถึง ปี พ.ศ. 2454 ซึ่งเป็นปีที่หลักสูตรนี้ออกบังคับใช้ ปรากฏว่า
 ำให้โอกาสเด็กหญิงรับการศึกษาเล่าเรียนเท่าเทียมกับเด็กชายทุกประการจึงนับว่าเป็น
 ความมุ่งหมายที่กว้างขวางขึ้นกว่าเดิมที่ไม่ถือเพศเป็นอุปสรรคในการรับการศึกษา แต่
 อย่างไรก็ตามยังเป็นที่สงสัยกันว่าหลักสูตรยังมีแยกสำหรับชายหรือหญิง เฉพาะในระดับ
 ประถมศึกษาขึ้นไป ส่วนระดับมูลศึกษายังคงใช้ร่วมกัน หลักสูตรฉบับนี้จึงนับว่าเป็นก้าวใหม่
 ของการศึกษาที่เริ่มมีสิ่งซึ่งช่วยผลักดันให้เด็กหญิงมีโอกาสได้เล่าเรียนวิชาความรู้ขั้นที่สูง
 กว่าเดิม และโอกาสที่จะถูกกีดกันในเรื่องการเรียนหนังสือก็น้อยลง เพราะหลักสูตรบ่งชัด
 อยู่ว่า "หลักสูตรสำหรับหญิง" เนื้อหาวิชาที่จัดไว้ให้เรียนก็แตกต่างไปจากหลักสูตรชาย

ความมุ่งหมายเฉพาะวิชาของหลักสูตรสามัญสรุปได้ตามระดับดังนี้คือ
 ระดับมูลศึกษา มีความมุ่งหมายเหมือนหลักสูตรมูลศึกษา พ.ศ. 2453 แต่
 เพิ่มมากขึ้นอีกข้อหนึ่งคือ ให้มีความรู้เกี่ยวกับประวัติของชาติจนเกิดความรักชาติบ้านเมือง

ระดับประถมศึกษา

1. ให้เป็นคนดีมีธรรมะ และเป็นพลเมืองที่ดี (ของหญิงเพิ่มการให้รู้จัก
 ครอบตน ครอบคน และครอบสมบัติ เพื่อจะได้เป็นแม่เรือนและมารดาที่ดี)
2. ให้มีความรู้ภาษาไทยจนใช้สื่อความหมายได้ดี
3. ให้รู้จักคิดเลขและทศนิยม เป็นพอที่จะใช้ได้ในการค้าขายแลกเปลี่ยน
4. ให้มีความรู้ว่ประเทศไทยเกี่ยวข้องกับประเทศอื่นในโลกอย่างไร
 และเพื่อให้เกิดความรักชาติ
5. เพื่อให้มีความสังเกตและช่างสังเกต จนสามารถนำไปใช้เป็น
 ประโยชน์ในการดำรงชีวิต
6. ให้มีความรักในสิ่งที่สวยงาม สะอาด และเรียบร้อย
7. ให้มีนิสัยรักในการทํางาน
8. ให้มีความรู้และความคิดเห็นการแสวงหาความจริงในการเพาะปลูก
9. ให้รู้จักค้าขายและมีธรรมะของพ่อค้า

ระดับประถมศึกษาพิเศษ มุ่งให้ใช้ภาษาอังกฤษได้ดีเท่ากับระดับมัธยมศึกษา



เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน

หลักสูตรสามัญศึกษาได้กำหนดวิชาและอัตราเรียนไว้ยกเว้นระดับมูลศึกษา ซึ่งไม่กำหนดเวลาเรียนไว้ส่วนวิชาที่กำหนดให้เรียนก็กำหนดทั้งระดับรวมๆกันไป ซึ่งแตกต่างจากหลักสูตร พ.ศ. 2448 ที่เขียนแยกเป็นปีๆไป

กระบวนการเรียนการสอน

ในหลักสูตรฉบับนี้ กล่าวถึงวิธีสอนในบางวิชา ซึ่งรวมอยู่ใน "รายการที่ต้องสอน" คือระดับมูลศึกษา มีวิชาค้าขาย และวิชาที่ไม่บังคับให้สอนทั้งสามวิชาคือวิชา วิทยา วิชาศิลปะ และการทหาร ในระดับประถมศึกษาที่มีปรากฏในวิชาจรรยา ภูมิศาสตร์ พงษาวดาร วิทยา วาดเขียน การฝีมือ การค้าขาย ขับร้องและดนตรี

การแนะนำวิธีสอนในวิชาต่างๆดังกล่าวมาแล้ว ทำให้มองเห็นสภาพ การเรียนการสอนช่วงระยะเวลาที่ใช้หลักสูตรนั้นได้พอสมควร เช่น วิชาค้าขาย ได้มี คำอธิบายให้ทราบว่า การสอนตามหลักสูตรยึดหยุ่นได้ตามภูมิประเทศและท้องถิ่น เช่น ให้สอนเรื่องสินค้าต่างๆ การซื้อการขาย การส่งสินค้า โดยอนุโลมตามความต้องการ ของท้องถิ่นนั้น และฝึกหัดให้เห็นความจำเป็นในการที่จะรักษาธรรมของพ่อค้าเป็นต้น

การนำหลักจิตวิทยาเข้ามาประยุกต์ใช้ในการสอน เช่น วิชาจรรยาของ ชั้นประถมศึกษาชั้นนั้น "บอกให้สอนด้วยตัวอย่าง เช่น นันทานที่ดีเป็นตัวอย่างได้ มาสอนให้ จับใจ" เพราะเด็กย่อมชอบนิทานมากกว่าการฟังการอบรมสั่งสอน และในวิชาการฝีมือได้ แนะนำว่า "การหัดหัดจะต้องจับแต่อย่างขึ้นไปหายาก และในที่สุดให้สิ่งที่ทำขึ้นดีแล้วนั้นเป็น ประโยชน์ใช้ได้ด้วย" นับว่าตรงตามหลักการสอนที่ให้สอนหรือเรียนจากสิ่งที่ยากไปหาสิ่งที่ยาก และให้สิ่งที่เรียนนั้นมีความหมายจะช่วยให้ผู้เรียนมีความสนใจในการเรียนมากขึ้น

ปัญหาในการสอนของครูคือครูมักจะยึดตำราเป็นหลักในการสอน จึงปรากฏ ว่าในวิชาวิทยาชั้นประถมศึกษาได้ทำมาใช้แบบเรียนเป็นตำรา เพราะกลัวนักเรียนจะขาด ความคิดและความสังเกตแล้วจึงห้ามเลยไปถึงวิชาวาดเขียนซึ่งถือว่าเป็นวิชาสำคัญที่จะช่วย

ให้นักเรียนเป็นคนช่างสังเกต โดยทำมสอนด้วยวิธีลอกคัดจากรูปเขียน เพราะจะขาดความสังเกตรูปจริงและภายหลังจะเขียนของจริงไม่ได้

การนำวิชาบางวิชาไปใช้ประโยชน์ในการสอนวิชาอื่นก็ถือได้ว่ามีแนะนำไว้แล้วในหลักสูตรนี้คือวิชาขับร้อง บอกให้สอนนาที่หัดร้องเพลง เพราะฯแต่ห้ามไม่ให้ขับหรือซึ่งแสดงในทางจรรยาของเด็กนับเป็นการนำความสัมพันธ์ระหว่างวิชามาใช้ในการสอนแล้ว

การสอนวิชาภาษาอังกฤษอีกวิชาหนึ่งที่นับว่ามีความทันสมัย เพียงแต่ว่าการสอนภาษาอังกฤษในสมัยนั้นยังไม่มีเครื่องอุปกรณ์ที่ทันสมัย เช่นเครื่องบันทึกเสียงวิทยุหรือห้องทดลองเหมือนในปัจจุบันและวิชาที่สอนแยกเป็น อ่าน เขียนกับแปล แต่งและพูดก็ตาม วิธีสอนที่กำหนดไว้ในหลักสูตรเน้นให้ครูพยายามสอนด้วยเสียง คือให้หัดอ่านออกเสียงและให้หัดพูดหลายๆหรือให้เน้นด้วยการฟังกับการพูดให้มาก ห้ามให้สอนโดยผ่านทางประสาทตาแต่เพียงอย่างเดียวและห้ามใช้แบบเรียนไวยากรณ์หรือแยกสอนไวยากรณ์เป็นวิชาหนึ่งต่างหากเป็นอันขาด (กระทรวงศึกษาธิการ 2454 : 41)

สรุปได้ว่ากระบวนการเรียนการสอนของช่วงระยะเวลาที่ใช้หลักสูตรนี้ถึงแม้ว่าครูจะสามารถปฏิบัติตามคำแนะนำในหลักสูตรได้หรือไม่ก็ตามก็นับได้ว่าการเรียนการสอนได้มีการพัฒนาขึ้นมากทีเดียว

การประเมินผล

การประเมินผลใช้วิธีเดียวกันกับหลักสูตร พ.ศ. 2453 วิธีการสอบไล่ที่กำหนดไว้ในหลักสูตรมีดังต่อไปนี้

การสอบไล่ประถมศึกษาชาย "ในวิชาทั้งหมดนี้ ที่ควรสอบไล่คะแนนเทียบส่วนร้อยละรวมทั้งชั้นคือการฝีมือ การทหาร และขับร้อง นอกนั้นให้สอบคะแนนเรียงตัว" สำหรับการสอบไล่ประถมศึกษาหญิง กล่าวไว้ว่า "ในวิชาทั้งหมดนี้ ที่ควรสอบไล่คะแนนเทียบส่วนร้อยละรวมทั้งชั้นคือ การฝีมือ - การทักกับข้าวของกิน การต้อนรับและการบรรเลง การบริหาร"

สรุปหลักสูตร พ.ศ. 2454

ความมุ่งหมายของหลักสูตรฉบับนี้ เพื่อให้ราษฎรทุกคนมีความรู้อย่างต่ำระดับมูลศึกษาที่มีความรู้พอสมควรแก่อัธยาศัยและมีอาชีพติดตัวเมื่อจบการศึกษาแล้ว เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียนเมื่อเปรียบเทียบกับหลักสูตรระดับต่างๆที่เคยมีมาก่อนสรุปได้ว่าระดับมูลศึกษาเพิ่มวิชาความรู้เรื่องเมืองไทยเข้ามาอีกหนึ่งวิชาในระดับประถมศึกษาเมื่อเทียบกับประโยคหนึ่งของหลักสูตร พ.ศ. 2448 มีวิชาที่เปลี่ยนแปลงไปคือ เลข เป็นค่านามวิธีกnowledge เบ็ดเตล็ด และบทเรียนด้วยของ เป็นวิทยา ภูมิศาสตร์ให้เรียนพงษาวดารเพิ่มด้วย ส่วนวิชาที่เพิ่มเข้ามาในระดับนี้คือวิชาเลือกกับวิชาที่ไม่บังคับให้สอน ส่วนสายพิเศษหลักสูตรเน้นวิชาภาษาอังกฤษมากขึ้น กระบวนการสอนการเรียนก็เริ่มกำหนดหรือกล่าวไว้ว่าหลักสูตรมากวิชาขึ้นกว่าหลักสูตรฉบับก่อนๆ แสดงให้เห็นว่ามีปัญหาเกี่ยวกับวิธีสอนวิธีแก้ไขที่จะให้ครูทราบทั่วถึงก็คือแนะนำว่าในหลักสูตรเสียเลย ส่วนการประเมินผลมีกำหนดในหลักสูตรแบ่งวิชาให้ทราบว่าวิชาใดจะต้องสอบเรียงตัวเลขและวิชาใดต้องสอบรวบรวมทั้งชั้น แต่ก็ไม่ได้กำหนดคะแนนของแต่ละวิชาลงในหลักสูตร

2. หลักสูตรหลวงกระทรวงธรรมการ หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2456

การจัดการศึกษาตามหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2454 ปรากฏว่าไม่เป็นผลดีเพราะ ไม่มีทุนจะจัดเพียงพอและไม่มีการเรียนสมัครแล้วเรียน ดังนั้นจึงต้องเปลี่ยนแปลงหลักสูตรเสียใหม่

ความมุ่งหมาย

ความมุ่งหมายตรงกับความมุ่งหมายเดิมเป็นส่วนมากคือมีแต่ความมุ่งหมายเฉพาะวิชาฝึกกันที่ว่าหลักสูตรหลวงมีวิชาลูกเสือที่เพิ่มขึ้นจากหลักสูตรสามัญ พ.ศ. 2454 เพื่อให้มีความรู้ในกิจธุระสามัญซึ่งทุกคนควรรู้สำหรับไว้ช่วยเหลือตนเองได้เมื่อถึงคราวคับขัน

เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน

เนื่องจากหลักสูตรหลวงฉบับนี้กำหนดการศึกษาภาคบังคับของ เด็กชายและหญิงไม่เท่ากันคือชายต้องเรียน 5 ปี หญิงเรียน 3 ปี และมีรายละเอียดในค่านามวิชา

และอัตราเวลาเรียนของชายและหญิงต่างกัน

ด้านเนื้อหาวิชาต่างๆที่จัดให้มีทุกระดับก็ เทียบกับของเดิม

กระบวนการเรียนการสอน

เมื่อหลักสูตรมีการเปลี่ยนแปลงโดยเพิ่มชั้นปีที่ 4 และปีที่ 5 ในหลักสูตรประถมศึกษาชายแล้ว การเรียนการสอนในโรงเรียนประถมศึกษาก็ต้องเปลี่ยนแปลงให้คล้อยตามไปด้วยคือ ต้องจัดให้มีการสอนวิชาเลี้ยงชีพในโรงเรียนประถมศึกษาเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่มีการบังคับให้โรงเรียนประถมศึกษาเปิดตั้งแต่ปีที่ 1 ถึง ปีที่ 5 คือบางโรงเรียนอาจสอนแต่ปีที่ 3 และบางโรงเรียนอาจมีเฉพาะปีที่ 4 กับปีที่ 5 ก็ได้ ทั้งนี้เพื่อมิให้เป็นภาระสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ส่วนการสอนวิชาชีพในประถมศึกษาถ้าตามปกติมีการสอนวิชาเหล่านี้ที่บ้าน คือเด็กได้เรียนจากบิดามารดาแล้วในตำบลนั้น ก็ไม่ต้องมีการสอนวิชาหาเลี้ยงชีพในโรงเรียน เจ้าพนักงานจะออกข้อสอบไล่เป็นพิเศษ สิ่งนี้นับว่าเป็นการสนองนโยบายของการจัดการศึกษาตามโครงการศึกษาในระยะนี้เป็นอย่างดีที่ช่วยเน้นให้นักเรียนเห็นความสำคัญวิชาชีพของบิดามารดาทำให้ไม่รังเกียจและละทิ้งอาชีพเดิม และอีกประการหนึ่งที่น่าจะสำคัญคือให้เห็นความสำคัญของบิดามารดาในฐานะที่เป็นครู ซึ่งนับว่าเป็นการสนองนโยบายของการจัดการศึกษาตามโครงการศึกษาในระยะนี้เป็นอย่างดีที่ช่วยเน้นให้นักเรียนเห็นความสำคัญวิชาชีพของบิดามารดาทำให้ไม่รังเกียจและละทิ้งอาชีพเดิม และอีกประการหนึ่งที่น่าจะสำคัญคือ ให้เห็นความสำคัญของบิดามารดาในฐานะที่เป็นครูผู้ให้ความรู้ นับเป็นการใช้วิทยากรท้องถิ่นให้ได้ประโยชน์อย่างยิ่ง

กระบวนการเรียนการสอนที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ในหลักสูตรฉบับนี้ก็คือ การให้นักเรียนได้เรียนตามความสามารถของตนปรากฏว่าได้มีแนะนำไว้ในหลักสูตรการเปิดโอกาสให้นักเรียนศึกษาด้วยตนเองอย่างเสรีในห้องสมุด และการให้สอนบางวิชา เช่น การทาสวน กับวิชาการเรียนด้วยการปฏิบัติจริง ก็มีแนะนำไว้ด้วยในหลักสูตรฉบับนี้ เพื่อมุ่งให้นักเรียนได้รู้จักปฏิบัติเองและคิดเป็น แก้ปัญหาได้

การประเมินผล

การสอบไล่ประโยคประเมินส่วนที่เป็นวิชาหาเลี้ยงชีพนั้น ถ้าวิชาใดมีสอนในโรงเรียนก็ให้สอบไล่ตามที่สอนในโรงเรียน และถ้าวิชาใดที่นักเรียนเรียนมาจากที่

บ้านแล้ว นักเรียนจะต้องตอบคำถามและแสดงให้ผู้สอบไล่เห็นเป็นที่พอใจจึงจะถือว่าสอบผ่านวิชานั้น และเมื่อสอบไล่ได้ทั้งวิชาสามัญและวิชาทอเลี้ยงชีพแล้วจึงจะนับว่าจบประโยควิทยาระดับมัธยมศึกษา ในการสอบระดับนี้เป็นหน้าที่ของกระทรวงธรรมการที่จะต้องรับผิดชอบ (กระทรวงธรรมการ 2456 : 3 - 4)

สรุป

หลักสูตรหลวงฉบับพ.ศ. 2456 เป็นหลักสูตรที่จัดขึ้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2454 และจัดตามโครงการการศึกษาที่ร่างขึ้นใหม่ โดยรวมมูลศึกษากับมูลวิสามัญเดิมเข้าเป็นประโยคอันเดียวกัน แล้วเรียกว่า ประถมศึกษาสำหรับหญิงให้เรียน 3 ปี ชาย 5 ปี และจัดให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ ในสมัยนี้ได้มีการตั้งกองลูกเสือจึงมีการสอนวิชาลูกเสือในโรงเรียนด้วย ซึ่งวิชานี้ก็เป็นวิชาหนึ่งที่ดีที่มีความสำคัญในด้านการปลูกฝัง คุณธรรมแก่เยาวชนตลอดมาจนทุกวันนี้ ด้านเนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียนมีอัตราเวลาเรียนแสดงไว้เหมือนหลักสูตรฉบับก่อนๆ แต่ก่อนนั้นได้ตามคําอนุญาตของเจ้าพนักงาน ด้านเนื้อหาวิชา นอกจากเพิ่มวิชาลูกเสือดังกล่าวแล้วยังมีวิชาวาดเขียนที่เริ่มจัดให้เรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา และเรียนตลอดจนถึงมัธยมตอนปลายทั้งชายหญิงวิชาอื่นๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงในที่นี้ก็คล้ายกับหลักสูตรสามัญ ด้านกระบวนการเรียนการสอนก็มีกำหนดไว้ในหลักสูตรตามที่ต่างๆ เช่น คําอธิบายของหลักสูตรและในบางวิชาที่ประสงค์จะให้ครูสอนได้ตามแนวที่ต้องการการเรียนการสอนที่ปรากฏในหลักสูตรนี้อาจกล่าวได้ว่ามีความทันสมัยยิ่งขึ้นส่วนการประเมินผลในระยะนี้เป็นการศึกษาตามกระบวนการเรียนการสอน และมีระเบียบให้ปฏิบัติตามอยู่พร้อมแล้วในหลักสูตร เช่นกันนับว่าหลักสูตรฉบับนี้เป็นหลักสูตรที่มีความสมบูรณ์ในองค์ประกอบทั้ง 4 ด้านเกือบครบทีเดียว ซึ่งเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกแก่ครูผู้ใช้หลักสูตรและผลจากการที่ครูมีความเข้าใจในหลักสูตรการนำหลักสูตรไปใช้ของครูก็ย่อมมีผลสะท้อนไปถึงกระบวนการเรียนในโรงเรียนให้ประสบผลดียิ่งขึ้น

3. ประมวลศึกษาภาค 2 หลักสูตร หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464

ในปี พ.ศ. 2458 ได้มีการแก้ไขประเภทและภาคของการศึกษาบางอย่าง คือของเดิมจะมีส่วนที่เป็นวิสามัญศึกษาเฉพาะระดับประถมศึกษากับอุดมศึกษาแต่ในระดับมัธยม



ศึกษานั้นไม่มี งานนี้จึงมีการ เติมวิสามัญศึกษาระดับมัธยมศึกษาชั้นอีกและแยกบอกเฉพาะชายหญิงที่ต้อง เปลี่ยนชั้นตามอายุด้วย

ครั้นถึงปี พ.ศ. 2464 ได้มีโครงการศึกษาซึ่งตัดแปลงแก้ไขจากโครงการศึกษาฉบับ พ.ศ. 2456 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2458) ออกมาหม้ออีกฉบับหนึ่งซึ่งในโครงการก็ยังปรารภถึง เรื่องนักเรียนชายที่เข้าเรียนวิชาถึงชั้นมัธยมศึกษาชั้นๆกลางๆ ยังไม่ทันจบก็พากันออกหางานเสียมินทาเป็นส่วนมาก เช่นโครงการฉบับ พ.ศ. 2456 มีบันทึกและรายงานโครงการศึกษาเกี่ยวกับโครงการศึกษา พ.ศ. 2464 ดังข้อความต่อไปนี้

... แผนการศึกษาของสยามนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้วางไว้เพื่อให้เหมาะแก่ความต้องการของประเทศและเหมาะแก่อัธยาศัยของผู้ต้องการรับการศึกษาชั้นต่างๆ เพราะฉะนั้นฐานะของใครมีเพียงไร ก็ควรดำเนินตามแผนที่กะไว้แล้วอย่างเหมาะนี้ ทุกคนจะต้องจบวิสามัญศึกษาชั้นใดชั้นหนึ่งที่พอแก่อัธยาศัย (1) จบค้างเติ่งที่สามัญศึกษาไม่วาระยะใดๆท่านว่าผิด (2) จบวิสามัญชั้นต่ำว่าอัธยาศัยท่านก็ว่าผิด (3) จบวิสามัญศึกษาพอเหมาะแก่อัธยาศัยแม้เป็นวิสามัญชั้นต่ำ ท่านว่าถูกทั้งนั้น... (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสาร ศ. 1/20)

ฝ่ายวิสามัญศึกษาชั้นต่ำที่มีอยู่กับชั้นประถมศึกษา 2 ปี คือปีที่ 4 กับปีที่ 5 นั้นเมื่อพ้นปีที่ 5 สอบไล่ได้แล้ว เป็นจบสิ้นการเรียนวิชาชั้นประถมเพียงเท่านั้น ดังนั้นประมวลศึกษาภาค 2 หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464 จึงเป็นหลักสูตรที่จัดขึ้นแทนหลักสูตรหลวง เพื่อให้สนองโครงการศึกษา พ.ศ. 2464 ซึ่งหลักการส่วนใหญ่เป็นความพยายามที่จะแก้ปัญหาทางฝ่ายอาชีวศึกษาดังกล่าวแล้ว ทางด้านสามัญศึกษาจึงไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลงมากนัก

หลักสูตรสามัญศึกษาฉบับ พ.ศ. 2464 ประกอบขึ้นด้วยหลักสูตรประถมศึกษา 2 หลักสูตรด้วยกันคือ

1. หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 4 ปี หรือ 5 ปี
2. หลักสูตรประถมศึกษา (หญิง) เรียน 3 ปี (กระทรวงศึกษาธิการ 2464 : 6 - 7)

ความมุ่งหมาย

ความมุ่งหมายของการศึกษาระยะนี้มุ่งเน้นให้ราษฎรเห็นความสำคัญของ
วิสามัญศึกษา หรือการอาชีวศึกษา เหมือนโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 แต่เนื่องจากได้เพิ่ม
วิสามัญศึกษาระดับมัธยมขึ้นจึงปรากฏว่า เป็นการเน้นให้เห็นความสำคัญของอาชีวศึกษา
ขึ้น และเพื่อเป็นหลักสำหรับบิดามารดาหรือผู้ปกครองเด็ก ซึ่งจะเป็นผู้จัดการศึกษาให้แก่
เด็กของตน จะได้ทราบกำลังทุนรอนในการส่งบุตรหลานของตนเข้าเรียนหรือตัวเด็กมี
ความสามารถที่จะเล่าเรียนเพียงใด จะได้พิจารณาจัดค่าให้ได้เหมาะสมตามอัตรา

ส่วนความมุ่งหมายในหลักสูตรสามัญฉบับนี้มีแต่ความมุ่งหมายเฉพาะวิชา
ทุกวิชา ความมุ่งหมายของวิชาต่างๆที่มีอยู่ก็คล้ายคลึงกับหลักสูตรฉบับก่อนๆเกือบไม่มีอะไร
เปลี่ยนแปลงเลย

เนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียน

ในด้านนี้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราเวลาเรียนจากหลักสูตรหลวง พ.ศ.
2456 บ้างในบางวิชา แต่ก็นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย (จรรยา วงศ์สายัณห์
2504 : 41-43) ตลอดจนด้านการจัดเนื้อหาวิชาหรือการเปลี่ยนชื่อวิชาที่แทบไม่มีการ
เปลี่ยนแปลงเลย เช่น ในระดับประถมศึกษา ได้เปลี่ยนวิชาหาเลี้ยงชีพเป็นวิชาอาชีพ
 เป็นต้น

กระบวนการเรียนการสอน

ปรากฏว่าไม่มีหลักฐานที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนในรายงานหรือ เอกสาร
ฉบับอื่นๆ ส่วนคำแนะนำในการสอนซึ่งมีปรากฏอยู่ในหลักสูตรก็ยังมีเหมือนกันกับที่มีในช่วง
ระยะเวลาที่ใช้หลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456 ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า กระบวนการเรียนการสอน
ในช่วงระยะเวลาที่ใช้หลักสูตรนี้ก็เหมือนกับช่วงระยะเวลาที่ใช้หลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456
จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2465 ได้มีคำแนะนำของกระทรวงศึกษาธิการ (กองจดหมายเหตุ-
แห่งชาติเอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/5) ออกมาเป็นระยะๆที่ละฉบับซึ่งพอจะจัด
เกี่ยวกับการเรียนการสอนได้คือ การแนะนำการสอนเพื่อให้นักเรียนมีสุขภาพดี โดยแนะนำ
ให้ครูพยายามเปลี่ยนอริยาบทนักเรียนด้วยการให้ทำท่าคัดคนานขึ้นเรียน ครั้งละ 5 นาที
และให้ทำทุกๆ 20 นาทีหรือ ครั้งชั่ววันมรดกตลอดวัน คำแนะนำนี้บอกด้วยว่าวิธีนี้จะ เป็นการ

ป้องกันเด็กเข้ามาที่ผดอริยาบทและเป็นการบำรุงร่างกายเด็กให้แข็งแรง ส่วนอีกฉบับหนึ่งได้เน้นความสำคัญของการสอนวิชาเฉพาะปลูกซึ่งก็เป็นการเน้นถึงความมุ่งหมายของโครงการ-ศึกษาที่เด่นชัดยิ่งขึ้น

การประเมินผล

ในหลักสูตรสามัญศึกษาลดับ พ.ศ. 2464 ฉบับนี้มีกล่าวถึงการประเมินผลไว้เพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับการคิดคะแนนว่าวิชาใดสอบเรียงตัว วิชาใดสอบคิดคะแนนเทียบส่วนร้อยทั้งชั้นซึ่งเหมือนกับหลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456 จนถึงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2465 จึงได้มีประมวลศึกษาพิเศษ ภาค 2 (กระทรวงศึกษาธิการ 2465 : 59) ออกมาฉบับหนึ่ง มีเรื่องที่เกี่ยวข้องระเบียบการสอบนักเรียนแผนกประถมศึกษาทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยกำหนดการสอบ การแต่งข้อสอบ และการจัดการสอบ การตัดสินเรื่องประกาศนียบัตรและทะเบียนการเลื่อนชั้น การส่งนักเรียนเข้าสอบประโยคประถมบริบูรณ์ การเขียนกระดาษคำตอบ และหลักวินิจฉัยการให้คะแนน และคะแนนเต็มของวิชาต่างๆ เช่น จรรยา สมุทราบายาน อ่านฟังเสียง อ่านเอาเรื่อง คัด เขียน เรียงความ จดหมายความรู้เรื่องเมืองไทย ไวยากรณ์ วิทยาศาสตร์ การรักษาตัว เลขคิดในใจ เลขวิธีการบัญชี วาดเขียน ขับร้อง วิชาลูกเสือ (ประถมปีที่ 1 ถึงปีที่ 5) วิชาอาชีพประถมศึกษาชาย และวิชาสามัญประถม-ศึกษาหญิง นอกจากนี้ยังมีอัตราเวลาสอบ(ตารางสอบ)พร้อมกับอัตราคะแนนทั้งชายและหญิงด้วย

จากคำชี้แจงของ เสนาบดีกระทรวงศึกษาธิการ ทักท้อทราบว่าเมื่อมีประมวลศึกษาแต่ละภาคออกมาแล้วถูกข้อบังคับและระเบียบที่ขัดกับระเบียบานประมวลการศึกษาทั้งหมดเป็นอันว่ายกเลิก ระเบียบการสอบความรู้นักเรียนดังกล่าวนี้ ปรากฏว่าได้ใช้เรื่อยมา แม้นปี พ.ศ. 2477 ก็ยังใช้อยู่ (กระทรวงธรรมการ 2477 : 60)

สรุป

สรุปได้ว่าหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464 เป็นหลักสูตรที่ออกมาในรูปแบบประมวลศึกษาภาค 2 ต่อจากประมวลศึกษาภาค 1 ซึ่งเป็นโครงการศึกษาและในปีนี้เป็นปีที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาด้วย (กระทรวงธรรมการ 2465 : 1) หลักสูตร

สามัญศึกษาระดับนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรที่สนองนโยบายตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา และนโยบายการศึกษาในยุคนี้ในด้านสามัญศึกษาเท่านั้น และระดับที่สนองนโยบายได้อย่างครบถ้วนคือระดับประถมศึกษา เพราะปรากฏว่าในระดับนี้นอกจากได้จัดเนื้อหาวิชาด้านวิสามัญศึกษาไว้เหมือนหลักสูตรฉบับก่อนๆ แล้วยังได้มีระเบียบเกี่ยวกับการสอบความรู้ ออกมาเป็นแบบแผนและมีหลักเกณฑ์มากขึ้นกว่าหลักสูตรระดับประถมศึกษาฉบับอื่นๆ นับว่าเป็นพัฒนาการขององค์ประกอบด้านการประเมินผลของหลักสูตรประถมศึกษาด้านหนึ่ง

5. ปัญหาและการแก้ไข

ผลในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีผลต่อประชาชนและประเทศชาติดังนี้คือ

1. เพิ่มระดับการศึกษาของประชาชน
2. ผลทางด้านความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของประชาชน
3. ผลทางด้านการเมืองการปกครอง

ผลการจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีสาระดังนี้

1. เพิ่มระดับการศึกษาของประชาชน

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ทำให้จำนวนนักเรียนเพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวนมากทั้งชายหญิง โดยเฉพาะเด็กหญิงซึ่งมีการศึกษาแล้วหลังเด็กชายก็ทวีมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 1

การเพิ่มจำนวนขึ้นของนักเรียนชายหญิงนี้ แสดงว่าพระราชบัญญัติประถมศึกษาได้ส่งเสริมให้ประชาชนทุกคนมีความรู้ในระดับพื้นฐานอย่างทั่วหน้ากัน และการศึกษาในระดับประถมศึกษานี้จะส่งผลไปถึงการศึกษาระดับสูงขึ้นไปด้วย รวมทั้งจะส่งผลไปถึงฐานะของสตรีให้ได้รับการศึกษาสูงเท่าเทียมชายในทุกสาขา อันจะเป็นประโยชน์สำหรับชนรุ่นหลัง เพราะส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้บรมสั่งสอนบุตรธิดามากกว่าชาย ดังนั้นถ้าสตรีไทยมี

ความรู้สูงก็สามารถจะอบรมเยาวชนของชาติให้เป็นพลเมืองดีได้ในอนาคต และ จะเป็นกำลังสำคัญต่อการพัฒนาประเทศชาติที่เจริญก้าวหน้าทัดเทียมประเทศที่เจริญแล้ว

ตารางที่ 1 จำนวนโรงเรียน ครู และนักเรียนในโรงเรียนทุกประเภท จาก พ.ศ.
2463 - 2468

พ.ศ.	จำนวนโรงเรียน	จำนวนครู	จำนวนนักเรียน		จำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้น	เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ
			ชาย	หญิง		
2463	3,752	6,136	187,035	24,630	14,614	7.55
2464	4,026	6,945	217,452	24,056	39,843	19.76
2465	4,488	9,741	316,615	131,765	206,872	85.66
2466	5,204	12,283	375,965	209,658	137,243	30.61
2467	5,724	13,160	386,438	218,561	19,376	3.31
2468	5,845	13,742	388,377	235,750	19,128	3.06

ที่มา รายงานกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 18 2468:5

นอกจากนี้ยังมีผลทำให้เปลี่ยนทัศนคติเดิมๆของบิดามารดาและผู้ปกครองที่ไม่เห็นด้วยกับการให้เด็กหญิงได้รับการศึกษาหรือเรียนร่วมกับเด็กชายโดยเฉพาะโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในวัด ทั้งนี้เพราะการประกาศพระราชบัญญัติประถมศึกษามีผลบังคับให้เด็กชายหญิงทุกคนที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์ 7 ปี ถึง 14 ปี ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนและจำเป็นต้องเรียนบนกันแบบสหศึกษา เพราะประเทศไทยมีทุนทรัพย์น้อย อีกประการหนึ่งเมื่อจำนวนนักเรียนเรียนเพิ่มมากขึ้นก็ต้องขยายจำนวนโรงเรียนเพิ่มขึ้นตามส่วนด้วย แต่สถานที่เรียนไม่เพียงพอแก่ความต้องการ จึงต้องอาศัยศาลาวัดหรือบริเวณของวัดเป็นสถานที่เรียนไปก่อน เนื่องจากวัดมีอยู่ทุกตำบลแล้ว และไม่ต้องใช้ทุนทรัพย์มากในการจัดหรือตัดแปลงขึ้นเป็นโรงเรียน รวมทั้งคณะสงฆ์ก็ได้มาช่วยเหลือกิจการของโรงเรียนด้วย ปรากฏว่าในปี พ.ศ.2468 มีโรงเรียนในพระอารามคิดเป็นร้อยละ 78.84 (รายงานกระทรวงศึกษาธิการฉบับที่ 18 2468 : 6) แสดงว่าการศึกษาของไทยกับวัดนั้นมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด

และวัดยังช่วยส่งเสริมการศึกษาของไทยเราให้เจริญก้าวหน้าออกไปอย่างรวดเร็วแม้แต่ในปัจจุบันนี้ก็ยังมีการเรียนที่ตั้งอยู่นอกวัดเป็นจำนวนมากทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด

ในปีแรกที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในปีแรกนั้น มีตำบลที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติ 2,311 ตำบล จากจำนวนตำบลทั้งสิ้น 5,050 คิดเป็นร้อยละ 45.75 และมีอยู่ 5 มณฑล ที่สามารถประกาศการศึกษาภาคบังคับได้ตลอดทุกตำบล คือมณฑลอุดร มณฑลร้อยเอ็ด มณฑลสุราษฎร์ มณฑลนครศรีธรรมราช และมณฑลปัตตานี สำหรับมณฑลกรุงเทพฯ ไม่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติในปีแรกนี้ เพราะมีปัญหาหลายประการอันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการจัด (รายงานกระทรวงศึกษาธิการฉบับที่ 15 2465 : 2) จำนวนตำบลที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาเปลี่ยนแปลงเพิ่มมากขึ้นทุกปี (ดังตารางที่ 2)

ในปี พ.ศ. 2468 (ซึ่งเป็นปีสุดท้ายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว) มีมณฑลนครราชสีมาเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งมณฑลที่ประกาศบังคับการศึกษาได้ทุกตำบล ส่วนมณฑลกรุงเทพฯ มีตำบลที่ประกาศบังคับการศึกษาน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 1.03 ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะราษฎรในมณฑลกรุงเทพฯ นิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนหนังสืออยู่แล้ว ตัวอย่างเช่น จังหวัดพระนครไม่มีโรงเรียนประชาบาลเลย มีแต่โรงเรียนใหญ่ๆและสำคัญๆของคณะมิชชันนารีเท่านั้น โรงเรียนราษฎรในกรุงเทพฯจึงมีอยู่มาก (รายงานกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 14 2464 : 15) แสดงว่าประชาชนในกรุงเทพฯ สนใจการศึกษาและยินยอมเสียเงินค่าเล่าเรียนให้กับโรงเรียนราษฎรเหล่านี้ โรงเรียนราษฎรจึงมีมากและสามารถดำเนินการอยู่ได้ ดังนั้นสำหรับมณฑลกรุงเทพฯจึงไม่จำเป็นต้องใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาบังคับราษฎรเรียนเหมือนมณฑลอื่นๆ

อีกประการหนึ่ง เจ้าพระยามรราชเสนาบดีนครบาลไม่เห็นด้วยที่จะประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในกรุงเทพฯ โดยมีเหตุผลว่าถ้าประกาศบังคับให้เด็กเรียนหนังสือแล้วก็ควรจะให้เรียนโดยไม่ต้องเก็บเงินศึกษาฟรี ซึ่งจะเป็นการทำให้ประชาชนทั่วไปเดือดร้อน ฉะนั้นการบังคับให้เด็กเรียนหนังสือในโรงเรียนประถมศึกษาภาครัฐควรจัดให้เปล่า ถ้ารัฐยังจัดทำไม่ได้ก็ยังไม่สมควรจะประกาศบังคับการศึกษา (จดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารราชการที่ 7 เอกสาร ศ. 2/4) ดังนั้นการศึกษาภาคบังคับจึงยังมิได้ประกาศใช้ในกรุงเทพฯ ตลอดรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

การประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 นี้ นอกจากจะเป็นการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานของชาติให้กว้างขวางมากขึ้นแล้ว ยังช่วยส่งเสริมให้การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาเจริญแพร่หลายด้วยเช่นกัน ดังความเห็นของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีว่า

... บัดนี้กำลังรู้สึกกันมากแล้วเป็นเหตุเพราะความเจริญแห่งบ้านเมืองเดินเร็ว ความต้องการคนมีประเภทวิชาต่างๆสำหรับใช้ในกระทรวงทบวงการทั้งหลายเพิ่มขึ้นโดยเร็ว แต่สภามัธยมศึกษาซึ่งขึ้นอยู่กับตัวการขยายไม่เร็วทันความต้องการ จึงเกิด supply ไม่ทัน demand ขึ้น... การที่จะให้มีนักเรียนมัธยมพอก็ต้องมีนักเรียนประถมมากขึ้นจนพอส่วนกันเมื่อโรงเรียนประถมสำหรับเลี้ยงโรงเรียนมัธยมสำหรับเลี้ยงโรงเรียนอุดมดังนี้ demand ของบ้านเมืองต้องการคนประเภทวิชาที่เรียนจบอุดมศึกษามากขึ้น การศึกษาขั้นประถม มัธยม และ อุดม จึงเป็น supply ก็ต้องเร่งออกไปให้ทันกับความเจริญแห่งบ้านเมืองจึงจะไม่ต้องชะงัก (จดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/2)

ฉะนั้นการศึกษาระดับประถมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานของคนทั้งประเทศ จึงจำเป็นต้องเร่งขยายออกไปให้กว้างขวาง เพราะจะส่งผลถึงการศึกษาในระดับสูง และเป็นกำลังอันสำคัญยิ่งของการพัฒนาประเทศชาติให้เจริญทัดเทียมประเทศอื่นๆ ด้วย

เมื่อการศึกษาระดับต่างๆขยายตัว ในปี พ.ศ. 2467 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ (ขณะนั้นทรงดำรงพระอิสริยยศเป็นกรมขุน) ให้เป็นข้าหลวงสำรวจการศึกษาทั่วไป ทรงพระราชดำริว่า

... ประถมศึกษาอันเป็นการศึกษาขั้นทวยราษฎร์ได้แพร่หลายไปทั่วพระราชอาณาจักรส่วนมัธยมศึกษาก็ได้ขยายขึ้นโดยลำดับ อีกชั้นมหาวิทยาลัยก็กำลังขยายขึ้นตามสวน แต่การศึกษาชั้นต่างๆนี้จำเป็นต้องติดต่อกลมกลืนกันเป็นรูปโครงอันเหมาะ จึงจะได้ผลสมความประสงค์ของการศึกษาแห่งชาติ และการที่จะให้สมประสงค์เช่นนี้ จำต้องแต่งตำแหน่ง ข้าหลวงสำรวจการศึกษาทั่วไปขึ้นใน

กระทรวงศึกษาธิการเป็นตำแหน่งเทียบเสมอชั้นอธิบดี ซึ่งเรียกในภาษาอังกฤษ
ว่า Inspector General of Education มีหน้าที่ตรวจตราแนะนำ
การศึกษาทั่วไปและสืบข่าวคราวทั้งในประเทศและนอกประเทศ เลือกเฟ้นเพื่อ
นำมาใช้ให้การศึกษาของประเทศเราเงินต้นสมัย... (จดหมายเหตุแห่งชาติ
เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 3/15)

ตารางที่ 2 จำนวนศาลที่ประกาศใช้ พระราชบัญญัติประถมศึกษา
(นับถึงวันสิ้นปี พ.ศ. 2468)

มณฑล	จังหวัด	อำเภอ	จำนวนศาล		
			ทั้งหมด	ประกาศใช้ พ.ร.บ. แล้ว	คิดเป็น ร้อยละ
กรุงเทพฯ	6	48	487	5	1.03
อยุธยา	7	38	550	308	56.00
นครชัยศรี	3	15	238	120	50.42
ราชบุรี	5	23	365	318	87.12
ปราจีนบุรี	5	23	262	155	59.16
จันทบุรี	3	11	138	80	57.97
นครสวรรค์	5	22	228	184	80.70
พิษณุโลก	7	23	269	255	94.80
มหาสารคาม	3	18	223	184	82.50
พัยัพ	4	32	341	333	97.65
นครราชสีมา	3	17	187	187	100.00
อุดร	6	30	321	321	100.00
อุบลราชธานี	3	25	371	361	97.30
ร้อยเอ็ด	3	20	115	115	100.00
สุราษฎร์ธานี	3	14	150	150	100.00
นครศรีธรรมราช	3	17	285	285	100.00
ภูเก็ต	6	23	223	216	96.86
ปัตตานี	4	20	215	215	100.00
รวม	79	419	4,968	3,792	76.33

ที่มา : รายงานกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 18 2468:42

2. ผลทางด้านความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของประชาชน

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชบายที่จะให้ประชาชนทุกคนในประเทศไทยเกิดความรักชาติ และมีความรู้สึกเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดยเฉพาะต้องการให้ชาวจีนและลูกหลานจีน เกิดความผสมกลมกลืนชาติเป็นคนไทยโดยใช้นโยบายทางการศึกษาเข้าช่วย เพราะทรงเห็นว่าคนจีนในเมืองไทยนี้นิยมส่งลูกหลานเล่าเรียนแต่หนังสือจีน จึงทำให้ขาดความรักและความรู้สึกเป็นคนไทย

กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2461 เพื่อจัดวางระเบียบการปกครองของโรงเรียนราษฎร์ให้รัดกุม (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 35 2461 : 110) เพื่อควบคุมโรงเรียนจีนในขณะนั้นด้วย (ศึกษาธิการ 2500 : 8) โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเรื่องของชาวจีนพอสรุปได้ดังนี้

1. โรงเรียนราษฎร์จะต้องจัดสอนนักเรียนให้อ่าน เขียน และเข้าใจภาษาไทย ได้โดยคล่องแคล่วพอสมควร และจะต้องจัดให้นักเรียนได้ศึกษาหน้าที่พลเมืองที่ดี ปลูกความจงรักภักดีแก่ประเทศไทย และมีความรู้ในวิชาภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ของชาติด้วย (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 35 2461 : 116)
2. ครูที่สอนในโรงเรียนจะต้องมีความรู้ภาษาไทย พูด อ่านและเขียนได้ เพื่อประโยชน์ในการอบรมสั่งสอนนักเรียน
3. ครูใหญ่จะต้องได้วุฒิประกาศนียบัตรครูมูล หรือประกาศนียบัตรมัธยมปีที่ 6 หรือเทียบเท่า และจะต้องมีความรู้ภาษาไทยพูดได้พอสมควร (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 35 มาตรา 4 2461 : 112)

จากบทบัญญัติข้างต้นนี้เป็นการบังคับให้โรงเรียนราษฎร์ทุกแห่งต้องจัดสอนภาษาไทย แก่ นักเรียนรวมทั้งครูผู้สอนก็จะต้องมีความรู้ภาษาไทย อันเป็นการบังคับให้ครูจีนต้องขวนขวายหาวิชาความรู้ภาษาไทย และสร้างความผสมกลมกลืนในตัวครูจีนให้เป็นไทยอีกด้วย นอกจากนี้โรงเรียนราษฎร์จะต้องจัดสอนนักเรียนในวิชาหน้าที่พลเมือง เพื่อปลูกฝังความจงรักภักดีต่อประเทศไทย สอนให้รู้สภาพภูมิประเทศ ประวัติศาสตร์และพงศาวดารไทย เพื่อต้องการให้เด็กจีนเป็นพลเมืองที่ดีรู้สภาพภูมิประเทศและประวัติความเป็นมาของชาติไทย นานไปความรู้สึกที่ว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของชาติไทยก็จะบังเกิดขึ้น

เป็นการสร้างหลักยึดเหนี่ยวของจิตาจร่วมกัน และความรู้สึกร่วมกันเช่นนี้ย่อมจะเกิดผลดีแก่ประเทศชาติ (ณรงค์ พ่วงพิศ 2514 : 102)

ผลของพระราชบัญญัติประณมศึกษานอกจากทำให้ชาวจีนในประเทศไทยได้เรียนรู้ภาษาไทย และวิชาต่างๆ ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการที่กำหนดไว้เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นคนไทยและรักในประเทศไทยแล้ว พระราชบัญญัตินี้ยังส่งผลบังคับบีบบังคับชาวไทยอิสลามซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีขนบธรรมเนียมประเพณีนับถือศาสนาแตกต่างไปจากประชาชนส่วนใหญ่นำให้เรียนรู้ภาษาไทย และวิชาตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเช่นเดียวกับชาวจีนด้วยเพื่อให้เกิดความรู้ ความฉลาด ประพฤติตัวเป็นพลเมืองดีและปลูกฝังความรักชาติ ถ้าประชาชนทั่วประเทศมีการศึกษาดีแล้ว ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อการปกครอง ดังความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจพระนครบาลและตำรวจภูธร (นายพลโทหม่อมเจ้าศุภราช บรารามช) เสนอให้บังคับเด็กอิสลามต้องเรียนหนังสือ ว่า

... เรื่องพลเมืองซึ่งเดิมเป็นแขกมะลายู แต่ได้กลายเป็นคนไทยแล้วและยังคงถือศาสนาอะหะหมัดอยู่ คนจำพวกนี้มีจำนวนมากขึ้นทุกปี โดยมากเป็นคนไม่รู้หนังสือไทยและเลข ... บุตรหลานของเขาที่ยังเป็นเด็กอยู่ส่วนมากไม่มีผู้ค้ำส่งเข้าโรงเรียนใดๆ นอกจากเรียนคัมภีร์ทางศาสนาของเขา... อนึ่ง เมื่อเขาเป็นพลเมือง ความโง่เขลาเพราะขาดการศึกษานี้ บางครั้งทำให้เห็นผิดเป็นชอบได้ ... คนจำพวกนี้จะไม่ทราบดีถึงความเจริญที่ชาติบ้านเมือง กลับเป็นโจรผู้ร้ายเสียโดยมาก มีส่วนต่ออยู่ก็แต่การทามาเท่านั้น ... เห็นว่าการจะแก้ไขให้ดีขึ้นก็ต้องบังคับให้เรียนวิชาตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ เช่นเงินที่แก้ไขมาแล้ว ... โรงเรียนแขกมะลายูมีจำนวนไม่น้อยกว่าโรงเรียนจีน ถ้าโปรดเกล้าให้กระทรวงศึกษาธิการจัดหาทางบังคับให้เขาใช้หลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการได้แล้ว จะเป็นประโยชน์ในภายหน้าเป็นอันมาก..."
(จดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/5)

ความคิดเห็นดังกล่าวมาแล้วสอดคล้องกับเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (จดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ 2/5) เสนอบัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้แสดงความคิดเห็นว่า -

"... การที่จะป้องกันเด็กมิให้เกเรเพราะปราศจากการเล่าเรียนเที่ยว
เล่นฟานอยู่ เช่นตัวอย่างเด็กแขกนั้น เพียงพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์
หาป้องกันได้ไหม"

ดังนั้นพระราชบัญญัติประถมศึกษาจึงมีผลบังคับเด็กที่อายุอยู่ในเกณฑ์บังคับทุกคน
ไม่เลือกเพศ ชาติ ศาสนา ซึ่งอาศัยอยู่ทั่วพระราชอาณาจักร ต้องเข้าเรียนหนังสือ
ตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ทุกประการ เพื่อให้เรียนรู้และประพฤติปฏิบัติตัว
เป็นคนดีสามารถอ่านเขียนหนังสือไทยได้ สร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของพลเมืองทั้ง
ประเทศโดยใช้การศึกษาภาคบังคับและหลักสูตรประถมศึกษาเข้าจัดดำเนินการ ดัง เช่น
หลักสูตรระบุให้สอนจรรยาแก่นักเรียน มิได้เจาะจงบังคับให้สอนเฉพาะศาสนาพุทธซึ่งเป็น
ศาสนาประจำชาติแต่เพียงศาสนาเดียว แต่ได้วางไว้กว้าง ๆ ว่าให้สอนจรรยา จึงไม่เป็นการ
ขัดต่อลัทธิศาสนาอื่น ๆ ที่มีราษฎรนับถืออยู่ในประเทศไทยแต่อย่างใด ดังประกาศ
ของกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2467 ว่า

... การจัดเพื่อการศึกษาแก่เด็กตามพระราชบัญญัตินี้ (พระราชบัญญัติ-
ประถมศึกษา พ.ศ. 2464) จึงต้องระมัดระวังในเรื่องเกี่ยวกับศาสนาให้มาก
เหตุด้วยรัฐประศาสน์นโยบายของเราก็ไม่มุ่งจะบังคับใครในเรื่องศาสนาอยู่แล้ว
ทั้งการเกณฑ์ตัวหน้า ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาแล้ว ก็จะไม่ขึ้นชื่อว่า
เกณฑ์มาเพื่อลัทธิศาสนาของใครหมดการเกณฑ์นั้นจึงจะเกณฑ์ได้ทั่ว สมความ
มุ่งหมายของบทกฎหมาย หลักสูตรประถมศึกษาอันเป็นหลักสูตบังคับสำหรับ
พระราชบัญญัติประถมศึกษาจึงมิได้บังคับให้สอนศาสนาแต่ให้สอนจรรยา ซึ่ง
เหมาะแก่หน้าที่พลเมือง และให้ประพฤติได้จริง สำหรับชนคณะใดก็ยกหลัก
ศาสนาของตนมาเป็นเครื่องช่วยได้ ... ขอให้เป็นที่เข้าใจว่ามาชจะเข้า
โรงเรียนและเลิกการศาสนา... แต่จะเข้าโรงเรียน ตามพระราชบัญญัติ
ประถมศึกษาเป็นโรงเรียนศาสนา เราจะเพาะปัญหายุ่งยาก และเปลืองเงิน
มากจัดไม่ได้ การขัดลัทธิศาสนาของคนเป็นเหตุกระทบกระเทือนถึง การเมือง
และเป็นเหตุให้คนปรารถนาขัดการเกณฑ์เข้าเป็นเลศยกขึ้นอ้าง ซึ่งจะเป็น
การเสียทางของพระราชบัญญัติประถมศึกษาหมด" (จดหมายเหตุแห่งชาติ
เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร บ. 1.3/4)

ฉะนั้นหลักสูตรประถมศึกษาจึงส่งผลให้ราษฎรในประเทศไทยเกิดความเข้าใจและสามัคคีกันไม่เลือกกว่าเป็นศาสนาใดๆ ย่อมถือว่าเป็นพลเมืองไทยและมีส่วนช่วยสร้างประเทศชาติให้เจริญยิ่งขึ้นไปด้วย ดังข้อแนะนำของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (2468 : 1-7) เสนาบดี กระทรวงศึกษาธิการ กล่าวไว้ว่า

... บรรดาผู้ที่ เป็นเจ้าของประเทศสยาม ก็คือชาวสยาม จะเป็นชาติอะไร ก็ศาสนาอะไรก็ได้ ชาติหรือศาสนาไม่ได้ตัดสิทธิ์ชาวสยามจากประเทศไทย ของตน... การศาสนาเราจะต้องอดทนบำรุงไม่เลือกว่าศาสนาใดๆ ตามรัฐ-ประศาสนนิยายของประเทศไทย รุ่งเรืองแต่คนไม่มีศาสนาเท่านั้น ... ชาวสยามมีหลายชาติหลายภาษาและนับถือศาสนาต่างกัน พระเจ้าแผ่นดินที่ทรงปกครองไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินก็ทรงอุปถัมภ์ทุกศาสนาตามสมควรแก่ที่จะทรงเป็นพระราชธุระได้... แสดงว่ารัฐบาลก็ดี พระเจ้าแผ่นดินก็ดี ไม่นับชาติ ศาสนาว่าเป็นเครื่องแยกชาวสยามให้เป็นชาวต่างประเทศไปได้เพราะอย่างไร ก็เป็นเจ้าของด้วยกัน ... รัฐบาลสยามใช้หนังสือไทยเป็นหนังสือราชการชาวสยามที่เป็นชาติอื่นๆ ควรจะต้องรู้เพื่อไม่ให้ใครคบตาคินหรือหลอกลวงกัน... รัฐบาลจึงอุดหนุนการศึกษาคือให้ความรู้ อันเป็นความรู้กว้างๆ ความรู้กลางๆ ให้แก่แก่พลเมืองผู้เป็นชาวสยามด้วยกัน เพื่อให้มีความรู้ความฉลาดเท่าเทียมกันกันจะได้ยังบริษัทหรือช่วยกันปกครองประเทศของตน(คือสยาม) ให้เจริญยิ่งขึ้นไป หรือเสมอประเทศของชาวอื่นๆ...

กล่าวโดยสรุปพระราชบัญญัติประถมศึกษาจะส่งผลให้ประชาชนทั้งประเทศเกิดความรู้สึกร่วมกันเป็นพวกเดียวกัน ไม่แตกแยกกันเป็นชนกลุ่มน้อย สร้างความผสมกลมกลืนในหมู่ชาวจีนชาวไทยอิสลาม รวมทั้งประชาชนในมณฑลต่างๆ ที่มีภาษาถิ่นแตกต่างไปจากภาคกลางให้รวมกันเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว โดยใช้หลักสูตรและหนังสือแบบเรียนตามที่กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้กำหนดให้เรียนเหมือนกันหมดทั่วพระราชอาณาจักร ยกเว้นแต่หนังสือภาษาจีนและภาษาอิสลาม กระทรวงจะอนุญาตให้สอนเป็นบางโรงเรียน ตามแต่จะพิจารณาเห็นควรทั้งนี้เพื่อสร้างความสามัคคีกลมเกลียว และเป็นนโยบายอ้อมอ้อมช่วยชาวจีนและชาวไทยอิสลามที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ไม่ให้เกิดความรู้สึกว่าถูกบังคับให้เรียนแต่ภาษาไทยเท่านั้น และเป็นนโยบายด้านการปกครองที่จะมิให้ ชาวจีนชาวไทยอิสลามและประชาชนใน

ท้องถิ่นต่างๆ เกิดการแตกแยกแต่ต้องการจะสร้างสิ่งยึดเหนี่ยวสิ่งเดียวกันคือองค์พระมหากษัตริย์และประเทศชาติ

3. ผลทางด้านการเมืองการปกครอง

การเมืองและการปกครอง เป็นหัวใจอันสำคัญยิ่งที่จะทำให้ประเทศไทยเจริญรุ่งเรืองและสงบเรียบร้อยจำเป็นต้องอาศัยการศึกษาเป็นหลัก คือมีครูสั่งสอนอบรมราษฎรชายหญิงให้มี ความรู้ความสามารถประกอบอาชีพและเป็นพลเมืองดี ไม่มีโจรผู้ร้ายปล้นสะดม ราษฎรมีกำลังร่างกายแข็งแรง ท้ามาหากินโดยปกติสุข (ศึกษาธิการ 2462 : 42) นอกจากนี้การศึกษาระดับประถมศึกษายังเป็นเครื่องมือช่วยกล่อมเกล่าจิตใจราษฎรให้รักชาติบ้านเมืองและ เทิดทูนองค์พระมหากษัตริย์ ดัง เช่นการจัดการศึกษานมณฑลปัตตานี ซึ่งเป็นมณฑลหนึ่งที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาได้ครบทุกตำบลในปีแรกที่ประกาศ ทั้งนี้จากความเห็นของสมุหเทศาภิบาลมณฑลขอร้องให้มีการบังคับราษฎรของมณฑลปัตตานีเข้าเรียนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อที่จะ เป็นประโยชน์ต่อการปกครองไว้ว่า

... ข้าพเจ้ายังเห็นว่าควรจัดเป็นการศึกษาบังคับ คือบังคับให้ราษฎรส่งบุตรหลานเข้าเรียน เพราะวิธีและทางการซึ่งจะอนุโลมให้บังคับกันทางอ้อมโดยไม่มีหลักอะไรเป็นเครื่องยึดถือ เมื่อราษฎรหัวดีไม่ยอมส่งบุตรเข้าเล่าเรียนแล้วจะเอาอะไรมาบังคับ การปกครองในมณฑลปัตตานี รู้สึกได้แน่นอนว่าจะสะดวกและเรียบร้อยได้ก็เมื่อการศึกษาเจริญแล้ว จึงควรจัดโดยแท้สำหรับคนต่างศาสนาและภาษาเช่นนี้ ท้ออะไรควรทำให้จริงจังและมีหลัก เพราะจะเห็นความเห็นข้าพเจ้ามีอยู่อย่างเดียวกับที่เห็นว่า ออกกฎหมายบังคับคนเข้าเรียนเท่านั้น... (จดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสารศ. 2/5)

นอกจากนั้น เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (2468:1-7) ได้ทำคำแนะนำไว้ว่า

... การจัดการศึกษาสำหรับมณฑลปัตตานี เพื่อให้ประชาชนรู้จักเคารพนับถือประเทศบ้านเมืองของตนและไม่ถือเป็นเขาเป็นเรา หรือเพื่อสะดวกแก่การปกครองจะต้องชี้แจงความจริงไว้ให้เข้าใจว่า ... ชาวสยามมีหลายชาติหลาย



ภาษาและศิลปศึกษา ต่างกันพระเจ้าแผ่นดินที่ทรงปกครองโพธิ์ฟ้าข้าแผ่นดินก็ทรงอุปถัมภ์ทุกศาสนา... เช่นในสมัยหน้าของสุพรรณบุรี ที่ที่คนบ้านเรือนแก่ศาสนาคริสต์นิกายออร์ทอดอกซ์ แสดงว่ารัฐบาลก็ดี พระเจ้าแผ่นดินก็ดีไม่นับชาติ ศาสนา ว่าเป็นเครื่องแยกชาวสยามให้เป็นชาวต่างประเทศไปได้... อะไรที่จะให้ชาวสยามมีความรู้ความเจริญในส่วนก้ำกึ่ง ร่างกายวิทยาศาสตร์ อันเป็นเครื่องประกอบอาชีพประกอบความเจริญของชาวสยามได้ก็อุดหนุนเสมอหน้ากัน ... การบังคับให้คนเรียนหนังสือ ให้เรียนเลข เรียนจรรยา ผูกหัดก้ำกึ่งกายให้แข็งแรงด้านทานต่อโรคภัยเหล่านี้ เป็นการส่งเสริมให้ชาวสยามเจริญก้าวหน้า ไม่ใช่อันบังคับให้ล้มจม หรืออูหมิ่นประมาท ...

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในมณฑลปัตตานี ปรากฏว่าได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาทุกตำบลเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2464 (ศึกษาธิการ 2464 : 3) เพื่อให้ราษฎรได้เล่าเรียนหนังสือไทย สร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันและความรักในประเทศ แต่เมื่อประกาศบังคับให้เด็กที่อยู่ในวัยเรียนเข้าเรียนทุกคน ราษฎรไม่พอใจและพากันคัดค้านขัดขวาง ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา จารุวรรณ ไวยเจดน์ (2517 : 78 - 79) ได้ กล่าวถึงสาเหตุที่ราษฎรมณฑลปัตตานีไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาไว้ดังนี้คือ

1. ประชาชนไม่นิยมส่งบุตรหลานเรียนหนังสือ เพราะยังไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา กลับเห็นว่าตนต้องเสียประโยชน์ซึ่งเคยอาศัยเด็กให้ช่วยท้าวานต่าง ๆ ไปด้วย
2. ระยะทางที่เด็กต้องเดินทางระหว่างบ้านกับโรงเรียนนั้น บางแห่งอยู่ห่างไกลกันมากสร้างความลำบากแก่ผู้ปกครองที่ต้องเป็นภาระรับส่งเด็ก
3. รายได้และรายจ่ายของโรงเรียนไม่สมดุลกัน เนื่องจากรายได้ในแต่ละปีนั้นน้อยกว่ารายจ่าย จึงทำให้ไม่สามารถจ้างครูมาสอนนักเรียนได้เพียงพอ ปรากฏว่าบางแห่งมีจำนวนครูเฉลี่ย 1 คนต่อนักเรียน 100 คน ฉะนั้น ผลของการเรียนการสอนจึงไม่ได้ดีเท่าที่ควร เช่น เด็กที่ถูกบังคับให้มาเรียน 1 หรือ 2 ปีแล้ว ยังไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ บิดามารดา หรือผู้ปกครองเด็กจึงไม่เห็นความสำคัญ และความจำเป็นของการเรียนแต่อย่างไร
4. ชาวอิสลามมีความเชื่อเรื่องศาสนาว่า เด็กมละยูอายุระหว่าง

10 ปี ขึ้นไปต้องบังคับให้เรียนคัมภีร์โกหร่านจากโต๊ะหะยีเสียก่อนจึงจะเรียนวิชาอย่างอื่นได้ แต่เมื่อเด็กชาวมะลายูในมณฑลปัตตานีถูกบังคับให้เข้าศึกษาวิชาหนังสือไทยในโรงเรียนประชาบาล ผู้ปกครองโดยมากยอมเห็นว่าเป็นการกีดกันทางศาสนา เพราะหากไม่มีเวลาพอที่เด็กจะเรียนคัมภีร์ทางศาสนาได้และเป็นการตัดรอนการศึกษารวมทั้งผลประโยชน์สำหรับโต๊ะหะยีด้วย

5. ความเชื่อของชาวอิสลามในเรื่องศาสนาและคตินิยม รังเกียจที่จะให้เด็กหญิงที่มีอายุตั้งแต่ 12 ปี ขึ้นไปสมาคมกับชาย ยิ่งถ้าเป็นคนต่างศาสนาด้วยแล้วถือว่าเป็นบาบมาก

6. ราษฎรที่เป็นชายฉกรรจ์ไม่พอใจที่ถูกเก็บเงินศึกษาพลีคนละ 1 บาท เมื่อการจัดการศึกษาภาคบังคับในมณฑลปัตตานีมีปัญหาและข้อขัดข้องดังกล่าวแล้ว เสนาบดีกระทรวงศึกษาธิการและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้ประชุมปรึกษาหาทางแก้ไข พอสรุปสาระได้ดังนี้

6.1 การศึกษาที่จัดอยู่ในขณะนั้น เด็กนักเรียนมีเวลาว่างพอที่จะเรียนศาสนาตามสุเหร่าได้ จึงไม่จำเป็นต้องจัดสอนโกหร่านในโรงเรียนประชาบาลของมณฑลปัตตานีอีก เพราะเป็นเหตุให้ต้องจัดสอนศาสนาอื่นๆ ทุกศาสนาด้วยนอกจากนี้ในหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการยังได้วางไว้อย่างกว้างๆว่าให้สอนจรรยาแก่นักเรียน ซึ่งครูอาจสอดแทรกข้อคิดหรือคติสอนของศาสนาใดๆ ได้

6.2 สำหรับนักเรียนหญิงนั้น กระทรวงศึกษาธิการยังมีได้บังคับให้เกณฑ์อย่างเข้มงวดเป็นแต่เกลี้ยกล่อมเด็กหญิงบุตรกำนันผู้ใหญ่บ้านมาเรียน และฝึกเป็นครูไว้ก่อนในระยะแรกเพื่อเป็นตัวอย่างแก่ราษฎรเท่านั้น

6.3 การขาดแคลนครูอาจแก้ไขได้โดยแบ่งเวลาเรียนของเด็กคือจัดเด็กเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มหนึ่งเรียนอีกกลุ่มหนึ่งหยุด สลับกันเช่นนี้เป็นการแก้ไขสำหรับระยะแรก เพราะต้องค่อยเป็นค่อยไป

6.4 เรื่องเงินศึกษาพลีนั้นนำหัตถ์เก็บจากชายฉกรรจ์คนละ 1 บาท ตามเดิมเพราะเงินจำนวนนี้มีส่วนจ่ายให้แก่โต๊ะหะยี ผู้สอนโกหร่านตามสุเหร่าด้วย และการที่กล่าวว่า เมื่อเด็กถูกบังคับให้เรียนในโรงเรียนประชาบาลแล้วจะเป็นการตัดผลประโยชน์ของโต๊ะหะยี จึงไม่เป็นความจริง

6.5 โรงเรียนตามสุเหร่าที่นั้นยังคงมีสอนอยู่ตามเดิม เพียงแต่เพิ่มสอนภาษาไทยขึ้นเท่านั้น (จดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ม. 22/15)

พระราชบัญญัติประถมศึกษานี้ได้มีผลไปถึงการจัดปกครองในมณฑลภาคใต้ ซึ่ง เป็นมณฑลที่แตกต่างในเรื่องศาสนาและภาษา อันจำเป็นต้องอาศัยการศึกษาเพื่อสร้างความรู้สึกเป็นคนไทย และรักในประเทศชาติให้แก่ราษฎรมากที่สุด เพราะการศึกษาย่อมมีส่วนช่วยสร้างความรู้สึกเข้าใจและทัศนคติที่ดีงามในหมู่ชาวไทยอิสลาม นอกจากมณฑลทางภาคใต้ของไทยแล้ว มณฑลทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับดินแดนที่เป็นของฝรั่งเศสก็จำเป็นต้องจัดการศึกษาให้ราษฎรได้มีความรู้อย่างทั่วถึงกันโดยเร็ว เพราะประชาชนส่วนใหญ่มณฑลของภาคนี้ไม่รู้หนังสือ จึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการปรับปรุงประเทศให้ก้าวหน้าและเมื่อประชาชนมีการศึกษาดีแล้วก็จะไม่ถูกชักจูงไปในทางที่ผิดได้ง่าย ดังความเห็นของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ว่า "มณฑลอุบลอันเป็นมณฑลปลายพระราชอาณาเขต และติดต่อกับเขตรแดนฝรั่งเศส การจัดการศึกษาสำหรับที่เช่นนี้ จำเป็นต้องเร่งรัดมาก ..." (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 4/23)

ดังนั้น ในปีแรกที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา จึงปรากฏว่า นอกจากมณฑลทางภาคใต้ 3 มณฑล ที่ประกาศบังคับการศึกษาได้ครบทุกตำบลแล้ว ยังมีมณฑลทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือมณฑลอุดร และมณฑลร้อยเอ็ดอีก 2 มณฑลด้วย นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2468 (ปีสุดท้ายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว) มณฑลทางภาคใต้และมณฑลภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็จัดการศึกษาภาคบังคับในตำบลต่างๆ ได้มากกว่าภาคอื่นๆ เช่นกัน (ดูตารางที่ 2) และมีมณฑลนครราชสีมาเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งมณฑลที่สามารถเกณฑ์เด็กเข้าศึกษาทุกตำบล ที่เป็นเช่นนี้คงเนื่องมาจากนโยบายทางการเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงต้องการสร้างความรู้สึกชาตินิยม Nationalism และความผสมกลมกลืน assimilation ในหมู่ราษฎรทั่วพระราชอาณาจักร โดยให้พระราชบัญญัติประถมศึกษาเป็นเครื่องมืออันสำคัญอย่างหนึ่ง และดินแดนที่จะต้องรับผิดชอบงานบังคับศึกษานั้นควรจะเป็นมณฑลที่มีความแตกต่างทางด้านภาษา ศาสนา หรือดินแดนที่แห้งแล้งกันดาร ประชาชนมีการศึกษาน้อยและมณฑลที่พรมแดนใกล้ชิดกับต่างชาติ โดยเฉพาะชาติตะวันตกซึ่ง เคยเป็นภัยคุกคามความสงบในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงสมควรที่จะจัดการศึกษาระดับพื้นฐานให้แก่ราษฎรชายหญิงทุกคนทั่วประเทศและโดยเฉพาะอย่างยิ่งในมณฑลที่มีปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรสามารถ พูด อ่าน เขียนภาษาไทยได้ รู้สภาพต่างๆ ของบ้านเมือง รวมทั้งพงศาวดารไทยและรู้หน้าที่พลเมืองที่ดี สิ่งเหล่านี้จะทำให้ราษฎรมีความรู้สึกร่วมกัน เป็นพวกเดียวกันอันจะเป็นประโยชน์

ต่อการปกครองประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

4. ผลทางด้านการประกอบอาชีพของราษฎร

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโบายที่จะสนับสนุนอาชีพด้านต่าง ๆ ของราษฎร เช่น ทางด้านหัตถกรรม กสิกรรม และพาณิชยกรรม ซึ่งเป็นอาชีพที่นอกเหนือไปจากการเข้ารับราชการ อันเป็นที่นิยมกันอย่างมากในเวลานั้น นอกจากนี้อาชีพทางด้านค้าขายส่วนใหญ่ก็ตกอยู่ในมือของชาวจีนที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงกระตุนเตือนให้คนไทยรู้สึกตื่นตัวในเรื่องชาตินิยมและให้รู้จักพึ่งตนเอง ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กระทรวงเกษตรธิการจัดงานแสดงกสิกรรมและพาณิชยกรรมขึ้นในปี พ.ศ. 2454 เพื่อให้สอดคล้องกับพระบรมราชโบายแต่ปรากฏว่ามีพิษผลและสิ่งของรวมทั้งพ่อค้าต่างๆ สนใจร่วมด้วยน้อยมาก (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 6 2456 : 31) และต่อมาในปี พ.ศ. 2455 กระทรวงธรรมการได้จัดงานแสดงศิลปหัตถกรรมของนักเรียนขึ้นโดยมีจุดประสงค์เพื่อ "ชักจูงให้เด็กมีนิสัยรักงานศิลปหัตถกรรม รู้จักที่จะทำผลผลิตใดให้เป็นประโยชน์ใช้สอย ชื่อขายได้เป็นส่วนใหญ่ ไม่ชังศิลปวิจิตรซึ่งจะหากเพียรพยายามทำดูเล่นแต่ชิ้นหนึ่งอันเดียวเท่านั้น" (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 7 2457 : 24)

งานแสดงศิลปหัตถกรรมนักเรียนนี้มีความสำคัญยิ่งต่อการส่งเสริมอาชีพของราษฎรคือให้คนไทยนิยมมาซื้อของที่คนไทยผลิตขึ้นเอง และสิ่งนี้จะ เป็นประโยชน์ต่อ เศรษฐกิจของประเทศชาติด้วย ดังพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่า

... ความจำเป็นจึงมีอยู่ว่าเราจะต้องช่วยกันคิดอย่างไร ให้บ้านเมืองเราเลี้ยงตัวเองได้ ถึงของในเมืองไทยจะยังทำไม่ได้ก็เหมือนเขา ก็ให้พอใช้ได้ และมีความเพียงพอแก่ความต้องการของเรา... เพราะฉะนั้นเราต้องช่วยกันบำรุงการศิลปหัตถกรรมแห่งบ้านเมืองเราให้เจริญขึ้น เราจะบปล่อยให้ความบกพร่องมีอยู่เช่นนี้ไม่ได้ต่อไปเป็นอันขาด

งานแสดงศิลปหัตถกรรมนี้ดำเนินมาถึง พ.ศ. 2467 จึงได้หยุดไประยะหนึ่ง และมาเริ่มจัดขึ้นอีกใน พ.ศ. 2491 (โลว รัตนเศรษฐ์ 2500 : 182 - 183)

นอกจากการจัดงานแสดงศิลปทัศนกรรมแล้ว ในปี พ.ศ. 2456 กระทรวง
 ธรรมการยังได้จัดตั้งโรงเรียนพาณิชยการและโรงเรียนเพาะช่างขึ้น เพื่อส่งเสริมอาชีพค้า
 ขายและวิชาการช่างต่าง ๆ แก่ราษฎร แต่การศึกษาฝ่ายพาณิชยการหรือการช่างนี้มี
 อุปสรรคสำคัญ คือนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาออกมาหางานทำไม่ค่อยได้ ทั้งนี้เพราะในสัง
 คมไทยสมัยนั้นเป็นสิ่งของที่ประกอบด้วยขุนนางและชาวนา ชนชั้นกลางที่ประกอบธุรกิจ
 การค้า ส่วนใหญ่เป็นชาวจีนซึ่งฝึกหัดอาชีพกันแต่เพียงภายในครอบครัว หรือกลุ่มชาวจีน
 เท่านั้น เมื่อนักเรียนไม่มีงานทำก็ไม่สามารถจะแข่งขันกับคนจีนได้ ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้อง
 ต้องจัดวางแผนเพื่อรับผู้ที่เรียนจบแล้วให้มีความรู้ตามความสามารถของแต่ละอาชีพ ดัง
 ความเห็นของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวงธรรมการกล่าวไว้ว่า

... การศึกษากับการเศรษฐกิจต้องเดินไปด้วยกันจึงจะพอสว่างพื้นอุปสรรคสำคัญ
 ได้บ้าง ยกตัวอย่างเช่น นักเรียนช่างไม้ของเรา พอสำเร็จจากโรงเรียนแล้ว
 หานายช่างไม้พอหรือพบเขาก็ไม่รับ เพราะมีอุปสรรคแห่งการถือชาติเข้ามาขวาง
 ดังนั้นก็เห็นชัดแล้วว่าการตั้งโรงเรียนช่างไม้ต้องคำนึงดูกันไว้กับการวางแผนหา
 ทางไว้รับนักเรียนผู้สำเร็จมิฉะนั้นโรงเรียนจะถูกตีหลอก หรือนักเรียนจะถูกหลอก
 โรงเรียนถูกตีหลอก คือตั้งไม่คิดเพราะไม่มีใครมาเรียน และนักเรียนถูกหลอก
 ก็จะต้องตกเป็นคนว่างงานเที่ยวแสวงหาอาชีพทางอื่นไปตามยถากรรม ...
 ยังมีอีกอย่างหนึ่งคือบรรดานักเรียนผู้เรียนจบวิชาไปใหม่ๆ ยังจะต้องหาความ
 ชำนาญเอาข้างหน้าและพยายามไต่บันไดอาชีพของตัวเองไปทีละขั้นๆ ถ้าวิชาที่เรียน
 มาแล้วนั้น เป็นวิชาที่มีผู้ต้องการคนก็ได้เข้าฝึกหัดงานหรือเป็นลูกจ้างตั้งแต่ขั้นต่ำ
 ขึ้นไป ถ้าเป็นวิชาที่ยังหาคนต้องการไม่ได้ คนยังอ่อนทั้งอายุ ความชำนาญ ทั้ง
 ทุนรอน ก็ไม่สามารถจะไปตั้งงานให้เป็นรูปชั้นโดยลำพังตนเองได้ กล่าวอีกนัย
 หนึ่งคือว่าทุกคนควรจะตั้งต้นอาชีพจากขั้นต่ำไปโดยเป็นลูกจ้างเขา... จะโคด
 ขึ้นสูง เป็นนายจ้างหรือเก่าแก่ทีเดียวก็ย่อมจะทกชะ เม่น หรือกระโดดขึ้นไปไม่ถึง
 อุปสรรคตั้งว่านี่อยู่ที่ทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมซึ่งยังคงอยู่ในมือชาวต่าง
 ประเทศ ทางเกษตรกรรมเกือบไม่มีอุปสรรคเลย เพราะวาบุตรชาวนาเรียนจบ
 ประถมศึกษาแล้วก็ช่วยบิดาทำนารับมรดกกลับไปภายหลัง (รายงานกระทรวง
 ศึกษาธิการ ฉบับที่ 14 2464 : 10)

นโยบายที่จะส่ง เสริมให้คนไทยหันมาประกอบอาชีพด้านต่างๆนี้ ได้ใช้ การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่งด้านหนึ่งดังกล่าวมาแล้วและยังปรากฏในประกาศรูป โครงการศึกษา พ.ศ. 2456 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2458 รวมทั้งพระราชบัญญัติ ประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ซึ่งในพระราชบัญญัติประถมศึกษานี้ มุ่งหมายที่จะส่ง เสริมอรรถภาพ ของทวยราษฎรให้สูงขึ้นและต้องการสนับสนุนฐานะด้านเศรษฐกิจของราษฎรให้เจริญขึ้นเช่นกัน ดังจะ เห็นได้จากหลักสูตรประถมศึกษากำหนดให้เด็กชายหญิงที่อายุอยู่ในเกณฑ์บังคับทุกคนต้อง เรียนวิชาอาชีพที่เหมาะสมกับเพศและท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิชากลีกรรม เพราะ ประเทศไทยเป็นประเทศเพาะปลูกสำหรับเด็กชายที่ไม่ประสงค์จะ เรียนต่อในระดับมัธยม เมื่อเรียนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 แล้วจะต้องเรียนวิชาชีพระดับประถมศึกษาปีที่ 4 และปีที่ 5 ซึ่งมีวิชาต่างๆ ให้เลือกดังนี้คือ

การทำนา การทอสวน กลีกรรม การเลี้ยงสัตว์ การทอสวนครัว การ จักสาน การตัดและเย็บเสื้อผ้า การทำเชือก การช่างไม้ การช่างเหล็ก การช่างเงิน การปั้น การเย็บปักถักร้อย การทอผ้า วิชาช่างกลึง การ ทอครัว การฝีมือ การทอเสื่อ พาณิชยการ การชกพอก และการดนตรี (รายงานกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 14 2464 : 38)

ในด้านการประกอบอาชีพของราษฎรนั้น แสดงให้เห็นว่าเจตจำนง ของผู้รับผิดชอบในทางการศึกษาและผู้ใหญ่ของบ้านเมืองพยายามที่จะใช้การศึกษาเป็นเครื่อง ส่ง เสริมอาชีพของราษฎรแต่ในทางปฏิบัตินั้นได้ผลน้อยมาก เพราะหลักสูตรข้อคิดเห็นและ ทัศนคติของคนส่วนใหญ่ยังมุ่ง เรียนแต่วิชาหนังสือ เพื่อที่จะเป็นเจ้าคนนายคนและรับราชการ เท่านั้น เพราะฉะนั้นผลทางด้านการประกอบอาชีพจึงไม่บรรลุผลในทางปฏิบัติมากเท่าที่ตั้ง ความปรารถนาไว้ จะเห็นได้ว่าอาชีพต่างๆ ส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของชนต่างชาติ โดยเฉพาะชาวจีน ซึ่งเป็นผู้กุมเศรษฐกิจการค้าที่สำคัญยิ่ง ฉะนั้น การที่จะส่ง เสริมให้คนไทยหัน มาสนใจประกอบอาชีพต่าง ๆ แทนที่จะมุ่งแต่รับราชการเป็นเจ้าคนนายคนแล้ว จะต้องร่วมมือกันทุกฝ่ายทั้งหลักสูตรวิชาที่สอนและการแก้ทัศนคติของประชาชนรวมทั้งหน่วยงานฝ่ายอื่น ทั้งรัฐและ เอกชนจะต้องมีงานอาชีพให้คนไทยได้ทำจริงๆ อย่างกว้างขวางด้วย

2.6 ปัญหาในการจัดการประถมศึกษา ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

จากรูวรรณ ไวทยเจตน์ (2517:84-91) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรค และการแก้ไขในการจัดการประถมศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไว้พอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. ขาดครูผู้สอน การประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาบังคับเด็กรให้เรียนหนังสือ ทำให้จำนวนนักเรียนเพิ่มมากขึ้น ครูผู้สอนก็จำเป็นต้องเพิ่มขึ้นเช่นกัน แต่จำนวนครูมีน้อย และสำหรับดินแดนที่ห่างไกลเมืองหลวงยังมีความยากลำบากในการหาครูสตรีไปสอน กระทรวงศึกษาธิการจึงต้องส่งนักเรียนสตรีของมณฑลนั้นๆ มาฝึกหัดในกรุงเทพฯ และส่งกลับไปสอนยังภูมิลำเนาเดิม เงินเดือนครูประถมศึกษาขณะนั้นค่ามากทำให้ราษฎรไม่นิยมสมัครเป็นครู

2. การขาดแคลนหนังสือแบบเรียน แบบเรียนทุกชนิดไม่พอแก่ความต้องการ กระทรวงศึกษาธิการจึงได้พยายามจัดแบบเรียนให้มีใช้กันอย่างทั่วถึงและราคาถูก

3. ขาดทุนทรัพย์ในการดำเนินงาน ขาดแคลนเงินสำหรับใช้จ่ายและบำรุงการศึกษาซึ่งเป็นอุปสรรคมาตั้งแต่ก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 แล้ว แม้ว่าจะมีการเก็บเงินศึกษาพลีจากราษฎรที่เป็นชาย อายุ 18 ปีถึง 60 ปี ในอัตราคนละ 1-3 บาท เพื่อนำเงินมาใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาของการจัดการประถมศึกษาในท้องถิ่นซึ่งสมัยนั้นเรียกว่า ประชาบาล แต่เงินศึกษาพลีนี้ก็เก็บไม่ได้เต็มตามจำนวนที่กะประมาณไว้ เพราะราษฎรไม่สามารถเสียเงินศึกษาพลีได้ เนื่องจากพิษพันธุ์อัญญาหารปลูกไม่ได้ผล ราษฎรบางหมู่ บางกลุ่ม โยกย้ายที่พำนักมาหากินจากถิ่นเดิมเป็นจำนวนมาก ทำให้เก็บเงินศึกษาพลีไม่ได้ ราษฎรบางคนขัดขืนไม่ยอมเสียเงินศึกษาพลี หรือราษฎรที่อยู่ในตำบลห่างไกลที่ว่าการอำเภอ ต้องเสียเงินค่าเดินทางแพงมากจึงไม่มาเสียเงินศึกษาพลีหรือรอจนเกินปีที่จะเสีย

4. ทศนคติของประชาชน บิดามารดา หรือผู้ปกครองเด็กส่วนใหญ่ยังไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา โดยเฉพาะในชนบทที่มีอาชีพทำนา ทำสวน และทำไร่ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยแรงงานจากเด็กช่วย ประชาชนจึงไม่นิยมส่งบุตรหลานของตนเข้ารับการศึกษาระดับประถมศึกษา เพราะเห็นว่าจะเป็นการเสียประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากเด็ก นอกจากนี้ผู้ปกครองยังรังเกียจที่จะให้เด็กหญิงเรียนปนกับเด็กชาย โดยเฉพาะมณฑลทางภาคใต้

ที่นับถือศาสนาอิสลาม แต่การเรียนแบบสหศึกษานี้จะ เป็นการประหยัดเวลาและสถานที่
เรียนรวมทั้งประหยัดครูผู้สอนด้วย

อุปสรรคที่ประชาชนไม่ร่วมมือส่งบุตรหลานเข้าเรียนหนังสือนี้ กระทรวงศึกษา-
ธิการต้องใช้วิธีการแก้ไขด้วยประการต่างๆ ถึงแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติประถมศึกษาใช้
แล้วก็ตามทั้งนี้ เพราะ เป็นเรื่องของคนทั้งประเทศซึ่งแตกต่างกันทั้งในด้านความคิดเห็นและ
ภูมิหลัง ฉะนั้นการปลูกฝังให้ประชาชนเห็นคุณค่าและประโยชน์ของการศึกษาจึงต้องใช้ เวลา
นาน ตั้งแต่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นต้นมา ซึ่งกระทรวง
ศึกษาธิการและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องหาทางชักจูงประชาชนและแก้ไขอุปสรรคไปตามความ
เหมาะสม

การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
ในช่วงพุทธศักราช 2468 ถึง 2475

การจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ดำเนินต่อ
จากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว คือตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา ซึ่ง
ได้ออกประกาศบังคับใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2464 แสงสุรีย์ ลดาวัลย์ (2528:28) กล่าวว่า
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จขึ้นครองราชสมบัติด้วยความหนักพระราชหฤทัย
เป็นอย่างยิ่ง เพราะ เมื่อมหาสงครามโลกครั้งที่หนึ่งได้ยุติลง ความเสื่อมโทรมทาง
เศรษฐกิจได้เกิดขึ้นทั่วโลก ประเทศที่ได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดคือเยอรมนี ออสเตรีย
และประเทศใกล้เคียง ซึ่งเป็นฝ่ายแพ้สงคราม ส่วนประเทศไทยแม้เป็นฝ่ายชนะสงครามก็
ได้รับความกระทบกระเทือนด้วยเหมือนกัน โดยงบประมาณแผ่นดินมีรายจ่ายสูงกว่ารายรับ
ติดต่อกันมาตั้งแต่ พ.ศ. 2463 วิธีต่อสู้กับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของพระองค์คือ ตัดเงิน
รายจ่ายของทางราชการลงทุกวิถีทาง เริ่มด้วยการยุบหน่วยราชการต่าง ๆ ที่พอจะยุบได้
แม้ว่าหน่วยราชการที่ไม่ถูกยุบหรือเปลี่ยนแปลงก็ลดจำนวนข้าราชการลง นอกจากนั้นพระองค์
ยังทรงเตรียมประเทศไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2475
จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในที่สุด

1. นโยบายการจัดการประถมศึกษา

นโยบายการจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

1. นโยบายการจัดการศึกษาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
2. นโยบายการจัดการศึกษาหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

1. นโยบายก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2468 - 2474)

เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณการสร้างโรงเรียนตั้งนั้น ในปี พ.ศ. 2469 กรมธรรมการได้กลับมารวมกับกระทรวงศึกษาธิการและเปลี่ยนชื่อกระทรวงเป็นกระทรวงธรรมการ ทั้งนี้เพราะพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่าการศึกษาไม่ควรแยกออกจากวัด (กระทรวงศึกษาธิการ 2507 : 290) ดังประกาศชี้แจงว่า

... ฐานะแห่งราชการในระวางกระทรวงศึกษาธิการกับกรมธรรมการ ตามที่แยกกันอยู่ใน เวลานั้นยังไม่เหมาะแก่ทางการ เพราะการศึกษาย่อมต้องอาศัยวัดอยู่ทั่วไป และวัดก็ย่อมประกอบปฏิบัติการคุณแก่ชนทั้งหลาย โดยให้การศึกษาทั้งแก่เด็กและผู้ใหญ่ อนึ่ง กรมธรรมการไม่มีเจ้าหน้าที่ที่ประจำตามหัวเมือง ครั้นจะแต่งตั้งขึ้นให้ครบครันอีกชุดหนึ่ง ก็จะเป็นการเบียดพระราชนิพนธ์มากมาย เป็นอันมิชอบด้วยทางประหยัด ถ้าได้ยกการธรรมการมารวมกับการศึกษาทั้งสองฝ่ายจะเป็นคุณูปการแก่กันแลกันยิ่งขึ้น ทั้งเจ้าหน้าที่การศึกษาซึ่งมีอยู่ทั่วไปในหัวเมืองมณฑลก็จะได้ปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งส่วนธรรมการและส่วนการศึกษาดังได้เคยปฏิบัติมาแล้วแต่หนหลัง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมธรรมการกับกระทรวงศึกษาธิการเป็นกระทรวงเดียวกัน เรียกว่า กระทรวงธรรมการ... (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสาร ศ 2/6)

จะเห็นได้ว่าการจัดการประถมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ดำเนินตามแนวนโยบายที่ได้ปฏิบัติมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ

พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว คือใช้วัดเป็นสถานที่ศึกษาเป็นประโยชน์ทั้งการศึกษาและการศาสนา ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 พยายามปรับปรุงแก้ไขการศึกษาให้ดีขึ้นตามลำดับ

2. นโยบายภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2475 คณะรัฐมนตรีคณะที่ 1 ก็ได้เข้าบริหารประเทศรัฐบาลนี้ก็ได้แถลงนโยบายการจัดการศึกษาต่อสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากได้ยึดถือหลัก 6 ประการ ของคณะราษฎรที่ได้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิญาณตนต่อสภาฯ ก่อนเข้ารับหน้าที่นั้นเป็นนโยบายของรัฐบาล หลัก 6 ประการมีส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาในข้อ 6 ความว่า "จะต้องให้การศึกษอย่างเต็มที่แก่ราษฎร" สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุมัติแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 มีใจความสำคัญสรุปว่า การศึกษาชั้นประถมศึกษาให้มี 6 ปี เป็นการศึกษาภาคบังคับรัฐบาลต้องจัดการให้โดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน นอกจากนี้ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชำระหลักสูตรประถมศึกษาอีกด้วย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2524:31)

สรุปได้ว่า นโยบายการจัดการประถมศึกษาหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือ จะต้องให้การศึกษอย่างเต็มที่แก่ราษฎร และต้องจัดการให้โดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน 6 ปี ตามหลักสูตรที่กำหนดให้

จุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษา

เนื่องจากเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2469 เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร (เมื่อครั้งยังเป็นพระองค์เจ้าธานีนิวัต) รั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการและเป็นเสนาบดีในปีก่อนมา การศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมีจุดมุ่งหมายดังนี้ คือ



1. อบรมเด็กให้เกิดขึ้นเป็นผู้ที่มีความรู้ตามสมควรแก่อัธภาพ ทั้งแผนกสามัญและวิสามัญ
2. อบรมเด็กส่วนมากให้รักและนิยมวิชาซีพในท้องถิ่นของตน
3. อบรมมาให้เป็นผู้มีร่างกายแข็งแรง รู้จักรักษาสุขภาพให้ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ
4. อบรมมาให้เป็นผู้มีจรรยาดี (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสาร ศ 2/2)

นอกจากความมุ่งหมายดังกล่าวแล้ว พระองค์เจ้าธานีนิวัตเสนาบดีกระทรวง-ธรรมการยังได้เน้นหนักทางด้านคุณภาพของการศึกษาให้สูงขึ้น และมุ่งถึงการประกอบอาชีพของราษฎรให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ โดยเฉพาะวิชาด้านการเพาะปลูก ซึ่งเป็นวิชาที่สำคัญที่สุดสำหรับคนไทย (วิทยากรย์ เล่มที่ 29 ตอนที่ 3 2471 : 266 - 268) รวมทั้งควรหัดวิชาซีพให้เหมาะสมแก่สภาพของท้องถิ่นแต่ละแห่งด้วย

สรุปได้ว่าจุดมุ่งหมายของการจัดการประถมศึกษาในช่วงนี้ เน้นทั้งปริมาณและคุณภาพให้มีศีลธรรมจรรยาและมีร่างกายแข็งแรงด้วย

แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475

แผนการศึกษาชาติในสมัยนี้ก็คือโครงการศึกษาเดิมนั่นเอง ในรัชสมัยพระบาท-สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีแผนการศึกษาชาติ 1 ฉบับ คือ แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้คือ

ความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475

1. ให้พลเมืองทุกคนไม่เลือกเพศ ชาติ ศาสนา ได้รับการศึกษาพอเหมาะแก่อัธภาพของตน คือ พอสมควรแก่ภูมิปัญญาและทุนทรัพย์
2. เพื่อการอาชีพของคน กุลบุตร กุลธิดาควรได้รับการศึกษาทั้งสามัญและวิสามัญทั้งสองฝ่าย ซึ่งกำหนดไว้เป็นขั้นๆตามภูมิปัญญาและทุนทรัพย์

3. เพื่อความสมบูรณ์แห่งพสกนิกรสยาม ให้จัดการศึกษาทั้งสามส่วน ล้วนพอเหมาะกันคือ จริยศึกษา พุทธิศึกษา และพลศึกษา (ทิพวรรณ ยุทธชัยธิน 2528: 101)

ดวงเดือน พิศาลบุตร (2525:144-145) กล่าวถึงการจัดการศึกษา ระดับประถมศึกษา ตามแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 ไว้ดังนี้คือ

การศึกษาภาคบังคับ ให้เรียนจบประโยคประถมสามัญ 4 ปี และวิสามัญ 2 ปี โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียนในสถานศึกษาของรัฐ

การศึกษาของหญิง ระบุเกี่ยวกับการศึกษาไว้รวมๆไม่ได้แยกว่าเป็น ชายหรือหญิง ได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

ประเภทของโรงเรียน จัดแบ่งเป็นประเภทตามผู้ออกทุนการศึกษาเป็น 3 ประเภท คือ

1. โรงเรียนรัฐบาล
2. โรงเรียนประชาบาล (ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464)
3. โรงเรียนราษฎร์ (ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461)

เงินอุดหนุนการศึกษา

1. รัฐบาลอุปถัมภ์โรงเรียนประชาบาลและโรงเรียนราษฎร์โดย ให้เงินบำรุง
2. รัฐบาลให้ทุนแก่นักเรียนหลักแหลม เพื่อส่งเสริมให้ได้เรียนตามควร แก่อัศภาพ เช่น ทุนเล่าเรียนหลวง ทุนเล่าเรียนของกระทรวงและทุนซึ่งมีผู้บริจาค การสอบไล่ รัฐบาลจะดำเนินการสอบไล่ การตรวจโรงเรียน มีการตรวจโรงเรียนเพื่อแนะนำ ตรวจสอบ ให้โรงเรียนปฏิบัติตามประกาศ กฏ ข้อบังคับ โดยแบ่งเป็นระดับแขวง จังหวัด และมณฑล การอนุบาลศึกษา จุดมุ่งหมายคือมุ่งฝึกนิสัยเด็กให้คุ้นเคยกับการมาเรียน เพื่อเตรียมเด็กสำหรับเรียนชั้นประถมต่อไป ไม่เห็นการอ่านเขียน เพียงเพื่อช่วยเหลือ มารดาในการอบรมเลี้ยงดูให้เด็กมีความพร้อมในการศึกษา

จะเห็นว่า แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 ได้มีการกำหนดองค์
แห่งการศึกษาขึ้นเป็นครั้งแรก และเป็นแบบอย่างที่กำหนดในแผนการศึกษาชาติสมัยต่อมา
ด้วย การเรียนในระดับประถมศึกษา เมื่อจบประถมศึกษาปีที่ 4 แล้วจะต้องเรียนวิชาชีพอีก 2 ปี
จึงจะออกจากโรงเรียนได้ นับเป็นแนวทางการจัดสอนวิชาชีพในระดับประถมศึกษาใน
ปัจจุบันด้วย

หลักสูตรและการเรียนการสอน

หลักสูตรและการเรียนการสอนยังคงใช้ประมวลศึกษาศาสตร์ 2 หลักสูตร
สามัญศึกษา พ.ศ. 2464 ตลอดรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ผลการจัดการศึกษา ปัญหา และการแก้ไข

ผลการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในช่วงนี้เจริญแพร่หลายขึ้น เพราะ
ได้อาศัยวัดเป็นสถานที่ศึกษาเป็นจำนวนมาก ในปี พ.ศ. 2475 มีจำนวนโรงเรียนที่อาศัย
สถานที่ของวัด คิดเป็นร้อยละ 71.13 (มานิจ ชุมชาย 2498:64) และการจัดการ
เรียนการสอนแบบสหศึกษาด้วย ซึ่งประหยัดทั้งครูผู้สอนและสถานที่เรียน และเป็น
เปลี่ยนทัศนคติผู้ปกครองที่ไม่เห็นประโยชน์ด้านการศึกษาของเด็กหญิงหรือให้เด็กหญิงเรียน
ร่วมกับเด็กชาย เพื่อให้เด็กได้มีโอกาสเรียนเท่าเทียมกัน

จำนวนคาบต่างๆที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาเพิ่มขึ้นทุกปี
แต่ในระยะเวลา 3 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2472 ถึง พ.ศ. 2474 อาจกล่าวได้ว่าจำนวนคาบ
ที่ประกาศบังคับการศึกษาเกือบไม่มีเพิ่มขึ้นเลยทั้งนี้เนื่องจากฐานะทางการเงินของประเทศ
ตกต่ำและเงินภาษีอากรเก็บได้น้อยลง โดยเฉพาะเงินศึกษาพลีที่เก็บตามพระราชบัญญัติ-
ประถมศึกษาชั้นนั้น มีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถจะเสียเงินศึกษาพลีได้ ดังนั้นใน พ.ศ.
2473 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯให้ยกเลิกการเก็บเงินศึกษาพลี
และให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจ่ายเงินปีละ 3 ล้านบาทแทนเงินจำนวนนั้น ต่อมาปี พ.ศ.
2475 การเงินขาดแคลนลงมาก เงินช่วยจากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงลดลงเหลือ
1 ล้าน 5 แสน บาทเท่านั้น (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 22 2472:1)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า เนื่องจากการเงินของประเทศตกต่ำจึงมีผลกระทบ-
กระทบ ถึงการขยายงานด้านการศึกษาในระดับประถมศึกษาด้วย กระทรวงธรรมการ
ต้องใช้เวลาดำเนินงานการศึกษาภาคบังคับเป็นเวลาถึง 14 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2464 ถึง
พ.ศ. 2478 จึงสามารถประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาได้ตลอดทุกตำบลทั่วพระ-
ราชอาณาจักร เป็นผลให้ราษฎรได้รับการศึกษาระดับพื้นฐาน สามารถอ่านออกเขียนได้
โดยทั่วถึง เป็นการยกระดับความรู้ของคนทั้งชาติขึ้นได้ตามเจตจำนงที่วางไว้ตั้งแต่รัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ปัญหาอุปสรรค และการแก้ไข

การจัดการประถมศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มี
ปัญหาหลายประการ พอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. ปัญหาด้านครูผู้สอน

ก. ปัญหาด้านปริมาณ เนื่องด้วยจำนวนครูผู้สอนไม่เพียงพอกับ
จำนวนนักเรียน เป็นผลทำให้เด็กไม่สามารถเข้ารับการศึกษได้ทั่วถึง (รายงานกระทรวง
ธรรมการ ฉบับที่ 21 2474 : 7) จึงหาวิธีแก้ไขจัดแบ่งนักเรียนเป็น 2 พวก ผลัดมาเรียน
พวกละวันหรือเรียนพวกละครึ่งวัน แต่วิธีนี้ก็ยังไม่สามารถรับเด็กเข้าเรียนได้เต็มที่ จึง
ต้องผ่อนผันโดยขยายเกณฑ์เด็กให้สูงขึ้นจาก 7 ปี เป็น 8 ปี หรือ 9 ปี ฯลฯ ตาม
ความเหมาะสมกับจำนวนครูของแต่ละท้องที่ เนื่องด้วยขาดแคลนครูผู้สอนจึงสัมพันธ์กับคุณภาพ
ของการสอนด้วย ทำให้เด็กไม่สามารถรับความรู้ได้ดีเท่าที่ควร รวมทั้งการเรียนก็ไม่ได้
ผลเต็มตามหลักสูตร ซึ่งปัญหานี้จะแก้ไขได้ต้องมีเงินและกำลังคนสำหรับดำเนินการ

ข. ปัญหาด้านคุณภาพของครู ความรู้ของครูผู้สอนเป็นสิ่งสำคัญ
มาก เพราะต้องถ่ายทอดให้แก่นักเรียน กระทรวงธรรมการได้จัดให้มีการอบรม คือ

1. การอบรมที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราวในกรุงเทพฯ
2. การอบรมภายในมณฑลต่างๆ เป็นการอบรมเฉพาะท้องที่

เพื่อช่วยกันแก้ปัญหาต่าง ๆ ในการเรียนการสอน (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 22-
23 2472:21)

การจัดอบรมครูเช่นนี้ นับว่าเป็นการแก้ปัญหาคุณภาพการสอนที่ดี และเป็นการส่งเสริมให้ครูมีความรู้เพิ่มขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการสอน และเมื่อสอนแล้ว มีปัญหาใดก็จะได้นำมาแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่เด็ก ซึ่งวิธีการเช่นนี้เป็นวิธีแก้ปัญหาการด้อยความรู้ของครูได้มาก

ค. ปัญหาเกี่ยวกับเงินเดือนครูประจำบาลต่ำ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญเกี่ยวกับครูประจำบาลคือ เงินเดือนครูประจำบาลต่ำ ไม่เพียงพอแก่การดำรงชีพ ด้วยเหตุนี้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถจึงไม่นิยมสมัครเข้าเป็นครูสอนในโรงเรียนประจำบาล โดยเฉพาะในท้องที่กันดาร จำทำรายงานกระทรวงธรรมการกล่าวเปรียบเทียบไว้ว่า "ครูประถมศึกษาเฉลี่ยเงินรายได้ถูกยิ่งกว่าค่าแรงกรรมกรที่ไร้การศึกษาเสียอีก" (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 22 2475:23)

2. ปัญหาด้านนักเรียน มีปัญหาดังนี้คือ

ก. นักเรียนไม่นิยมเรียนวิชาชีพ ดังนั้นโรงเรียนประถมวิสามัญหลายแห่งต้องเลิกสอนไป ทั้งนี้ด้วยเหตุ 3 ประการ คือ

1. ประชาชนไม่นิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนวิชาชีพ
2. เจ้าหน้าที่ศึกษาบางคนมุ่งส่งเสริมให้เปิดมัธยมศึกษา

หลายๆแห่ง

3. ขาดเงินที่จะจัดหาครูและเครื่องอุปกรณ์การสอนด้านวิชาชีพ (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 20 2475:6)

ฉะนั้นจึงปรากฏต่อมาว่า มีจำนวนนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาแล้ว เข้าเรียนมัธยมศึกษาสามัญจบออกมาหางานทำโดยไม่มีความรู้ด้านวิชาชีพ โดยเฉพาะเป็นจำนวนมาก ซึ่งงานส่วนใหญ่ที่นักเรียนพวกนี้มีความสามารถก็คืองานเสมียน อันเป็นปัญหาที่รัฐบาลและกระทรวงธรรมการรวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องได้ร่วมมือกันพยายามเปลี่ยนแปลงทัศนคติในเรื่องความนิยมเป็นเสมียนมาตั้งแต่นั้นรัชสมัยสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ก็ยังไม่สามารถชักจูงประชาชนให้สนใจเรียนวิชาชีพได้มากดังที่วางเป้าหมายไว้

นอกจากนี้การขาดครูและอุปกรณ์การสอนยังทำให้การเรียนการสอนวิชาชีพด้อยในด้านคุณภาพ ดังนั้นการที่จะชักจูงประชาชนให้หันมาสนใจเรียนวิชาชีพ

ควรต้องวางหลักสูตรให้เหมาะสมและชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจถึงคุณค่าของการศึกษาด้านวิชาชีพว่าจะมีประโยชน์ต่อนักเรียนมากด้วย

ข. นักเรียนเข้ารับการศึกษามั่วทั่วถึง เนื่องจากการคมนาคมไม่สะดวกการไปมาระหว่างบ้านและโรงเรียนบางแห่งมีระยะทางไกลกันมาก และไม่ปลอดภัยแก่เด็ก (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 24 2475 : 35) ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 เด็กไม่ต้องเข้ารับการศึกษากว่าระยะทางระหว่างบ้านกับโรงเรียนเกิน 3,200 เมตร นอกจากนี้ยังมีข้อยกเว้นในกรณีอื่นอีกด้กกำหนดไว้ว่าพระราชบัญญัติ ซึ่งทำให้เด็กไม่ต้องเข้ารับการศึกษากาตบังคับต้งถึงทุกคน

3. ปัญหาค้ำงบประมาณ การเงิน

การขาดแคลนเงินบำรุงการศึกษานับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการจัดการประถมศึกษา สำหรับเงินศึกษาพลีนั้น ในปีแรกเก็บได้มาก แต่ปีต่อมาเก็บได้ต่ำลงเป็นลำดับ จนถึง พ.ศ. 2469 จึงเก็บเงินได้เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากปีแรกๆประชาชนยังไม่ค่อยรู้เรื่องโทษทัณฑ์ว่าจะหนักเบาเพียงไร เกรงจะถูกลงโทษหนักจึงพากันรีบชำระปีต่อมารู้ว่าโทษทัณฑ์ไม่รุนแรง และเจ้าหน้าที่ก็อะลุ่มอล่วยผ่อนผันตลอดมา ด้วยเกรงว่าถ้าปฏิบัติเคร่งครัดจะเป็นการเดือดร้อนแก่ประชาชน (รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 21 2475:8) ฉะนั้นการเก็บเงินศึกษาพลีจึงเก็บได้น้อย จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2469 เจ้าหน้าที่ได้จัดการกวาดขันในเรื่องเงินศึกษาพลีมากขึ้นจึงเก็บเงินได้สูงกว่าเดิม

ต่อมาในปี พ.ศ. 2473 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯให้ยกเลิกเงินศึกษาพลี และให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจ่ายเงินอุดหนุนโรงเรียนประชาบาลปีละ 3 ล้านบาทแทนเงินจำนวนนี้ เพราะทรงเห็นว่าประชาชนส่วนมากไม่สามารถเสียเงินศึกษาพลีได้ และก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่มีรายได้น้อยโดยทั่วไป นอกจากนี้เงินศึกษาพลีที่เก็บจากราษฎรคนละ 1 ถึง 3 บาทม่เป็นการยุติธรรมเพราะเก็บไม่เท่ากัน ซึ่งจะเห็นได้จากค้ำตราบบังคมทูลของพระยาโกมารกุลมนตรีผู้รั้งตำแหน่งเสนาบดีคลังขณะนั้นว่า

...เงินศึกษาพลีนี้ใช้แต่ว่าหมักแถมราษฎรที่ยากจนขัดสนเท่านั้น ยังเป็นภาษีที่
ผิดในหลักการทีเดียว เมื่อยังคับาที่เรียนก็ควรวาให้เรียนโดยไม่ต้องเสียเงิน ถ้า
จะเลิกเก็บเงินศึกษาพลีจะ เป็นการจาเป็นที่จะต้อง เต็มงบประมาณให้กระทรวง
ธรรมการ ราว 3 ล้านบาท... (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7
เอกสาร ค 15.1/2)

ในระหว่างปี พ.ศ. 2472 ถึง พ.ศ. 2475 เศรษฐกิจของประเทศ
ตกต่ำมากจึงจาเป็นต้องลดค่าจ้างสอนของครูประจำบาลลงอีก จึงมีผลกระทบต่อปริมาณและ
คุณภาพของครูและตัวนักเรียนด้วย

การจัดการประถมศึกษาของไทยในช่วง 3 รัชสมัยนี้นับว่ามีความสำคัญ
ยิ่ง เพราะ เป็นรากฐานของการจัดการประถมศึกษาในปัจจุบัน นโยบายการจัดการประถม-
ศึกษาและจุดมุ่งหมายในการจัดการประถมศึกษา แผนการศึกษาชาติ ตลอดจนหลักสูตรและ
การเรียนการสอน ขณะนี้ได้รับการถ่ายทอดสืบต่อจากการจัดการประถมศึกษาในช่วงนี้แทบ
ทั้งสิ้น แม้แต่ปัญหาในการจัดการประถมศึกษาบางอย่างในช่วง 3 รัชสมัยนี้ ปัจจุบันก็จาเป็น
ต้องแก้ไข เช่นเดียวกับการจัดการประถมศึกษาในช่วงต้นเช่นกัน