

๓๔๖. ๕๙๓

๔ ๔๕๙ ๗

๖. ๖

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๕๒๐

ปริญญาโท

ของ

สุชาดา พุทธนิมิต

๑๑ ต.ค. ๒๕๓๓

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์

กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

170667

คณะกรรมการที่ปรึกษาประจำวันสัปดาห์และคณะกรรมการสอบไล่ที่พิจารณาปริญญานิพนธ์ฉบับนี้แล้วเห็นสมควรรับ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

คณะกรรมการที่ปรึกษา

.....ประธาน

(รศ. วชิรชัย มูลศิลป์)

.....กรรมการ

(ผศ.บุญธรรม อินทร์จันทร์)

คณะกรรมการสอบ

.....ประธาน

(รศ. วชิรชัย มูลศิลป์)

.....กรรมการ

(ผศ.บุญธรรม อินทร์จันทร์)

.....กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มเติม

(ผศ.ณรงค์ พ่วงพิศ)

บัณฑิตวิทยาลัยอนุมัติให้รับปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ศ.ดร.สมพร บัวทอง)

วันที่...๒๕...เดือน...กุมภาพันธ์...พ.ศ. 2533

ประกาศคุณูปการ

ปริญญาปณิธานนี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลือของ รศ. วุฒิชัย มูลศิริ และ
ผศ. บุญธรรม อินทร์จันทร์ ซึ่งรับเป็นประธาน และกรรมการควบคุม และตลอดเวลา
อาจารย์ทั้งสองท่านได้ให้คำแนะนำ ความช่วยเหลือ และความห่วงใย แก่ผู้วิจัยเป็นอย่างดียิ่ง
ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้ และขอขอบพระคุณ ผศ. ณรงค์ ท่วงทิศ ที่กรุณาเป็นกรรมการ
สอบปากเปล่า

ขอกราบขอบพระคุณ คุณแม่สายหยุด เวียสุวรรณ ผู้เสียสละความสุขทุกอย่างเพื่อ
ความสำเร็จของลูก ขอขอบคุณอาจารย์สมยศ พุทธินิมิต และเค็ทชายสันติภาพ พุทธินิมิต
ที่เป็นกำลังใจอย่างดียิ่ง ให้กับผู้วิจัย ขอขอบคุณเพื่อนทุกคนที่ให้คำแนะนำ ความช่วยเหลือเสมอมา
และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ ที่อำนวยความสะดวกในการค้นคว้าข้อมูลเพื่อประกอบ
การวิจัย

สุชาดา พุทธินิมิต

สารบัญ

บทที่	หน้า
บทนำ	ก
ความมุ่งหมายของการศึกษา	ฉ
ความสำคัญของการศึกษา	ฉ
ขอบเขตของการศึกษา	ฉ
สมมติฐานในการศึกษา	ฉ
วิธีดำเนินการศึกษา	ฉ
ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย	ฉ
แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร	จ
1 การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญก่อน พ.ศ. 2475	1
การศึกษาไทยตามแบบแผนประเพณี	2
การศึกษาในสมัยสุโขทัย	3
การศึกษาในสมัยกรุงศรีอยุธยา	4
การศึกษาสมัยกรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น	5
กำเนิดการศึกษาแบบใหม่และกำเนิดการมัธยมศึกษา	11
ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการศึกษาแบบใหม่	12
กำเนิดการศึกษาแบบใหม่	14
กำเนิดการมัธยมศึกษา	17
นโยบายและการจัดการมัธยมศึกษาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง	21
นโยบายและการจัดการมัธยมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	21
นโยบายและการจัดการมัธยมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว	27

นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468 - 2475)	32
การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในส่วนของโรงเรียนราษฎร์ก่อน พ.ศ. 2475	35
2 การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2493	47
นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2493	48
นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ	48
นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐบาล	50
นโยบายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญจากแผนการศึกษา ฉบับ พ.ศ. 2475 และ 2479	56
การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2493 ..	68
การจัดวางหลักสูตรและประมวลการสอนในชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย	68
การจัดการบริหารการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมัธยมศึกษาสายสามัญ	77
การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในระหว่างสถานการณ์สงครามโลกครั้งที่ 2	79
การให้โรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์เปิดสอนถึงระดับเตรียมอุดมศึกษา	82
การช่วยเหลือและปรับปรุงโรงเรียนราษฎร์	84
การเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติและองค์การศึกษาวិทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ	87
การยกเลิกการเก็บเงินค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล	88

ผลของการดำเนินการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง

พ.ศ. 2475 - 2493 90

ผลในแง่ปริมาณ 90

ผลในแง่คุณภาพ 100

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง

พ.ศ. 2475 - 2493 และการแก้ไข 103

ปัญหาค่านงบประมาณ 103

ปัญหาคานครุ 107

ปัญหาที่เกิดจากสงครามโลกครั้งที่ 2 114

ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรและแบบเรียน 116

ปัญหาที่เกิดจากอุทกภัย 117

3 การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503 118

นโยบายการศึกษามัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง

พ.ศ. 2494 - 2503 118

นโยบายที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ 118

นโยบายที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล 119

นโยบายการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญจากแผนการศึกษา

ชาติ พ.ศ. 2494 121

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503 .. 126

การจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษา 126

การแบ่งภาคการศึกษา 127

การตราพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497 128

การดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงและส่งเสริมการมัธยมศึกษา

สายสามัญ 128

โครงการปรับปรุงวิธีการสอนภาษาอังกฤษของกวมวิสามัญศึกษา ..	129
โครงการทดลองและปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษา ในโครงการปรับปรุงการศึกษาจังหวัดฉะเชิงเทรา	130
โครงการทดลองและปรับปรุงโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษาให้ สอดคล้องกับการประถมศึกษา และการฝึกหัดครู	132
โครงการส่งเสริมการศึกษาจังหวัดชลบุรี	134
โครงการปรับปรุงการศึกษาระดับเตรียมอุดมศึกษาในส่วนภูมิภาค ..	135
โครงการพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2501	136
โครงการพัฒนาการศึกษา พ.ศ. 2501	138
ผลของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2494-2503	140
ผลด้านปริมาณ	140
ผลด้านคุณภาพ	144
ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503 และวิธีการแก้ไข	146
ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร	146
ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ	147
ปัญหาเกี่ยวกับครู	151
ปัญหาขาดแคลนสถานที่เรียน	154
4 การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520 :	
นโยบายและการดำเนินการ	162
นโยบายในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520	162
นโยบายที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ	162
นโยบายที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล	164

นโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ	168
นโยบายในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503	178
การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520	181
การจัดโครงการพัฒนามัธยมศึกษาสายสามัญ	182
โครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสม	183
โครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท	196
โครงการเปิดโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอ	200
โครงการโรงเรียนมัธยมรัชดาภิเษก	202
โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค	203
โครงการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับตำบล	213
โครงการยุบรวมโรงเรียนประถมศึกษา เป็นมัธยมศึกษา	215
การจัดการมัธยมศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา	216

5 การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520 :

ผลปัญหาและการแก้ไข	223
ผลการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520	223
ผลทางค่านปริมาณ	224
ผลทางค่านคุณภาพ	232
ปัญหาในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520	
และวิธีการแก้ไข	240
ปัญหานักเรียนนิยมเรียนในสายสามัญ	240
ปัญหาโครงสร้างของระบบการศึกษา	244
ปัญหาความเสมอภาคทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา	246

ปัญหาหลักสูตรและแบบเรียน	250
ปัญหากระบวนการเรียนการสอนและการวัดผลประเมินผล	253
ปัญหาการนิเทศการศึกษา	256
ปัญหาเกี่ยวกับครู	257
ปัญหาการสูญเสียเปล่าในระดับมัธยมศึกษา	269
ปัญหาโรงเรียนราษฎร์ในระดับมัธยมศึกษา	277
ปัญหาทางงบประมาณ	281
6 บทสรุป	293
ค่านโยบายในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ	293
ด้านการจัดการมัธยมสายสามัญของรัฐ	296
ด้านผลที่ได้รับจากการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ	299
ในค่านโยบายและอุปสรรคของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ และการแก้ไข	303
บรรณานุกรม	310
ประวัติย่อของผู้วิจัย	331

บัญชีตาราง

ตาราง

หน้า

1	แสดงรายวิชา และจำนวนชั่วโมงที่จัดสอน ตามประมวลศึกษามาตร 2 หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2480 ในรอบสี่ปี 69	69
2	แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่เรียนในรอบสี่ปี ตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2493 73	73
3	แสดงเนื้อหาวิชา และจำนวนชั่วโมงที่เรียนในรอบสี่ปี ตามหลักสูตร เทวัญอภิศึกษา 2491 74	74
4	เปรียบเทียบอัตราเวลาเรียนตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2480 และ พ.ศ. 2493 75	75
5	เปรียบเทียบเวลาเรียนตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2480 และ พ.ศ. 2493 76	76
6	แสดงยอดเงินอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์ ประจำปี พ.ศ. 2480 - 2492 (บาท) 86	86
7	แสดงจำนวนโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2475 - 2484 93	93
8	แสดงการเปรียบเทียบจำนวนนักเรียนทั่วประเทศกับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ โรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2475 - 2484 95	95
9	แสดงจำนวนโรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย และเทวัญอภิศึกษา พ.ศ. 2485 - 2493 97	97
10	แสดงการเปรียบเทียบจำนวนนักเรียนทั่วประเทศ กับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ โรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2485 - 2493 99	99
11	แสดงงบประมาณทั้งหมดของประเทศและงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2475 - 2484 104	104

12	แสดงงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ และงบประมาณ กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2485 - 2493	106
13	แสดงจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษา โดยเฉลี่ยต่อจำนวนครู 1 คน ในโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2475 - 2484	108
14	แสดงจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาโดยเฉลี่ยต่อจำนวนครู 1 คน ในโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2485 - 2493	109
15	แสดงจำนวนนักเรียนปีหกชั้น พ.ศ. 2477 - 2484	110
16	แสดงจำนวนนักเรียนปีหกชั้น พ.ศ. 2485 - 2493	111
17	แสดงจำนวนโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ ระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ 2494 - 2502	141
18	แสดงจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษา มัธยมปลาย และเตรียมอุดมศึกษา โรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2494 - 2502	143
19	แสดงงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ งบประมาณของกรมสามัญศึกษา เปรียบเทียบ กับงบประมาณแผ่นดินของประเทศ พ.ศ. 2494 - 2503	148
20	แสดงจำนวนเงินการอุปถัมภ์การศึกษา และสาธารณูปโภคที่เก็บได้และที่ใช้ในทัน บ้านการศึกษา พ.ศ. 2496 - 2500	150
21	แสดงจำนวนนักเรียนปีหกชั้น โดยรวม พ.ศ. 2494 - 2502	152
22	แสดงสถิติจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษา และเตรียมอุดมศึกษาที่ได้รับการช่วยเหลือ ในสี่ปีเรียน ปีการศึกษา 2492 - 2499	156
23	แสดงเวลาเรียนของนักเรียนในโรงเรียนที่เปิดสอน 2 ภาค	158
24	แสดงจำนวนโรงเรียนตามโครงการบูรณาการโรงเรียนประถมศึกษาเป็นมัธยมศึกษา พ.ศ. 2517 - 2521	215
25	แสดงจำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2503 - 2520	225

26	แสดงจำนวนและอัตราส่วนระหว่างนักเรียนของโรงเรียนราษฎร์กับโรงเรียนรัฐบาล จำแนกตามระดับการศึกษา ปี พ.ศ. 2507 - 2519	227
27	เปรียบเทียบจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาทุกระดับตามเป้าหมายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม ฉบับที่ 2 และ 3 กับจำนวนที่ทำได้จริง พ.ศ. 2510 - 2519	229
28	แสดงจำนวนนักเรียน ม.ศ. 1 - 5 เปรียบเทียบกับจำนวนประชากร อายุ 14 - 18 ปี ปีการศึกษา 2514	231
29	แสดงอัตราส่วนครูต่อนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐบาล และราษฎร์ พ.ศ. 2507 - 2520 (คน)	258
30	แสดงครูต่อโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐบาล พ.ศ. 2503 - 2520 (คน) ..	262
31	เปรียบเทียบครูต่อโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญรัฐบาล และเอกชน พ.ศ. 2510, 2515, 2520 (คน)	264
32	เปรียบเทียบร้อยละของนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ที่สอบตกและซ้ำชั้นในโรงเรียน รัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ ปีการศึกษา 2512	272
33	แสดงจำนวนครูในโรงเรียนราษฎร์ที่ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าวุฒิ พ.ศ. 2516 (คน) ..	280
34	เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลกับเศรษฐกิจ การศึกษา และทบวงกัน ประเทศ พ.ศ. 2504 - 2520 (ล้านบาท)	284
35	เปรียบเทียบรายหัวประชากร กับงบประมาณเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2503 - 2520 (ล้านบาท)	286
36	เปรียบเทียบงบประมาณแผ่นดินกับงบประมาณทางการศึกษา พ.ศ. 2503 - 2520 (ล้านบาท)	287
37	เปรียบเทียบงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการกับงบกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2503 - 2520 (ล้านบาท)	289

บัญชีภาพประกอบ

ภาพประกอบ	หน้า
1 แผนภูมิแสดงแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475	59
2 แผนภูมิแสดงแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479	67
3 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494	124
4 แผนภูมิแสดงระบบโรงเรียนตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503	180

บทนำ

การศึกษา เป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศ เพราะการศึกษาจะส่งเสริมให้คนเกิดความคิดริเริ่มทำเป็นงานต่าง ๆ ให้มีคุณภาพ และมีมาตรฐานสูงขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยสร้างคนให้มีวิจรรณญาณไตร่ตรองหาเหตุผลในการคิด การพูด และการกระทำ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือเป็นคุณสมบัติที่ดีและมีค่ายิ่งต่อการเป็นพลเมืองดีของชาติ ดังนั้นในทุก ๆ ประเทศจึงให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนของตน

สำหรับประเทศไทยซึ่งจัดเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา การพัฒนากำลังคนถือเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อประโยชน์ในการสร้างความเจริญแก่ประเทศชาติ การพัฒนากำลังคนที่สำคัญยิ่งก็คือ การให้การศึกษาที่ถูกต้อง และเป็นพื้นฐานเพื่อให้คนเหล่านั้นสามารถนำไปพัฒนาการดำรงชีวิตของตนได้¹ การจัดการศึกษาให้แก่พลเมืองของประเทศจึงถือเป็นภาระกิจที่สำคัญของรัฐ แต่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ในการจัดการศึกษา ถ้ารัฐจัดให้คนส่วนใหญ่ของประเทศเพียงเท่านั้นออกเรียนได้เท่านั้น อาจจะทำให้ไม่เป็นทั้งกำลังความก้าวหน้าในส่วนบุคคล และในการพัฒนาประเทศโดยรวมได้อย่างเพียงพอ ในขณะเดียวกัน รัฐก็ไม่สามารถลงทุนให้นักเรียนส่วนใหญ่ศึกษาถึง ระดับมหาวิทยาลัยได้ทั้งหมด เพราะการขาดแคลนงบประมาณ จึงทำให้เป็นที่ตระหนักกันโดยทั่วไปว่า การมัธยมศึกษาเป็นระดับการศึกษาที่มีความสำคัญต่อประเทศไทย โดยเฉพาะในแง่ของการพัฒนากำลังคน ระดับกลาง เพื่อสนองความต้องการกำลังคน (Manpower) สำหรับการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้เพราะการศึกษาระดับนี้ ในทางทฤษฎีจะมีความมุ่งหมายที่สำคัญ คือ การจัดให้ผู้เรียนมีความรู้ทั้งวิชาการ และวิชาชีพที่เหมาะสมกับวัย ความต้องการความสนใจและความถนัดของแต่ละบุคคล เพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นและของประเทศชาติ²

¹กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. การศึกษาวិถีทางและโอกาสทางการศึกษาของประชาชน. 2518. หน้า 1.

²คณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา. การปฏิรูปการศึกษา. 2518. หน้า 82 - 83.

การมัธยมศึกษานอกจากจะมีความสำคัญในด้านการผลิตกำลังคนที่มีความรู้ในระดับกลางที่สามารถใช้ทั้งกำลังกาย และกำลังสติปัญญาของตนให้มีประโยชน์ต่อประเทศชาติแล้ว การศึกษาระดับนี้ยังมีความสำคัญในแง่ที่ว่า ผู้เรียนในระดับมัศึกษานั้นกำลังอยู่ในวัยหนุ่มสาวซึ่งเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อ ทั้งทางร่างกาย และจิตใจ กำลังเปลี่ยนแปลงและเจริญเติบโตอย่างเต็มที่ เมื่อพ้นจากวัยนี้ไปก็จะเจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ซึ่งสังคมคาดหวังว่าจะมีความรับผิดชอบต่อตัวเองและสังคม ตลอดจนมีความสามารถประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่นได้¹ ดร. กอ สวัสดิ์พาณิช นักการศึกษาคนสำคัญของไทย ได้กล่าวไว้ว่า "... ถ้าเราประคับประคองเด็กในวัยนี้ให้ดี เราก็จะได้ผู้ใหญ่ที่ดี ในกาลข้างหน้า แต่ถ้าเรากระทำผิดพลาดบกพร่อง เราก็จะได้ผู้ใหญ่ที่ขาดคุณภาพ ในบ้านใดคนหนึ่งไป..."² ดังนั้น การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาจึงมีความสำคัญ และในการจัดการศึกษาระดับนี้จะต้องมีการวางแผนอย่างรัดกุม มีหลักการที่แน่นอน เพื่อปลูกฝังให้เยาวชนของชาติมีลักษณะและคุณสมบัติตามที่สังคมและประเทศชาติต้องการ ถ้าการมัธยมศึกษาประสบความล้มเหลวหรือมีข้อบกพร่องทาง ๑ ข้อมส่งผลเสียสะท้อนไปสู่ส่วนอื่น ๆ ของระบบการศึกษาของชาติ และแน่นอนที่สุดว่าย่อมทำให้เป้าหมายของการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศได้รับความกระทบกระเทือนไปทั่ว³ การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาจึงเป็นที่สนใจของบรรดานักคิดฝ่ายต่าง ๆ อาทิ เช่น นักบริหาร นักการศึกษา นักวางแผนกำลังคน ตลอดจนประชาชนผู้สนใจในการศึกษาโดยทั่วไป เพราะปัญหาคุณภาพของประชากร ปัญหาการศึกษาของคนกำลังคนระดับกลาง นับเป็นปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

¹มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. เอกสารประกอบการเรียนวิชาพฤกษศาสตร์
การสอนมัธยมศึกษา หน่วยที่ 1 - 5. 2524. หน้า 1.

²กอ สวัสดิ์พาณิช. "โรงเรียนมัธยมแบบประสม," ใน เอกสารประกอบการเรียนวิชาการศึกษา. 2513. หน้า 53.

³"เบิกเรื่อง," ศูนย์ศึกษา. 2 . 5 ตุลาคม - ธันวาคม 2515.

มัธยมศึกษา เป็นการศึกษาที่ต่อจาก ระดับประถมศึกษา มุ่งที่จะสำรวจส่งเสริมความสนใจและความถนัดตามธรรมชาติของเด็ก เพื่อให้ได้มีความรู้และทักษะเพียงพอที่จะใช้ในการประกอบอาชีพ หรือให้ได้มีความรู้อันจำเป็นแก่การดำรงชีวิต หรือเพื่อเป็นพื้นฐานการศึกษาที่สูงขึ้น¹ การมัธยมศึกษาของไทย เริ่มปรากฏอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก ในโครงการศึกษา (แผนการศึกษา) พ.ศ. 2441 ซึ่งประกาศใช้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว² ตามโครงการการศึกษาดังกล่าวนี้ และตามแผนการศึกษาชาติฉบับต่าง ๆ ที่ประกาศใช้ในเวลาต่อมา การมัธยมศึกษาจะถูกแบ่งออกเป็น 2 สาย คือ สายสามัญ และสายอาชีพ โดยอาจจะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปบ้าง การมัธยมศึกษาสายสามัญ มุ่งให้พื้นความรู้ทั่ว ๆ ไป ต่อจาก ระดับประถมศึกษาแก่ผู้เรียน สอนวิชาการ หรือวิชาสามัญ เป็นหลัก และมักจะมุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้เป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น สำหรับการมัธยมศึกษาสายอาชีพ มุ่งให้ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพใดอาชีพหนึ่งโดยเฉพาะ ให้แก่ผู้เรียน

การมัธยมศึกษาสายสามัญ นับเป็น ระดับและสายการศึกษา ซึ่งรัฐได้จัดให้มีการเรียนการสอนสืบเนื่องมาเป็นระยะเวลานาน โดยในระยะแรก ๆ ถึงแม้ว่าจะยังมิได้มีผู้ที่มีโอกาสได้เข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นจำนวนน้อย เพราะการจัดการศึกษามีลักษณะของการจัดให้ผู้เรียนเรียนตามอัธยาศัย โดยที่แผนการศึกษาชาติจะระบุให้เก็บค่าเล่าเรียน และสอบคัดเลือกนักเรียนที่จะเข้าเรียน³ ดังนั้น ผู้ที่มีโอกาสเข้าเรียนจึงมักจะเป็นผู้ที่มีฐานะทางการเงิน และสติปัญญาดี แต่ในบรรดาผู้ที่มีโอกาสศึกษาระดับมัธยมศึกษา จะนิยมเข้าศึกษาในมัธยมศึกษาสายสามัญมากกว่ามัธยมศึกษาสายอาชีพ เนื่องจากเหตุผลหลายประการ เช่น การจัดการศึกษาสายอาชีพในตอนเริ่มต้น มิได้มีการกำหนดชั้นเรียนให้เป็นที่แน่นอนลงไป ปล่อยให้แต่ละแห่งจัดชั้นเรียนเอง

¹กระทรวงศึกษาธิการ. แผนการศึกษาแห่งชาติ 2503. 2504. หน้า 5.

²สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การศึกษาในประเทศไทย.

2519. หน้า 8.

³สุจิตใจ เหล่าสุนทร. การศึกษาเพื่ออาชีพในโรงเรียนมัธยมศึกษา.

2510. หน้า 21.

จึงเป็นเหตุให้ผู้เรียน รวมทั้งผู้ปกครอง เกิดความไม่มั่นใจว่า เมื่อเรียนสำเร็จออกมาจากโรงเรียนแล้ว จะเทียบความรู้อย่างไร มีส่วนทำให้คนทั่วไปส่งบุตรหลานเข้าศึกษามัธยมศึกษาสายสามัญมากกว่า¹ นอกจากนี้ คนทั่วไปยังมีความนิยมต้องการให้บุตรหลานได้เข้ารับราชการ โดยคิดว่า ถ้าได้เรียนด้านวิชาการในระดับสูงขึ้น ก็จะเป็นหนทางนำไปสู่การประกอบอาชีพรับราชการ ซึ่งถือว่าเป็นอาชีพที่มีเกียรติ ใ้ทำงานเบา และได้เป็นเจ้าคนนายคน ลักษณะความนิยมดังกล่าวนี้ จะปรากฏอยู่อย่างต่อเนื่องกับการจัดการมัธยมศึกษาของไทยทั้ง 2 สาย

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ทั้งในช่วงก่อน พ.ศ. 2475 และในระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เป็นอย่างมาก ซึ่งปัญหาและอุปสรรคที่ปรากฏอยู่ตลอดเวลาทั้งกล่าว มักมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันมาโดยตลอด ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ๆ ได้แก่

ประการที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย ปัญหานี้เกิดขึ้นจากการที่การศึกษาระดับมัธยมศึกษาไม่ใช่การศึกษากาชาดบังคับของไทย ดังนั้น ผู้บริหารประเทศแทบทุกยุคทุกสมัย จะเห็นความสำคัญของการศึกษาระดับนี้น้อยกว่าระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับที่รัฐบาลมุ่งหวังให้ขยายออกไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง การศึกษาระดับมัธยมโดยเฉพาะในสายสามัญ จึงได้รับการสนับสนุนให้มีการขยายตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป ถึงแม้ในบางช่วง รัฐบาลจะกำหนดนโยบายขยายให้มากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติก็มักจะไม่ได้ผล เนื่องจากอุปสรรคต่าง ๆ เช่น เรื่องของการจัดสรรงบประมาณที่มีจำนวนจำกัด เรื่องขาดแคลนครูขาดครู เป็นต้น ทำให้การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ยังคงเป็นการจัดอยู่ในวงแคบ คือมีการจัดการเรียนการสอนอยู่ตามเมืองใหญ่ ๆ ที่มีประชากรหนาแน่นและมีความเจริญ ไม่ได้กระจายออกไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเพียงพอ ผู้ที่มีโอกาสเข้ารับการศึกษายังมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับผู้ที่ควรจะได้เข้ารับการศึกษ การศึกษาในระดับนี้จึงมีลักษณะที่ขาดความเสมอภาคทางการศึกษา

¹บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปการมัธยมศึกษาในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช
พ.ศ. 2435 - 2475 : การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์. 2522. หน้า 286.

ประการที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับปริมาณและคุณภาพ อัตราการขยายตัวของการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญค่อนข้างเป็นไปได้น้อย ในตลอดช่วง ระยะเวลาที่ไ้กล่าวมา โดยอาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น การกำหนดนโยบาย การจัดสรรงบประมาณ ตลอดจนการบริหารงาน การขยายตัวได้น้อยของการศึกษาระดับนี้จะส่งผลต่อความพยายามยกระดับมาตรฐานการศึกษาของคนไทยให้สูงขึ้น รวมทั้งจะมีผลเกี่ยวเนื่องกับการขาดแคลนกำลังคนในระดั้กลาง โดยเฉพาะนับตั้งแต่เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้นมา ทั้งนี้จากการศึกษาค้นคว้าค้นวางแผนกำลังคน และการคำนวณอุปสงค์ อุปทานของกำลังคนในประเทศไทย สรุปผลได้ว่า ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพ จะไม่เพียงพอต่อความต้องการของประเทศในกำลังคนเพื่อการพัฒนา¹ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาออกไปสู่ประชาชนให้มากขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาทางด้านคุณภาพของผู้ที่จบมัธยมศึกษาสายสามัญ จะปรากฏว่า ผู้ที่เรียนในสายนี้ ซึ่งมีปริมาณมากกว่าผู้ที่เรียนสายอาชีพ ยังคงขาดการปลูกฝังทักษะ ตลอดจนแนวคิดในการประกอบอาชีพอย่างเพียงพอ เนื่องจากหลักสูตรมัธยมศึกษาสายสามัญจะเน้นทางด้านวิชาการมากกว่า และไม่ใช่วัสดุที่สำเร็จในทัว จำเป็นต้องได้รับการศึกษาต่อในระดั้มหาวิทยาลัย จึงจะสามารถประกอบอาชีพได้ แต่มหาวิทยาลัยก็ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาสายสามัญที่ต้องการศึกษาต่อได้ทั้งหมด จึงทำให้เกิดปัญหาซ้อนขึ้นมา คือในขณะที่จำนวนผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ซึ่งจะ เป็นแรงงานระดับกลาง ในการพัฒนาประเทศกำลังขาดแคลน แต่ในขณะเดียวกัน ผู้ที่จบมัธยมศึกษาสายสามัญ ทั้งในระดั้ ม.ศ. 3 และ ม.ศ. 5 ซึ่งมีจำนวนมากกว่าผู้ที่จบสายอาชีพ ก็ไม่มีคุณภาพด้านทักษะในการประกอบอาชีพเพียงพอต่อการตอบสนองความต้องการด้านแรงงานได้ ทำให้นักเรียนที่จบออกมาจำนวนมาก ไม่สามารถ

¹สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

เข้าศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยได้ ต้องกลายเป็นคนว่างงาน นับ เป็นการสูญเสียในระบบการศึกษาของชาติ¹ รวมทั้งอาจส่งผลกระทบต่อประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น ทางด้านสังคม ย่อมก่อให้เกิดปัญหาสังคม ในด้านเศรษฐกิจ ย่อมหมายถึงเงินจำนวนมากที่เข้าไปในการลงทุนจัดการศึกษาให้แก่คนหนุ่มสาว จะไม่ได้รับผลตอบแทนเท่าที่ควร ปัญหาทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพของการมัธยมศึกษาสายสามัญ จึงนับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ประการที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการ มักได้รับงบประมาณประจำปี เพื่อจัดการศึกษาของชาติระดับต่าง ๆ เป็นจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณด้านอื่น ๆ ทั้งนี้ อาจจะมีสาเหตุมาจากผลที่จะปรากฏให้เห็นได้ชัด เพราะการศึกษาจำเป็นต้องใช้เวลานาน ในขณะที่ปัญหาต่าง ๆ ของประเทศอีกหลายประการ เช่น ปัญหาความมั่นคง ปัญหาเศรษฐกิจ จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน งบประมาณส่วนใหญ่จึงถูกทุ่มเทให้กับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว รัฐบาลน่าจะตระหนักว่า ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม หรือแม้กระทั่งปัญหาทางการเมืองจะไม่อาจป้องกันหรือแก้ไขได้โดยสมบูรณ์ ถ้ารัฐบาลไม่ยอมลงทุนพัฒนาพลเมืองของชาติด้วยการจัดสรรงบประมาณให้แก่การศึกษาอย่างเพียงพอ² การขาดแคลนงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ได้ส่งผลต่อการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ซึ่งกำลังประสบปัญหาด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาความเสมอภาคทางการศึกษา ปัญหาด้านปริมาณ และปัญหาด้านคุณภาพ ซึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เหล่านี้ให้ลุล่วงไป ปัจจัยประการหนึ่งที่มีความจำเป็นคือ งบประมาณในการดำเนินการเมื่อได้รับงบประมาณน้อย การแก้ปัญหของกรมมัธยมศึกษาสายสามัญก็ไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่

¹ประมวล เสนาฤทธิ. "มัธยมศึกษากับการสูญเสียเปล่า," วิทยาสาร. 23(22) 20 - 21, 50 - 51 ; 22 สิงหาคม 2515.

²ป๋วย อึ๊งภากรณ์. "การศึกษา," ใน ประมวลบทความเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 130.

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 แม้จะต้อง
ประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย ดังกล่าวมาแล้ว แต่ในขณะเดียวกัน รัฐก็ได้พยายามพัฒนา
และปรับปรุงให้การศึกษาในระดับนี้มีความเหมาะสมและก้าวหน้าขึ้นโดยลำดับ แนวทางในการ
พัฒนาการศึกษาระดับนี้ย่อมมีผลมาจากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งความต้องการ
แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญในแต่ละช่วงเวลา เช่น
หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ความนึกเกี่ยวกับความเสมอภาคทางการ
ศึกษา ทำให้รัฐมีนโยบาย เพิ่มปริมาณการศึกษาระดับมัธยมศึกษา การมัธยมศึกษาสายสามัญ
มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นกว่าเดิม แม้จะยังไม่ทั่วถึง และไม่เพียงพอต่อความต้องการก็ตาม ใน
ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง การมัธยมศึกษาสายสามัญจะได้รับการพัฒนามากขึ้น
เนื่องจากไทยสมัครเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และองค์การวิทยาศาสตร์
และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หน่วยงานนี้ได้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาสำรวจสภาพการศึกษาใน
ประเทศไทย และชี้ให้เห็นข้อบกพร่องทางการศึกษาที่ควรแก้ไขทุกระดับการศึกษา จึงทำให้
การมัธยมศึกษาสายสามัญได้รับการพัฒนาไปด้วย เช่น การจัดตั้งโครงการทดลองโรงเรียน
มัธยมแบบประสมขึ้นเป็นครั้งแรก¹ และการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาตามแผนการศึกษาชาติ
พ.ศ. 2494 โดยให้โรงเรียนมัศึกษามีการเรียนวิชาสามัญที่สูงขึ้นจากประถมศึกษา และ
มีการฝึกฝนวิชาชีพ ซึ่งเป็นความรู้เบื้องต้นของพลเมือง ในอัตราส่วนเวลาเรียน ร้อยละ 50²
เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสรับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น รวมทั้ง เป็นการแก้ปัญหานักเรียน
เลือกเรียนเฉพาะสายสามัญ

การมัธยมศึกษาได้รับความสนใจจากรัฐบาลมากขึ้นเมื่อมีการวางแผนและเริ่มร่าง
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้นมา ทั้งนี้เพราะ การมัธยมศึกษา โดยเฉพาะ
สายสามัญไม่สามารถตอบสนองความต้องการกำลังคน ระดับกลาง เพื่อการพัฒนาประเทศ
ทั้งในแง่คุณภาพ และปริมาณได้อย่างเพียงพอ จึงมีการระบุเกี่ยวกับการพัฒนาการมัธยมศึกษา

¹กระทรวงศึกษาธิการ. งานพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. 2503.
หน้า 1.

²กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.
หน้า 361.

ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งในแผนพัฒนาการศึกษาชาติฉบับต่าง ๆ เพื่อให้การมัธยมศึกษาสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทำให้เกิดโครงการพัฒนามัธยมศึกษาสายสามัญขึ้นด้วยหลายโครงการ อาทิเช่น โครงการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม โครงการพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาค โครงการพัฒนามัธยมในชนบท เป็นต้น และหลังจากเหตุการณ์จลาจลทางการเมืองในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 แนวคิดทางการศึกษามีการเปลี่ยนแปลง โดยมุ่งให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อมวลชนอย่างแท้จริง อันนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ "การปฏิรูปการศึกษา" ซึ่งการศึกษาระดับมัธยมศึกษาจะมุ่งจัดให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ในแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง¹ และการปฏิรูปการศึกษานี้เองได้เป็นที่มาของการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ ใน พ.ศ. 2520 ซึ่งตามแผนนี้ การจัดการมัธยมศึกษาจะแตกต่างไปจากการจัดการที่เคยเป็นมา คือจะไม่แยกออกเป็น 2 สายอีกต่อไป การมัธยมศึกษาของไทยจะมีเพียงสายเดียวเท่านั้น

จะเห็นได้ว่า การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาได้รับการวางรากฐานมาเป็นเวลานานในประเทศไทย มีการพัฒนามาโดยลำดับ รวมทั้งต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ อย่างมากมาย จนอาจเป็นอันตรายต่อการพัฒนาประเทศได้ เพราะเป็นระดับการศึกษาที่มีความสำคัญต่อประเทศอยู่ในระดับสูง แต่กลับปรากฏว่า มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาระดับนี้น้อยมาก โดยเฉพาะการวิจัยในเชิงแนวคิดนโยบายการจัดการ ตลอดจนบทบาทของการมัธยมศึกษาในสายสามัญ ซึ่งเป็นทั้ง ระดับการศึกษา และสายการศึกษาที่เป็นปัญหามากต่อวงการการศึกษาไทย งานเกี่ยวกับมัธยมศึกษาที่ปรากฏอยู่ส่วนใหญ่จะมีลักษณะ เป็นส่วนหนึ่งของหนังสือที่เขียนเกี่ยวกับประวัติศาสตร์การศึกษาไทยโดยทั่ว ๆ ไป กล่าวถึงการมัธยมศึกษาไว้เพียงเล็กน้อย ในรูปของการให้ข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏอยู่ในหลักฐานต่าง ๆ มิได้มีการศึกษาวิเคราะห์ไว้อย่างละเอียดลึกซึ้ง งานที่เกี่ยวกับมัศึกษานี้อีกลักษณะหนึ่งคือ หนังสือประกอบการเรียนวิชาการมัธยมศึกษาสำหรับนักศึกษาสาขาศึกษาศาสตร์ตามสถาบันต่าง ๆ มีเรื่องราวเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร. "เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องแผนการศึกษาชาติ กลุ่ม 4 ปัญหาและข้อเสนอแนะในการปฏิรูปการศึกษา," เอกสารส่วนบุคคล ม.ล.ปิ่น มาลากุล. สบ. 5.2.2.1/14.

ไว้โดยตรง แต่มีจุดอ่อนคือ หนังสือนี้ต้องการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา ให้แก่ผู้ที่มุ่งจะออกไปปฏิบัติหน้าที่สอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา เนื้อหาจะสร้างความเข้าใจ ในด้านต่าง ๆ ซึ่งผู้เรียนสามารถนำไปปฏิบัติในชีวิตการทำงานได้ เช่น ความหมายของ มัธยมศึกษา จิตวิทยาเด็กมัธยมศึกษา รวมทั้ง เรื่องของวิธีการจัดและหลักสูตร ซึ่งเป็น ข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ยังขาดการวิเคราะห์รายละเอียดของการ มัธยมศึกษาในแง่มุมที่กว้างขวาง เพื่อแสวงหาแนวทางแก้ปัญหามัธยมศึกษาอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ ยังมีงานเขียนเกี่ยวกับมัธยมศึกษาปรากฏในรูปของบทความ ในวารสารและ หนังสือพิมพ์ มีทั้งเขียนแบบให้ข้อเท็จจริง และเขียนในเชิงวิเคราะห์วิจารณ์ แต่บทความ โดยมากให้รายละเอียดการมัธยมศึกษาในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง เท่านั้น เป็นการให้ความรู้ความเข้าใจในวงแคบ และไม่ต่อเนื่อง

สำหรับงานวิจัยในลักษณะวิทยานิพนธ์ของสถาบันต่าง ๆ ถึงแม้จะมีการวิจัยเกี่ยวกับ ประวัติการศึกษาไทยไว้เป็นจำนวนมากพอสมควร แต่งานวิจัยที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษา โดยตรงมีน้อย งานชิ้นสำคัญ ๆ เช่น งานของ บุญธรรม อินทร์จันทร์ เรื่อง การปฏิรูป การมัธยมศึกษาในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช พ.ศ. 2435 - 2475 : การศึกษาเชิง ประวัติศาสตร์¹ นับเป็นงานที่ศึกษาเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาไว้โดยตรง และศึกษาใน มุมกว้าง คือพิจารณาทั้งด้านความเป็นมา สภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบ นโยบายในการจัด ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของการมัธยมศึกษาของไทย แต่งานวิจัยนี้ มีข้อจำกัดคือ ขอบเขต ของเนื้อหาที่ศึกษาหยุดอยู่เพียงแค่ พ.ศ. 2475 เท่านั้น ทำให้ประวัติการมัธยมศึกษาของไทย ยังขาดความสมบูรณ์ โดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. 2475 - 2520 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่การมัธยม ศึกษาของไทย โดยเฉพาะมัธยมศึกษาสายสามัญ ได้เกิดแนวทางในการพัฒนาและต้องประสบ ปัญหาจนได้รับวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายต่าง ๆ เป็นอย่างมาก

¹บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปการมัธยมศึกษาในระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราช พ.ศ. 2435 - 2475 : การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์. (วิทยานิพนธ์ อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522. 302 หน้า.)

งานวิจัยอื่นที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษา ได้แก่ งานของ มานิต บุญประเสริฐ เรื่อง การศึกษาความมุ่งหมายของการมัธยมศึกษา¹ แต่งงานชิ้นนี้มีจุดอ่อนคือ เพียงนำเอาความมุ่งหมายของการมัธยมศึกษาแต่ละยุคสมัยมาแสดงไว้ ประกอบกับการวิเคราะห์แบบสอบถามความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ เช่น ครูผู้สอน และเด็กมัธยมศึกษาเกี่ยวกับความมุ่งหมายของการมัธยมศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่ต่างก็มีความมุ่งหมายให้การมัธยมศึกษาตอบสนองความต้องการในด้านวิชาการ เพื่อเป็นทางผ่านไปสู่วัฒนศึกษา ดังนั้นงานชิ้นนี้จึงยังขาดการสร้างความสำเร็จใจเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาสายสามัญในมุมกว้างได้เพียงพอ ซึ่งมีลักษณะเกี่ยวกับงานวิจัยของ ลักศา สุวรรณกุล เรื่อง พัฒนาการของหลักสูตรประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในประเทศไทย² ที่แสดงหลักสูตรมัธยมศึกษาแต่ละสมัยไว้ในเชิงเปรียบเทียบกันเท่านั้น

จากการที่การมัธยมศึกษาสายสามัญมีความสำคัญต่อประเทศชาติมาก ประกอบกับการขาดงานที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้โดยตรง ทำให้ผู้เขียนเกิดแรงจูงใจว่าถ้าได้มีการศึกษาวิจัยประเด็นต่าง ๆ ของการมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงเวลาที่ผ่านมา ย่อมทำให้เกิดความเข้าใจ สามารถมองเห็นความคล้อยคลายขยายตัวของเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับวงการการศึกษาของชาติ เพราะบรรดาสิ่งที่เกิดขึ้นย่อมมีมูลเหตุเชื่อมโยงสืบเนื่องจากอดีตมาสู่ปัจจุบัน โดยเฉพาะการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 จะทำให้เกิดความเข้าใจในปัญหาต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการมัธยมศึกษาทั้งในปัจจุบันและอนาคต รวมทั้งจะทำให้ภาพรวมของประวัติการศึกษาไทยเกิดความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงเสนอการวิจัยเรื่อง "การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520"

¹มานิต บุญประเสริฐ. การศึกษาความมุ่งหมายของการมัธยมศึกษา. (วิทยานิพนธ์ คุรุศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513. 101 หน้า.)

²ลักศา สุวรรณกุล. พัฒนาการของหลักสูตรประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ คุรุศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518. 233 หน้า.)

ความมุ่งหมายของการศึกษา

1. ศึกษาวิเคราะห์การจ้กการมัธยมศึกษาสาขาสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ในค้ำนแนวความคิด นโยบาย วิธีดำเนินการ และผลที่เกิดขึ้น
2. วิเคราะห์ผลกระทบในการจ้กการมัธยมศึกษาสาขาสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ที่ไ้รับจากภาวะทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม
3. วิเคราะห์ปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจ้กการมัธยมศึกษาสาขาสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520

ความสำคัญของการศึกษา

การศึกษาวิเคราะห์จะทำให้เกิดความรู้ในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการจ้กการมัธยมศึกษาสาขาสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 รวมทั้งผลจากการวิเคราะห์จะเป็นข้อมูลส่วนหนึ่ง ซึ่งนักการศึกษาและผู้บริหารการศึกษาอาจจะสามารถใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการมัธยมศึกษาของไทยในปัจจุบันและใช้ในการวางแผนการศึกษาในอนาคตได้อย่างเหมาะสม

ขอบเขตของการศึกษา

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ จะศึกษาวิเคราะห์การมัธยมศึกษาของไทยก่อน พ.ศ. 2475 โดยสังเขป เพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจสำหรับการวิเคราะห์การจ้กการมัธยมศึกษาสาขาสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ซึ่งจะวิเคราะห์โดยละเอียดในค้ำนแนวความคิดและนโยบายในการจ้ก การดำเนินการและผลที่เกิดขึ้น รวมทั้งปัญหาและวิธีแก้ปัญหา

สมมติฐานในการศึกษา

1. สภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มีผลกระทบต่อการจ้กการมัธยมศึกษาสาขาสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520

2. นโยบายและการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 เน้นหนักในด้านการเพิ่มทั้งปริมาณและคุณภาพ
3. ผู้ที่มีโอกาสเรียนในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรในวัยที่ควรศึกษาในระดับมัธยมศึกษา
4. การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ ค่านิยมของประชาชนไทย การขาดแคลนงบประมาณ การขาดแคลนบุคลากรในด้านต่าง ๆ การบริหารงานที่ขาดการวางแผนและการประสานงานที่ดี

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่อง "การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520" นี้ จะใช้วิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) โดยวิจัยเอกสารเป็นหลัก ทั้งเอกสารปฐมภูมิ (Primary Sources) และทุติยภูมิ (Secondary Sources) และมีการสัมภาษณ์บุคคลที่มีบทบาทต่อการมัธยมศึกษา และวงการศึกษโดยทั่วไปประกอบ การวิจัยด้วย การเสนอรายงานเป็นแบบพรรณนา (Description) และพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Description) รวมทั้งจะนำสถิติตัวเลขต่าง ๆ มาอ้างอิง เพื่อความเข้าใจ โดยกระจำงอีกด้วย

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยเรื่องนี้ ประกอบด้วยข้อมูลประเภทเอกสาร และข้อมูลประเภทบุคคล

ข้อมูลประเภทเอกสาร ประกอบด้วย

1. ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่

1.1 ข้อมูลต้นกำเนิด เช่น ประกาศ คำสั่ง พระราชบัญญัติ คำแถลงนโยบาย บันทึกการประชุม เอกสารรายงานประจำปี เป็นต้น

1.2 ข้อมูลร่วมสมัย ได้แก่ เอกสารส่วนบุคคล บันทึกความทรงจำ วารสาร และหนังสือพิมพ์ร่วมสมัย

2. ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ บทความจากวารสาร หนังสือพิมพ์ หนังสือ และวิทยานิพนธ์ของสถาบันต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา

ข้อมูลประเภทบุคคล จะได้จากการสัมภาษณ์บุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการศึกษาในช่วงเวลาที่ศึกษา และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปทั้งฝ่ายบริหารและนักการศึกษาต่าง ๆ

แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร

1. กองจดหมาย เหตุแห่งชาติ
2. หอสมุดแห่งชาติ
3. หอสมุดสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
4. หอสมุดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
5. หอสมุดกรมวิชาการกระทรวงศึกษาธิการ
6. ฝ่ายเก็บเอกสารและไมโครฟิล์ม สำนักเลขานุการ กรมสามัญศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ

7. หอสมุดมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้แก่ หอสมุดกลาง มศว. ประสานมิตร หอสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันวิทยะบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ก่อน พ.ศ. 2475

การศึกษาไม่ว่าในสมัยโบราณหรือปัจจุบัน ย่อมเกิดขึ้นหรือจัดให้มีขึ้นเพื่อสนองความต้องการของสังคม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นกระแงเงาที่สะท้อนแสงให้เห็นสภาพและระดับความเจริญก้าวหน้าของสังคมนั้น ๆ¹ สำหรับประเทศไทยมีวิวัฒนาการในการจัดการศึกษาต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนาน โดยที่ลักษณะของการศึกษารวมทั้งวิธีการจัดในแต่ละยุคสมัยมีความแตกต่างกันตามสภาพความต้องการของสังคมในสมัยนั้น ๆ การศึกษาของไทยในระยะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 สามารถจำแนกโดยยึดตามรูปแบบของการจัดการศึกษา ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกันอย่างเด่นชัด ออกได้เป็น 2 ยุคใหญ่ ๆ คือ การศึกษาไทยตามแบบแผน ประเพณี เริ่มตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น และการศึกษาไทยยุคปัจจุบัน เริ่มตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปฏิรูปการศึกษา เป็นต้นมา การศึกษาทั้ง 2 แบบของไทยก่อน พ.ศ. 2475 นี้ นับว่ามีความสำคัญต่อการศึกษา ในเวลาต่อมาเป็นอย่างมาก ในแง่ของการเป็นพื้นฐานการจัดการศึกษา โดยอาจจะเป็นทั้งพื้นฐานที่ดีและไม่ดีเนื่องจากตลอดเวลาที่การศึกษาถูกจัดให้มีขึ้นย่อมมีทั้งความสำเร็จรวันและความล้มเหลวติดชัอยู่เป็นอันมาก ซึ่งบรรดาสิ่งที่เกิดขึ้น ทางก็มีมูลเหตุเชื่อมโยงซับซ้อนซึ่งกันและกัน รวมทั้งส่งผลมายังการศึกษาของช่วงเวลาต่อมาเป็นอย่างยิ่ง²

ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษาของไทยโดยส่วนรวม และเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาของไทย ก่อน พ.ศ. 2475 จึงเป็นพื้นฐานที่ดีของการศึกษาเรื่อง การจัดการมัธยมศึกษา

¹ทองเคื่อน พิศาลบุตร. ประวัติการศึกษาไทย. 2509. หน้า 1.

²กรมสามัญศึกษา. รุมทางวิชาการบทเรียนจากการจัดการศึกษา ในรอบร้อยปีที่ผ่านมา. 2513. หน้าคำนำ.

สายสามัญในช่วงเวลา พ.ศ. 2475 - 2520 เพราะสภาพการศึกษาที่เป็นอยู่ในช่วงเวลา
ดังกล่าวนี้ นอกจากจะเกิดขึ้นตามความต้องการและความจำเป็นของสังคมตามช่วงเวลาแล้ว
ยังเป็นสิ่งที่ได้รับการสืบทอดจากอดีตที่ผ่านมาอีกด้วย ดังนั้น ในบทนี้ จะกล่าวถึง การศึกษา
ไทยตามแบบแผนประเพณี กำเนิดการศึกษาไทยยุคปัจจุบัน และการมัธยมศึกษาสายสามัญ
รวมทั้งนโยบาย การดำเนินการ ผล ความสำเร็จ อุปสรรคของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ
ในช่วงก่อน พ.ศ. 2475 เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจ เรื่องมัธยมศึกษาสายสามัญ
ในเวลาต่อมา

การศึกษาไทยตามแบบแผนประเพณี

ลักษณะการศึกษาตามแบบแผนประเพณีนี้ เป็นลักษณะการศึกษาก่อนที่พระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะทรงขึ้นครองราชย์ และทรงปฏิรูปการศึกษา เป็น
การศึกษาตามแบบแผนประเพณี ซึ่งเป็นการปฏิบัติสืบต่อเนื่องตาม ๆ กันมา ไม่มีโรงเรียน
และหลักสูตรการศึกษาที่แน่นอนตายตัว ตรงตามลักษณะที่ปัจจุบันเรียกว่า การศึกษาแบบ
อรูปนัย (Informal Education) ¹ การศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาแผนโบราณของไทย
มักจะเริ่มต้นกันที่สมัยกรุงสุโขทัย เนื่องจากในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ได้ทรงคิดค้น
ประดิษฐ์ตัวอักษรไทย สำเร็จเมื่อ พ.ศ. 1826 ทำให้หลักฐานต่าง ๆ เกือบหมดสิ้น เพราะ
มีการจารึกเรื่องราวขึ้น และความสำเร็จในเรื่องนี้ยังเป็นที่มีความหมายมากต่อวงการการศึกษา
ของไทย เพราะนอกจากทำให้ไทยมีอักษรประจำชาติ แสดงสัญลักษณ์ของความเป็นชาติไทย
แล้ว การมีตัวอักษรไ้ยังมีประโยชน์อย่างมากต่อการเรียนหนังสือ ทั้งในสมัยสุโขทัยและ
สมัยต่อมา นอกจากสมัยสุโขทัยแล้ว การศึกษาตามแบบแผนประเพณีของไทย ยังปรากฏอยู่
ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ซึ่งมีอายุยาวนานถึง 417 ปี และสืบเนื่องมายังสมัยกรุงรัตนโกสินทร์
ตอนต้นก่อนสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งลักษณะโดยสังเขปของการศึกษา
ตามแบบแผนประเพณีในสมัยต่าง ๆ มีดังต่อไปนี้

¹ วิจารณ์ พิศาสบุตร. ประวัติการศึกษาไทย. 2509. หน้า 1.

1. การศึกษาในสมัยสุโขทัย

ศูนย์กลางของสังคมสุโขทัย คือ รัฐ ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางการเมือง และวัด ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางศาสนา การดำเนินการต่าง ๆ ของ 2 สถาบันนี้ จะส่งผลต่อชาวสุโขทัยด้วย ดังนั้น การศึกษาในสมัยนี้ มีศูนย์กลางของสังคมทั้ง 2 แห่ง เป็นแหล่งให้ความรู้ แต่ผู้ที่จะมารับความรู้หาได้แพร่หลายกว้างขวางไม่ จำกัดอยู่เฉพาะคนบางพวกเท่านั้น ได้แก่ รัฐจัดให้มีสำนักราชบัณฑิต ทำการสอนเฉพาะเจ้านายและบุตรหลานของข้าราชการ เช่น พระยาวิไลโก กษัตริย์องค์หนึ่งของสุโขทัย ตามศิลาจารึกได้ระบุว่า ในสมัยทรงพระเยาว์ ทรงเข้ารับการศึกษาเล่าเรียนในสำนักราชบัณฑิตเหล่านี้¹ สำหรับวัดนอกจากจะเป็นศูนย์กลางของพุทธศาสนาแล้ว วัดยังมีบทบาทในด้านการศึกษาคือ ซึ่งในระยะแรกคงเป็นไปอย่างไม่ตั้งใจคือ จากคำนิยมของสังคมไทยที่เลื่อมใสในพระพุทธศาสนาและเห็นว่าพระภิกษุเป็นผู้รู้แล้วในความรู้ต่าง ๆ จึงนำบุตรหลานมาฝากให้ช่วยอบรมสั่งสอน และในขณะเดียวกัน พระภิกษุก็จำเป็นต้องมีศิษย์วัดคอยให้การปณิธิในเรื่องต่าง ๆ จึงพอใจรับไว้ พร้อมทั้งให้การอบรมสั่งสอนไปด้วยทำให้เกิดเป็นแหล่งของความรู้ขึ้น การปฏิบัติดังกล่าวนี้ ได้กระทำกันอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นประเพณีนิยมกันอย่างแพร่หลาย และในระยะเวลาต่อมา บทบาททางด้านการศึกษาของวัดจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งมีลักษณะเป็นโรงเรียน โดยวัดในสมัยสุโขทัย จะเป็นที่เล่าเรียนของบุตรหลานขุนนางและสามัญชนทั่วไป วิชาที่เรียนได้แก่ ภาษาไทย ภาษาบาลี และวิชาสามัญขั้นต้น² มีพระภิกษุเป็นผู้สอน สำหรับในสำนักราชบัณฑิตผู้เรียนนอกจากศึกษาวิชาเหล่านี้แล้ว คงมีการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องของการปกครองและการรบด้วย เพราะเป็นการศึกษาสำหรับเจ้านายและบุตรหลานข้าราชการ ซึ่งเป็นผู้ที่จะมีบทบาททางการเมืองต่อไป ผู้ที่ได้รับการศึกษาจาก 2 แห่งนี้ มักจะได้รับการยกย่องว่าเป็นนักปราชญ์ ด้านการศึกษาสำหรับสตรี ไม่มีปรากฏเพราะชีวิตจำกัดเกี่ยวกับเรื่องเพศเพราะฉะนั้นการศึกษาของสตรีจะได้จากครอบครัวทั้งในเรื่องอาชีพและเรื่องงานบ้าน การเรือน

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507.

2507. หน้า 2.

²แหล่งเดิม. หน้า 1.

2. การศึกษาในสมัยกรุงศรีอยุธยา

จากการวิเคราะห์วรรณกรรมสมัยกรุงศรีอยุธยา เช่น เรื่องขุนช้างขุนแผน ทำให้เราทราบว่า วัดยังคง เป็นแหล่งสำคัญในการให้การศึกษาแก่ประชาชน¹ คือนอกเหนือไปจากการเป็นสถานศึกษาและปฏิบัติธรรมตามปกติแล้ว ประชาชนยังนิยมนำบุตรหลานไปฝากพระ ซึ่งถือว่าเป็นครู เพื่อให้ได้รับการอบรมสั่งสอน ผูกการเขียน การอ่าน ทำให้วัดมีบทบาทเด่นมากขึ้นในการให้การศึกษา² นอกจากนั้นบันทึกจดหมายเหตุของลาลูแบร์ ราชทูตของฝรั่งเศส ซึ่งเดินทางเข้ามาเจริญสัมพันธไมตรีในช่วง พ.ศ. 2230 - 2231 เกี่ยวกับการจัดการศึกษา ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ยังแสดงถึงบทบาทของวัดในการให้การศึกษาอย่างเด่นชัดคือ

...เมื่อเลี้ยงบุตรมาใหญ่โตถึงอายุ 7 หรือ 8 ขวบแล้ว ชวาสยามจะส่งบุตรของตนไปอยู่ที่วัดกับพระภิกษุสงฆ์ พระสงฆ์นั้นเป็นอาจารย์ในวัดสอนอนุชนเหล่านั้นให้รู้จักอ่านและนับจำนวนเลขเป็นสำคัญ แต่ไม่มีการสอนพงศาวดาร กฎหมาย และศาสตร์อื่น ๆ ค่าย...³

หลักฐานนี้ช่วยให้เห็นชัดถึงลักษณะการศึกษาสมัยอยุธยา คือมีวัด เป็นสถานที่ให้ความรู้ พระภิกษุสงฆ์ทำหน้าที่เป็นครู ให้การอบรมสั่งสอนตามความสามารถของตน มีการเรียนเกี่ยวกับการอ่าน การเขียน และเลข นอกจากนี้ การศึกษาในสมัยนี้ยังได้รับการสนับสนุนทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม จากการที่ทั้งกษัตริย์ เจ้านาย ข้าราชการ และประชาชนต่างพากันเลื่อมใสศรัทธาในพุทธศาสนา และมีจิตศรัทธาสรางวัดกันเป็นจำนวนมาก ทำให้แหล่งการศึกษาเพิ่มขึ้นกว่าเดิมมาก

¹ วุฒิชัย มูลศิลป์. การปฏิบัติการศึกษาในรัชกาลที่ 5. 2516. หน้า 5 - 6.

² กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 4.

³ เอลาลูแบร์. จดหมายเหตุลาลูแบร์ถึงสมัยสมบูรณ. แปลโดย สันต์ พ.โกมลบุตร. 2510. หน้า 261 - 262.

ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช การศึกษาได้เจริญขึ้นมาก เพราะมีชาวตะวันตก เข้ามาศึกษาต่อเจริญสัมพันธ์ไมตรีและเผยแพร่ศาสนา ชาวตะวันตกเหล่านี้ได้มาตั้งโรงเรียนขึ้นเพื่อเผยแพร่คริสต์ศาสนา โรงเรียนเหล่านี้ถึงแม้จะมุ่งเรื่องศาสนา แต่ก็ได้ออกแพร่การสอนหนังสือและวิชาอื่น ๆ ด้วย¹ นอกจากนี้ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์นับได้ว่าการศึกษาเจริญรุ่งเรือง เพราะมีการรื้อฟื้นการศึกษาตามสำนักราชบัณฑิต ทำให้เกิดการศึกษาวิชาต่าง ๆ มากมาย รวมทั้งเกิดมีตำราภาษาไทยเล่มแรก ซึ่งสมเด็จพระนารายณ์ทรงโปรดให้พระโหราธิบดีแต่งขึ้น คือหนังสือจินตมานั มีรายละเอียดเกี่ยวกับการฝึกหัดอ่าน เขียน จนถึง การฝึกหัดแต่งร้อยแก้ว โคลง ฉันท์ กาพย์ กลอน ซึ่งเป็นการศึกษาชั้นสูงอีกด้วย²

กล่าวโดยสรุป การศึกษาในสมัยกรุงศรีอยุธยา ถึงแม้ว่ายังคงเป็นการศึกษาแบบโบราณคล้ายสมัยสุโขทัย แต่ได้มีการขยายตัวทางการศึกษาขึ้นหลายประการ อาทิเช่น ด้านสถานศึกษานอกจากจะมีวัดเป็นแหล่งสำคัญในการให้การศึกษาแล้ว ยังมีการรื้อฟื้นสำนักราชบัณฑิตและมีการตั้งโรงเรียนของชาวต่างชาติ ทำให้สถานศึกษามีมากขึ้น การศึกษาภาษาต่างประเทศเพิ่มขึ้นอีกหลายภาษา รวมทั้งเกิดแบบเรียนเล่มแรก ซึ่งใช้มาจนกระทั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์

3. การศึกษาสมัยกรุงธนบุรี และกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

สมัยกรุงธนบุรี มีช่วงระยะเวลาสั้น คือเพียง 15 ปี ประกอบกับบ้านเมืองยังอยู่ในภาวะไม่สงบเรียบร้อย เพราะความเสียหายที่ได้รับจากสงครามในคราวเสียกรุงครั้งที่ 2 สมัยนี้จึงเป็นช่วงเวลาของการฟื้นฟูประเทศให้เข้าสู่ภาวะปกติ เพื่อสร้างความมั่นคงภายในประเทศ โดยเฉพาะการจัดตั้งความเดือดร้อน ออกบวชของประชาชน เพื่อส่งผลให้เกิดความเข้มแข็งขึ้นโดยเร็ว สามารถรับมือข้าศึกที่เข้ามาบุกรุกต่อไปได้ นอกจากนี้ ในสมัยธนบุรี ยังเกิดความวุ่นวายทางการเมืองภายในอาณาจักรขึ้นอีกด้วย ดังนั้นประชาชนทั่วไป

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

²แหล่งเดิม. หน้า 19 - 20.

จึงให้ความสนใจกับการศึกษาของบุตรหลานของตนน้อยมาก แต่อย่างไรก็ตามยังสามารถกล่าวได้ว่า การศึกษาแบบโบราณ ยังคงสืบทอดเนื่องมาในสมัยนี้ด้วย โดยเฉพาะในหมู่เจ้านาย และข้าราชการที่จำเป็นต้องได้รับการศึกษา เช่น พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย สมัยยังทรงพระเยาว์อยู่ ถูกพระราชนิดา คือพระพุทธรักษาเจ้าฟ้าโสมนหาราช ครั้นยังเป็นข้าราชการผู้น้อย นำไปฝากให้ได้รับการศึกษาเล่าเรียน ในสำนักพระวันรัตน์ (ทองอยู่) วัดบางหว้าใหญ่¹ ประกอบกับ พระเจ้าขนุนรี ทรงมีศรัทธาเลื่อมใสในพุทธศาสนา ทรงทะนุบำรุงพุทธศาสนา ให้รุ่งเรือง โดยการจัดการปกครองคณะสงฆ์ และโปรดให้สร้างวัด โบสถ์ วิหาร ขึ้นมากมาย² เท่ากับเป็นการส่งเสริมการศึกษาตามแบบแผนประเพณี ซึ่งมีวัดเป็นแหล่งสำคัญในการให้การศึกษาทั้งด้านศาสนา และวิชาหนังสือทั่วไป

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น สภาพการศึกษายังคงไม่เปลี่ยนแปลง คือวัดและวัง เป็นสถานที่ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษา เอกสารของสังฆราชปาลเลกัวซ์ ซึ่งเข้ามาเมืองไทยในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เล่าเกี่ยวกับการศึกษาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ไว้ว่า

...ภายหลังหรือบางครั้งก็ก่อนหน้างานโกนจุก บิคามารทาสจะส่งบุตรของตนไปวัด เพื่อให้เรียนอ่านและเขียน พวกเขาจะรับใช้พระสงฆ์โดยการเป็นพี่เลี้ยงหรือศิษย์วัด พระสงฆ์ก็แบ่งอาหารที่ให้กับบิณฑบาตทานให้แล้ว ก็สอนให้อ่านหนังสือไปวันละเล็กละน้อย...³

¹ วุฒิชัย มูลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5. 2516. หน้า 12. (อ้างอิงมาจาก สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ พระราชพงศาวดารรัชกาลที่ 2 เล่ม 1. 2505. หน้า 5.)

² สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 80 - 81.

³ สังฆราชปาลเลกัวซ์. เล่าเรื่องกรุงสยาม. แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร. 2506. หน้า 206.

การปฏิบัติดังกล่าวนี้ เป็นการปฏิบัติตามประเพณีที่ไค้กระทำกันมาแต่ก่อน ซึ่งแสดงว่า บทบาทของวัดในการให้การศึกษายังคงไม่เปลี่ยนแปลง หนังสือ "ราชอาณาจักร และชาวยุโรป" ของ เซอร์จอห์น เบาว์ริง ผู้สำเร็จราชการของอังกฤษ ซึ่งเป็นราชทูตของ อังกฤษ เดินทางมาเจริญทางพระราชไมตรีในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไค้กล่าวถึงสภาพการศึกษาไว้อย่างสอดคล้องกับ เอกสารของสังฆราชปาลเลกซ์ โดยกล่าวว่า "...การศึกษาทั้งนี้แต่การโกนจุกแล้ว เด็กผู้ชายจะถูกส่งไปอยู่วัดเรียนอ่าน เขียน และ คำสอนศาสนากับพระ..."¹ ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น วัดจึงยังคงเป็นศูนย์กลางให้ การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไปที่สำคัญอยู่

สำหรับการศึกษาของบรรดาเจ้านาย พระราชโอรส พระบรมวงศานุวงศ์ บุตรหลานข้าราชการชั้นสูง จะมีการศึกษาต่างออกไป คือจะศึกษาในวังหรือราชสำนัก ทั้งนี้ สมเด็จพระมหาคัมภีร์ราชูปถัมภ์ ทรงเล่าไว้ในพระนิพนธ์เรื่อง ความทรงจำ ความว่า ระเบียบการศึกษาในวัง ซึ่งมีมาแต่รัชกาลที่ 1 การศึกษาของทั้งพระองค์ชาย พระองค์หญิง จะเริ่มต้นเมื่อพระชันษาได้ 3 ขวบ โดยทั้งนี้เรียนหนังสือไทยไปจนพระชันษาได้ 7 ขวบ การเรียนของพระองค์ชาย พระองค์หญิงเริ่มแยกกัน พระองค์ชายเรียนกับครูผู้ชาย เรียน ภาษาบาลี ภาษาไทย อ่านหนังสือเรื่องต่าง ๆ พระองค์หญิง เรียนกับครูผู้หญิง เรียนภาษาไทย อ่านหนังสือและเริ่มฝึกหัดการเรือน รวมทั้งฝึกหัดกิริยามารยาท จนกระทั่งถึงโสกันต์ ซึ่ง พระองค์ชายชันษา 13 ปี พระองค์หญิงชันษา 11 ปี พระองค์ชายจะทรงผนวชเป็นสามเณร เรียนพระธรรม ฝึกหัดปฏิบัติพระธรรมวินัย และเริ่มเรียนศิลปวิทยาเฉพาะที่ชอบ เมื่อลาผนวช ก็จะเป็นการศึกษาวิชาเฉพาะตามสำนักผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่เป็นเจ้านายจะได้เปรียญในวิชา รัฐประศาสตร์และราชประเพณี เพราะไค้เข้าเฝ้าในท้องพระโรง ไค้ฟังการว่าราชการ กาง ๆ มาตั้งแต่ยังทรงพระเยาว์ เมื่อมีพระชันษาได้ 21 ปี จะทรงผนวชเป็นพระภิกษุ ศึกษาพระธรรมวินัยและวิชาอาคมชั้นสูง เมื่อลาผนวชไค้เข้ารับราชการ ส่วนพระองค์หญิงตั้งแต่ โสกันต์แล้วไค้ศึกษาวิชาความรู้สูงขึ้น ทั้งคัมภีร์พระธรรมและฝึกหัดวิชาการเรือน รวมทั้งวิชา

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507.

เฉพาะอย่างที่ชอบอัยยาศัย จนสามารถอ่านวยการต่าง ๆ ตามหน้าที่ได้¹ ดังนั้นการศึกษาของบรรดาเจ้านายเหล่านี้ซึ่งต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 17 - 18 ปี แสดงได้เด่นชัดถึงลักษณะการศึกษาตามแบบแผนประเพณี ซึ่งสืบทอดกันมาจนเป็นประเพณี วิชาที่เรียนก็ยังคงเป็นวิชาตามแบบเก่าโบราณ ไม่มีวิชาแบบตะวันตก เช่น คณิตศาสตร์ชั้นสูง หรือวิทยาศาสตร์

พัฒนาการของการศึกษาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ดังกล่าวนี้นี้ มีความแตกต่างกันบ้างตามสภาพแวดล้อมของแต่ละช่วงเวลา ในสมัยพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช การจัดการศึกษาแบบโบราณคงไม่แพร่หลายมากนัก ทั้งนี้เนื่องจาก เป็นระยะสร้างบ้านเมืองใหม่ และขณะเดียวกัน ก็มีข้าศึกจากภายนอกมารุกราน โดยมีศึกใหญ่มาประชิดติดกันอยู่เสมอ การศึกษาย่อมดำเนินไม่ได้ร่ำเรียนทั้งการศึกษาของวัดและวัง ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย (พ.ศ. 2352 - 2367) และพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2367 - 2394) บ้านเมืองสงบสุขมากขึ้น กษัตริย์ทรงศรัทธาในพุทธศาสนาและทำนุบำรุงพุทธศาสนา มีการสร้างวัดและปฏิสังขรณ์วัดขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งเท่ากับเป็นการสนับสนุนการศึกษาในวัดไปด้วย² โดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชประสงค์ให้วัดเป็นสถานที่เล่าเรียนของประชาชนทั่วไป ทั้งความรู้ทางด้านศาสนาและความรู้ด้านสามัญศึกษา ตลอดจนด้านวิชาชีพต่าง ๆ โดยทรงโปรดให้จารึกวิชาต่าง ๆ ไว้ที่ผนังวัดพระเชตุพน วิมลมังคลาราม จนวัดนี้ได้ชื่อว่าเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศไทย การศึกษาทางด้านภาษาเกิดการตื่นตัวมากขึ้นจากความรุ่งเรืองของวรรณคดีจนได้ชื่อว่า เป็นยุคทองแห่งวรรณคดี เพราะวรรณคดีสำคัญหลายเรื่องถูกแต่งขึ้นในสมัยนี้ และได้รับความนิยมแพร่หลาย เช่น อิเหนา รามเกียรติ์ พระอภัยมณี ลิลิตตะเลงพ่าย กฤษณาสอนน้อง เป็นต้น³ และในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ได้เกิดปัจจัยหลายประการที่ทำให้การศึกษาแพร่หลายยิ่งขึ้น และเริ่มเกิดแนวทางที่เปลี่ยนไปจากการศึกษา

¹ สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 4. ความทรงจำ. 2516.

หน้า 9 - 10.

² จุฑิชัย มูลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษามัยรัชกาลที่ 5. 2516. หน้า 12.

³ สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 88.

ตามแบบแผนประเพณี นั่นคือ การรับอิทธิพลวิทยาการสมัยใหม่จากตะวันตก เจ้านายไทยหลายพระองค์ เริ่มเรียนวิชาภาษาอังกฤษ และความรู้ตามอารยธรรมของชาวตะวันตก นอกจากนี้ยังมีการนำเครื่องพิมพ์หนังสือเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งทำให้เกิดประโยชน์แก่การศึกษาในแง่ของการเผยแพร่ตำราต่าง ๆ

การศึกษาตามแบบแผนประเพณีแต่ละสมัยคงกล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่า เป็นการศึกษา ซึ่งมีแนวคิดในการจัดเป็นแบบตะวันตกหรือแบบไทยอย่างแท้ไม่มีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด ช่วงระยะเวลาประมาณ 6 ศตวรรษ (ครึ่งหลังพุทธศตวรรษที่ 18 - ต้นพุทธศตวรรษที่ 23)¹ ยกเว้นบางช่วงที่มีการติดต่อกับตะวันตกวิทยาการสมัยใหม่อาจแพร่หลายเข้ามาบ้าง แต่ลักษณะของการศึกษาโดยรวมแล้ว ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเด่นชัดแต่อย่างใด เป็นการศึกษาที่ไม่มีระบบแน่นอน หน่วยงานที่มีหน้าที่และรับผิดชอบในการจัดการศึกษาโดยตรงไม่มี มีแต่การปฏิบัติสืบต่อ ๆ กันมา จนเหมือนเป็นประเพณีอย่างหนึ่ง คือ วัตถุประสงค์โดยประเพณี ให้รับภาระในการให้การศึกษาแก่ประชาชน โดยมีพระเป็นผู้สอน วังหรือราชสำนักเป็นสถานศึกษาของบุคคลชั้นสูง การเรียนไม่มีการบังคับทุกอย่าง เป็นไปโดยสมัครใจ วิชาเรียนถือว่าเป็นวิทยาการตามแบบเก่า ยังไม่มีความรู้ตามแบบใหม่ เช่น วิทยาศาสตร์ หรือคณิตศาสตร์ชั้นสูง วิธีเรียนเน้นการท่องจำ จากลักษณะดังกล่าวเหล่านี้ เมื่อพิจารณาในด้านคุณภาพของการศึกษาย่อมกล่าวได้ว่าไม่คืบหน้า เพราะนอกจากเกิดจากข้อบกพร่องด้านวิธีสอนซึ่งไม่สร้างสรรค์แล้ว ผู้สอนซึ่งได้แก่ พระสงฆ์ ก็ไม่ใช่ว่าจะเป็นผู้รู้หนังสือไปเสียหมด คงรู้แต่เพียงบางองค์เท่านั้น² การถ่ายทอดความรู้จึงย่อมเป็นไปอย่างไม่เต็มที่ ทางด้านผู้เรียน ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษาโดยเฉพาะการเล่าเรียนในทางหนังสือไม่ปรากฏเด่นชัด ดังนั้นความตั้งใจในการศึกษาเล่าเรียนคงมีน้อย น่าจะเป็นลักษณะของการเรียนด้วยความเชื่อฟังพ่อแม่ ที่ส่งลูกเข้าศึกษาอบรมตามประเพณีที่มีมา

¹ ียงบุษ ไชยสีหา. การวิเคราะห์แนวความคิดในการปฏิรูปการศึกษาของผู้นำการศึกษาไทย ระหว่าง พ.ศ. 2414 - 2464. 2526. หน้า 12.

² พระยาอนุমানราชชน. ชีวศึกษาไทยสมัยก่อน. โดย เสฐียรโกเศศ (นามแฝง). 2510. หน้า 201.

คุณภาพของการศึกษาตามแบบแผนประเพณีในระบอบเก่า ๆ ไม่ปรากฏหลักฐานเด่นชัด แต่ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ มีหลักฐานแสดงความคืบหน้าของคุณภาพการศึกษาแบบนี้ คือสังฆราช ปาลเลกัวซ์ โคกลัวว์ไว้ในหนังสือ "เล่าเรื่องกรุงสยาม" ว่า "...จากจำนวนเด็ก 100 คน ที่อยู่วัดมาตั้ง 8 ถึง 10 ปี จะมีผู้ร่ำรวย 20 คน เท่านั้นที่อ่านหนังสือออก และสัก 10 คน เท่านั้น ที่เขียนหนังสือได้ควยเมื่อพ้นจากวัดไป..."¹ รวมทั้งพระยาอนุমানราชชน โคกลัวว์ไว้ในหนังสือ "ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน" ตอนหนึ่งว่า "...เด็กชายลูกชาวบ้าน ซึ่งมีโอกาสได้เล่าเรียนหนังสือที่วัด โดยมากรู้หนังสือเพียงอ่านออกเขียนได้อย่างงู ๆ ปลา ๆ เท่านั้น ใช้การอะไรในเรื่องหนังสือไม่มีใครได้..."² ถึงจะแน่ใจว่าความเห็นทั้ง 2 ความเห็นดังกล่าวนี้ ไม่ได้เกิดจากการสำรวจข้อมูลอย่างละเอียด เป็นเพียงการแสดงความเห็นอย่างประมาณการ แต่ก็สามารถสะท้อนให้เห็นคุณภาพของการศึกษาตามแบบแผนประเพณีได้

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องคุณภาพการศึกษานี้ ถ้าพิจารณาโดยมองตามสภาพสังคม ในช่วงเวลาที่ใช้การศึกษาตามแบบแผนประเพณี การศึกษานี้ย่อมเป็นการเพียงพอแล้ว เพราะประโยชน์ของการศึกษาไม่ปรากฏเด่นชัด ประชาชนทั่วไปยังไม่เห็นในคุณค่าของการศึกษา แม้แต่ขุนนางข้าราชการ ก็ไม่ให้ความสำคัญแก่วิชาหนังสือ เพราะการทำราชการเป็นการทำกันอยู่ในวงแคบ และมีลักษณะเป็นส่วนตัว คือสืบทอดกันตามตระกูล บุคคลอื่นยากที่จะเข้ามาในระบบราชการได้ด้วยการใช้ผลประโยชน์จากการศึกษาเป็นเครื่องมือ แม้ในตระกูลขุนนางเอง การเล่าเรียนก็ให้เพียงอ่านออกเขียนได้ เพราะยังคงถือคติเก่าว่า วิชาหนังสือเป็นวิชาสำหรับเสมียน ไม่จำเป็นที่ผู้มีบรรดาศักดิ์สูงจะต้องเล่าเรียนให้รู้ลึกซึ้งมากนัก³

¹สังฆราชปาลเลกัวซ์. เล่าเรื่องกรุงสยาม. แปลโดย สันต์ ท.โกมลบุตร. 2506. หน้า 206.

²พระยาอนุমানราชชน. ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน. โดย เสฐียรโกเศศ (นามแฝง). 2510. หน้า 201.

³สมเด็จพระมหาจักรพรรดิราชานุภาพ. ประวัติบุคคลสำคัญฉบับสมบูรณ์. ม.ป.ป. หน้า 319.

ในแง่โอกาสทางการศึกษา ผู้ที่มีโอกาสรับการศึกษา มีจำนวนน้อย มักได้แก่ บรรดาเจ้านาย บุตรข้าราชการ ขุนนาง และผู้ที่มีฐานะค่อนข้างดี ได้รับการยกย่องทางสังคม ผู้ที่มีฐานะยากจนอยู่ในชนชั้นต่ำ ย่อมมีโอกาสทางการศึกษาน้อย โอกาสทางการศึกษาสำหรับสตรียังมีน้อย สตรีที่มีโอกาสเรียนมักเป็นสตรีที่เป็นลูกหลานของชนชั้นสูง สตรีชาวบ้านทั่วไป ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา นอกจากรับการอบรมจากพ่อแม่ เพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการเป็นแม่บ้านแม่เรือน ดังนั้นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศจึงขาดการศึกษา ทั้งในระดับต้นและระดับกลาง ทำให้ขาดคนชั้นกลางที่จะเป็นแรงงานที่สำคัญ ผลคือประเทศเจริญช้า และเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาประเทศในเวลาต่อมา การจัดการศึกษาตามแบบแผนประเพณี และผลที่เกิดขึ้นจากการจัดการศึกษาแบบนี้ทุก ๆ ด้าน อาจกล่าวได้ว่า เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องทรงปฏิรูปการศึกษา เพราะสภาพที่เป็นอยู่ไม่เอื้ออำนวยต่อการสร้างประเทศให้ทันสมัย

กำเนิดการศึกษาแบบใหม่และกำเนิดการมัธยมศึกษา

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นช่วงเวลาที่ไทยได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ขึ้นอย่างมากมาช จนเรียกได้ว่า เป็นยุคแห่งการปฏิรูป (Age of Reform) หรือยุคของการทำให้ประเทศให้ทันสมัย (Age of Modernization) นับเป็นก้าวใหม่ของการพัฒนาประเทศ ซึ่งแตกต่างจากเดิมไปอย่างสิ้นเชิง ผลที่เกิดขึ้นประการหนึ่ง จากความพยายามทำให้ประเทศให้ทันสมัยคือ เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการจัดการศึกษา โดยเปลี่ยนจากการศึกษาตามแบบแผนประเพณี มาสู่การจัดการศึกษาแบบสมัยใหม่ ซึ่งเป็นรากฐานของการจัดการศึกษาของไทยมาจนกระทั่งทุกวันนี้

1. ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการศึกษาแบบใหม่¹

ประกอบด้วยปัจจัยหลายประการ ปัจจัยที่สำคัญที่สุด ได้แก่ การคุกคามที่ไทยได้รับจากชาติตะวันตกตั้งแต่ช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นต้นมา ชาติตะวันตก กำลังอยู่ในยุคจักรวรรดินิยม (Imperialism) โดยการมุ่งแสวงหาอาณานิคมในดินแดนต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในแง่ของการใช้เป็นแหล่งแสวงหาวัตถุดิบและระบายสินค้าจากเมืองแม่ดินแดนที่เป็นจุดน่าสนใจที่สำคัญก็คือ ดินแดนต่าง ๆ ในทวีปเอเชีย ซึ่งอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะทำผลประโยชน์ให้แก่เมืองแม่ ได้อย่างมากมายมหาศาล ชาติตะวันตกโดยเฉพาะอังกฤษ และฝรั่งเศส จึงพยายามขยายอิทธิพลเข้ามา ในช่วงเวลานี้ อังกฤษสามารถผนวกเข้ามา ซึ่งไทยถือเป็นศัตรูที่น่าเกรงขามได้ถึง 3 ครั้ง และในที่สุด พ.ศ. 2428 พม่าก็ต้องสูญเสียเอกราชและดินแดนทั้งหมดให้แก่อังกฤษ นอกจากนี้อังกฤษยังสามารถผนวกจีนไต้หวันในสงครามฝิ่น ซึ่งเท่ากับเป็นเครื่องยืนยันแสนยานุภาพทางการรบของอังกฤษ ขณะเดียวกัน ฝรั่งเศสก็พยายามขยายอำนาจเข้าสู่เวียดนาม เขมร ซึ่งทำให้เกิดปัญหาภัยคุกคามกับไทย เพราะขณะนั้นเขมรเป็นเมืองขึ้นของไทยอยู่ การคุกคามของชาติตะวันตกนี้ถึงแม้จะไม่ได้อันตรายต่อไทยโดยตรง แต่ก็นับได้ว่า ไทยกำลังอยู่ในภาวะอันตราย ซึ่งอาจเกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกราชของชาติได้ เพราะทั้งอังกฤษและฝรั่งเศส ต่างก็สนใจในดินแดนของไทย ทำให้ผู้นำของไทย นับตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมาตระหนักได้ว่า ไทยไม่สามารถยึดมั่นในนโยบายต่อต้านชาวตะวันตกด้วยการแข็งขันและถือถือเหมือนประเทศเพื่อนบ้านต่อไปได้ เราจำเป็นต้องเปิดประเทศรับชาติตะวันตก รวมทั้งต้องปรับตัว ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงประเทศให้ทันสมัยขึ้น เพื่อให้เกิดความทัดเทียมกับชาติตะวันตก

¹ดูรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นนี้ได้จาก เศษ นุนนาค. "ประมวลเหตุการณ์สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาของไทย," ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่ 3. 2512. หน้า 1 - 40. และ วุฒิชัย มูลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษาสมัยรัชกาลที่ 5. 2516. หน้า 32 - 66.

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นช่วงที่ไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง เนื่องจากเกิดการปฏิรูปงานด้านต่าง ๆ ขึ้นอย่างจริงจัง ใน การปฏิรูปด้านต่าง ๆ บัณฑิตที่มีความสำคัญคือ กำลังคนที่มีความรู้ที่จะช่วย เป็นกำลังสำคัญ ให้การปฏิรูปสามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี แต่ในช่วงเวลานี้ปรากฏว่า ผู้ที่รู้หนังสือไทย มีจำนวนน้อยมาก ถึงพระราชหัตถเลขาของพระองค์ที่มีกับ เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) แสดงถึงสาเหตุที่ทรงดำริจัดตั้งโรงเรียนข้าราชการพลเรือนว่า

...ในเมืองเราเวลานี้ ไม่ขัดสนอันใดยิ่งไปกว่าคน การเจริญอันใดจะเป็นไปไม่ได้ เร็วก็ เพราะเรื่องคนน้อยอย่างเดียวน... เรื่องการเรียนของคนไทยซึ่งเป็นชาติเจ้าของ บ้านเมือง ซึ่งไม่ใช่แต่ไม่มีวิชาไม่ได้เล่าเรียน ยังไม่มีหนทางที่จะเรียน เพราะไม่มี ทำบิลที่จะเรียน ไม่มีผู้สอนที่จะให้พอกับคน และให้มีความรู้สูงทันกับการงาน...¹

พระราชหัตถเลขานี้แสดงให้เห็นชัดว่า การศึกษาตามแบบแผนประเพณีไม่ได้ สร้างคนให้มีความรู้ได้อย่างเพียงพอ รวมทั้ง เป็นไปอย่างไม่กว้างขวาง จึงทำให้ประชาชน ส่วนใหญ่ ไม่รู้หนังสือ ไม่สามารถช่วยให้การปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปได้ ดังนั้นจึง เกิดความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการศึกษาให้เป็นสมัยใหม่

นอกจากปัจจัยสำคัญดังกล่าวแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นอีกหลายประการ ได้แก่ ปัจจัย ทางด้านสติปัญญาและความคิดตามแบบตะวันตก ซึ่งชาวตะวันตกที่เข้ามาติดต่อกับค้าขายและ แขนงแพร่ศาสนาได้นำเข้ามาเผยแพร่ ทั้งโดยการตั้งโรงเรียนสอนหนังสือ การออกหนังสือพิมพ์ เพื่อเสนอข่าวสารความเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษาของบ้านเมืองไทย ทำให้วงการการศึกษาไทย ขึ้นตัวมากขึ้น และได้พัฒนามาสู่การศึกษาแบบใหม่ในที่สุด

การเสด็จประพาสต่างประเทศของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดผลดีต่อการศึกษาศึกษาแบบใหม่ของไทย ประเด็นการนี้ที่พระองค์ ทรงได้รับทำให้พระองค์เห็นความสำคัญของการศึกษาที่มีต่อการพัฒนาประเทศมากขึ้นจึงทรง

¹เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี. พระราชหัตถเลขาและหนังสือ

พยายามจัดตั้งโรงเรียน เพื่อสอนวิชาตามแบบตะวันตกขึ้น และประการสำคัญคือ ทำให้การจัดการศึกษาของไทยเริ่มวางรากฐาน เป็นแบบแผนอย่างแท้จริง ด้วยการทรงโปรดให้ อัครราชทูตไทยประจำอังกฤษและฝรั่งเศส ศึกษาเกี่ยวกับแผนการจัดการศึกษาของประเทศทั้งสอง แล้วนำขึ้นกราบบังคมทูล ซึ่งในที่สุดจะเป็นที่มาของโครงการศึกษามบับแรกของไทย คือโครงการศึกษา มบับ พ.ศ. 2441

นอกจากนี้การที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองบาย เลิกทาสให้หมดสิ้นไปจากเมืองไทย และทรงสามารถทำได้สำเร็จเร็วเรียบร้อย ทำให้บรรดาผู้ที่เคยเป็นทาสได้รับอิสรภาพ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาคือ บุคคลเหล่านี้ต้องประสบกับความยากลำบากในการหามาหาเลี้ยงชีวิต เพื่อการดำรงชีวิต พระองค์ทรงมีพระราชดำริให้ทาสที่เป็นอิสระมีเครื่องมือเพื่อใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต คือให้มีการศึกษาโดยการตั้งโรงเรียนเพื่อให้คนเหล่านี้ได้เล่าเรียน¹ พระราชดำริดังกล่าวนี้ ได้ส่งผลในทางปฏิบัติในเวลาต่อมา

ปัจจัยทั้งหมดที่ได้กล่าวมา บางประการอาจกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่า เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ จากแรงกดดันทั้งภายนอกและภายในประเทศและอาจก่อให้เกิดอันตรายใหญ่หลวงแก่ชาติได้ เป็นสิ่งที่จำเป็นจะต้องหาทางป้องกันและแก้ไข ในขณะที่เกี่ยวกับปัจจัยบางอย่างก็เกิดขึ้นตามแนวทางการพัฒนาเปลี่ยนแปลงสังคมซึ่งไม่อาจหยุดนิ่งอยู่กับที่ได้ แต่เมื่อปัจจัยทั้งหมดเกิดขึ้น การปฏิรูปประเทศจึงเป็นเรื่องที่จำเป็น และการปฏิรูปประเทศจะประสบผลสำเร็จไม่ได้ ถ้าประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญของการปฏิรูป ยังคงขาดการศึกษา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบการศึกษาตามแบบแผนประเพณี จึงเป็นความจำเป็นที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงทรงจัดการศึกษาแบบใหม่ขึ้น

2. กำเนิดการศึกษาแบบใหม่

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักดีว่า การศึกษาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ มีความจำเป็นต่อการที่จะสร้างคุณภาพให้แก่ประชาชนทั้งหลาย เมื่อพระองค์ขึ้นครองราชสมบัติ จึงทรงปรับปรุงส่งเสริมการศึกษาเป็นอย่างมาก ทำให้การศึกษาเป็น

¹ วัชรชัย มุลสิลป์. การปฏิรูปการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5. 2516.

การศึกษาแบบสมัยใหม่ ที่ก้าวออกมาจากการศึกษาตามแบบแผนประเพณี โดยพระองค์ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโรงเรียนแห่งแรกขึ้นใน พ.ศ. 2414 เป็นโรงเรียนหลวง ซึ่งสร้างขึ้นในพระบรมมหาราชวัง เป็นโรงเรียนแห่งแรกของรัฐที่มีลักษณะตรงกับความต้องการของโรงเรียนในปัจจุบันและมีลักษณะแตกต่างจากโรงเรียนแบบเก่า คือโรงเรียนจะมีสถานที่ตั้งที่มั่นคง สถานที่เรียนจัดไว้โดยเฉพาะสำหรับการศึกษา ครูผู้สอนเปลี่ยนจากพระมาเป็นฆราวาส มีการกำหนดระยะเวลาในการสอน กำหนดวิชาที่สอน และมีการรับนักเรียนโดยเฉพาะเพื่อฝึกหัดให้รู้หนังสือ รู้จักเลข และขนบประเพณีต่าง ๆ ในทางราชการ โรงเรียนหลวงแห่งแรกดังกล่าวนี้ ทรงโปรดฯ ให้ พระยาศรีสุนทรโวหาร (น้อย อาจารยางกูร) เป็นอาจารย์ใหญ่ มีความมุ่งหมาย เพื่อให้ความรู้ด้านภาษาไทย วิชาเลข และขนบธรรมเนียมราชการแก่เชื้อพระวงศ์ และบุตรหลานข้าราชการ รวมทั้งเพื่อเตรียมบุคคลเข้ารับราชการ¹ แบบเรียนที่ใช้เป็นหลักในการเรียน ได้แก่ แบบเรียนหลวง 6 เล่ม ที่พระยาศรีสุนทรโวหาร แต่งขึ้น ประกอบด้วย มูลบทบรรพกิจ วาหนิตินิกร อักษรประโยค สังโยคพิธาน ไวยากรณ์จากร และพิศาลการันต์ แบบเรียนนี้จะใช้มาจนกระทั่ง พ.ศ. 2431 โรงเรียนแห่งแรกนี้ และโรงเรียนหลวงที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งขึ้นใหม่ในเวลาต่อมาอีก 4 โรงเรียน อยู่ในความดูแลอำนวยการของพระเจ้าอนงยาเชอพระองค์เจ้าดิศวรกุมาร (สมเด็จพระยาบรมราชานุภาพ) ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทอย่างมากต่อการส่งเสริมขยายการศึกษาให้กว้างขวางออกไป)

จะเห็นได้ว่าโรงเรียนแรก ๆ ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ จัดตั้งขึ้นนี้เป็นโรงเรียนที่จัดสำหรับเจ้านายและลูกขุนนางข้าราชการ ซึ่งเป็นเพียงคนกลุ่มน้อยเท่านั้น ดังนั้น ใน พ.ศ. 2427 จึงทรงจัดตั้งโรงเรียนสำหรับทวยราษฎร์ขึ้นเป็นแห่งแรก ณ วัดมหรณพาราม เพื่อให้ทวยราษฎร์ทั่วไปได้มีโอกาสศึกษาหาความรู้ ต่อมาได้จัดตั้งโรงเรียนสำหรับทวยราษฎร์อีกหลายแห่งทั้งในเมืองกรุงและตามหัวเมืองในต่างจังหวัด โดยส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นตามวัดต่าง ๆ ลักษณะการตั้งโรงเรียนสำหรับทวยราษฎร์ขึ้นตามวัดนี้ นับว่าเป็นสิ่ง

ที่ได้รับอิทธิพลจากการศึกษาตามแบบแผนประเพณีของไทยในอดีตเพราะวัดเป็นศูนย์กลางของสังคมไทยและเป็นแหล่งเผยแพร่ความรู้ให้แก่ชาวบ้านมาแต่อดีต การตั้งโรงเรียนขึ้นในวันนอกจากจะทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายทางการศึกษา ค่าอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ และแก้ปัญหาขาดแคลนครูโดยในระยะแรก ๆ จะให้พระช่วยสอนก่อนแล้ว สิ่งที่สำคัญคือ ยังเป็นการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับค่านิยมของคนไทย ซึ่งส่วนใหญ่ยึดมั่นในพุทธศาสนา มีศรัทธาในวัดและพระภิกษุอยู่แล้ว ประชาชนจึงยอมรับการปฏิรูปการศึกษาโดยการประกาศจัดตั้งโรงเรียนและกำหนดหลักสูตรอย่างเป็นทางการได้โดยง่าย ทำให้กิจการทางการศึกษาเริ่มแพร่หลายกว้างขวางเป็นที่นิยมของบรรดาเจ้านายและประชาชนทั่วไป แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ในด้านการบริหารกิจการทางการศึกษา ยังไม่มีหน่วยงานบริหารทำหน้าที่โดยเฉพาะอย่างสมบูรณ์แบบ เพราะเรื่องการศึกษายังคงอยู่ในการดูแลของฝ่ายทหาร คือกรมมหาดเล็กรักษาพระองค์ที่มีสมเด็จพระยาคำรง ทรงเป็นแม่ทัพการ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงมีพระราชดำริว่าสมควรจัดตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อทำหน้าที่จัดการศึกษาเล่าเรียนโดยเฉพาะ ดังนั้นใน พ.ศ. 2430 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งกรมศึกษาธิการ¹ และทรงเลือกพระเจ้าอภัยยาเชกกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ² งานด้านการศึกษาจึงเริ่มอยู่ภายใต้การรับผิดชอบของฝ่ายพลเรือน การปฏิบัติงานกว้างขวางยิ่งขึ้น การจัดโรงเรียนเข้ารูปเข้าร่าง มีการตรวจโรงเรียน การสอบไล่พร้อมกันมีแบบเรียนหลวงแจกจ่ายไปยังโรงเรียนต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นแบบอย่างในการเรียนให้เหมือนกันทั่วประเทศ³ กรมศึกษาธิการนี้ ต่อมา พ.ศ. 2435 ได้รับการยกฐานะให้เป็นกระทรวงคือ กระทรวงธรรมการ

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507.

2507. หน้า 51.

²แหล่งเดิม. หน้า 60.

³บุญธรรม อินทร์จันทร์. นโยบายและระบบบริหารมัธยมศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2435 - 2468). ม.ป.ป. หน้า 15.

จะเห็นว่า การปฏิรูปการศึกษาในรัชสมัยนี้ ได้ทำให้การจัดการศึกษาของไทย เปลี่ยนไปจากการศึกษาแบบโบราณอย่างเด่นชัด กลายเป็นการจัดการศึกษาแบบใหม่ ซึ่งมีสถานที่เรียนแน่นอน มีผู้สอน ผู้เรียนกันอย่างเป็นทางการตามระเบียบแบบแผนที่ได้วางไว้ มีการกำหนดหลักสูตรและระเบียบการสอนที่แน่นอน และประการสำคัญคือ มีหน่วยงานบริหารที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของชาติโดยเฉพาะ ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนแตกต่างไปจากเดิมทั้งสิ้น การศึกษาของไทยจึง เริ่ม เป็นการศึกษาแบบใหม่ และสืบเนื่องมาจนทุกวันนี้

3. กำเนิดการมัธยมศึกษา

การมัธยมศึกษา ความหมายโดยทั่วไปหมายถึง การศึกษาในระดับกลาง แต่เมื่อเริ่มมีการปฏิรูปการศึกษาโดยการจัดตั้งโรงเรียนขึ้น ยังไม่มีการใช้คำว่า "มัธยมศึกษา" เรียกระดับการศึกษาใดเพราะยัง ไม่มีการแบ่งชั้นเรียนที่แน่นอน ผู้ใดเรียนหนังสือมากน้อย มักจะวัดกันด้วยจำนวนหนังสือที่เรียน เพราะในช่วงแรกของการตั้งโรงเรียนจะใช้แบบเรียนหลวง 6 เล่ม ของพระยาศรีสุนทรโวหาร ซึ่งส่วนใหญ่ก็เรียนไม่จบครบทั้ง 6 เล่ม การแบ่งระดับชั้นเริ่มปรากฏชัดใน พ.ศ. 2428 เนื่องจากช่วงก่อนเวลานี้มีโรงเรียน เปิดเพิ่มมากขึ้น ผู้เล่าเรียนหนังสือไทยก็มีจำนวนมากขึ้น แต่การเรียนจะไม่เท่ากัน บางคนเรียนรู้จนจบตำราเรียน บางคนเรียนแค่เพียงครึ่งเดียวแล้ว เลิกเสียก็มี เพราะไม่มีกำหนดหรือเกณฑ์ใดเป็นที่สังเกต หรือเป็นเครื่องประกันความรู้ของบุคคลต่าง ๆ ว่ารู้มากน้อยเพียงใด ดังนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมศึกษาธิการ ออกประกาศกำหนดการสอนหนังสือไทย แก่นักเรียน โดยแบ่งออกเป็นประโยคชั้น ให้สอบไล่วิชาตามแบบเรียนหลวง 6 เล่ม ตั้งแต่ มูลบทบรรพกิจจนกระทั่งจบพิสดารภินท์ และประโยค 2 ให้สอบไล่วิชา 8 อย่าง ได้แก่ คัดลายมือหวัดและบรรจง เขียนหนังสือวางบรรทัดก่อนได้ถูกต้องโดยไม่ต้องดูแบบ ทานหนังสือที่คัดลอกจากลายมือหวัด คัดสำเนาความและย่อความ แต่งจดหมาย แต่งกระทู้ความร้อยแก้ว เลข และบัญชี¹

¹ คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมถวัลย์ราชสมบัติครบ 100 ปี. เอกสารเรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2511.
หน้า 36 - 37.

จากประกาศดังกล่าว สามารถแยกระดับชั้นการศึกษาของโรงเรียนสามัญ
ได้เป็น 2 ชั้น คือประโยคชั้นต้น หรือประโยค 1 และประโยค 2 ซึ่งประโยค 2 นี้ อาจ
เทียบกับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาได้ ต่อมาใน พ.ศ. 2434 มีการออกพระราชบัญญัติ
การสอบวิชาขึ้นใหม่ โดยแบ่งวิชาที่สอบออกเป็น 3 ระดับ คือประโยค 1, 2, 3 เพราะ
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ทรงพิจารณาเห็นว่า การเรียนเจริญแพร่หลายมากขึ้น
แต่วิชาที่ใช้สอบยังน้อยและคับแคบ ควรจะมีแก้ไขให้ดีขึ้นและให้เหมาะสมแก่กาลสมัย ซึ่งตาม
พระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดการสอบวิชาในภาษาไทย เป็น 3 ชั้น คือ ประโยค 1, 2 และ 3¹
ซึ่ง บุญธรรม อินทร์จันทร์ ได้จัดให้ประโยค 1 เทียบเท่ากับประโยคชั้นประถมศึกษา
ประโยค 2 เทียบเท่ากับประโยคชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ประโยค 3 เทียบเท่ากับประโยค
ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย² (ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503)

การแบ่งการศึกษา 3 ระดับ ยังคงใช้เรื่อยมา เพราะใน พ.ศ. 2438 ถึงแม้
มีการประกาศเปลี่ยนแปลงหลักสูตร แต่หลักสูตรที่ประกาศใช้ใหม่ก็ยังคงแบ่งการศึกษาออกเป็น
3 ตอน เหมือนเดิม โดยระบุว่า ประโยค 1 ประกอบด้วย 3 ชั้น ประโยค 2 ประกอบด้วย
3 ชั้น ประโยค 3 ประกอบด้วย 4 ชั้น³ ดังนั้นในช่วงก่อน พ.ศ. 2441 ถึงแม้การศึกษา
จะถูกจัดให้เป็นการศึกษาแบบใหม่แล้วก็ตาม แต่ยังไม่มีการใช้คำว่ามัธยมศึกษาเรียกการศึกษาระดับ
กลาง ประโยคการศึกษาที่เทียบได้กับระดับมัธยมศึกษาคือ ประโยค 2 และประโยค 3
สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับการศึกษาใหม่ช่วงนี้ ประการหนึ่ง คือจากประกาศกำหนดการสอบไล่
หนังสือไทยแก่นักเรียน ช่างค้นได้แสดงให้เห็นชัดถึงอิทธิพลของการศึกษาตามแบบแผนประเพณี

¹คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมฉลองราชสมบัติครบ 100 ปี. เอกสารเรื่อง
การจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2511.

หน้า 134 - 135.

²บุญธรรม อินทร์จันทร์. นโยบายและระบบบริหารมัธยมศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5
และรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2435 - 2468). ม.ป.ป. หน้า 13.

³คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมฉลองราชสมบัติครบ 100 ปี. เล่มเดิม.
หน้า 171 - 174.

ที่มีต่อการจัดการศึกษาแบบใหม่ ในระยะแรกนี้เพราะเนื้อหาวิชาที่กำหนดให้สอบ ซึ่งหมายถึง ต้องใช้ในการเรียนด้วย ส่วนใหญ่เป็นวิชาหนังสือ เหมือนที่เคยเป็นมาในการศึกษาตามแบบแผนประเพณี คือการเน้นความรู้เกี่ยวกับภาษาหนังสือ โดยเฉพาะภาษาไทย เช่น ประโยค ๔ ให้สอบไล่ตามแบบเรียนหลวง 6 เล่ม ส่วนประโยค 2 กำหนดการสอบไล่วิชา 8 อย่าง ในจำนวน 8 อย่างนี้ ส่วนใหญ่เป็นวิชาเกี่ยวกับภาษาไทย เกือบทั้งหมด ยกเว้นเพียงแค่วิชาเลขและบัญชีเท่านั้น เหมือนกับการเรียนการสอนในการศึกษาแบบเก่า ซึ่งวิชาที่เรียนส่วนใหญ่ ได้แก่ ภาษาไทย ในแง่ให้อ่านออก เขียนได้ วิชาที่เปิดสอนในช่วงแรกของการปฏิรูปการศึกษา รัชสมัยรัชกาลที่ ๕ และรัชกาลที่ ๖ จึงเป็นวิชาที่ได้รับอิทธิพลมาจากการศึกษาแบบเก่าของไทย และที่น่าสังเกตคือ คนที่ผ่านการสอบไล่ทั้งประโยค 1, 2 ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิรูปการศึกษานี้จะสามารถตอบสนองความต้องการคนเข้ารับราชการ ในช่วงแรกของการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เพราะคนที่ผ่านการสอบไล่ความประกาศหรือผ่านหลักสูตรดังกล่าวนี้ น่าจะมีคุณสมบัติพร้อม และเหมาะที่จะทำการเป็นเสมียน

คำว่า "มัธยมศึกษา" เริ่มปรากฏครั้งแรกในประวัติการศึกษาไทยอย่างเป็นทางการ ในโครงการศึกษา ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) ซึ่งเป็นโครงการศึกษามัธยมแรกของไทย¹ โครงการศึกษาดังกล่าวนี้นั้น เป็นผลมาจากการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาศรีสุทธีสุริยศักดิ์ (ม.ร.ว. เปีย มาลากุล) ซึ่งต่อมาดำรงอิสริยยศเป็นเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี ได้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการระหว่าง พ.ศ. 2452 - 2458 ครั้งเป็นอัครราชทูตไทยประจำอังกฤษ ศึกษาแบบแผนการจัดการศึกษาในประเทศอังกฤษแล้วเรียบเรียงขึ้นกราบบังคมทูล พระยาศรีสุทธีสุริยศักดิ์ ส่ง "ความเห็นที่จะจัดการศึกษาของนักเรียนสยามในประเทศอังกฤษ" มากราบบังคมทูล

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การศึกษาในประเทศไทย. 2519.

เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2441¹ ความเห็นดังกล่าวนี้ กระทรวงธรรมการได้นำเป็นหลักในการพิจารณาและร่างเป็น โครงการการศึกษาในกรุงสยาม ออกมาเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2441² ตามโครงการศึกษาดังกล่าวนี้ "มัธยมศึกษา" ปรากฏอยู่ในระดับชั้นการศึกษาสามัญ ซึ่งแบ่งออกดังนี้คือ

1. การเล่าเรียนเบื้องต้น (มูลศึกษา)
2. การเล่าเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา)
3. การเล่าเรียนเบื้องต้นกลาง (มัธยมศึกษา)
4. การเล่าเรียนเบื้องต้นสูง (อุดมศึกษา)

การเล่าเรียนเบื้องต้นกลางหรือมัธยมศึกษา นับเป็นประโยค 3 โรงเรียนที่เปิดสอนเรียกว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาไทยเบื้องต้น โรงเรียนอังกฤษเบื้องต้น และโรงเรียนอังกฤษเบื้องต้น³ การศึกษาระดับมัธยมศึกษา จึงนับได้ว่า ปรากฏขึ้นในประวัติศาสตร์การศึกษาไทยอย่างเป็นทางการ เป็นครั้งแรกตามโครงการศึกษาดังนี้ โดยการจัดการมัธยมศึกษาตามโครงการนี้ มัธยมศึกษาจะมีเพียงสายเดียว คือสายสามัญ การที่มัธยมศึกษาเริ่มขึ้นจากสายสามัญเพียงสายเดียวนี้นี้ ย่อมทำให้คนส่วนใหญ่นิยมไปสมัครหลานเข้าเรียนในสายสามัญกันมาก แม้ต่อมาจะมีมัธยมสายอาชีพเกิดขึ้น คนทั่วไปจึงไม่นิยม ดังจะเห็นได้ว่านี่นับว่าเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาของการมัศึกษามาจนทุกวันนี้

¹จุฬารัตน์ มุลสิม. การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5. 2516. หน้า 54. (อ้างอิงมาจาก กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. เอกสารรัชกาลที่ 5 แผ่น ศ.2. ตรวจและจัดโครงการศึกษา 1 - 12 ร.ศ. 111 - 129 ความเห็นของพระยาวิสุทธิเรื่องจัดการศึกษา ร.ศ. 117.)

²แหล่ง เก็บ. หน้า 55. (อ้างอิงมาจาก กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. เอกสารรัชกาลที่ 5 แผ่น ศ.2. ตรวจและจัดโครงการศึกษา 1 - 12 ร.ศ. 111 - 129. เอกสาร ศ 2/5. โครงการการศึกษาในกรุงสยามของกรมศึกษาธิการ.)

³คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมฉลองราชสมบัติครบ 100 ปี. เอกสารเรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2511. หน้า 208 - 213.

นโยบายและการจัดการมัธยมศึกษา ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

1. นโยบายและการจัดการมัธยมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

การศึกษาในสมัยนี้ ถูกจัดขึ้นตามนโยบายและจุดประสงค์ที่สำคัญคือ ความต้องการคนเข้ารับราชการ เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการปฏิรูปประเทศต่าง ๆ การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ย่อมตกอยู่ภายใต้นโยบายและจุดประสงค์ดังกล่าวนี้ด้วย นับตั้งแต่ครั้งยังเรียกว่า ประโยค 2, 3 จนกระทั่งเมื่อปรากฏคำเรียกว่า มัธยมศึกษา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงจัดตั้งโรงเรียนเพื่อให้ประชาชนได้มีความรู้ ซึ่งจะ¹เป็นประโยชน์ คือทำให้ราชการมีบุคลากรในการทำงาน นำความเจริญมาสู่บ้านเมือง ทั้งข้อความในประกาศที่แจ้งความมุ่งหมายของการศึกษา และชักชวนให้ประชาชนนิยมการเรียนหนังสือตอนหนึ่งว่า

...พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไปรณเกล้าฯ ให้จัดการโรงเรียนทั้งปวงนี้ก็เพราะทรงพระมหากรุณาแก่ไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน และมีพระประสงค์จะให้วิชาหนังสือไทย รุ่งเรืองแพร่หลายเป็นคุณแก่ราชการและเป็นความเจริญแก่บ้านเมืองยิ่งขึ้น...¹

ความมุ่งหมายดังกล่าวนี้ได้ปรากฏผลในทางปฏิบัติ เพราะปรากฏว่าผู้ที่เข้ารับราชการ จะเป็นผู้ที่ได้รับการผลิตมาจากโรงเรียนต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้น ทั้งโรงเรียนด้านอาชีพโดยตรง เช่น โรงเรียนฝึกหัดครู โรงเรียนกฎหมาย โรงเรียนมหาดเล็กหลวง และโรงเรียนสายสามัญ เพราะบุคคลที่เข้ารับราชการมีจำนวนมากพอสมควรที่จบการเรียนด้านสายสามัญ คือสำเร็จประโยค 1 ประโยค 2 และประโยค 3 แล้วมาสมัครเข้ารับราชการเป็นเสมียนตามกรม กอง ทั้งหลาย เช่น ผู้ที่สำเร็จความรู้ประโยค 2 เมื่อเข้ารับราชการ

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.
หน้า 49 - 50.

จะได้เป็นเสมียนโท พอฝึกงานเป็นแล้วก็จะได้รับแต่งตั้งเป็นเสมียนเอก ข้าราชการที่มีตำแหน่งสูงเป็น จุน หลวง พระ พระยา มีจำนวนไม่น้อยที่เป็นผู้ได้เข้ามาจากการเป็นเสมียน¹

นโยบายการศึกษาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ บรรดาราษฎรทั่วไป ถึงพระชนมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตอนหนึ่ง ความว่า

...วิชาหนังสือ เป็นวิชาที่นับถือ แลเป็นที่สรรเสริญมาแต่โบราณ ว่า เป็นวิชาอย่าง ประเสริฐ ซึ่งผู้ที่ใหญ่ยิ่ง นับแต่พระมหากษัตริย์ เป็นต้น จนตลอด ราษฎร พลเมือง สมควรแลจำเป็นจะต้องรู้ เพราะ เป็นวิชาที่อาจทำให้การทั้งปวงสำเร็จ ไปได้ทุกอย่าง โดยการทรงจำ จำเรียน แลเป็นวิชาที่ทำให้ผู้ใดมีความฉลาดได้เร็วไถ่ยขึ้น ถึงว่าผู้ใดมีปัญญาไม่รู้นั่งสอ แต่ผู้หนึ่งไม่มีปัญญารู้หนังสือ ผู้ที่ไม่มีปัญญานั้น มักจะตีเทียบ เทียบเท่ากับผู้ที่ไม่มีปัญญา ฉะนั้นไปกว่าก็มีไต่ยมาก...²

ดังนั้นเมื่อเริ่มจัดตั้งโรงเรียน นอกจากพระองค์จะจัดตั้งโรงเรียนหลวง สำหรับบรมวงศานุวงศ์ และบุตรข้าราชการแล้ว ยังทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนหลวง สำหรับราษฎรทั่วไปขึ้นด้วย แห่งแรกคือ โรงเรียนวัดมหาธาตุราชวรวิหาร และต่อมาได้ตั้งโรงเรียน สำหรับราษฎรอีกหลายโรงเรียนตามหัวเมืองต่าง ๆ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า การศึกษาที่แพร่ขยายไปสู่หัวเมือง รัฐสามารถจัดได้เพียงระดับมูลศึกษาและประถมศึกษา ส่วนในเมืองกรุง จัดได้ถึงระดับมัธยมศึกษา ถึงขอความที่ว่า "...ส่วนมัธยมศึกษา นั้น ในบัดนี้ จะจัดตั้งและสอบไล่

บุญธรรม อินทร์จันทร์. นโยบายและระบบบริหารมัธยมศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2435 - 2468). หน้า 30. (อ้างอิงมาจาก สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ. ประวัติบุคคลสำคัญฉบับสมบูรณ์. ม.ป.ป. หน้า 186.)

² คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมถวัลย์ราชสมบัติครบ 100 ปี. เอกสารเรื่อง การจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2511. หน้า 17, 18.

แต่ในกรุงเทพฯ เดียว เพราะเหตุว่า การจัดการสอนที่อื่นให้คิดยังไม่ได้ ด้วยว่า
วิธีสอนและแบบเรียนทั้งตัวผู้ที่จะเป็นครูย่อมเป็นการยากที่จะสร้างจะหาอยู่ในบัดนี้ทั้งนั้น..."¹
จากความจำกัดนี้จึงทำให้การศึกษาระดับมัธยมไม่แพร่หลายเท่าที่ควร

นโยบายอีกประการหนึ่ง ซึ่งส่งผลต่อการศึกษาระดับมัธยมศึกษาด้วยคือ
ความต้องการให้การศึกษา ช่วยส่งเสริมการศึกษาพระศาสนา คือเพื่อให้ประชาชน เกิด
ความรู้และใช้ความรู้ไปในทางศึกษา ค้นคว้าพระธรรมคำสั่งสอนตามหลักศาสนา ซึ่ง
จะทำให้พุทธศาสนาเจริญรุ่งเรืองสืบไป จะเห็นได้ว่า จากนโยบายนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้
โรงเรียนที่ถูกจัดตั้งขึ้น ทั้งโรงเรียนมูลศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ส่วนมากจัดตั้ง
ขึ้นในวัด เช่น โรงเรียนวัดกษัตราธิราช โรงเรียนวัดมหาพฤฒาราม โรงเรียน
วัดเทพศิรินทร์ราชวาส เป็นต้น

การจัดกัวมัธยมศึกษาในสมัยนี้ ถึงแม้ไม่สามารถจัดได้อย่างเจริญแพร่หลาย
เพราะข้อจำกัดหลายประการ แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลานี้ การมัธยมศึกษาได้รับการ
วางรากฐานขึ้นอย่างมั่นคงพอสมควร เห็นได้จากการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นเพื่อเปิดสอน ใน
ระยะแรกถึงแม้จะยังไม่เรียกว่ามัธยมศึกษา แต่ก็สามารถเทียบได้กับประโยค 2 และ
ประโยค 3 รวมทั้งมีการกำหนดหลักสูตรเพื่อใช้ในการสอบไล่ ซึ่งเท่าเทียมเป็นหลักสูตรที่จะ
ใช้ในการเรียนด้วยนั่นเอง โดยการออกพระราชบัญญัติการสอบวิชาใน พ.ศ. 2434 ซึ่ง
กำหนดความรู้สำหรับประโยคต่าง ๆ ไว้ รวมทั้งประโยค 2 และ 3 (เทียบได้กับ ระดับ
มัธยมศึกษา) และต่อมา พ.ศ. 2438 ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรใหม่ หลักสูตรมัธยม
ศึกษา สามารถเทียบได้กับประโยค 2 (การศึกษาตอนกลาง) และถูกกำหนดให้มี 3 ชั้น
เมื่อประกาศโครงการศึกษานับแรก พ.ศ. 2441 มัธยมศึกษาจึงเป็นการเล่าเรียน
เบื้องต้น ในการเรียนสายสามัญ นับเป็นประโยค 3 กำหนดอายุผู้เรียนตั้งแต่ 14 - 17 ปี

บุญธรรม อินทร์จันทร์. นโยบายและระบบบริหารมัธยมศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5
และรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2435 - 2468). ม.ป.ป. หน้า 34. (อ้างอิงมาจาก
กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ.2/6. แผนจัดการศึกษา. (31 ก.ค.
117 - 17 ก.ย. 127)). การศึกษา ร.ศ.121. 68 แผน.)

ใช้เวลาเรียน 4 ปี และมีโรงเรียนที่เปิดสอน 3 ลักษณะคือ โรงเรียนมัธยมศึกษาไทย
เมืองกลาง โรงเรียนอังกฤษไทย เมืองทัน และโรงเรียนอังกฤษไทยเมืองกลาง โดยกำหนด
รายละเอียดการเรียนในโรงเรียนต่าง ๆ ดังนี้

...โรงเรียนไทยเมืองกลาง 8 คติการเรียนในโรงเรียนไทยเมืองกลาง
มัธยมศึกษาที่กำหนด 4 ปี รวมการเรียนอ่าน เขียน เขียนตามคำบอก ไวยากรณ์
เรียงความ คณิตวิชา พงศาวดาร ภูมิศาสตร์ วิทยา การวาด การฝึกซ้อมร่างกาย
และเรื่องพิเศษอื่น ๆ จะได้ออกกำหนดไว้เป็นพิเศษเฉพาะเรื่องที่ควรเรียนเพิ่มเติม
นั้นด้วย กับภาษาหนึ่งในภาษาต่อไปนี้คือ มลายู บาลี หรือสันสกฤต แต่ในการ
เรียน นักเรียนผู้หนึ่งผู้ใด คิดจะเข้าเรียนในโรงเรียนอังกฤษไทยเมืองกลาง
ต่อไปนี้แล้วภาษาอังกฤษต้องบังคับให้เรียนด้วย

โรงเรียนอังกฤษไทย เมืองทัน 9 คติการเรียนในโรงเรียนอังกฤษไทยเมืองทัน
กำหนด 4 ปี เรื่องที่ต้องเรียนคือ แปลอังกฤษเป็นไทย ไทยเป็นอังกฤษ อ่าน เขียน
ตามคำบอก ลายมือ ไวยากรณ์ เรียงความ ในส่วนไทย เรียนเลขวิธี เรียงความ
วิชาภูมิศาสตร์ พงศาวดาร การวาด ฯลฯ จะไม่ยอมให้เด็กนักเรียนเข้าเรียนใน
โรงเรียนอังกฤษไทย เมืองทันนี้ ถ้าผู้ที่มีไ้มีความรู้ภาษาไทยจะทำการเล่าเรียน
ได้ก็แล้ว

โรงเรียนไทยอังกฤษเมืองกลาง 10 คติการเรียนในโรงเรียนอังกฤษไทยเมืองกลาง
กำหนด 4 ปี รวมการเรียนในคณิตวิชา อ่านและแปลจากหนังสืออังกฤษที่วิไลต่างไว้
เป็นหลักไวยากรณ์ เรียงความ ภูมิศาสตร์ วิทยา พงศาวดาร การวาด และภาษาหนึ่ง
เป็นอย่างน้อยในภาษาต่อไปนี้คือ มลายู บาลี สันสกฤต ฝรั่งเศส เยอรมัน หรือลาติน
แบ่งเป็น 4 หลักสูตร นักเรียนได้เรียนตามคติเหล่านี้แล้ว ต้องสามารถที่จะเข้าสอบไล่
ใน ยูเนียนิโกลีคอล เอกซามิเนชั่นของยูนิเวอร์ซิตีออกสเฟ็คและเคมบริดจ์...¹

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติการศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

จากผลการเรียนในโรงเรียน ซึ่งจัดว่าเป็นระดับมัธยมศึกษาต่าง ๆ นี้ พบว่า มีการกำหนดวิชาเรียนกว้างขวางขึ้นกว่าเดิมมาก และจะเห็นได้ว่าเห็นได้ชัดถึงความมุ่งหมายในการศึกษาระดับนี้ว่า—เมื่อศึกษาแล้ว ควรเกิดประโยชน์ในแง่การศึกษาต่อทั้งทางประเทศ ซึ่งเป็นความจำเป็นสำหรับประเทศในเวลานี้ และการให้นักเรียนไทยสามารถไปศึกษาต่อต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะมีการกำหนดหลักสูตรเกี่ยวกับภาษาอังกฤษไว้ในโรงเรียนถึง 2 ประเภท และยังระบุชัดด้วยว่า ผู้ที่จบจากโรงเรียนอังกฤษไทย เมืองกลาง ต้องสามารถไปสอบไล่ในวิทยาลัยของประเทศอังกฤษ นอกจากนี้ โครงการศึกษา พ.ศ. 2441 ยังได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการสอบไล่ และการให้เก็บค่าธรรมเนียมในการศึกษาระดับที่สูงขึ้น ซึ่งหมายถึงระดับมัธยมศึกษาชั้นเอง การกำหนดนี้ได้ทำให้การมัธยมศึกษาเริ่มต้นเป็นการศึกษาของชนกลุ่มน้อยมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามก็มีการกำหนดจัดทุนเล่าเรียนหลวง ไว้สำหรับผู้ที่ยากจนด้วย¹

ใน พ.ศ. 2445 มีการปรับปรุงโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 ในการปรับปรุงนี้ การมัธยมศึกษาได้รับการปรับปรุงแตกต่างจากของเดิมคือ มัธยมศึกษาจะถูกแยกออกเป็น 2 สาย เป็นครั้งแรก ได้แก่สายสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา และยังได้กำหนดความหมายของการศึกษาระดับมัธยมศึกษา คือการศึกษาชั้นกลาง เพื่อให้บุตรได้เล่าเรียนวิชาความรู้ อันเป็นกลางทั่วไป จะทำการการเป็นเสมียนหรือจะไปเข้าโรงเรียนพิเศษอย่างใด ก็ได้ให้ทุนความรู้อันเป็นกลาง พอที่จะไปทำการงาน หรือเข้าเล่าเรียนความรู้พิเศษต่อไปได้ ในการปรับปรุงครั้งนี้ได้เรียกการศึกษาระดับนี้ว่ามัธยมศึกษา (ประโยค 2) ต่อมาใน พ.ศ. 2450 กรมศึกษาธิการ ปรับปรุงหลักสูตรใหม่อีกครั้งหนึ่ง เพื่อความเหมาะสมกับความต้องการ โดยให้การศึกษาทางบ้านสามัญศึกษาระดับมัธยมศึกษา แบ่งออกเป็น 2 อย่างคือ "มัธยมสามัญ" มีหลักสูตร 3 ปี กำหนดให้เรียนวิชาภาษาอังกฤษ คำนวณ และวิทยาศาสตร์ให้มากขึ้น ให้วิชาวาดเขียนเป็นวิชาบังคับที่จำเป็นต้องเรียน

¹ คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมฉลองราชสมบัติครบ 100 ปี. เอกสาร เรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2511.

ลดการเรียนไวยากรณ์และศัพท์ให้น้อยลง เพื่อเพิ่มการเรียนวิชาอื่นให้มากขึ้น หลักสูตรนี้ เรียกว่า "หลักสูตรมัธยมวิทยา" แต่ในระยะแรกไม่สามารถจัดสอนได้ครบทุกโรงเรียน เนื่องจากขาดครูผู้สอน มัธยมศึกษาอีกอย่างหนึ่งคือ "มัธยมพิเศษ" กำหนดวิชาเรียน คล้ายหลักสูตรสามัญ แต่เน้นการเรียนภาษาอังกฤษมากขึ้น หลักสูตร 5 ปี เรียกได้อย่างหนึ่งว่า มัธยมภาษา ต่อมาเมื่อมีการผลิตครูได้มากขึ้น หลักสูตรมัธยมวิทยา สามารถเปิดสอนตามโรงเรียนต่าง ๆ ได้มากขึ้น และเปลี่ยนชื่อเป็นหลักสูตร "มัธยมสามัญ" ส่วนมัธยมพิเศษหรือมัธยมภาษาจะลดเวลาเรียนลงเหลือเพียง 3 ปี สำหรับหลักสูตรมัธยมพิเศษนี้แสดงชัดถึงความมุ่งหมายของการเตรียมคนเพื่อไปศึกษาต่อต่างประเทศ เพราะนอกจากหลักสูตรมัธยมพิเศษนี้ ได้มีการเพิ่มมัธยมสูงขึ้นอีก 3 ปี ซึ่งเป็นหลักสูตรเตรียมเข้ามหาวิทยาลัยในยุโรป โดยเฉพาะ

ในรัชสมัยนี้ อาจกล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาได้ว่า เป็นช่วงที่ การมัธยมศึกษาได้กำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ได้รับการวางรากฐานและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมมากที่สุด แต่สิ่งที่น่าสนใจเสียคือ การศึกษาระดับนี้ไม่ได้รับการส่งเสริม ให้เจริญแพร่หลายเท่าที่ควร เพราะส่วนใหญ่เน้นการจัดการเล่าเรียนเบื้องต้น (มูลศึกษา) และการเล่าเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา) มากกว่า เห็นได้จากจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาซึ่งมีน้อยมากก่อนการใช้โครงการศึกษา 2441 ชั้นมัธยมศึกษาซึ่งเทียบได้กับประโยค 2 และประโยค 3 มีได้แพร่หลาย จากข้อมูลได้แสดงว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2430 - 2435 อัตราเฉลี่ยของผู้สอบได้นำนความรู้ระดับประโยค 2 มีเพียงปีละ 12 คนเท่านั้น¹ และเมื่อมีการใช้โครงการศึกษา 2441 ในระยะแรก การเรียนการสอนระดับมัธยมศึกษาจะมีเฉพาะในเมืองกรุงเท่านั้น ด้วยสาเหตุสำคัญคือ การขาดงบประมาณ และบุคลากร การจัดการมัศึกษานับว่าจัดได้เลื่องลือมาก จึงเป็นสิ่งที่น่าเสียใจยิ่งนักที่กระทรวงธรรมการในระยะต้น ๆ (พ.ศ.

¹บุญธรรม อินทร์จันทร์. นโยบายและระบบบริหารมัธยมศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2435 - 2468). ม.ป.ป. หน้า 18.

2435 - 2445) มิได้ให้ความสำคัญแก่การมัธยมศึกษาให้จริงจัง¹ ในตอนปลายรัชกาลถึงแม้มัธยมศึกษาจะขยายออกไปสู่ส่วนภูมิภาคบ้าง แต่ก็มีเฉพาะเมืองที่เป็นที่ตั้งของมณฑลและเมืองใหญ่เท่านั้น การมีสถานศึกษาน้อยประกอบกับการกำหนดให้เก็บค่าเล่าเรียน จึงทำให้การมัธยมศึกษาของไทย เริ่มต้นด้วยการเป็นการศึกษาสำหรับชนกลุ่มน้อย ซึ่งเป็นผู้ที่มีโอกาสดีกว่าคนส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นระดับการศึกษาที่ทำให้ความแตกต่างระหว่างชนชั้นสูง ซึ่งมีจำนวนน้อยและชนชั้นกลางและต่ำ ซึ่งมีจำนวนมากปรากฏขึ้นเด่นชัดมากขึ้น ซึ่งลักษณะทั้งคู่นี้จะปรากฏในการจัดการมัธยมศึกษาของไทยอีกเป็นเวลานาน

2. นโยบายและการจัดการมัธยมศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

นโยบายการศึกษาในสมัยนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมคือ ไม่มุ่งผลิตคนเพื่อเป็นข้าราชการในหน่วยราชการที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นสำคัญ แต่เน้นการจัดการศึกษาเพื่อให้ผู้เรียนสามารถนำไปประกอบอาชีพได้ หรือเรียกว่าการศึกษาคำนวณวิสามัญ ซึ่งเท่ากับเป็นการเปลี่ยนแปลงด้านปรัชญาการศึกษาคือ พยายามส่งเสริมให้คนเรียน เพื่อเป็นตัวของตัวเอง โดยไม่ผูกพันกับระบบราชการ ความคิดดังกล่าวนี้ส่วนหนึ่งอาจมีสาเหตุมาจากตำแหน่งข้าราชการที่ลดน้อยลง สมเด็จพระมหากรุณาธิคุณทรงพระราชูปถัมภ์ เมื่อครั้งยังเป็นกรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้เคยกล่าวไว้ว่า

...การศึกษาซึ่งได้เริ่มจัดตลอดมาแล้วนี้ ก็เพื่อฝึกหัดคนเข้ารับราชการตามความประสงค์ของบ้านเมือง ซึ่งกำลังขยายงานออกทุกแผนก ทุกทาง แต่บัดนี้ราษฎรพากันนิยมการเล่าเรียนมากขึ้นแล้ว...หน้าที่ราชการจะหาไม่พอแก่ผู้ที่ประสงค์จะเข้ารับราชการไม่ เมื่อเช่นนี้ผลซึ่งจะปรากฏก็คือ ผู้เรียนไม่สมหวัง... บิดามารดาเคยทำไร่นา บุตรได้เข้าโรงเรียนแล้ว เมื่อทำการกลับสู่สมัครเข้า

¹ เอกวิทย์ ฌ กลาง. "เมื่อจัดการศึกษาแบบตะวันตก เข้ามาสู่สยาม," สังคมศาสตร์ปริทัศน์. 6(2) 83 - 93 ; กันยายน - พฤศจิกายน 2511.

รับจ้าง เป็นเสมียน รับเงินเดือนแค่เพียงเดือนละ 20 บาท ถ้าชีวิตมีความรุดหน้าไม่ บางทีก็จะขาย เรือสวนไร่นา... เช่นนี้มันว่า การศึกษาให้โทษ...¹

คำกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่า การศึกษาที่รัฐจัดขึ้นควรจะเปลี่ยนจุดมุ่งหมายได้แล้ว คือควรจะต้องให้การศึกษาค้นคว้าอื่น ๆ แก่ผู้เรียนให้มาก เพื่อจบการศึกษาแล้ว สามารถทำอย่างอื่นได้อีก นอกเหนือจากการรับราชการ สำหรับการจัดการมัธยมศึกษาในสมัยนี้ยังมีปริมาณน้อย ทั้งในเรื่องของจำนวนโรงเรียนและนักเรียน โรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีคุณภาพและมีขนาดใหญ่ ส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในจังหวัดพระนคร ในส่วนภูมิภาค โรงเรียนมัธยมมีอยู่ตามจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของมณฑล เพราะมีหลักฐานจากรายงานกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2458 ได้ระบุว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาให้สอนตามจังหวัดอันเป็นที่ตั้งของมณฑลต่าง ๆ² และจากรายงานกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2460 ได้กล่าวว่า จำนวนนักเรียนประถมศึกษา 1,000 คน มีนักเรียนมัธยมศึกษาเพียง 14 คน เวลาได้ว่างเลยมาเป็นเวลา 5 ปีแล้ว จำนวนนักเรียนมัศึกษาก็ไม่ได้เพิ่มขึ้นเลย³ การขยายตัวของการศึกษาระดับมัธยมศึกษา จึงนับได้ว่าน้อยมาก สาเหตุที่ทำให้มีลักษณะเช่นนี้ นอกจากจะมีผลมาจากนโยบายส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าแล้ว ยังมีสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือนโยบายของเสนาบดี กระทรวงศึกษาธิการ คือเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น เทพหัสดิน ณ อยุธยา) ซึ่งมุ่งเน้นและส่งเสริมการศึกษาระดับประถมศึกษาตามคติที่ว่า "...ไม่ต้องปั้นเทวดาเมื่อยกมนุษย์ทั้งภาว

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507.

2507. หน้า 184.

²บุญ ลาชโรจน์. นโยบายการจัดการศึกษาสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468). หน้า 84 - 85. (อ้างอิงมาจาก กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 8. พ.ศ. 2458. หน้า 114.)

³กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกระทรวงศึกษาธิการประจำปีพุทธศักราช 2460. หน้า 2.

ก็ได้เหวคาเอง..."¹ เหตุจริงใจที่พาคิดนี้มาใช้คือ การยกมนุษย์ขึ้นทั้งกษัตริย์ (คือการจัดการประถมศึกษาโดยแพร่หลาย) นั้นง่ายและไม่แพง อาศัยกำลังชาวบ้าน ที่อ่าน ก.ข. ก.กา ออก และอาศัยศาลาวัดก็พอ ส่วนการปั้นเหวคา (มัธยมศึกษาและอุดมศึกษา) นั้น ยากแพงและกินเวลา ถ้าไม่ลงทุน ไม่อดทน และไม่เสียสละอย่างอื่นแล้ว คงไม่สำเร็จ² นโยบายนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นต้นเหตุทำให้การศึกษาระดับ เหนือกว่าประถมศึกษาของไทย จัดได้เรื่องช้า และไม่ทันกับความต้องการ นับว่าเป็นผลเสียมากกว่าผลดีแก่บ้านเมือง³ และเป็นที่น่าเสียดายที่การมัธยมศึกษาไม่ได้รับการให้ความสำคัญอย่างจริงจัง เพราะถ้าได้รับการพัฒนาอย่างจริงจังย่อมทำให้มัธยมศึกษาเกิดความมั่นคง อันจะส่งผลดีต่อประเทศชาติหลายประการ โดยเฉพาะในด้านการพัฒนากำลังคนให้มีคุณภาพเป็นแรงงานที่ดีของชาติต่อไป แต่ถ้าพิจารณาในแง่สภาพความพร้อมตามช่วงเวลา ความคิดตามนโยบายก็เห็นว่าเหมาะสมเนื่องจากสภาพจำกัดทั้งด้านงบประมาณ และบุคลากร ทำให้ควรจัดการประถมศึกษาให้แพร่หลายสู่ประชาชนให้มากที่สุดก่อน เพราะมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการจัดมัศึกษามาก รวมทั้งเมื่อมีผู้จบประถมศึกษามากขึ้น ก็จะมีผู้ที่สมัครเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้น

สำหรับพัฒนาการทางการศึกษาในสมัยนี้ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาการของมัธยมศึกษาด้วย คือการประกาศใช้โครงการศึกษาฉบับใหม่ เพื่อให้การจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายที่เปลี่ยนแปลงไป โดยประกาศใช้ใน พ.ศ. 2456 ตามโครงการศึกษาฉบับนี้ การศึกษาแบ่ง

บุญธรรม อินทร์จันทร์. นโยบายและระบบบริหารมัธยมศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2435 - 2468). หน้า 65. (อ้างอิงมาจาก เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.1/1 เอกสารสืบรายงานการประชุมอุปราชและสมุหเทศาภิบาล ๗ กระทรวงวัง. วันที่ 24 ธ.ค. 2462.)

² เอกวิทย์ ๗ กลาง. "เมื่อคติการจัดการศึกษาแบบตะวันตกเข้ามาสู่สยาม," สังคมศาสตร์ปริทัศน์. 6(2) 83 - 93 ; กันยายน - พฤศจิกายน 2511.

³ แหล่งเดิม. 6(2) 87 - 88 , กันยายน - พฤศจิกายน 2511.

ออกเป็น 2 ประเภท คือ สามัญศึกษา และวิสามัญศึกษา การมัธยมศึกษา จัดเป็นการศึกษาภาคพิเศษ คือเป็นความรู้สามัญที่นอกเหนือระดับประถมศึกษาขึ้นมา แบ่งเป็น 3 ตอนคือ ตอนต้น 3 ปี ตอนกลาง 3 ปี และตอนปลาย 2 ปี เมื่อจบมัธยมตอนปลายแล้ว อาจเข้าเรียนใน ระดับอุดมศึกษาต่อไป ผู้ที่เรียนถึงมัธยมปีที่ 6 อาจเรียนต่อมัธยมตอนปลาย อีก 2 ปี หรืออาจไปเรียนวิสามัญศึกษาชั้นต่ำและชั้นสูง เพื่อมุ่งสู่มหาวิทยาลัยต่อไปก็ได้¹

ใน พ.ศ. 2458 ได้มีการออกโครงการศึกษา 2458 เพื่อแก้ไขประเภทและภาคของการศึกษาบางอย่าง เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ขึ้นในการจัดการศึกษา และพยายามให้ประชาชนหันมาสนใจการศึกษาด้านอาชีพอย่างจริงจัง เพราะยังมีประชาชนจำนวนมากสนใจศึกษาเฉพาะสายสามัญศึกษาเพื่อมุ่งหวังเข้ารับราชการต่อไปและยังมีค่านิยมที่ไม่ถูกต้องของการศึกษาวิชาชีพ โดยถือว่าวิชาชีพอื่น ๆ ไม่มีเกียรติ ไม่ควรเรียนโครงการศึกษานี้จึงได้เพิ่มการวิสามัญศึกษาขึ้นในระดับมัธยม เพราะตามโครงการศึกษาเดิมมีเพียงวิสามัญ ระดับประถมศึกษาและอุดมศึกษาเท่านั้น โดยจัดให้มีมัธยมวิสามัญชั้นต่ำชั้นกลาง และชั้นสูง และระบุเกี่ยวกับควรเรียนคือ

1. เด็กชาย - หญิง ที่เรียนสามัญศึกษาจบมัธยมปีที่ 3 แล้ว จะเรียนวิชาชีพต่อไปได้ในระดับมัธยมศึกษาชั้นกลาง
2. เด็กชาย - หญิง ที่เรียนสามัญศึกษาจบมัธยมปีที่ 6 แล้ว จะเรียนวิชาชีพต่อไปได้ในระดับมัธยมศึกษาชั้นสูง
3. เด็กชาย - หญิง ที่เรียนสามัญศึกษาจบมัธยมปีที่ 8 แล้ว จะเรียนวิชาชีพต่อไปได้ในระดับมัธยมศึกษาชั้นสูงหรืออุดมศึกษา²

จะเห็นได้ว่าตามโครงการนี้ มัธยมศึกษาถูกแยกเป็นสายสามัญและอาชีพ และให้ผู้เรียนในสายสามัญและสายอาชีพสามารถศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาได้ เพื่อให้ผู้เรียนใน

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย.

2524. หน้า 73.

²สมบูรณ์ พรหมารพ. ประวัติปรัญญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 234 -

สายสามัญหันไปเลือกเรียนสายอาชีพมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามผู้เรียนมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ก็ยังคงนิยมศึกษาในสายสามัญตามค่านิยมเพื่อเข้ารับราชการตลอดมา รวมทั้งผลจากการกำหนดให้เก็บค่าเล่าเรียนทำให้การมัธยมศึกษายังคงเป็นการศึกษาสำหรับผู้ที่มีฐานะคือ พ่อสมควรเหมือนสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งต่างมุ่งแข่งขันเรียนความรู้ทางสามัญเพื่อเข้ารับราชการ นอกจากนี้ตามโครงการศึกษายังกำหนดเกี่ยวกับการศึกษาของสตรี แต่ในทางปฏิบัติมีว่ามีปัญหามาก โดยเฉพาะจากค่านิยมที่ว่าสตรีควรเป็นแม่บ้านแม่เรือนมากกว่าจะเล่าเรียนความรู้ และอุปสรรคการศึกษาของสตรียังอยู่ที่ ขาดครูสตรี โดยเฉพาะในต่างจังหวัดครูสตรีไม่มีไปสอน ผู้ปกครองยังไม่นิยมให้บุตรหลานสตรีเรียนหนังสือกับครูผู้ชาย นับเป็นอุปสรรคสำคัญของการศึกษาสำหรับสตรี

นอกจากนี้ยังมีการประกาศใช้โครงการศึกษาอีกฉบับหนึ่ง ใน พ.ศ. 2464 ซึ่งเน้นแก้ไขการศึกษาระดับประถมศึกษา การเปลี่ยนแปลงใช้โครงการศึกษาหลายฉบับเช่นนี้อาจมีส่วนก็คือทำให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาการทางการศึกษามากขึ้น แต่ในทางตรงข้ามเป็นการแสดงถึงความไม่พร้อมในด้านทฤษฎีความรู้ที่จะใช้เป็นหลักในการจัดการศึกษาของกระทรวงธรรมการ จึงทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงกันบ่อย ๆ จนอาจเกิดความสับสนในทางปฏิบัติสำหรับด้านหลักสูตรเมื่อเปลี่ยนโครงการศึกษาก็ทำให้ต้องปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรให้สอดคล้องกับโครงการที่ใช้ หลักสูตรมัธยมศึกษาในช่วงนี้จึงมีถึง 3 ฉบับ ซึ่งเป็นการแก้ไขหลักสูตรในระยะเวลาที่ไม่ห่างกันนัก คือ พ.ศ. 2454, 2456 และ พ.ศ. 2464 ในสมัยนี้ ถึงแม้การมัธยมศึกษาจะไม่ใช่ว่าหมายตามนโยบายของรัฐ แต่ก็มีสิ่งที่ทำให้การมัศึกษามีความสำคัญยิ่งขึ้น คือการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งแรกคือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใน พ.ศ. 2459¹ มหาวิทยาลัยนี้กลายเป็นเป้าหมายของผู้ที่มีโอกาสทางการศึกษาในสังคม และโดยที่ก่อนนักเรียนจะเข้าสู่วาระมัธยมศึกษาได้จะต้องเรียนจบมัธยมศึกษาก่อน เพราะต่อมามีการกำหนดกับผู้จบมัธยมศึกษาคือ มัธยมปีที่ 8 แล้วเท่านั้น ทำให้การศึกษาระดับมัศึกษามีความสำคัญมากขึ้น ในฐานะใหม่คือ การเป็นทางผ่านสำคัญที่นำไปสู่การศึกษาในมหาวิทยาลัย

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของการศึกษาในสายสามัญ ทั้งนี้การจัดตั้งมหาวิทยาลัยจึงทำให้นักเรียนนิยมเรียนในสายสามัญ เพื่อเป็นสะพานนำไปสู่โอกาสที่ดีในชีวิต

อุปสรรคของการจัดการมัธยมศึกษาในช่วงนี้จะมีหลายประการ นอกเหนือไปจากค่านิยมประมาณและบุคลากรซึ่งจัดเป็นปัญหาหลักแล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับค่านิยมทางการศึกษาของประชาชน ซึ่งแยกได้เป็น 2 ประการ คือผู้ที่ไม่มีโอกาสทางการศึกษาก็มักนิยมให้บุตรหลานเรียนทางด้านสามัญศึกษา เพื่อหวังเข้ารับราชการ เมื่อตำแหน่งราชการต่าง ๆ เริ่มเต็ม บุคคลเหล่านี้จะไม่สามารถหางานทำได้ และไม่ยอมกลับไปประกอบอาชีพตามวิถีมารคา แต่เข้ามาว่างงานอยู่ตามเมืองหลวง ค่านิยมอีกประการหนึ่งคือ ค่านิยมของคนไทยส่วนใหญ่ที่ยังไม่นิยมในการศึกษาไม่ว่าจะเป็น ระดับใด โดยเห็นว่า การศึกษาทำให้ลูกหลานของตนเกียจคร้านในการประกอบอาชีพตามที่ครอบครัวเคยทำ และวิชาที่เรียนจากโรงเรียนไม่สามารถนำมาใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น การทำนา ผู้ที่ผ่านการเรียนหนังสือไม่ได้หมายความว่า จะทำนาได้ดีขึ้น มีแต่จะละทิ้งการทำนาไป¹ ตามประเด็นนี้ทำให้เราอาจกล่าวได้ว่า การจัดศึกษาระดับต่าง ๆ รวมทั้งระดับมัธยมศึกษาในช่วงนี้ ยังขาดการสนองตอบตามความต้องการของสังคม และไม่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศให้เจริญขึ้น โดยเฉพาะด้านการเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพหลักของชาวไทย จึงทำให้ไม่สามารถโน้มน้าวจิตใจของประชาชนให้มีศรัทธาในการศึกษาได้ ทั้ง ๆ ที่การศึกษาในระดับมัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ตามลักษณะของการจัดและจุดมุ่งหมายควรจะสามารถแสดงผลประโยชน์ของการศึกษาให้ประจักษ์แก่ประชาชนได้เด่นชัด เพราะผู้ที่ได้รับการศึกษาถึงระดับนี้ควรประกอบอาชีพต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี แม้แต่การรับราชการก็สามารถหางานตำแหน่งอื่นที่นอกเหนือจากตำแหน่ง เสมียน

3. นโยบายและการจัดการมัธยมศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (2468 - 2475)

ในสมัยนี้แม้จะเป็นช่วง ระยะเวลาอันสั้นก่อนเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่ในคํามัธยมศึกษาที่มีการพัฒนาไปพอสมควร การมัธยมศึกษายังเป็นการศึกษาตามความ

บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปมัธยมศึกษาในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พ.ศ. 2435 - 2475 : การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์. 2522. หน้า 232.

สมัครใจไม่ใช้การศึกษาภาคบังคับ จักทั้งสายสามัญศึกษา และวิสามัญศึกษาที่มีการทศวิชา บางอย่างออกไปโดยเพิ่มวิชาให้มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในช่วงนี้ นโยบายทางการศึกษาจะ เน้นส่งเสริมระดับประถมศึกษามากกว่ามัธยมศึกษา แต่ปรากฏว่า จำนวนผู้จบมัธยมศึกษาจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะนักเรียนสายสามัญ ซึ่งมีผู้นิยมเรียนมากกว่าสายวิสามัญ และต่างมุ่งจะเข้ารับราชการ ทำให้เกิดปัญหาที่มีจำนวนเกินกว่าจำนวนข้าราชการที่จะรับได้ กระทรวงธรรมการจึงมีนโยบายจำกัดปริมาณของ เด็กที่จบมัธยมศึกษาโดยใช้วิธีการเก็บค่าเล่าเรียนเพิ่มขึ้นจากเดิมคือ¹

1. ชั้นมัธยมปลาย เก็บเก็บ 80 บาทต่อปี เก็บเพิ่มเป็น 100 บาท
2. ชั้นมัธยมกลาง เก็บเก็บ 40 บาทต่อปี เก็บเพิ่มเป็น 70 บาท
3. ชั้นมัธยมต้น เก็บเก็บ 20 บาทต่อปี เก็บเพิ่มเป็น 40 บาท

การเพิ่มค่าเล่าเรียนดังกล่าวนี้นับว่ายิ่งทำให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาของชนกลุ่มน้อยที่มีโอกาสทางการศึกษาค้นคว้ามีเงินมากกว่าผู้อื่นมากยิ่งขึ้น เพราะในช่วงเวลานี้ประชาชนส่วนใหญ่กำลังประสบภาวะเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ต้องประสบปัญหาในการส่งบุตรหลานเข้าเรียน จึงทำให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษา ซึ่งกำลังก้าวหน้าและได้รับความนิยมล้นเกล้าทั่วไปได้ช้าลง

ในทางที่ถูกต้อง ควรจะแก้ปัญหาการเพิ่มมากของผู้เรียน โดยการพยายามสร้างงานขึ้นเพื่อรองรับผู้จบการศึกษา และควรคำนึงว่าการที่มีผู้จบมัศึกษามากขึ้นย่อมเป็นผลดีในด้านการพัฒนาคุณภาพของประชากร เพราะประชากรที่ผ่านการศึกษาระดับนี้ย่อมจะสามารถพัฒนาคุณภาพการดำรงชีวิตได้ดีกว่าผู้ที่ไม่ได้รับการศึกษาหรือได้รับการศึกษาน้อย ดังนั้นนโยบายของกระทรวงธรรมการดังกล่าวอาจพิจารณาได้ไม่ประ เก็นหนึ่งว่า ไม่ถูกต้อง แต่พิจารณาตามสถานการณ์ในขณะนั้น ซึ่งประเทศกำลังอยู่ในภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจ ต้องตัดรายจ่ายต่าง ๆ มากมาย จนไม่สามารถพัฒนาประเทศได้อย่างสะดวก การลดจำนวนนักเรียนนอกจากจะทำให้คนไม่ว่างงานหรือแรงงานล้นตลาดแล้ว ยังทำให้คนที่เดิมเคย

¹บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปมัธยมศึกษาในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์....

ประกอบอาชีพอะไรอยู่ก็ดำเนินไปตามเดิม รวมทั้งลูกหลานด้วย จะทำให้เกิดสภาพที่ถึงแม้จะไม่พัฒนาขึ้นแต่ก็ไม่เป็นปัญหาที่น่าหนักใจแก่รัฐบาลมากนัก

แม้จะมีปัญหาในการจัดการมัธยมศึกษาหลายด้าน แต่ในเรื่องคุณภาพของมัธยมศึกษาก็ยังเป็น เรื่องที่ทางผู้รับผิดชอบ พยายามแก้ไขปรับปรุงตลอดมา เพื่อให้ผู้จบการศึกษาระดับนี้เป็นประชาชนที่มีคุณภาพ จึงพัฒนาหลักสูตรขึ้นใช้ใหม่คือ หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2471¹ เป็นการปรับปรุงจากหลักสูตรเดิมของ พ.ศ. 2464 ซึ่งจัดให้หนักไปทางวิชาคำนวณและภาษาต่างประเทศ โดยไม่ได้ยึดถือเท่าที่ควร รวมทั้งได้เพิ่มหลักสูตรมัธยมให้กว้างขวางและ เกิดประโยชน์ตามเป้าหมายมากที่สุด ในการปรับปรุงได้แบ่งหลักสูตร มัธยมปลายออกเป็น 3 แผนก คือ

1. แผนกกลาง เรียนวิชาสามัญทั่วไปเหมือนหลักสูตรเดิม (พ.ศ. 2464)
2. แผนกภาษาศาสตร์ เรียนหนักด้านภาษาต่างประเทศ ลกวิชาอื่นให้น้อยลงหรือไม่เรียนเลย
3. แผนกวิทยาศาสตร์ เรียนหนักด้านวิทยาศาสตร์และคำนวณ วิชาอื่นให้ลดลงหรือไม่เรียนเลย

การจัดหลักสูตรเช่นนี้ เห็นได้ว่าเป็นการดีต่อผู้เรียน คือเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความถนัดหรือชอบทางใดสามารถเลือกเรียนได้ตามความสนใจ และยังเป็นการเตรียมสู่ระดับอุดมศึกษา ได้ตรงตามสาขาที่ตนต้องการด้วย และถึงแม้แต่ละแผนกจะเน้นการเรียนไม่เหมือนกันแต่ก็ยังคงมีวิชาที่บังคับให้ทุกแผนกเรียน คือวิชาภาษาไทย เพื่อปลูกฝังให้เยาวชนได้สนใจในเรื่องวัฒนธรรมของชาติ

ปัญหาและอุปสรรคของการจัดการศึกษาในช่วงนี้ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาใหญ่คงไม่พ้นปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ ซึ่งโดยปกติ งบประมาณทางด้านการศึกษาในยุคที่ผ่านมา ก็ได้รับน้อยอยู่แล้ว แต่ช่วงเวลานี้นานเมืองมีภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ งบประมาณบประมาณเกิดขึ้นกับการบริหารประเทศทุกด้าน จนกระทั่งต้องมีการคุ้ยเขี่ยหารายการ รวมทั้งมีการยุบ

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435 - 2507.

รวมหน่วยราชการบางแห่ง เช่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงธรรมการ กรมสามัญศึกษา และกรมวิสามัญศึกษาถูกยุบลง โดยให้กรมศึกษาธิการ ควบคุมดูแลงานของกรมทั้งสองแทน
เป็นต้น

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในส่วนของโรงเรียนราษฎร์ก่อน พ.ศ. 2475

โรงเรียนราษฎร์หรือการจัดการศึกษาเอกชนของไทย กล่าวได้ว่า มีจุดกำเนิดมาจากวัด บ้าน และสำนักราชบัณฑิต ซึ่งเป็นสถานศึกษาสำคัญของไทยมาแต่โบราณ เพราะในการศึกษาตามแบบแผนประเพณีของไทย ซึ่งมีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย¹ สถานศึกษาคงกล่าวนี้ไม่ได้เกิดขึ้น เพราะรัฐจงใจ กำหนดให้เป็นสถานศึกษา แต่เป็นสถานศึกษาที่เกิดขึ้นจากแบบแผนประเพณีของคนในสังคมเอง ดังนั้นจึงจัดได้ว่าเป็นสถานศึกษาเอกชนที่มุ่งให้ความรู้เป็นวิทยาทาน² โดยเฉพาะความรู้ทางค่าน้ำอาชีพ ต่อมาในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชแห่งกรุงศรีอยุธยา โรงเรียนราษฎร์ ซึ่งมีการจัดเป็นระบบโรงเรียนตามแบบตะวันตก จึงเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก เนื่องจากพระองค์ทรงมีพระบรมราชานุญาตให้บาทหลวงนิคาเยโรมันคาทอลิก ชาวฝรั่งเศส จัดตั้งโรงเรียน และยังได้พระราชทานที่ดิน สิ่งของ สำหรับสร้างโรงเรียน โบสถ์ และบ้านแก่บาทหลวงเหล่านั้นด้วย³ โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยบาทหลวงโรมันคาทอลิกในสมัยนี้ เช่น โรงเรียนศรีอยุธยา โรงเรียนมหาพราหมณ์ โรงเรียนสามเษร วิทยาลัยคอนสแตนติน และวิทยาลัยแห่งชาติ เป็นต้น⁴ นับว่ากิจการโรงเรียนราษฎร์ได้เริ่มขึ้นและดำเนินเรื่อยมาท่ามกลางอุปสรรคต่าง ๆ อาทิ ความวุ่นวายทางการเมือง ในปลายสมัย

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 1.

²ลดาวัลย์ พวงนิล. บทบาทของเอกชนในการจัดการศึกษาสายสามัญระหว่าง พ.ศ. 2497 - 2529. 2531. หน้า 2.

³สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การศึกษาเอกชนในประเทศไทย. 2526. หน้า 16.

⁴จุฑิชัย มูลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5. 2516. หน้า 5.

สมเด็จพระนารายณ์มหาราช การเลิกกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 และเมื่อมาสู่สมัยกรุงธนบุรี เหตุการณ์บ้านเมืองที่ไม่สงบด้วยภัยจากสงครามและความอดอยาก ซึ่งเป็นผลให้ โรงเรียนบางแห่งที่ยังดำเนินการอยู่มีสภาพเพียงพอประคับประคองให้อยู่รอดเท่านั้น¹

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น मिซชันนารี นิกายโปสเทสแตนต์ ได้เดินทางมาเผยแพร่ศาสนาในเมืองไทย 3 คณะคือ คณะแมทธิส คณะสมาคมลอนดอนศาสนาอเมริกัน และคณะเพรสไบทีเรียน มิซชันนารีเหล่านี้ได้มีบทบาทในการนำวิทยาการของชาติตะวันตกเข้ามาเผยแพร่ เช่น ด้านการพิมพ์ การแพทย์ วิทยาศาสตร์ และที่สำคัญคือ ระบบการศึกษา เพราะคณะมิซชันนารีเหล่านี้ ได้เข้ามาก่อตั้งโรงเรียนขึ้นหลายแห่ง โดยเฉพาะมิซชันนารีคณะเพรสไบทีเรียน นับเป็นคณะที่มีบทบาทสำคัญ เป็นผู้บุกเบิกการจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์ขึ้นหลายแห่ง โดยโรงเรียนแต่ละแห่งมีนโยบายหลักในการจัดการอยู่ 2 ประการ คือ เพื่อเผยแพร่ศาสนา และเพื่อให้ความรู้วิชาหนังสือ² โรงเรียนที่จัดตั้งโดยคณะเพรสไบทีเรียน เช่น โรงเรียนที่นางแมตทูน ตั้งขึ้นในหมู่คนมอญ ใน พ.ศ. 2395 โรงเรียนสำหรับเด็กชายชาวจีน ช่างวัด อรุณราชวราราม ซึ่งเป็นโรงเรียนประจำแห่งแรกในประเทศไทย ต่อมาโรงเรียนนี้รวมกับโรงเรียนที่นางแมตทูน ตั้งขึ้น และย้ายมาตั้งที่สำเหร่ อีกโรงเรียนหนึ่งคือ โรงเรียนซึ่งศาสตราจารย์จอห์น เอ. เอकिन ได้จัดตั้งขึ้น ณ ตำบลอภัยจีน หนองรี ชื่อโรงเรียนคริสเตียนไฮสกูล ซึ่งต่อมาได้รวมกับโรงเรียนชายที่สำเหร่ เปลี่ยนชื่อเป็น โรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนไฮสกูล โรงเรียนนี้ปัจจุบันคือ โรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยนั่นเอง³

ส่วนฝ่ายโรมันคาทอลิก ก็ยังคงมีบทบาทในการจัดการศึกษาอยู่ โดยใน พ.ศ. 2428 ได้เปิดโรงเรียนอัสสัมชัญขึ้น⁴ นับเป็นโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ โรงเรียนหนึ่ง และมีการดำเนินการมาจนปัจจุบันนี้

¹ลดาวัลย์ พวงนิล. บทบาทของเอกชน... 2531. หน้า 4. (อ้างอิงมาจาก กรมศิลปากร. ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 39 เล่ม 6. 2507. หน้า 65 - 66.)

²บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปมัธยมศึกษา... 2522. หน้า 41.

³กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

หน้า 98.

⁴แหล่ง เก็บ.

โรงเรียนราษฎร์ ซึ่งจัดโดยมิชชันนารี และบาทหลวงเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่า ก่อนที่รัฐจะจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ตามทฤษฎีการศึกษาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ใ้มีโรงเรียน ซึ่งจัดระบบแบบตะวันตกเกิดขึ้นก่อนแล้วหลายแห่ง เพราะกว่าจะมีการจัดตั้งโรงเรียนหลวงแห่งแรกขึ้นก็ล่วงเข้ามาถึง พ.ศ. 2414 โดยที่ก่อนหน้านี้ได้เกิดโรงเรียนราษฎร์ของมิชชันนารีขึ้นหลายแห่ง ดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้นโรงเรียนราษฎร์เหล่านี้ย่อมจะมีส่วนกระตุ้นให้รัฐปฏิรูปการศึกษาและเป็นแบบอย่างให้แก่โรงเรียนที่รัฐจัดตั้งขึ้น รวมทั้งมีบทบาทในการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชน ความรู้เกี่ยวกับโรงเรียนหลวงมาโดยตลอด โดยที่บางโรงเรียนสามารถจัดการศึกษาให้มีคุณภาพดีกว่าโรงเรียนของรัฐ จนเป็นที่ยอมรับและได้รับการยกย่องจากประชาชนมาจนปัจจุบัน¹

ในระยะแรก รัฐมิได้ควบคุมโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งเรียกอีกอย่างว่าโรงเรียนเชลยศักดิ์ อย่างจริงจัง เช้ามวงศ์ เช่น เรื่องการเก็บเงินค่าธรรมเนียมการเรียนของโรงเรียนราษฎร์ รัฐไม่ได้กำหนดไว้แน่นอนเป็นการบังคับ เพียงแต่มีการกำหนดในปี พ.ศ. 2435 ว่าให้โรงเรียนเชลยศักดิ์ และโรงเรียนวิเศษเชลยศักดิ์ ต้องขออนุญาตกระทรวงธรรมการ ก่อนจะเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนในอัตราใด² ในโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 ได้แบ่งโรงเรียนเชลยศักดิ์ออกเป็น 2 ประเภท คือโรงเรียนเชลยศักดิ์ในบวร และโรงเรียนเชลยศักดิ์นอกบวร โดยอธิบายไว้ดังนี้คือ

...โรงเรียนเชลยศักดิ์ในบวร ได้รับความอุดหนุนบวรจากรัฐบาลเป็นส่วนนอกนั้น ได้รับความอุดหนุนและทุนมาจากบุคคล แต่กรมศึกษาธิการต้องตรวจการเล่าเรียนนั้น และอนุญาตเงินที่จะจ่ายอุดหนุนนั้นเอง แล้วแต่อาการของโรงเรียนนั้นที่ได้จัดการสอนเพียงไร

¹ลดาวัลย์ พวงนิล. บทบาทของเอกชน.... 2531. หน้า 8.

(อ้างอิงมาจาก ศษ. 200 ปีของการศึกษาไทย. 2526. หน้า 78.)

²สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน. สิบสี่ปี ศษ. 1 ค.ศ. 2529.

2529. หน้า 24.

โรงเรียนเซนต์สก็อตต์นอกมาทุ่ง เป็นโรงเรียนโปรเวตไม่ได้รับความอุดหนุนจากรัฐบาล กรมศึกษาธิการไม่ได้เกี่ยวในการบังคับปกครองแต่อย่างหนึ่งอย่างใด...¹

นอกจากนี้ โครงการศึกษานี้ยังได้กำหนดการมาอุดหนุนโรงเรียนเซนต์สก็อตต์ คือ การให้เงินแล้วแต่จำนวนนักเรียนจำเพาะที่มาเรียน และการช่วยให้ครูหรือครูประจำโรงเรียน ใช้สอนสำหรับทำการในโรงเรียนนั้นสำหรับโรงเรียนที่มาจกทะเบียนการตรวจของกรมศึกษาธิการ² การอุดหนุนดังกล่าวนี้เท่ากับ เป็นการส่งเสริมโรงเรียนให้เพิ่มมากขึ้นนั่นเอง

ดังนั้น ตามโครงการนี้รัฐจะควบคุมดูแลโรงเรียนราษฎร์ แต่เฉพาะโรงเรียนเซนต์สก็อตต์เท่านั้น เช่น ใน พ.ศ. 2448 โรงเรียนมาทุ่งวิชา ซึ่งเป็นโรงเรียนที่จัดตั้งโดยเอกชนไทย ได้จดทะเบียนขึ้นอยู่ในความดูแลของกระทรวงธรรมการ และกระทรวงธรรมการ ได้เริ่มมีบทบาทดูแลโรงเรียนราษฎร์ในป็นต้นมา³

ต่อมาได้มีชาวจีนเปิดโรงเรียนราษฎร์เพื่อสอนภาษาจีนหรือโรงเรียนจีนมากขึ้น โดยในระยะแรกจุดประสงค์ของการจัดตั้งคือ เพื่ออบรมสั่งสอนวิชาชีวิตและเพื่อรักษาวินัยธรรมจีนไว้ในหมู่ลูกหลานจีนที่อพยพมาอยู่ประเทศไทย แต่ต่อมาได้มีการเผยแพร่อุดมการณ์ทางการเมือง โดยได้รับอิทธิพลจาก ดร.ซุนยัต เซ็น ซึ่งเดินทางเข้ามาเผยแพร่อุดมการณ์ปฏิวัติ และกระตุ้นความรู้สึกชาตินิยมในหมู่คนจีนในประเทศไทย⁴ โรงเรียนจีนส่วนใหญ่ให้กายอมรับและเป็นแหล่งช่วยเผยแพร่อุดมการณ์ดังกล่าว จุดประสงค์ในการจัดตั้งโรงเรียนจึงแปรเปลี่ยนไป การเผยแพร่อุดมการณ์ดังกล่าวนี้ นับเป็นอันตรายต่อกาปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ไทยใช้อยู่ในขณะนั้นมาก ดังนั้น รัฐจึงพยายามเข้าควบคุมโรงเรียนจีนทั้งในแง่การตรวจตรา

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507.

2507. หน้า 125.

²แหล่งเดิม. หน้า 127.

³แหล่งเดิม. หน้า 98.

⁴ณรงค์ พ่วงพิศ. นโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของคนจีนในประเทศไทยในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2514. หน้า 9.

การกำหนดหลักสูตร การอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียน คุณสมบัติครูใหญ่ และคุณสมบัติครูน้อย¹ ซึ่งทั้งหมดนี้จะทำให้ได้โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ ฉบับแรกขึ้นใน พ.ศ. 2461 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุมโรงเรียนราษฎร์ทั้งหลาย แต่จริง ๆ แล้ว มีจุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่การควบคุมโรงเรียนจีน² นอกจากการใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทำให้โรงเรียนราษฎร์ขยายตัวมากขึ้น เพราะเอกชนทั่วไปมีความมั่นใจมากขึ้นในการจัดการศึกษา เนื่องจากพระราชบัญญัติได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งและการบริหารโรงเรียนไว้ สรุปได้ว่า ในช่วงก่อน พ.ศ. 2475 นี้ โรงเรียนราษฎร์ได้เกิดขึ้นอย่างมีระบบก่อนโรงเรียนของรัฐ และเมื่อรัฐได้จัดทำกฎระเบียบการศึกษาแล้ว โรงเรียนราษฎร์ก็มีบทบาทจัดการศึกษาควบคู่กับโรงเรียนของรัฐเรื่อยมา จึงนับว่าโรงเรียนราษฎร์ได้มีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของโรงเรียนรัฐบาลในการให้การศึกษาแก่เยาวชนของชาติเป็นอย่างมากมาตั้งแต่อดีต³

ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของโรงเรียนราษฎร์ ในระยะแรก ๆ ไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดว่า โรงเรียนราษฎร์ได้เปิดสอนวิชาที่เทียบได้กับมัธยมศึกษาหรือไม่ ในสมัยกรุงศรีอยุธยา โรงเรียนที่สร้างขึ้นโดยบาทหลวงโรมันคาทอลิก ถึงแม้จะมีจุดมุ่งหมายเรื่อง เผยแพร่ศาสนา แต่ก็สอนแทรกการสอนวิชาหนังสือและวิชาอื่น ๆ ด้วย⁴ ในการสอนวิชาหนังสือ น่าจะมีการสอนภาษาต่างประเทศด้วย ซึ่งอาจจัดได้ว่าเป็นมัธยมศึกษา เพราะในเวลาต่อมา โรงเรียนที่เปิดสอนวิชาต่างประเทศจะสังกัดอยู่ในระดับมัธยมศึกษา ต่อมาจึงมีหลักฐานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาไทยใน พ.ศ. 2435 ว่า

¹ ฐิติชัย มูลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5. 2516. หน้า 120.

² ฐิติชัย มูลศิลป์. ลัทธิชาตินิยม. พวงนิล. บทบาทของ เอกชน.... 2531. หน้า 12 - 15.

³ กอ สวัสดิ์พานิชย์. "ความรับผิดชอบของโรงเรียนราษฎร์," ใน ประมวลบทความเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 370.

⁴ กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 4.

"...โรงเรียนเซนต์สก็๊ต สอนมูลศึกษามัธยมศึกษาชั้นต่ำ และมูลศึกษามัธยมศึกษาชั้นสูง ตามประกาศตั้งโรงเรียนมูลศึกษา ใน พ.ศ. 2435 โรงเรียนพิเศษเซนต์สก็๊ต เปิดสอน ภาษาไทยโบราณ ภาษาอังกฤษ จีน แขนก..."¹

จากข้อความนี้ อาจสรุปได้ว่า โรงเรียนเซนต์สก็๊ต คือโรงเรียนราษฎร์ที่สอนในระดับประถมศึกษา เพราะมูลศึกษามัธยมศึกษาชั้นต่ำและชั้นสูงนี้อาจเทียบได้กับ ระดับประถมศึกษา² ส่วนโรงเรียนพิเศษเซนต์สก็๊ต คือโรงเรียนราษฎร์ที่สอนในระดับมัธยมศึกษา เพราะมีการสอน วิชาภาษาอังกฤษ ซึ่งตามโครงการศึกษา 2441 ได้กำหนดไว้ว่า โรงเรียนอังกฤษเบื้องต้น ถือว่าเป็นการศึกษาเบื้องต้นหรือมัธยมศึกษา ส่วนโรงเรียนอัสสัมชัญที่สร้างขึ้นใน พ.ศ. 2428 วิชาที่สอนในระยะแรกเน้นทางด้านภาษาคือ ภาษาฝรั่งเศส ไทย และได้เพิ่มภาษาอังกฤษ ในเวลาต่อมา ก็อาจจัดว่าได้เปิดสอนถึงระดับมัธยมศึกษา

และใน พ.ศ. 2436 ได้มีคำสั่งที่ 196/5660 ของ เสนาบดีกระทรวง ขบวนการ ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2436 เรื่องเงินรางวัลนักเรียนที่สอบไล่ได้ มีข้อความ เกี่ยวกับโรงเรียนเซนต์สก็๊ตว่า

...การให้รางวัลแก่โรงเรียนเพื่อเกื้อหนุนแก่อาจารย์หรือผู้อุปการะโรงเรียนหรือ ผู้จัดการโรงเรียนนั้นจะแบ่งแจกดังนี้

1. โรงเรียนหลวงสังกัดกรมศึกษาธิการ...
2. โรงเรียนเซนต์สก็๊ตที่จดทะเบียนในกรมศึกษาธิการได้รับเงินอุดหนุนเป็น รายปีจากกรมศึกษาธิการ

โรงเรียนไหนนักเรียนสอบไล่ได้ประโยค 1 ให้รางวัลคนละ 3 บาท

โรงเรียนไหนนักเรียนสอบไล่ได้ประโยค 2 ให้รางวัลคนละ 6 บาท

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 98.

²บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปมัธยมศึกษา.... 2522. หน้า 44.

3. โรงเรียนเชลยศักดิ์ที่ไม่ได้กับความเจือจางสิ่งใดจากกรมศึกษาธิการ
แก่ชั้นทะเบียนบัญชีไว้

นักเรียนสอบไล่ได้ประโยค 1 ให้รางวัลคนละ 4 บาท

นักเรียนสอบไล่ได้ประโยค 2 ให้รางวัลคนละ 8 บาท

4. โรงเรียนภาษาอังกฤษไม่ให้รางวัล เว้นโรงเรียนเชลยศักดิ์ ถ้าเข้ามา
สอบไล่ศึกษาตามหลักสูตรแผนกาค ละ 2 บาท คือสแตนดาร์ด (Standard) ที่หนึ่ง
2 บาท สอง 4 บาท สาม 6 บาท สี่ 8 บาท ห้า 10 บาท หก 12 บาท...¹

จากประกาศฉบับนี้ แสดงว่า ในช่วง พ.ศ. 2436 หรือก่อนหน้านั้น มีโรงเรียน
ราษฎร์เปิดสอนถึงระดับมัธยมศึกษาแล้ว เพราะประโยค 2 ก็คือ มัธยมศึกษาชั้น
นอกจากนี้ นางทาด ประทีปะเสน ซึ่งได้เข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์สตรี คือ
โรงเรียนกุลสตรีวังหลัง (ต่อมาคือ โรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย) ได้เขียนเล่าเรื่องการเรียน
ไว้ว่า

... เมื่อข้าพเจ้าเข้าเรียน² จำได้ว่า โรงเรียนจัดการสอนเป็น 9 ชั้น คือเทียบ
ประถม 4 ชั้น และมัธยม 5 ชั้น... อยู่มาใน พ.ศ. 2446 (ค.ศ. 1903)
กระทรวงได้จัดวางศึกษาธิการของเท็กซัสถึงชั้นมัธยม 6 เป็นชั้นสูงสุด เรียกว่า
ประโยคมัธยมวิบูลย์ กระทรวงธรรมการ มีปัญหามาถึงผู้จัดการโรงเรียนว่า ถ้ามี
ความประสงค์จะจัดนักเรียนเข้าสอบไล่ตามหลักสูตรของกระทรวงก็ได้...³

บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปมัธยมศึกษา.... 2522. หน้า 81.
(อ้างอิงมาจาก กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6. ศษ.49/1. เรื่องเงิน
รางวัลนักเรียนที่สอบไล่ได้. คำสั่งที่ 196/5660 ของเสนาบดีกระทรวงธรรมการ
ลงวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2436.)

²ประมาณ พ.ศ. 2436. (ผู้เขียน)

³บุญธรรม อินทร์จันทร์. เล่มเดิม. หน้า 63 - 64. (อ้างอิงมาจาก
ทาด ประทีปะเสน. งานและการศึกษาของสตรีในโรงเรียนกุลสตรีวังหลังและแหลมมโน.
2507. หน้า 12.)

จากข้อความนี้ ก็แสดงว่า โรงเรียนราษฎร์ในช่วงเวลานี้ มีบทบาทในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาแล้วอย่างแน่นอน และส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในสายสามัญด้วย นับว่าโรงเรียนราษฎร์ได้มีส่วนทำให้การมัธยมศึกษาได้แพร่หลายออกไปสู่ความนิยมของประชาชน เพราะจากข้อมูลแสดงจำนวนนักเรียนประโยค 2 ในคราวสอบไล่ประจำปี ร.ศ. 117 ปรากฏว่ามี โรงเรียนเชลยศึกซึ่งเค็กระมัธยมศึกษาเข้าสอบถึง 25 โรงเรียนจำนวน รวม 170 คน และสอบผ่าน 49 คน¹ ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โรงเรียนราษฎร์มีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยดูจากจำนวนนักเรียน ซึ่ง เปรียบเทียบกับนักเรียนมัธยมศึกษาของโรงเรียนรัฐบาล ใน พ.ศ. 2465 นักเรียนมัธยมศึกษาของโรงเรียนรัฐบาลมีจำนวนทั้งหมด 14,233 คน ส่วนในโรงเรียนราษฎร์มีจำนวน 4,034 คน² ซึ่งมีประมาณถึง 1 ใน 3.5 ของนักเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล หรือประมาณ ร้อยละ 22 ของนักเรียนมัธยมศึกษาทั้งหมดในเวลานั้น ส่วนจำนวนโรงเรียนราษฎร์ก็ได้เพิ่มจำนวนขึ้นมากเช่นกัน เช่น ใน พ.ศ. 2461 มีจำนวน 127 โรงเรียน ต่อมาใน พ.ศ. 2462 เพิ่มขึ้นเป็น 135 โรงเรียน³ (รวมโรงเรียนราษฎร์ที่สอนประถมศึกษาด้วย)

สำหรับนโยบายของรัฐที่มีต่อโรงเรียนราษฎร์ในช่วงเวลานี้พบว่า รัฐจะเข้มงวดเฉพาะกับโรงเรียนจีน ซึ่งสร้างปัญหาทางการเมืองเท่านั้น จะเห็นได้จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ใน พ.ศ. 2461 ใจความของพระราชบัญญัตินี้ ระมัดระวังมิให้กระทบกระเทือนต่อโรงเรียนของมิชชันนารี ซึ่งเป็นโรงเรียนที่จัดตั้งแล้ว และเป็นที่ยอมรับ

¹บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปมัธยมศึกษา... 2522. หน้า 67 - 68. (อ้างอิงมาจาก ทาค ประทีปะเสน. งานและการศึกษาของสตรีในโรงเรียนกุลสตรีวังหลังและแหม่มโคลล์. 2507. หน้า 12.)

²แหล่งเก็บ. หน้า 176 - 177.

³ลดาวัลย์ พวงนิล. บทบาทของเอกชน... 2531. หน้า 15. (อ้างอิงมาจาก ปฐมพร อินทรางกูร ๗ อยู่ขยา. บทบาทของเอกชนในการจัดการศึกษา... 2524. หน้า 61.)

ของประชาชนและมิได้มีส่วนสร้างปัญหาทางการเมืองแต่อย่างใด¹ ทั้งนี้ในส่วนโรงเรียน
ราษฎรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่โรงเรียนจีน รัฐจะไม่ยุ่งเกี่ยวมากนัก คงปล่อยให้จัดการศึกษากันไป
ตามสะดวก และรัฐยังมีนโยบายสนับสนุนให้จัดตั้งขึ้นให้มาก และส่งเสริมให้ประชาชนที่มี
ฐานะดีส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนราษฎรอีกด้วย ดังข้อความในเอกสารเรื่อง
ขยายการเล่าเรียนชั้นสูง เลขหมาย ศบ.4/34 พ.ศ. 2452 ดังนี้

...โรงเรียนมัธยมพิเศษในเวลานี้ ที่เป็นโรงเรียนใช้เงินหลวงมี 3 โรงเรียน
สำหรับผู้ชายทั้งสิ้น คือ ราชวิทยาลัย เทพศิรินทร์ ประทุมคงคา ที่ไม่ได้ใช้
เงินหลวงมี 5 โรงเรียน สำหรับผู้ชาย 2 โรงเรียน คือ ฤทธศึกษาไสยสกูล
แอสซัมชัน สำหรับผู้หญิง 3 โรงเรียนคือ ราชินี กุลสตรีวังหลัง คอนแวนต์
จึงรวมเป็นโรงเรียนมัธยมพิเศษทั้งสิ้น 8 โรงเรียน ใน 8 โรงเรียนนี้ ที่
กรมศึกษาธิการไม่ได้เป็นผู้สอยไลให้ก็มีแค่ 2 โรงเรียน คือ แอสซัมชัน กับ
คอนแวนต์ เชื่อว่าในไม่ช้า โรงเรียนทั้งนี้ คงจะปกปิดความดีของตัวเองไว้
ไม่อยู่ และคงจะต้องขอให้กรมศึกษาธิการตรวจและสอยไลให้เหมือนโรงเรียน
อื่น ๆ ที่ไม่ได้ใช้ทุนหลวงเป็นแน่

โรงเรียนมัธยมพิเศษทั้งหลาย เขาย่อมรับนักเรียนสอบตั้งแต่หัดและประถม
พิเศษขึ้นไปด้วย... ส่วนโรงเรียนมัธยมสามัญ คือสอนภาษาต่างประเทศน้อยกว่า
โรงเรียนมัธยมพิเศษ มีอยู่ 5 โรงเรียน สำหรับผู้ชาย 4 โรงเรียน คือ ราชบูรณะ
เบญจมาภิตร อุดม (วัดทองนงค) บวณรทิศ สำหรับผู้หญิงโรงเรียนหนึ่งคือ สตรีวิทยา
(ศีกคิน) เหล่านี้เป็นโรงเรียนหลวงทั้งสิ้น...

ผู้ใดมีกำลังพานะจะส่งบุตรหลานเรียนไค้นานปี เพื่อให้ได้วิชามาก ๆ มีความรู้
เป็นอย่างชั้นสูง ควรจะเข้าเรียนทางโรงเรียนพิเศษ เพราะจะได้มีความรู้ทาง

¹ลดาวัลย์ พวงนิล. บทบาทของเอกชน.... 2531. หน้า 12.

(อ้างอิงมาจาก ปฐมพร อินทรางกูร ๓ อุษยา. บทบาทของเอกชนในการจัดการศึกษา....
2524. หน้า 54 - 55.)

ภาษาต่างประเทศมาก ไม่ว่าออกทำงานในพะแนงโลกก็ได้สำเร็จประโยชน์
ยิ่งขึ้นตามความเ็นไปของโลก ในสมัยนี้ยิ่งเป็นบุตรพ่อค้าหรือบุตรข้าราชการ
ยิ่งควรเข้าโรงเรียนสายพิเศษทุกคน เพราะเงินก็มีเสีย ความรู้ภาษา
ต่างประเทศก็ต้องการมาก...¹

จากข้อความดังกล่าวนี้ โรงเรียนพิเศษ หมายถึง โรงเรียนราษฎร์นั่นเอง โดย
ที่รัฐได้ส่งเสริมให้ผู้ที่มีโอกาสในสังคมคือ มีฐานะดีเข้าเรียน ขณะเดียวกันข้อความนี้
แสดงว่า โรงเรียนราษฎร์เหล่านี้จัดการศึกษาได้ดีกว่าโรงเรียนรัฐบาล โดยเฉพาะ
ความรู้ภาษาต่างประเทศ ซึ่งตรงกับความต้องการของพวกบุตรพ่อค้าหรือข้าราชการ
ดังนั้น แม้จะต้องเสียค่าเล่าเรียน ค่าธรรมเนียมการเรียนในอัตราสูง ประชาชนก็ยินดีที่จะเสียให้

ในช่วงก่อน พ.ศ. 2475 นี้ โรงเรียนราษฎร์ จึงมีบทบาทในการจัดการมัธยม
ศึกษาสายสามัญของไทยมาตั้งแต่ต้น ได้ช่วยให้การมัธยมศึกษากระจายออกสู่ประชาชนมากขึ้น
รัฐสามารถประหยัดงบประมาณทางการศึกษาได้มาก เพราะงบประมาณการศึกษาชั้นมัธยม
ศึกษามีน้อย ทำให้จำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีจำนวนจำกัดและส่วนมาก ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ
และในจังหวัดที่เป็นที่ตั้งมณฑลเทศาภิบาลอยู่เท่านั้น โรงเรียนราษฎร์จึงนับ เป็นผู้ช่วยของ
กระทรวงธรรมการ คือกิจการของโรงเรียนราษฎร์ระดับมัธยมศึกษาได้ช่วยผ่อนคลายภาวะ
ของกระทรวงในการจัดการศึกษาระดับนี้ลงได้มาก และยังทำให้งานการศึกษาค้นคว้ามัธยมศึกษา
ก้าวหน้าได้เร็วขึ้น² และผู้ที่จบจากโรงเรียนราษฎร์ระดับมัศึกษานี้ก็สามารถเป็นกำลังใน
การพัฒนาประเทศได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม การจัดการมัธยมศึกษาของโรงเรียนราษฎร์ในสมัยนี้ก็นับว่ามีส่วน
สร้างหรือเป็นจุดกำเนิดปัญหาของการมัธยมศึกษาด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะปัญหาการขาด

บุญธรรม อินทร์จันทร์. ภาพปฏิรูปมัธยมศึกษา... 2522. หน้า 76.
(อ้างอิงมาจาก กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5. ศธ.4/34. ขยาย
การเล่าเรียนชั้นสูง. (9 ต.ค. - 25 มี.ค. 2452.)

² แหล่งเก็บ. หน้า 234.

ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ทั้งในแง่โอกาสการเข้าศึกษา และโอกาสด้าน
คุณภาพการศึกษา เพราะโรงเรียนราษฎร์ส่วนใหญ่เก็บค่าธรรมเนียมเล่าเรียนแพง
ถึงข้อความในเอกสารเรื่องขยายการเล่าเรียนชั้นสูง ที่ว่า โรงเรียนหลวงเก็บเงิน
ค่าเล่าเรียนเกือบจนขาดเหง้ากันหมด แต่โรงเรียนมัธยมพิเศษ (โรงเรียนราษฎร์) นั้น
ค่าเล่าเรียนแพงขึ้น และต่างโรงเรียนก็มีอัตราเก็บต่าง ๆ กัน แสดงว่า โรงเรียนราษฎร์
เก็บค่าเรียนแพงกว่าโรงเรียนรัฐบาล และในขณะเดียวกัน โรงเรียนราษฎร์แต่ละแห่งก็
ยังมีอัตราเก็บค่าธรรมเนียมต่างกันอีกด้วย โดยสิ่งที่จะเป็นเครื่องกำหนดอัตราค่าเก็บว่า
มากหรือน้อย ก็คือคุณภาพการศึกษา อันนำมาซึ่งชื่อเสียงและความนิยมของประชาชน
โรงเรียนใดมีคุณภาพดี ประชาชนนิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนมาก ย่อมจะเรียกเก็บ
ค่าธรรมเนียมในอัตราแพงกว่าโรงเรียนอื่น ๆ ไม่ว่าจะเก็บค่าเรียนเท่าใดก็ตาม โรงเรียน
ราษฎร์ก็ได้อาศัยความดีนี้ช่วยพยุงให้ฐานะทางการเงินดีขึ้น เพราะคนที่จะมีโอกาสเข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์
ที่มีคุณภาพทางการศึกษาย่อมต้องเป็นคนที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะดีเท่านั้น คนทั่วไป ซึ่งอาจจะ
มีสติปัญญาดี แต่มีฐานะยากจน มีโอกาสน้อยมากที่จะได้เข้าศึกษาในโรงเรียนราษฎร์
อีกประการหนึ่ง โรงเรียนราษฎร์ ยังมีส่วนส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปนิยมในการศึกษา
สายสามัญมากกว่าสายอาชีพ เพราะการทดสอบที่มีคุณภาพดี การสอนเสริมด้วยภาษาอังกฤษ
ย่อมทำให้ผู้ที่จบจากโรงเรียนราษฎร์ สามารถเข้ารับราชการได้ในตำแหน่งดี และยังสามารถ
ศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น หรือไปศึกษาต่อต่างประเทศได้อีกด้วย จึงทำให้ประชาชนทั่วไป
เห็นถึงผลของการศึกษาในสายสามัญว่าทำให้ได้งานที่มีเกียรติ มีโอกาสไปต่างประเทศ
พากันเกิดศรัทธานิยมในสายสามัญกันมาก จนในที่สุดได้กลายเป็นปัญหาสำคัญของการมัธยม
ศึกษาสายสามัญ ซึ่งปัญหานี้ ได้สืบเนื่องมาถึงการจัดการมัธยมศึกษาในเวลาต่อมาด้วย

สรุปได้ว่า การจัดการมัธยมศึกษาในช่วงนับแต่เริ่มต้น จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2475
นับได้ว่า ไม่ใช่เป้าหมายสำคัญของฝ่ายที่บริหารในการบริหารประเทศ ซึ่งต่างมุ่งให้
การส่งเสริมและขยายการศึกษาระดับประถมศึกษา แต่อย่างใดก็ตาม การมัธยมศึกษาได้กับการ
การวางรากฐานและความพยายามปรับปรุงแก้ไขให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้นทีละน้อย ๆ และ
สนองตอบความต้องการของสังคมได้พอสมควร ในขณะเดียวกัน การจัดการมัธยมศึกษา

ในช่วงก่อน พ.ศ. 2475 นี้ ได้ส่งผลให้เกิดปัญหาขึ้นหลายประการ อาทิ ปัญหาความ
 ฐานะเปลว ซึ่งเกิดมาจากการที่นักเรียนนิยมเรียนในสายสามัญ และบางคนเรียนครึ่ง ๆ
 กลาง ๆ บางคนเรียนจบ แต่ก็ไม่สามารถเข้ารับการราชการตามค่านิยมได้ ซึ่งย่อมทำให้เกิด
 ความฐานะเปลวขึ้น และยังมีอาจกลายเป็นผู้ก่อปัญหาให้แก่สังคมอีกด้วย ค่านิยมชอบเรียน
 สายสามัญเพื่่อมุ่งเข้ารับการราชการที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ จะมีอิทธิพลต่อการมัธยมศึกษาของไทย
 อยู่ตลอดมา จนกระทั่งปัจจุบัน จะต่างก็เพียงกระแสแห่งความรุนแรงของแต่ละช่วงเวลา
 เท่านั้น และจากค่านิยมนี้ได้เป็นต้นเหตุของปัญหาอื่น ๆ ทางการศึกษาในเวลาต่อมาอีก
 หลายประการ เช่น ทำให้เกิดการขาดแคลนสถานที่ ครู อาจารย์ ตลอดจนทำให้การ
 มัธยมศึกษา ไม่สามารถผลิตคนมีปริมาณ และคุณภาพ สมองความทองการทางเศรษฐกิจ
 และสังคม นอกจากนี้จากการที่ไม่ได้รับการส่งเสริมสนใจจากรัฐ หน้าที่ควร ประกอบกับ
 ข้อจำกัดต่าง ๆ อีกหลายประการ จึงทำให้เป็น ระดับการศึกษาที่ไม่แพร่หลายไปสู่คนส่วนใหญ่
 ของประเทศ แต่กลายเป็นการศึกษาสำหรับผู้ที่มีโอกาสดีในสังคม ซึ่งเป็นส่วนน้อย หรือ
 เรียกได้ว่า เป็นการศึกษาที่ไม่มีความเสมอภาคทางการศึกษา มีการเก็บอัตราค่าเรียนใน
 อัตราสูง ทำให้ผู้ที่มีฐานะร่ำรวยมีโอกาสดีกว่าคนจน การมีโรงเรียนประเภทนี้มากใน
 เมืองหลวงและเมืองใหญ่ ทำให้คนในเมืองมีโอกาสการศึกษาดีกว่าชนบท ซึ่งลักษณะนี้จะ
 เป็นเช่นเกี่ยวกับปัญหาค่านิยม คือจะสืบทอดมาถึงการจัดการมัธยมศึกษาในเวลาต่อมา
 แม้จนปัจจุบัน

เราจึงอาจกล่าวได้ว่า จุดกำเนิดและพัฒนาการของการมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้
 ก็คือพื้นฐานของการมัธยมศึกษาในช่วงเวลาต่อมา ส่วนอุปสรรค และปัญหาของการจัดการ
 มัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ ก็คืออุปสรรคและปัญหาของการจัดการมัธยมศึกษาในช่วงเวลาต่อมา
 เช่นกัน

บทที่ 2

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2493

เมื่อประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยหลักการแล้ว การศึกษาย่อมถือเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้บริหารประเทศจะต้องพยายามเร่งทำนุบำรุงและปรับปรุงให้อยู่ในสภาพดี เพราะพลเมืองที่มีการศึกษาย่อมมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ที่ไทยเริ่มใช้เป็นอย่างมาก เนื่องจากการปกครองแบบนี้เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นถ้าประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีการศึกษาก็จะมีส่วนทำให้เกิดความเข้าใจในขั้นตอนต่าง ๆ ตามวิถีทางของประชาธิปไตย อันจะทำให้การปกครองดำเนินไปได้อย่างราบรื่น และส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศอื่น ๆ ด้วย แต่ถ้าประชาชนส่วนใหญ่ยังเป็นผู้ขาดการศึกษาก็ย่อมส่งผลในทางตรงข้าม

รัฐบาลคณะราษฎร ได้ตระหนักในความจริงประการนี้ เห็นได้จาก การกำหนดให้หลักการศึกษาเป็นหลักหนึ่งในหลัก 6 ประการ ดังใจความว่า ... 6. จะต้องให้การศึกษแก่ราษฎรอย่างเต็มที่...¹ หลัก 6 ประการนี้ ถือเป็นนโยบายสำคัญในการบริหารประเทศของรัฐบาลแทบทุกชุด ที่เข้าบริหารประเทศในช่วงแรกของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น นโยบายการศึกษา ในช่วงเวลานี้ จึงกล่าวได้ว่า เป็นนโยบายการศึกษาภายใต้อิทธิพลของคณะราษฎร แต่จากความจำกัดหลายด้าน อาทิ สภาพการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศ ทำให้คณะราษฎรพิจารณาให้ความสำคัญกับการศึกษาระดับประถมศึกษา มากกว่าระดับอื่น ๆ การศึกษาระดับอื่น รวมทั้งการมัธยมศึกษาสายสามัญ ในช่วงเวลานี้ จึงเกิดการขยายตัวได้ช้า ทำให้ยังคงเป็นระดับการศึกษาที่มีอยู่ในวงจำกัด หรือมีลักษณะ

¹ รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520.

ขาดความเสมอภาคเหมือนกับช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง นอกจากนี้ยังต้องพบกับอุปสรรคสำคัญคือ สงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งทำให้การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ที่ประสบปัญหาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพอยู่แล้ว ต้องประสบปัญหามากยิ่งขึ้น

นโยบายในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2493

ในการพิจารณาเกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษาของรัฐข้อมูลที่สามารถนำมาพิจารณาส่วนใหญ่ได้จากเอกสารของทางราชการ หรือกล่าวได้ว่ามีเอกสารราชการ เป็นหลักในการพิจารณา ทั้งนี้เพราะการบริหารการศึกษาของไทย เป็นการบริหารแบบรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงคือ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งนโยบายที่ใช้ในการบริหารจะมีทั้งนโยบายหลักที่ว่าเป็นสืบทอดเนื่องมาและนโยบายเฉพาะหน้าที่รับมาจากรัฐบาลแต่ละยุคที่เข้าบริหารประเทศ ดังนั้นนโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญที่จะกล่าวต่อไปนี้จึงจะพิจารณาจาก รัฐธรรมนูญ นโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลแต่ละยุค และจากการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติแต่ละฉบับ

1. นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญคือ กฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการบริหารประเทศ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่รวมไว้ซึ่งแนวนโยบายแห่งรัฐ สำหรับใช้เป็นแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินหรือแสดงไว้ถึงจุดหมายในการพัฒนาและการปกครองประเทศ รัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศจะต้องดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับที่กำลังใช้อยู่ รัฐธรรมนูญที่ถูกประกาศใช้ในระยะแรกที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมีหลายฉบับ ซึ่งล้วนแล้วถูกร่างขึ้นมาจากภายใต้อิทธิพลของคณะราษฎรในการพิจารณาจะมุ่งพิจารณาความที่เกี่ยวของกับการศึกษาเป็นหลักสำคัญ

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ถูกประกาศใช้คือ

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 ใจความของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ส่วนใหญ่อ้างถึงทางด้านการเมือง การปกครอง บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการศึกษามีได้มีการบัญญัติไว้โดยตรง แต่มีข้อความที่กล่าวถึงการศึกษาของประชาชนอย่าง เป็นเงื่อนไขกับการที่จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงเพียงประเภทเดียว

คือได้กล่าวไว้ว่า ถ้าประชาชนของประเทศสอบไล่ได้วิชาประถมศึกษาเป็นจำนวนเกินกว่าครึ่งหนึ่ง แต่อย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 2 ที่มาจากการแต่งตั้งจะไม่มีอีกต่อไป¹ จากใจความนี้แสดงว่าไม่มีการวางกรอบนโยบายการศึกษาเพื่อให้เป็นนโยบายแห่งรัฐไว้โดยตรง เพียงแต่ระบุไว้เป็นเงื่อนไขกับการพัฒนาทางการเมือง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การศึกษาที่คณะราษฎรเห็นว่ามีสำคัญที่สุดในตอนนี้ก็คือ การศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งแนวคิดลักษณะนี้จะปรากฏในนโยบายของรัฐบาลแพ้วทุกชุดที่เข้าบริหารประเทศ

เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับถาวรร่างขึ้นเรียบร้อยแล้ว ได้ประกาศใช้ในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 เรียกว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 ใจความที่เกี่ยวกับการศึกษายังคงคล้ายกับรัฐธรรมนูญฉบับแรก ส่วนที่เพิ่มขึ้นก็คือ การกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่า "...บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในทางร่างกาย... ...การศึกษาอบรม..."² และใจความดังกล่าวนี้จะพบได้อีกครั้งในรัฐธรรมนูญฉบับที่ประกาศใช้เป็นฉบับต่อมา คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 นโยบายการศึกษาจะปรากฏชัด เจนมากขึ้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 เพราะในรัฐธรรมนูญฉบับนี้นอกจากจะกล่าวเกี่ยวกับเสรีภาพของประชาชนที่จะได้รับการศึกษาแล้ว ยังมีการกำหนดแนวทางในการจัดการศึกษาไว้ โดยแนวทางนี้ย่อมเกี่ยวข้องกับนโยบายในการจัดการมัธยมศึกษาด้วยคือ ในมาตรา 61 - 65 ได้กล่าวถึงจุดประสงค์ของการศึกษาว่าต้องการให้ประชาชนเป็นผู้มีร่างกายแข็งแรง มีอนามัยสมบูรณ์ มีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ มีจิตใจเป็นนักประชาธิปไตย และการจัดการศึกษาอบรมเป็นหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะ สถานศึกษาทั้งหลายต้องอยู่ใต้การดูแลของรัฐ รัฐควรให้มีอุปกรณ์การศึกษาตามสมควรรวมทั้งสนับสนุนการค้นคว้าในทางวิชาการ³

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย.

2524. หน้า 15.

²แหล่งเดิม. หน้า 16.

³รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทย ในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520.

ใจความของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาที่กล่าวมาทั้งหมด ได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดทางการศึกษาที่สำคัญคือ การมองเห็นความสำคัญของการศึกษาว่ามีความสัมพันธ์กับความรับผิดชอบของประชาชนที่จะมีต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย คือ เมื่อประชาชนมีการศึกษาจะทำให้เกิดวิจรรณญาณในการเลือกผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่แทนตนเองในสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ระเบียบของการศึกษาที่ถูกให้ความสำคัญคือ ระเบียบประถมศึกษา จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การศึกษาระดับอื่นได้รับการพัฒนาไม่มากนัก นอกจากนี้ใจความในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการศึกษายังแสดงให้เห็นอีกประการหนึ่งคือ รัฐมีความสนใจเกี่ยวกับการศึกษามากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะใจความเกี่ยวกับการศึกษาจะเด่นชัดขึ้น โดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2492 ซึ่งกล่าวไว้อย่างค่อนข้างละเอียดและครอบคลุมกว้างขวาง ครอบคลุมนโยบายที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นเพียงแนวทางกว้าง ๆ ที่ผู้ลัทธิขบถนั้น ๆ คิดว่าเหมาะสมเท่านั้น ในด้านกา รมปฏิบัติจะสอดคล้องหรือ เกิดผลสมบูรณ์ตามนโยบายในรัฐธรรมนูญหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบาย เฉพาะและการจัดการของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศเป็นสำคัญ

2. นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐบาล

ตามวิถิทางของประชาธิปไตย ก่อนที่รัฐบาลจะเข้าบริหารประเทศจะต้องแถลงนโยบายที่แสดงถึงงานที่จะเข้ามาดำเนินเมื่อเข้าบริหารประเทศว่าจะทำอะไรบ้าง ยึดนโยบายอย่างไรในการทำสิ่งนั้น ๆ โดยแถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร และจะต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาก่อนจึงจะเข้าบริหารประเทศได้ สำหรับนโยบายด้านการศึกษาจะเป็นหนึ่งในนโยบายต่าง ๆ ที่ได้รับการแถลงจากรัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศ แต่ปรากฏว่า นโยบายการศึกษาที่ถูกแถลงออกมาเป็นเพียงนโยบายทั่วไป ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของรัฐ ไม่ค่อยจะมีการระบุนโยบายการศึกษาโดยแยกตามระดับการศึกษาอย่างเด่นชัดว่าจะมีแนวทางในการพัฒนาการศึกษาระดับนั้น ๆ อย่างไรบ้าง และจากการศึกษา นโยบายของรัฐบาลในระยะแรกนี้ พบว่า มักจะเน้นที่ระดับประถมศึกษา ซึ่งนอกจากจะเป็นเพราะเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว ก็อาจเป็นเพราะการขยายการประถมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ เป็นระดับการศึกษาที่ต้องใช้การลงทุนและบุคลากรต่าง ๆ ไม่มากนัก พอที่รัฐบาลซึ่งกำลังเริ่มเปลี่ยนแปลงการปกครองมีการต้องบริหารประเทศหลาย ๆ ด้าน พอที่จะรับผิดชอบ

เกี่ยวกับเรื่องงบประมาณได้ แต่อย่างไรก็ตามในการศึกษานโยบายบริหารประเทศด้านการศึกษารัฐบาลนี้ จะพยายามวิเคราะห์นโยบายที่มีผลต่อการมัธยมศึกษาเป็นหลัก ทั้งนโยบายที่กล่าวถึงการมัธยมศึกษาโดยตรงและนโยบายที่มีผลกระทบต่อการศึกษาทางอ้อม สิ่งที่น่าคำนึงประการหนึ่งคือ นโยบายต่าง ๆ ที่แสดงมานี้กระทรวงที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายเหล่านั้น ๆ จะนำไปเป็นหลักในการบริหารและปฏิบัติงานของตน สำหรับนโยบายการศึกษากระทรวงธรรมการ ก็จะรับไปเป็นหลักในการปฏิบัติ ซึ่งจะประสบผลสำเร็จได้ตรงตามนโยบายหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมหลายประการ โดยอาจจะประสมได้ทั้งความสำเร็จและล้มเหลว การพิจารณาความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินงานการศึกษาโดยเฉพาะด้านมัธยมศึกษาจะได้วิเคราะห์เป็นลำดับไป

ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2475 - 2494 มีรัฐบาลหลายคณะผลัดเปลี่ยนเข้าบริหารประเทศ ที่มาของรัฐบาลมีหลายลักษณะ มีทั้งที่มาตามหลักการของประชาธิปไตยและโดยการทำปฏิวัติรัฐประหาร แต่ทั้งที่ใดกล่าวไว้แล้ว รัฐบาลส่วนใหญ่จะยึดหลักหกประการของคณะราษฎรเป็นหลักในการบริหารประเทศ นโยบายการศึกษาของรัฐบาลแทบทุกชุดจึงตกอยู่ใต้แนวคิดเกี่ยวกับการพยายามให้การศึกษาแก่ประชาชนอย่างเต็มที่ รัฐบาลหลายชุดจะแถลงนโยบายไว้อย่างสั้น ๆ ถึงแม้จะไม่กล่าวถึงเรื่องของการศึกษาโดยตรงแต่ก็เท่าที่เกี่ยวกับการศึกษากว้าง เพราะหลักการศึกษาเป็นหลักหนึ่งในหลักหกประการของคณะราษฎร เช่น รัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนา ซึ่งเข้าบริหารประเทศในเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2476 ได้แถลงนโยบายว่า "... รัฐบาลนี้เห็นว่าหลัก 6 ประการที่สภาผู้แทนราษฎรได้รับรองแล้วนั้น เป็นหลักที่ทุกกระทรวง ทบวง กรม จะได้ร่วมมือกันดำเนินการต่อไป..."¹ หรือรัฐบาลของพันตรีควง อภัยวงศ์ ซึ่งเข้าบริหารประเทศในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 คือเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2487 ก็แถลงนโยบายแต่เพียงสั้น ๆ ว่า "หลัก 6 ประการของคณะราษฎรเป็นหลักในการบริหารประเทศ"² เป็นต้น

¹ รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520. หน้า 73.

² สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. 2524. หน้า 40.

นอกเหนือจากการแถลงนโยบายอย่างกว้าง ๆ ดังกล่าวแล้ว รัฐบาลบางชุดได้วางนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาซึ่งอิงหลักประการที่ 6 ของคณะราษฎร แม้มีการแจกแจงให้ละเอียดขึ้น นโยบายการศึกษาที่แจกแจงโดยละเอียดยิ่งขึ้นนี้จะมีทั้งนโยบายที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษาสายสามัญโดยตรงและนโยบายที่จะส่งผลกระทบต่อการมัธยมศึกษาสายสามัญสามารถแยกประเด็นได้ดังต่อไปนี้คือ

✓ 2.1 นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐบาลที่กล่าวถึงการมัธยมศึกษาสายสามัญโดยตรง

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การศึกษาได้รับการให้ความสำคัญทั้งในแง่ของการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือพัฒนาประชาชนทั้งทางกาย สติปัญญา อารมณ์ และสังคม ซึ่งจะส่งผลให้เป็นประชาชนที่มีความรู้ความเข้าใจระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย รวมทั้งส่งผลต่อการดำรงชีวิต การงานอาชีพและการสมาคมต่าง ๆ ดังนั้นนโยบายการขยายโรงเรียนให้มีมากขึ้นโดยกระจายออกไปให้ทั่วถึงเพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างเต็มที่ จึงเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งที่รัฐบาลหลายชุดได้แถลงออกมารวมทั้งนโยบายขยายโรงเรียนมัธยมศึกษา สายสามัญด้วย เช่น นโยบายของรัฐบาลชุดที่ 2 ซึ่งมี เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการได้กล่าวไว้ว่า "...โรงเรียนมัธยมวิบูลย์สำหรับสอนนักเรียนป้อนมหาวิทยาลัย ก็จะต้องให้มีในหัวเมืองด้วย เพื่อเด็กมีเขavnที่เกิดในท้องถิ่นต่าง ๆ จะได้เข้าถึงการเรียนชั้นนี้ได้สะดวก..."¹ นโยบายดังกล่าวนี้ได้แสดงอย่างเด่นชัดว่าแนวคิดเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาในช่วงนี้คือ การมัธยมศึกษาสายสามัญไม่ใช่การศึกษาที่สำเร็จในตัว แต่เป็นสะพานที่จะนำไปสู่การศึกษาที่สูงขึ้นคือ การศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยนั่นเอง นอกจากนี้ รัฐบาลบางชุดได้แถลงนโยบายว่า "...ในด้านการศึกษานอกมวังค์ ก็จัดได้จัดให้มีการศึกษาถึงมัธยมวิบูลย์ทั่วทุกจังหวัด..."² และยังมีนโยบายขยายการศึกษาของสตรีให้แพร่หลายถึง

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย.

2524. หน้า 31 - 32.

²แหล่งเดิม. หน้า 39.

ระดับมัธยมศึกษา โดยรัฐบาลบางชุดได้กำหนดนโยบายว่า "...จะจัดให้มีโรงเรียนสตรีถึง
ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ห้าวิชาภาษาอังกฤษ..."¹ เพราะในช่วงเวลานี้การศึกษาของสตรีซึ่งแยก
ออกจากการศึกษาของฝ่ายชาย เริ่มมีการตื่นตัวมากยิ่งขึ้น

2.2 นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบท่อการมัธยมศึกษา

สายสามัญ

นโยบายในประเด็นนี้ที่นับว่าสำคัญคือ นโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริม
คุณภาพของการศึกษา เพราะปัญหาคุณภาพการศึกษานั้นนอกจากจะเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจาก
การจัดการศึกษาในอดีตแล้ว ยังเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจาก เหตุการณ์เฉพาะหน้าอีกด้วย คือการที่
ประเทศต้องตกอยู่ในภาวะสงครามระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งส่งผลให้สภาพการจัด
การศึกษาของชาติต้องแปรไปหมด จากสภาพดังกล่าวทำให้รัฐบาลที่ขึ้นบริหารประเทศ
ในช่วงนี้แทบทุกชุดจะกล่าวถึงนโยบายด้านการสร้างคุณภาพของการศึกษาให้สูงขึ้น อันได้แก่
การปรับปรุงแผนการศึกษาชาติ การปรับปรุงหลักสูตรและตำราเรียน เพื่อให้การศึกษาสามารถ
สร้างคุณภาพแก่ประชาชนมากที่สุดทั้งด้านวิชาการความรู้ การสร้างความเข้าใจในวิถีชีวิตแบบ
ประชาธิปไตย การเสริมสร้างสุขภาพอนามัย และที่สำคัญคือการอบรมศีลธรรมจรรยาเพื่อ
การดำเนินชีวิตร่วมกันในสังคมอย่าง เรียบร้อยและเป็นสุข การส่งเสริมด้านคุณภาพอีกประการหนึ่ง
ที่รัฐบาลแทบทุกชุดได้กล่าวถึงไว้คือ นโยบายเกี่ยวกับ "ครู" ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทโดยตรงและมี
ความสำคัญต่อการให้การศึกษาของประชาชน แต่กำลังประสบปัญหาอยู่ทั้งปัญหาทางด้านปริมาณ
และคุณภาพ ตลอดจนค่าจ้างและกำลังใจ เนื่องจากครูยังมีจำนวนน้อยไม่เพียงพอโดยเฉพาะ
สำหรับโรงเรียนในต่างจังหวัด และครูที่มีความรู้เกี่ยวกับวิชาชีพทางครูมีจำนวนน้อย ซึ่งย่อม
ส่งผลต่อการถ่ายทอดความรู้สู่เด็กทำให้เด็กไม่เกิดพัฒนาการในทางที่ถูกต้อง นอกจากนี้เกี่ยวกับ
ขวัญและกำลังใจของผู้ประกอบอาชีพครูก็นับว่าเป็นปัญหามากโดยเฉพาะเกี่ยวกับรายได้และ
โอกาสความก้าวหน้าในการทำงานจนถึงกับมีครูจำนวนมากลาออกไปประกอบอาชีพอื่น ดังนั้น
รัฐบาลหลายชุดจึงกล่าวถึงการส่งเสริมคุณภาพการศึกษาโดยการยกคุณภาพของครูให้สูงขึ้น
ด้วยการวางนโยบายจัดการอบรมเพิ่มความรู้ให้ครูมีสมรรถภาพสูงขึ้นตามกาลสมัย การเพิ่ม

¹ รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520.

จำนวนครูให้มากขึ้นด้วยการส่งเสริมการจัดการฝึกหัดครูให้ครบทุกประเภทเพื่อให้ครูผู้สอน
 ล้วนแล้วแต่เป็นผู้ที่ได้รับการฝึกหัดอบรมมาดีแล้ว¹ นอกจากนี้ยังมีนโยบายส่งเสริมฐานะ
 ของครูให้ดีขึ้นโดยปรับปรุงค่าจ้างเงินเดือนให้อาชีพครูเป็นอาชีพที่มีรายได้ดีและมีความก้าวหน้า
 ในอาชีพด้วย นโยบายอีกประการหนึ่งซึ่งจำเป็นต้องกล่าวถึง เพราะจะส่งผลกระทบต่อ
 มัธยมศึกษาในเวลาต่อมาคือ การยึดหลักให้การศึกษาแก่ประชาชนแบบให้เปล่า โดยประชาชน
 ไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียนทั้งในโรงเรียนประถมและโรงเรียนมัธยม² อันเป็นนโยบายการศึกษา
 ของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งอาจจะมองได้ว่าเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนนิยมในการ
 ศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะพ่อแม่ผู้ปกครองจะได้สนับสนุนให้บุตรหลานเข้าเรียนเพราะไม่ต้อง
 เสียเงิน ในขณะเดียวกันก็เป็นการเรียกความนิยมและความศรัทธาจากประชาชนให้เลื่อมใส
 ในรัฐบาล นโยบายนี้ได้ส่งผลกระทบต่อการศึกษาคือ ประการแรกจะมีผู้นิยมเข้าเรียนระดับ
 ประถมมากขึ้นและมีจำนวนมากที่ต้องการมุ่งสู่มัธยมศึกษาสามัญ จนในเวลาต่อมาได้เกิดการ
 ขาดแคลนสถานที่เรียน และต่อมาเมื่อรัฐบาลมีบัญชางบประมาณไม่เพียงพอต้องหวนกลับมาเก็บ
 ค่าเล่าเรียนอีกครั้งหนึ่ง ทำให้ได้รับการต่อต้านจากประชาชน การส่งเสริมให้เอกชนเข้ามา
 มีส่วนร่วมในการศึกษาของชาติโดยให้เข้ามาร่วมจัด เป็นนโยบายที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ
 รัฐบาล เพราะเป็นการลดภาระของรัฐให้น้อยลงในขณะที่ประชาชนนิยมการศึกษามากขึ้น และ
 นโยบายนี้นับว่าส่งผลต่อมัธยมศึกษาสามัญด้วย เพราะจะมีนักเรียนจำนวนมากจบชั้นมัธยมศึกษา
 จากโรงเรียนของเอกชนนี้

ในการดำเนินการด้านการศึกษาของชาติ หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง
 คือกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งประกอบด้วยบุคลากรระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะข้าราชการประจำ
 ซึ่งจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทางปฏิบัติโดยตรง เป็นที่น่าพิจารณายุคคลากรระดับนี้ดำเนินงาน
 ตามนโยบายการศึกษาของรัฐบาลเพียงใด หรือนโยบายที่รัฐบาลประกาศออกมาได้รับการปฏิบัติ

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย.

2524. หน้า 31 - 32.

²รอง สยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520. หน้า 310.

เพียงใต้นั้นเอง ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่านโยบายเหล่านี้ส่วนใหญ่มักเกิดมาจากข้าราชการประจำระดับสูงของกระทรวง เพราะเวลารัฐบาลจะกำหนดนโยบายย่อมต้องศึกษาข้อมูลและขอคำปรึกษาหารือจากผู้เชี่ยวชาญทางการศึกษา ว่าการศึกษาในช่วงเวลานั้นมีปัญหาย่างไรบ้าง ทั้งการพัฒนาค้นคว้าเป็นกรณีพิเศษ แล้วจึงเขียนสรุปออกมาเป็นนโยบายแถลงให้รับทราบทั่วกันและเป็นที่แน่นอนว่าเมื่อนโยบายเน้นทางด้านใดอย่างหนึ่งในทางปฏิบัติความสนใจการศึกษาทางด้านนั้นย่อมเพิ่มสูงขึ้นไม่มากนักย่อย ส่วนผลที่เกิดจากการปฏิบัติจะได้ผลมากน้อยเพียงไรย่อมขึ้นกับปัจจัยต่าง ๆ อีกหลายประการ โดยเฉพาะปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดซึ่งทำให้นโยบายต่าง ๆ ไม่ได้ผลเต็มที่ เช่น ปัญหาความไม่มั่นคงของชาติเกี่ยวกับความไม่สงบของบ้านเมืองทั้งจากการก่อกบฏและสงครามโลกครั้งที่ 2 ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อขนาดทางการศึกษาค้นคว้าปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มีส่วนทำให้นโยบายที่รัฐบาลประกาศไม่ได้รับการปฏิบัติ ทำให้ไม่เกิดผลดีต่อวงการการศึกษาของไทย รวมทั้งกิจการมัธยมศึกษาสายสามัญก็ย่อมได้รับความกระทบกระเทือนไปด้วยคือ การไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรจะเป็น

อีกประเด็นหนึ่งที่พิจารณาเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาของรัฐบาลคือ รัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศในช่วงเวลานี้มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยมาก จึงทำให้ช่วงเวลาในการบริหารสั้นแล้วนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงออกมาจะได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องเพียงใด อาจเป็นไปได้ที่การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลชุดเดิมอาจไม่ต่อเนื่องหยุดชะงักหรือได้รับความสนใจน้อยลงถ้ารัฐบาลชุดใหม่ที่เข้าบริหารประเทศไม่เน้นให้ความสำคัญกับนโยบายการศึกษาของรัฐบาลเดิมแล้วกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาชุดใหม่ขึ้นมา แต่อย่างไรก็ตามจากการวิเคราะห์นโยบายการศึกษาของรัฐบาลแต่ละชุด จะพบว่าไม่มีความแตกต่างกันมากนัก โดยอาจสรุปได้คร่าวๆ ว่า นโยบายด้านคุณภาพและปริมาณ ซึ่งได้เสนอมานี้แล้ว นอกจากนั้นการเปลี่ยนตัวบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการบริหารงานการศึกษาไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ถึงแม้เปลี่ยนรัฐบาลแต่บุคคลเดิมมักได้รับการแต่งตั้งเข้ามาใหม่ ดังนั้นนโยบายที่ดำเนินอยู่ก็อาจได้รับการดำเนินการต่อไปเพียงแต่อาจจะลดความสำคัญลงบ้าง

3. นโยบายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญจากแผนการศึกษาชาติ

พ.ศ. 2475, 2479

แผนการศึกษาชาตินับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากในการจัดการศึกษาของชาติ ทั้งนี้เพราะแผนการศึกษาชาติจะถือเป็นแม่บทหลักในการจัดการศึกษา ในช่วงเวลาใดก็ตาม รัฐจะจัดการศึกษาแบบใดย่อมขึ้นอยู่กับแผนการศึกษาชาติที่กำลังใช้อยู่ในช่วงเวลานั้น ก่อนจะเปลี่ยนแปลงการปกครองแผนการศึกษาชาติมักถูกเรียกว่า "โครงการศึกษาชาติ" เริ่มเปลี่ยนมาเป็นแผนการศึกษาชาติเมื่อมีการปรับปรุงแผนการศึกษาใหม่ ใน พ.ศ. 2475 แผนการศึกษาชาติเปรียบเสมือนกระบอกสะท้อนแนวความคิดทางการศึกษาในช่วงเวลาต่าง ๆ เพราะแผนการศึกษาชาติจะระบุวิธีการจัดการศึกษาไว้โดยละเอียดพอสมควรและไม่มีการกำหนดการสิ้นสุดอายุของแผน แผนการศึกษาเดิมจะถูกยกเลิกโดยแผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ หรือโดยการประกาศแก้ไขเท่านั้น ในการวิเคราะห์ถึงนโยบายการจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นระดับใด จึงสามารถศึกษาจากแผนการศึกษาชาติได้เป็นอย่างดี ในช่วงระยะเวลานี้ได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ 2 ฉบับ คือฉบับ พ.ศ. 2475 และ พ.ศ. 2479

3.1 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 ในส่วนที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษา

สายสามัญ

แผนการศึกษาชาติฉบับนี้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อให้การจัดการศึกษาของชาติไทยเกิดความคล้อยตามนโยบายการศึกษาของคณะราษฎร เป็นการปรับปรุงโครงการศึกษาเดิมซึ่งใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2464 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ พระยาประมวลวิชาพูล ซึ่งเป็นหนึ่งในกรรมการคณะราษฎร ทำการในตำแหน่งเสนายศกระทรวงธรรมการ ได้เสนอให้พระยามโนปกรณนิติธาดา ประธานกรรมการคณะราษฎร นำเรื่องขึ้นทูลเกล้ากราบบังคมทูลตั้ง "กรรมการศึกษา" เพื่อให้ทำหน้าที่ปรับปรุงโครงการศึกษาที่ใช้อยู่ให้ดีขึ้น และได้มีการตั้งกรรมการศึกษาขึ้น เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2475 ซึ่งประกอบด้วย เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เป็นประธานกรรมการ พระยาประมวลวิชาพูล พระยาอนุสาสน์พิทยการ พระวิมลวิรัชแพทย์ พระยาปรีชาานุสาสน์ เป็นกรรมการ และมีหลวงศรีปริชาธรรมปาต เป็นเลขานุการ¹ กรรมการ

¹ กจข. สร.0201.14/2 2475 - 2476. เอกสารกองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี - การศึกษา. 21 แผน.

คณะนี้ได้ร่างประกาศแผนการศึกษาชาติ ซึ่งพอคึกคักไ้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้แต่งตั้งสภาการศึกษาขึ้นสำหรับเป็นที่ปรึกษาการจ้จวางวิธีการศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 15 คน มีทั้งพระราชวงศ์ นายทหารบก นายทหารเรือ และพลเรือน¹ สภานี้ได้ให้คำปรึกษา รวมทั้งพิจารณาร่างแผนการศึกษาซึ่งกรมการศึกษาได้เสนอมาและได้ให้ความเห็นชอบเสนอต่อไปยังคณะกรรมการราษฎร เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นแผนการศึกษานับใหม่

แผนการศึกษาชาตินับนี้นับเป็นผลงานชิ้นสำคัญซึ่งทอบนองนโยบายการศึกษาของคณะราษฎร เพราะจากรายงานกิจการที่ได้เปลี่ยนแปลงขึ้นระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2477 ได้กล่าวเกี่ยวกับหลักการศึกษาไว้ว่า

ในหลักการศึกษา รัฐบาลนี้มีความปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้การศึกษาแก่พลเมืองทั่วไปอย่างเต็มที่ ให้ได้รับการอบรมในระบอบการปกครองตามแบบรัฐธรรมนูญ ให้ได้รับการศึกษาทางธรรมชาติ ทางการงานและทางการสมาคม ฝึกฝนให้รอบรู้มีสติปัญญา ความคิดรู้จักค้นคว้าหาเหตุผลโดยตนเอง มีจรรยาประกอบด้วยกำลังกายและกำลังใจเป็นอันดี กับทั้งไม่ให้ละทิ้งเสียซึ่งจริยศึกษาแห่งชาติชนบธรรมเนียมที่ดีของไทย มุ่งประสงค์ให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาแล้วสามารถ ประกอบอาชีพ มีอนามับและศีลธรรมอันดีงาม ความประสงค์ของรัฐบาลดังกล่าวมานี้ กระทรวงธรรมการจะได้พยายามจัดการแก้ไขปรับปรุงให้มีระดับที่ดีขึ้นไปเท่าที่จะทำได้¹

ดังนั้นจากแผนการศึกษานี้จึงส่งผลให้เกิดการปรับปรุงการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้นด้วย โดยมีนโยบายการจัดการมัธยมศึกษาทั้งนี้คือการมัธยมศึกษาจะแบ่งออกเป็น 2 ตอนคือ มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย ตอนละ 4 ปี แยกออกเป็น 2 สายคือ มัธยมสามัญและวิสามัญ เพื่อให้ผู้ที่ไม่สามารถศึกษาต่อในระดับสูงคือ

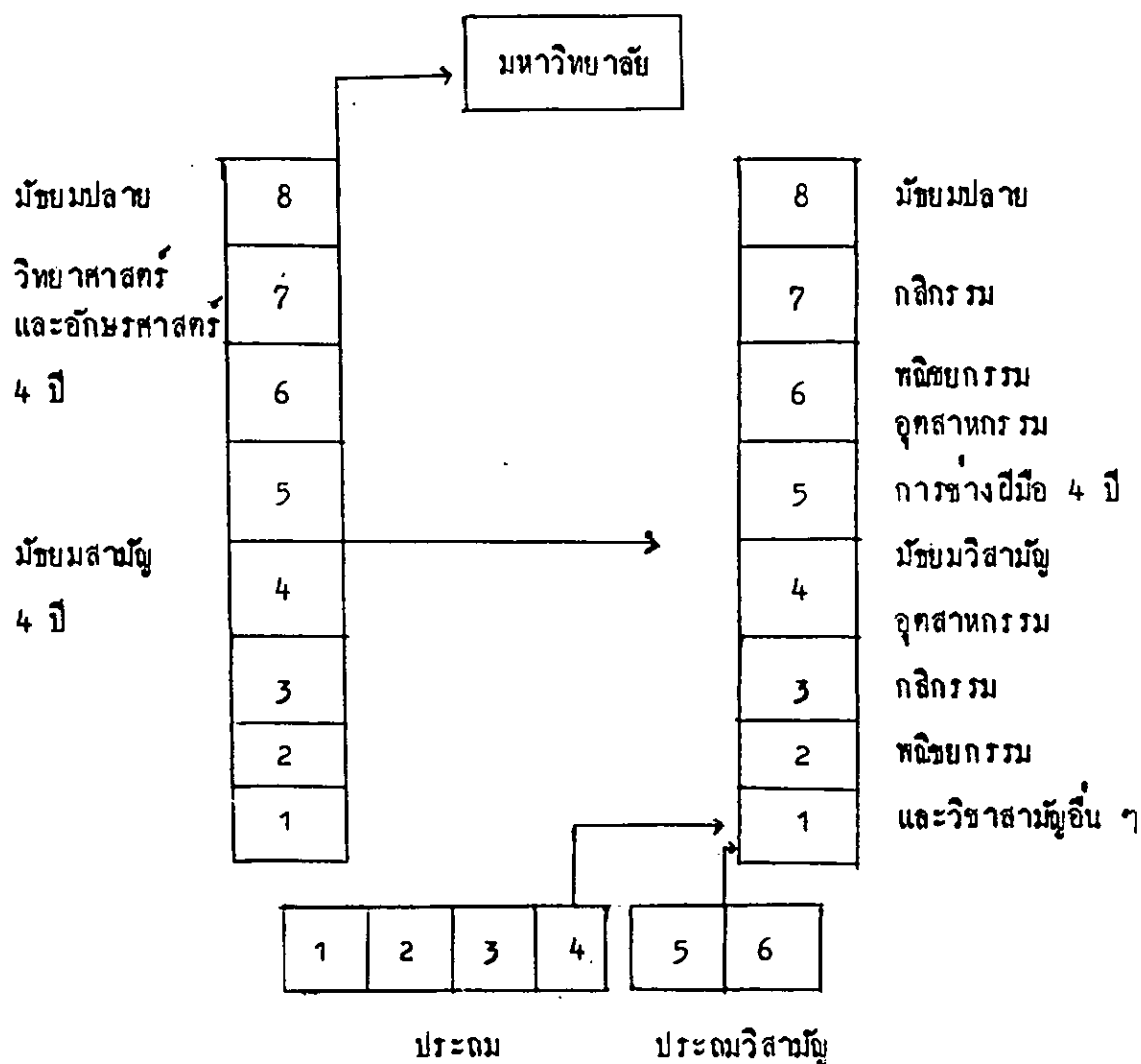
¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435 - 2507.

2507. หน้า 310.

²แหล่งเดิม. หน้า 309.

มัธยมปลายและอุดมศึกษาต่อไป จะได้เลือกเรียนมัธยมวิสามัญเพื่อให้มีอาชีพติดตัวออกไปประกอบอาชีพ ผู้ที่สามารถเรียนตลอดถึงชั้นอุดมศึกษาได้ก็เข้าเรียนมัธยมตอนปลายเพื่อเตรียมตัวเข้าเรียนวิชาสามัญในมหาวิทยาลัยต่อไป¹ การกำหนดดังกล่าวนี้ ได้แสดงให้เห็นว่า ในแผนการศึกษาระดับนี้ มีความมุ่งหมายให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษา สร้างประชาชนให้มีคุณภาพทั้งด้านอาชีพและด้านวิชาการ โดยเฉพาะมัธยมศึกษาสายสามัญ เน้นการเป็นบัณฑิตเพื่อก้าวไปสู่ระดับอุดมศึกษามากกว่าจะเป็นการศึกษาที่จบในตัวเอง และหลังจากได้ประกาศใช้แผนการศึกษานี้ ต่อมาใน พ.ศ. 2477 ได้มีคำอธิบายวิธีการจัดชั้นตามแผนการศึกษานี้ออกมา โดยระบุเกี่ยวกับการจัดการมัธยมศึกษาไว้ด้วยดังแสดงไว้ในภาพประกอบ 1

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435 - 2507.



ที่มา : ระลึก ขาญ. นโยบายและการจัดการศึกษาภาคบังคับ หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475 - 2503). 2522. (อ้างอิงมาจาก กองกลางสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษา พ.ศ. 2476 ประเภทการ แพ้ที่ 5 เลขที่ 18 เรื่องประกาศแผนการศึกษาชาติ. 28 มีนาคม 2475.)

จากภาพประกอบ 1 จะเห็นว่า การศึกษาแบ่งออกเป็น 2 สาย คือ
 สามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา สามัญศึกษาได้แก่ การศึกษาวิชาสามัญ อันเป็นพื้นฐานความรู้เบื้องต้น
 ใหญ่ทุกตัว ๆ ไปฟังรู้ เช่น วิชาจรรยา วิชาหนังสือ วิชาคณิตศาสตร์เบื้องต้น¹ วิสามัญศึกษา
 ได้แก่ การศึกษาวิชาชีพ ซึ่งเรียนสำเร็จแล้วออกไปประกอบอาชีพได้ตามควรแก่อัธยาศัย²
 การมัธยมศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ตอน เรียกว่า มัธยมต้น และมัธยมปลาย โดยให้มีการจัด
 ชั้นเสียใหม่ คือจัดให้ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ซึ่งเดิมจัดอยู่ในมัธยมตอนกลาง มาอยู่ในมัธยมต้น
 ซึ่งจะได้แก่ มัธยมปีที่ 1 - 4 ให้ผู้ที่เรียนจบประถมปีที่ 4 แล้วจะขึ้นเรียนชั้นมัธยมต้นต้องตั้งใจ
 ศึกษาก่อน เพราะอย่างน้อยเมื่อเรียนแล้วจะต้องเรียนให้จบ ซึ่งจะกินเวลาไม่น้อยกว่า 8 ปี
 เพราะแผนนี้ไ้ระบุว่า การเรียนครึ่ง ๆ กลาง ๆ ค้างอยู่เพียงมัธยมต้น หรือมัธยมปลาย
 แม้เรียนจนจบชั้นนั้น ๆ แล้ว เลิกเรียน ถือได้ว่าไม่ถูกต้อง เพราะเป็นการรบกวนการศึกษาฝ่าย
 สามัญเท่านั้น ยังไม่ครบตามองค์ศึกษา ซึ่งประกอบทั้งสามัญศึกษา และวิสามัญศึกษา ดังนั้น
 ถ้าผู้ใดจบมัธยมแล้วไม่ต้องการศึกษาต่อ จะออกเลือกกลางคันไม่ได้ ต้องเข้ามาเรียนเพิ่ม
 ทางสายวิสามัญศึกษาที่ต่อจากระดับสามัญที่ตนเรียนจบนั้นไปให้ได้เสียก่อน การกำหนดเช่นนี้
 ก็เพื่อให้ผู้ที่จบการศึกษาออกไปสามารถประกอบอาชีพได้มั่นคง

การศึกษาระดับมัธยมต้น กับช่วงมาจากชั้นประถมปีที่ 4 เมื่อเรียนจบ
 มัธยมต้นปีที่ 4 แล้ว สามารถมีทางเลือก 2 ทาง คือขึ้นเรียนต่อมัธยมปลายได้ทางหนึ่ง และ
 ต่อทางวิสามัญศึกษา คือมัธยมวิสามัญศึกษาได้ทางหนึ่ง ระดับมัธยมปลาย กับช่วงจากมัธยมต้น
 ปีที่ 4 มีให้เลือกศึกษาได้ 4 แผนก โดยผู้ที่เรียนแผนกที่ 1 และที่ 2 หลังจากจบแล้ว จะต้อง
 เข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาจนจบจึงจะนับว่าสำเร็จวิชาชีพ เพราะฉะนั้นเมื่อแรกจะเข้าเรียน
 จึงต้องคำนึงถึงอัธยาศัยของตนเองก่อนว่าจะเรียนอีก 7 ปี ไหวหรือไม่ ถ้าไม่ไหวก็เข้าเรียน
 มัธยมปลายวิสามัญศึกษาหรือมัธยมปลายแผนกที่ 3 และที่ 4 ซึ่งเมื่อเรียนจบแล้วนับว่าจบการศึกษา
 อย่างสมบูรณ์ แผนกต่าง ๆ ของมัธยมตอนปลายนี้ได้แก่

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

1) แผนกอักษรศาสตร์ เมื่อเรียนจบแล้วเรียนต่ออุดมศึกษา ในวิชา นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ อักษรศาสตร์

2) แผนกวิทยาศาสตร์ เมื่อเรียนจบแล้วเรียนต่ออุดมศึกษา ในวิชา แพทยศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์ และอื่น ๆ รวมทั้ง เข้าโรงเรียนนายร้อย โรงเรียนนายเรือ และโรงเรียนนายร้อยตำรวจ

3) แผนกกลุ่กรร ม พณิชยการ อุตสาหกรรม ล้วนเป็นวิชาวิสามัญ เมื่อเรียนจบแล้วให้ประกอบอาชีพได้ และจะเขยิบฐานะให้สูงขึ้นได้ด้วยการค้นคว้าความรู้ และฝึกฝนในการอาชีพนั้น ๆ ต่อไป จะเรียนด้วย ทางานอาชีพด้วย หรือจะเข้าเรียนต่อ อุดมศึกษาได้

4) แผนกวิชาช่างฝีมือ มีลักษณะคล้ายกับแผนกที่ 3

จากแผนการศึกษาชาติฉบับนี้ จะเห็นว่า การจัดการศึกษาในระดับที่สูงกว่าประถมศึกษา เป็นการพยายามให้ประชาชนได้รับการศึกษาให้เหมาะสมแก่สภาพของตน โดยตีความหมายอรรถาพว่า โคแก่ ภูมิปัญญา และกำลังทรัพย์ เพราะฉะนั้น จึงมีการยืดหยุ่น ในการจัดระดับชั้น มีการจัดแบบเตรียมพร้อมที่จะให้ผู้ที่ภูมิปัญญาน้อย หรือมีทรัพย์น้อย สามารถ จบการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งได้โดยมีวิชาความรู้ทางานอาชีพติดตัวออกไปด้วย และยังได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษา ให้เป็นแนวใหม่อีกหลายประการ เช่น การกำหนดให้จัดการศึกษาให้ครบองค์ 3 ของการศึกษา คือ ด้านจริยศึกษา การอบรมให้มีศีลธรรมอันดีงาม ด้านพุทธิศึกษา ให้มีปัญญาความรู้ และ พลศึกษา ฝึกหัดให้เป็นผู้มีร่างกายแข็งแรง โดยให้จัดการศึกษาทั้ง 3 ส่วนนี้ ให้พอเหมาะกัน เพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ประชาชนไทยให้มากที่สุด¹

หลังจากได้ใช้แผนนี้แล้ว กระทรวงธรรมการจึงได้เสนอโครงการที่จะ ดำเนินการต่อคณะรัฐมนตรี โดยโครงการนี้มีส่วนที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษา คือ "...มัธยมศึกษาจะจัดการสอนชั้นมัธยมสามัญให้ดียิ่งขึ้น และแพร่หลายมากยิ่งขึ้น ทั้งใน

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

พระนครและจังหวัดอื่น ๆ เท่าที่กำลังทุนจะพอทำได้¹ นอกจากนั้น จากการที่มีการกำหนด การจัดชั้นใหม่ คือมัธยมต้น 4 ปี และมัธยมปลาย 4 ปี กระทรวงศึกษาจึงได้ขยายโรงเรียนมัธยม ซึ่งเดิมมีอยู่เพียงมัธยม 3 ให้มีถึงมัธยมปีที่ 4 ตามที่แผนการศึกษากำหนด โดยในปี พ.ศ. 2476 ได้มีโรงเรียนเพิ่มขึ้นถึงชั้นมัธยมปีที่ 4 ในกรุงเทพฯ จำนวน 15 โรง และในมณฑลต่าง ๆ คือ มณฑลพายัพ 5 โรง มณฑลราชบุรี 3 โรง และมณฑลปราจีนบุรี 2 โรง มณฑลนครราชสีมา และนครราชสีมา มณฑลละ 1 โรง ส่วนในระดั้มัธยมปลาย โรงเรียนใดที่มีชั้นมัธยมปีที่ 6 อยู่แล้ว ก็สมควรเปิดชั้นมัธยมปีที่ 7 - 8 ขึ้นได้ เพื่อเตรียมนักเรียนที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาวิบูลย์ เพื่อป้อนให้ระดับอุดมศึกษาต่อไป² และกระทรวงศึกษาธิการ ยังมีนโยบายขยายการศึกษาถึงระดับมัธยมในจังหวัดต่าง ๆ โดยมอบหมายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งได้แก่ สมุหเทศาภิบาล ขบวนการมณฑล ขบวนการจังหวัด พิจารณาจัดตั้งโรงเรียนมัธยมตอนต้นขึ้นต่อจากระดับประถมศึกษาที่มีอยู่แล้ว โดยให้ดูจาก ความต้องการการศึกษาของท้องถิ่นนั้น ความก้าวหน้าของอำเภอนั้น ผู้คนมีฐานะสมบูรณ์พอ มีจำนวนผู้ขอเรียนมากพอสมควร ก็ให้เปิดโรงเรียนขึ้นได้ เพื่อการผลิตนักเรียนมัธยมต้นเพื่อทุนโรงเรียนมัธยมประจำจังหวัด นักเรียนที่จะรับเข้าเรียนมัธยมต้นนั้น กำหนดให้มีการเลือกพิเศษเฉพาะผู้ที่มีความสามารถและกำลังทรัพย์ที่สามารถจะเรียนต่อได้ ต้องเป็นผู้มีวิชาดี อายุไม่เกิน 12 ปี และ

¹ กจช. ศธ. 1 แผ่น 80. เอกสารสำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ. "โครงการที่จะดำเนินการในปีนี้" หนังสือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2476.

² กจช. ศธ. 1 แผ่น 380. เอกสารสำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ. "การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล 4 ข้อ" หนังสือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2476.

ต้องมีเงินเสียค่าเล่าเรียนในจำนวนที่สูงได้ โดยสรุป ทางกระทรวงได้กำหนดเกณฑ์ในการขอจัดตั้งโรงเรียนมัธยมสามัญตอนต้นของโรงเรียนรัฐบาล คือ¹

- 1) ต้องมีนักเรียนไม่น้อยกว่า 30 คน
- 2) ต้องเป็นนักเรียนที่สอบไล่ได้ประถมปีที่ 4 แล้ว และอายุไม่เกิน

12 ปีเต็ม

3) ต้องสามารถเสียค่าเล่าเรียนได้ตามอัตราอย่างคนชั้นกลาง ตามที่ระบุไว้ในแผนการศึกษาชาติ ข้อ 12 บรรทัด 2²

ส่วนโรงเรียนประจำจังหวัดได้เน้นให้จัดเป็นมัธยมตอนปลาย ทั้งสายสามัญและวิสามัญ โดยพยายามจัดให้มีถึงระดับมัธยมปีที่ 6 ในทุกจังหวัด แล้วจึงขยายถึงชั้นปีที่ 7 และ 8 ต่อไป

การกำหนดนโยบายให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามอัตราภาพในแผนการศึกษานับนี้ เมื่อพิจารณาจากสภาพการณ์ในช่วงเวลา ก็นับว่ารัฐกำหนดนโยบายได้เหมาะสม เพราะถ้าพิจารณาในด้านงบประมาณ ในระยะแรกนี้ รัฐก็มิงบประมาณในการบริหารงานด้านการศึกษาในวงจำกัดมาก เพราะสถานการณ์ทางการเมือง ที่ไม่มั่นคง ทำให้รัฐต้องสนใจทางด้านความมั่นคงมากกว่า เมืองงบประมาณไม่พอรัฐย่อมไม่สามารถจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึงในทุกระดับการศึกษา ให้สมดังเจตนารมณ์ที่ว่า จะต้องให้การศึกษแก่ประชาชนอย่างเต็มที่ได้ การกำหนดให้ประชาชนได้รับการศึกษาพอเหมาะแก่อัตราภาพของตน ย่อมเอื้อให้เกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติได้มาก ชะเคียวกัน

¹ กจช. ศธ. 1 แฟ้มที่ 383. เอกสารสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ. "ให้จัดตั้งโรงเรียนประจำอำเภอและโรงเรียนประจำจังหวัดเป็นตัวอย่างแก่โรงเรียนตำบลและโรงเรียนราษฎร์" หนังสือพระยาปรีชานุสาสน์ ถึงสมุหนเทศาภิบาล สำเร็จราชการมณฑลนครราชสีมา ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2476.

² ใจความคือ : "กฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนประจำจังหวัดขึ้นวิสามัญแห่งมัธยมต้นแล้ว ท่านว่ามีคุณสมบัติเหมาะสมแก่อัตราภาพของพลเมืองชั้นกลาง ซึ่งจะเป็นคนมาคมแห่งความคิด และทำตนให้เป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่น หรือประเทศทั่วไปตามส่วน"

ในสังคม ความนิยมการศึกษายังมีไม่มาก ผู้ที่สนใจการศึกษาระดับมัธยมศึกษา มักจะเป็นกลุ่มบุคคลจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับประชาชนทั้งหมด การกำหนดให้ผู้เรียนเรียนตามกำลังสติปัญญา และทุนทรัพย์ของตนเอง ถ้ามองในมุมกว้างจึงไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ นอกจากนี้ในแง่เศรษฐกิจถึงแม้ในช่วงนี้จะอยู่ในสภาพไม่ดี เช่นการปรากฏความล้มเหลวทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม¹ แต่รัฐก็ไม่ได้นำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะแสดงถึงความต้องการกำลังคนจากการมัธยมศึกษา เพื่อมาเป็นแรงงานในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างชัดเจน ดังนั้นการศึกษาระดับมัธยมศึกษา จึงไม่ได้เป็นการศึกษาที่สนองความต้องการทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงเวลานี้ เพียงแต่สนองความต้องการการศึกษาที่สูงกว่าประถมศึกษา เพื่อเป็นบันไดนำไปสู่การรับราชการเท่านั้น การกำหนดให้ผู้เรียนเรียนตามอัธยาศัยจึงนับเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่ปรากฏอยู่

3.2 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 ในส่วนที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษา

สายสามัญ

โดยปกติทั่วไป การกำหนดแผนการศึกษาชาติจะต้องขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายประการ เช่น อุดมการณ์แห่งชาติ นโยบายในการปกครองประเทศ ภาวะทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม รวมตลอดทั้ง ความต้องการทางการศึกษาของคนในชาติด้วยกัน เมื่อใดที่องค์ประกอบใดขององค์ประกอบหนึ่งเกิดเปลี่ยนแปลงไป ย่อมทำให้แผนการศึกษาเกิดความบกพร่องขึ้น ทำให้ต้องมีการปรับปรุง เพราะแผนการศึกษาชาติ จำเป็นต้องปรับปรุงให้ทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ และสภาพการณ์ที่เป็นจริง รวมทั้งต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอีกด้วย ถ้าแผนการศึกษาชาติฉบับใดไม่สอดคล้อง ซึ่งอาจเกิดจากการไม่มองการณ์ไกลของผู้ร่างหรือค่ายเหตุใดก็ตาม แผนนั้น ๆ ก็ย่อมต้องมีการเปลี่ยนแปลง² ดังเช่นการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 โดยกระทรวงธรรมการ ได้ให้เหตุผลซึ่ง

¹สมศักดิ์ ศัลยกำธร และคนอื่น ๆ . บทเรียนจากการจัดการศึกษาไทยในอดีต. 2528. หน้า 22.

²กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 846.

ซึ่งข้อบกพร่องของแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 คือ การที่ในแผนเดิมมีระยะเวลาในการศึกษาสายสามัญนานเกินไป นักเรียนจะต้องเสียเวลาเรียนในสายสามัญถึง 12 ปี และยังจะต้องไปเรียนต่อในสายวิสามัญอีก ซึ่งเมื่อรวมเวลาแล้ว เป็นเวลาเรียนที่นานเกินไป¹ ส่วนสาเหตุอื่นที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาครั้งนี้ ได้มีผู้วิเคราะห์ไว้หลายประการ เช่น สาเหตุจากทางการเมือง คือคณะราษฎรได้กำหนดเงื่อนไขไว้ในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการที่จะให้การปกครองแบบประชาธิปไตย สมบูรณ์แบบคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น ก็ต่อเมื่อมีจำนวนผู้ชนชั้นประโยคประถมศึกษามากกว่าครึ่งหนึ่งของประชาชนทั้งหมด หรืออย่างช้าไม่เกิน 10 ปี แต่ในแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 กำหนดการศึกษาระดับประถมไว้ถึง 6 ปี คือประถมสามัญ 4 ปี (ป.1 - ป.4) และประถมวิสามัญอีก 2 ปี ซึ่งเป็นเวลาที่นานเกินไป ในแผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ จึงลดประถมศึกษาเหลือเพียง 4 ปี โดยไม่ได้บังคับให้ โรงเรียนประถมวิสามัญอีก 2 ปี เหมือนแผนการศึกษาเดิม² นอกจากนี้ ก่อนการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 นาวาเอกหลวงสินธุสงครามชัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ และขุนสุคนธ์วิศึกษา รัฐมนตรีสั่งราชการ ได้เดินทางไปดูงานการศึกษาในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเข้าใจว่า เมื่อกลับมาแล้วก็ได้พิจารณาแก้ไขแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 เสียใหม่ ตามอิทธิพลของการศึกษาที่ไปดูงานมา³

รายละเอียดของแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 ได้มีใจความว่า รัฐบาลเห็นเป็นการสมควรที่จะปรับปรุงแผนการศึกษาชาติให้เหมาะสมแก่กาลสมัยมากยิ่งขึ้น การศึกษาแบ่งออกเป็น 2 สถานคือ สามัญศึกษา และ อาชีวศึกษา (วิสามัญศึกษาเดิม) และยังคงยึดการจัดการศึกษา 3 ส่วนให้เท่ากันคือ พุทธศึกษา จริยศึกษา และ พลศึกษา ในส่วนที่

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 846.

²สมศักดิ์ ศัลยกำธร และคนอื่น ๆ . บทเรียนจากการจัดการศึกษาไทยในอดีต. 2528. หน้า 33.

³รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520. หน้า 94.

เกี่ยวกับการจัดการมัธยมศึกษาคือ (ดูภาพประกอบ 2 หน้า 67) กำหนดชั้นเรียนมัธยมศึกษา เป็น 6 ปี คือมัธยมต้น 3 ปี และมัธยมปลาย 3 ปี โดยกำหนดให้หลักสูตรสามัญศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นเพียงนี้ เพื่อผู้ที่ไม่ประสงค์จะเรียนต่อในชั้นอุดมศึกษา ก็อาจเรียนสำเร็จได้ในเวลา 6 ปี ทำให้ประหยัดได้ทั้งเวลา และค่าใช้จ่าย ส่วนทางคณาชีวศึกษา ได้จัดให้มีไว้ในทุกระยะที่สุดประโยชน์ประดม มัธยมต้น และมัธยมปลาย เพื่อว่า เมื่อบุคคลไม่อาจเรียนจนจบสามัญศึกษาตอนใดตอนหนึ่ง หรือเมื่อเรียนจบประโยชน์มัธยมศึกษาแล้ว ไม่เข้าเรียนชั้นอุดมศึกษา ในมหาวิทยาลัยก็อาจเลือกวิชาชีวิตที่ตนเองชอบได้ เพื่อจะได้นำไปใช้ในการประกอบอาชีพต่อไป จึงจัดให้มีอาชีวศึกษาชั้นต้น ชั้นกลาง ชั้นสูง ในส่วนที่เป็นมัธยมศึกษาตอนปลายเดิม คือมัธยมปีที่ 7 และ 8 ได้จัดให้เป็นชั้นเตรียมอุดมศึกษา เมื่อนักเรียนเรียนจบมัธยมปีที่ 6 แล้วประสงค์จะเรียนต่อมหาวิทยาลัย ต้องสมัครเข้าเรียนในชั้นเตรียมอุดมศึกษาเสียก่อนตามประเภทวิชาที่ตนต้องการ ซึ่งก็จะเป็นการเตรียมตัวได้ตรงตามประเภทวิชาที่จะเลือกเรียนต่อไปในระดับอุดมศึกษา

จากการใช้แผนการศึกษาชาติฉบับนี้ ทำให้การเรียนถึงชั้นมัธยมปีที่ 6 ตามแผนการศึกษาเดิมมีเฉพาะในปี พ.ศ. 2480 และ 2481 เท่านั้น การกำหนดให้มีการมัธยมศึกษาจบแต่มัธยมปีที่ 6 นี้ อาจจะพิจารณาได้ว่า ถ้ารัฐสามารถจัดการมัธยมศึกษาตามแผนดังกล่าวได้อย่างทั่วถึงย่อมทำให้การมัธยมศึกษาแพร่หลายมากขึ้น และผู้ที่อยู่ต่างจังหวัดก็ไม่จำเป็นต้องส่งบุตรหลานเข้ามาเรียนในพระนครจึงเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายได้มาก

อายุ	ชั้น	อุดมศึกษา		อายุ	อายุ
19	ปีที่ 2	เตรียมอุดมศึกษา	โรงเรียน	สำหรับห้องถิ่นที่เกณฑ์เมื่ออายุ ย่างเข่าปีที่ 9	สำหรับห้องถิ่นที่เกณฑ์เมื่ออายุ ย่างเข่าปีที่ 10
18	ปีที่ 1	2 ปี	อาชีพ		
17	ม.6	มัธยมปลาย	โรงเรียน		
16	ม.5	3 ปี	อาชีพ		
15	ม.4	มัธยมต้น 3 ปี	โรงเรียน อาชีพ		
14	ม.3				
13	ม.2				
12	ม.1				
11	ป.4	ประถม 4 ปี	ภาคบังคับ สำหรับ หวยราษฎร์	12	13
10	ป.3			11	12
9	ป.2			10	11
8	ป.1			9	10
7	มูลศึกษา				
6					
5					

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.
หน้า 344.

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2493

สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงเวลานี้ ที่สำคัญ ได้แก่ นโยบายในการจัดการศึกษาของคณะราษฎร ซึ่งแสดงความพยายามขยายการศึกษาระดับนี้ ให้ดีขึ้นทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ แต่ก็เป็นนโยบายที่มีข้อจำกัด โดยเฉพาะข้อจำกัดทางด้านการงบประมาณ นอกจากนี้ ภาพการณ์เฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น ก็บ่งชี้ว่ามีอิทธิพลต่อการจัดมัธยมศึกษาสายสามัญมากขึ้น เดียวกัน โดยเฉพาะเหตุการณ์ที่สำคัญคือ การที่ไทยได้เข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งทำให้ประเทศไม่อยู่ในภาวะปกติ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อการศึกษามาก เหตุการณ์ดังกล่าวนี้ ย่อมทำให้การจัดการศึกษาในช่วงเวลานี้บางส่วน จึงเป็นไปแบบเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญที่สำคัญในช่วงเวลานี้ มีดังต่อไปนี้คือ

1. การจัดวางหลักสูตรและประมวลการสอนในชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย

หลักสูตรมัธยมศึกษาของไทยได้มีการพัฒนา ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด เช่น หลังการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 โดยแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 กระทรวงธรรมการได้จัดการวางหลักสูตรและประมวลการศึกษาขึ้นใหม่ หลักสูตรที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษา ได้แก่ หลักสูตรมัธยมต้นและมัธยมปลาย ทั้งนี้ก็เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษา ซึ่งหลักสูตรนี้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

ประมวลศึกษาภาค 2 หลักสูตรชั้นมัธยมต้น และมัธยมปลาย พ.ศ. 2480¹

1) ความมุ่งหมาย หลักสูตรฉบับนี้ไม่มีการกล่าวถึงไว้ทั้งความมุ่งหมายทั่วไป และความมุ่งหมายเฉพาะวิชา

2) เนื้อหาและอัตราเวลาเรียน จัดโดยถือหลักว่ามุ่งให้นักเรียนได้มีความรู้ทางสามัญศึกษา สมควรแก่การเป็นพลเมืองดีของประเทศ จึงจำเป็นต้องให้พลเมืองรู้จักหน้าที่อันควรปฏิบัติในชุมชน ดังนั้นหลักสูตรนี้จึงเพิ่มวิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรมขึ้นทั้งในระดับมัธยมต้นและมัธยมปลาย เป็นการเพิ่มจากเดิมที่ไม่เคยมีมาก่อน และมีการกำหนดวิชาอื่น ๆ

¹กระทรวงธรรมการ. ประมวลศึกษาภาค 2 หลักสูตรชั้นมัธยมต้นและมัธยมปลาย พ.ศ. 2480. พิมพ์ครั้งที่ 2. โรงพิมพ์ช่างพิมพ์วัดสังเวช, 2480. 22 หน้า.

อีก 12 วิชาด้วยกัน มีที่น่าสังเกตว่า วิชาภาษาไทยจะได้รับการจัดความสำคัญมากขึ้นกว่าเดิม คือกำหนดอัตราเวลาเรียนถึงสัปดาห์ละ 6 ชั่วโมง ในมัธยมต้นและ 5.30 ชั่วโมง ในมัธยมปลาย (ดังตาราง 1)

ตาราง 1 แสดงรายวิชา และจำนวนชั่วโมงที่จัดสอน ตามประมวลศึกษานาภาค 2 หลักสูตรมัธยมต้น และมัธยมปลาย พ.ศ. 2480 ในรอบสัปดาห์

วิชา	มัธยมต้น			มัธยมปลาย		
	1	2	3	4	5	6
หน้าที่พลเมือง - ศิลปกรรม	1	1	1	1	1	1
ภาษาไทย	6	6	6	5.30	5.30	5.30
วาทะเขียน	1	1	1	1	1	1
ขับร้อง	1	1	1	-	-	-
สุขศึกษา	1	1	1	-	-	-
พลศึกษา	2	2	2	2	2	2
ลูกเสือ ยุวกาชาด	1	1	1	1	1	1
ภาษาต่างประเทศ	5	5	5	5.30	5.30	5.30
คณิตศาสตร์	5	5	5	6	6	6
วิทยาศาสตร์	2	2	2	3	3	3
ภูมิศาสตร์ - ประวัติศาสตร์	3	3	3	3	3	3

ตาราง 1 (ต่อ)

วิชา	มัธยมต้น			มัธยมปลาย		
	1	2	3	4	5	6
การฝีมือ (ชาย) การฝีมือ การเรือน (หญิง)	2	2	2	2	2	2
รวมเวลา	30	30	30	30	30	30

ที่มา : รวบรวมจาก ลัทธิ สุวรรณกุล. พัฒนาการของหลักสูตร ประถมและมัธยมในประเทศไทย.
 2518. หน้า 139. และสมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย.
 2524. หน้า 442 - 443.

3) กระบวนการเรียนการสอน มีการกำหนดไว้ว่าในการสอนแต่ละครั้ง
 ไม่ควรเกิน 1 ชั่วโมง ไม่มีการแบ่งถึงวิธีสอน แต่มีการทำประมวลการสอนของทุกระดับชั้น
 ระดับชั้นละ 1 เล่ม เพื่อให้ครูใช้เป็นเกณฑ์และคู่มือในการสอน

4) การประเมินผล วิชาที่กำหนดให้มีอัตราคะแนนสูงสุดคือ วิชาภาษาไทย
 บางวิชาใช้การสอบรวมทั้งชั้น เช่น การขับร้อง และบางวิชามีการสอบทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ
 รวมทั้งมีการกำหนดคะแนนพิเศษให้กับวิชาลูกเสือ ยุวกาชาด และยุวชนทหารที่ทางกระทรวง
 ข้าราชการร่วมมือกับกระทรวงกลาโหมจัดขึ้น เพื่อเป็นการฝึกหัดอบรมนักเรียนระดับมัธยมให้มีความ
 รู้พอควรแก่การเป็นทหารของประเทศ เพื่อช่วยป้องกันประเทศและยังจะทำให้เกิด
 ประโยชน์แก่ทางราชการทหาร ที่ไม่ต้องมาเสียเวลาฝึกทหารให้แก่นักเรียนพวกนี้อีกครั้งหนึ่ง
 เมื่อโตขึ้น¹

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.
 หน้า 348.

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สงบลง ทำให้สภาพการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นความจำเป็นในการแก้ไขหลักสูตรให้สอดคล้องกับกาลสมัยและเหตุการณ์ก็เกิดขึ้น ในปี พ.ศ. 2489 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้เริ่มดำเนินการปรับปรุงหลักสูตร ชั้นสามัญศึกษาเสียใหม่ โดยเริ่มปรับปรุงหลักสูตรประถมศึกษา ซึ่งเป็นชั้นต่ำสุด และหลักสูตร ชั้นเตรียมอุดมศึกษา อันเป็นชั้นสูงสุดก่อน เพื่อกำหนดว่า การสามัญศึกษาควรจะเริ่มต้นและสิ้นสุดลงเพียงไหน¹ จากการปรับปรุงดังกล่าวนี้ทำให้เป็นที่มาของหลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา พ.ศ. 2491 ซึ่งเป็นหลักสูตรเตรียมอุดมศึกษามัธยมแรกของกระทรวงศึกษาธิการ โดยก่อนหน้านี้ การสอนในระดับเตรียมอุดมศึกษายังคงใช้หลักสูตรชั้นมัธยมปีที่ 7 - 8 เกือบอยู่ และหลังจากการประกาศใช้หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2492 แล้ว กระทรวงจึงได้จัดทำหลักสูตรชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย พ.ศ. 2493 ขึ้นรวม 2 ฉบับ ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2493 เป็นต้นมา และในระยะต่อมาได้มีการจัดทำประมวลการสอนออกมาด้วย หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับมัธยมศึกษา 2 ฉบับ และเตรียมอุดมศึกษา 1 ฉบับนี้ เนื่องจากได้รับการแก้ไขและปรับปรุงในระยะเวลาใกล้เคียงกัน จึงทำให้ลักษณะของหลักสูตร มีความคล้ายคลึงกันมากในประเด็นดังต่อไปนี้

1) ความมุ่งหมาย หลักสูตรทั้ง 3 ฉบับ ไม่ได้มีการระบุไว้ชัดเจนนัก ว่ามีความมุ่งหมายอะไรบ้าง มีเพียงแต่คำชี้แจงเบื้องต้นให้ทราบว่า ตามหลักสูตรนี้ มีการจัดชั้นเรียนอย่างไร เป็นหลักสูตรต่อจากระดับใด และต้องเรียนกี่ปีเท่านั้น เช่น หลักสูตรเตรียมอุดมศึกษาได้ระบุความมุ่งหมายของหลักสูตรไว้ว่า "หลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา เป็นหลักสูตรสามัญศึกษาต่อจากหลักสูตรชั้นมัธยมปลาย มีกำหนดเวลาเรียน 2 ปี"² และมีความมุ่งหมายตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น 2493 ระบุว่า "แผนการศึกษาชาติ กำหนดการเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไว้ 3 ปี แบ่งเป็นชั้นมัธยมปีที่ 1 - 2 - 3 นักเรียนจะเข้าเรียนชั้นมัธยมปีที่ 1 ได้ ต่อเมื่อ

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 359.

²กระทรวงศึกษาธิการ. หลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2491. 2491. หน้า 1.

สอบไล่ได้ชั้นประโยคประถมศึกษาแล้ว"¹ แต่ในรายละเอียดวิชา จะมีการแสดงความมุ่งหมายเฉพาะของแต่ละวิชาไว้ ทั้ง 3 ฉบับ

2) เนื้อหาวิชา และอัตราเวลาเรียน หลักสูตรมัธยมต้นและตอนปลาย ได้กำหนดให้มีความสอดคล้องกับหลักสูตรระดับประถมศึกษา คือใน 1 สัปดาห์ มีเวลาเรียน 6 วัน และในรอบปี ควรมีเวลาเรียนไม่น้อยกว่า 200 วัน วันหนึ่ง ๆ เรียนไม่เกิน 5 ชั่วโมง เวลาเรียน ครั้งละไม่เกิน 1 ชั่วโมง ส่วนหลักสูตรเตรียมอุดม ในรอบสัปดาห์ ให้มีเวลาเรียนไม่น้อยกว่า 25 ชั่วโมง และไม่เกิน 30 ชั่วโมง การกำหนดอื่น ๆ เหมือนหลักสูตรมัธยมทุกอย่าง สำหรับเนื้อหาวิชาที่เรียน หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย ประกอบด้วยวิชาต่าง ๆ มากมายหลายวิชา (ดูตาราง 2) ส่วนในระดับเตรียมอุดม มีการแยกออกเป็นสายวิทยาศาสตร์ และสายอักษรศาสตร์ มีวิชาบังคับเหมือนกัน ต่างกันแต่วิชาเฉพาะแผนกเท่านั้น (ดูตาราง 3) และเป็นที่น่าสนใจว่า วิชาภาษาไทย ยังคงได้รับการจัดความสำคัญในระดับสูง สำหรับหลักสูตรมัธยม เหมือนหลักสูตรเก่าที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2480 แต่สำหรับหลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา วิชาภาษาไทย ถูกให้ความสำคัญน้อยกว่า วิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิชาเฉพาะแผนก โดยการจัดชั่วโมงให้เรียนในรอบสัปดาห์ น้อยกว่ามากทีเดียว

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น กระทรวงศึกษาธิการ 2493.

ตาราง 2 แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่เรียนในรอบสัปดาห์ ตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2493

วิชา	มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย					
	1	2	3	4	5	6
ศีลธรรม	1	1	1	1	1	1
หน้าที่พลเมือง	1	1	1	1	1	1
ภาษาไทย	6	6	6	5	5	5
ภูมิศาสตร์ - ประวัติศาสตร์	2	2	2	3	3	3
สุขศึกษา	1	1	1	-	-	-
วาทเขียน	1	1	1	1	1	1
ขับร้อง						
การฝีมือและการงาน	3	3	3	-	-	-
พลศึกษา						
การลูกเสือ อนุชาชาค	2	2	2	2	2	2
ภาษาอังกฤษ	6	6	6	6	6	6
คณิตศาสตร์	4	4	4	6	6	6
วิทยาศาสตร์เบื้องต้น	3	3	3	-	-	-
วิทยาศาสตร์ทั่วไป	-	-	-	3	3	3
การฝีมือและการงาน	-	-	-	2	2	2
รวมเวลา	30	30	30	30	30	30

ที่มา : รวบรวมจาก กระทรวงศึกษาธิการ. หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น กระทรวงศึกษาธิการ 2493. โรงพิมพ์คุรุสภา 2493. 25 หน้า. และหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย กระทรวงศึกษาธิการ 2493. โรงพิมพ์คุรุสภา. 2493. 36 หน้า.

ตาราง 3 แสดง เนื้อหาวิชา และจำนวนชั่วโมงที่เรียนในรอบสัปดาห์ ตามหลักสูตร
เตรียมอุดมศึกษา 2491

หมวดวิชา	อักษรศาสตร์	วิทยาศาสตร์
หมวด 1 ภาษาไทย	4	3
2 สังคมศึกษา	3 - 4	3 - 4
3 คณิตศาสตร์	5	6 - 7
4 ภาษาอังกฤษ	7 - 8	6
5 วิชาเฉพาะแผนก	5 - 6	6 - 7
วากเขียน	1	1
รวมเวลา	25 - 28	25 - 28

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ. หลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2491.
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2491. 35 หน้า.

เมื่อนำหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย 2493 นี้ ไปเปรียบเทียบกับ
หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย 2480 (ตาราง 4 และ 5) ก็จะพบว่า จะมี
ความแตกต่างในแง่วิชาที่เรียนไม่มากนัก แต่ที่จะแตกต่างกันก็คือ เรื่องของอัตราเวลาเรียน
แต่ละวิชาในหนึ่งสัปดาห์ บางวิชาได้รับการเพิ่มมากขึ้น เช่น วิชาหน้าที่พลเมือง ภาษา
ต่างประเทศ บางวิชาลดลงหรือเหมือนเดิม เช่น วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภูมิศาสตร์
ประวัติศาสตร์ จึงอาจสรุปได้ว่า ในการปรับปรุงหลักสูตรครั้งนี้ จุดมุ่งหมายใหญ่จะอยู่ที่
การปรับปรุงรายละเอียดของเนื้อหาวิชาในหลักสูตร ให้ความทันสมัย และสอดคล้องกับ
หลักสูตรระดับอื่น ๆ มากกว่าจะปรับปรุง เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของหลักสูตรทั้งหมด

ตาราง 4 เปรียบเทียบอัตราเวลาเรียนตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2480 และ พ.ศ. 2493

วิชา	อัตราเวลาเรียนคิดเป็นชั่วโมงต่อสัปดาห์					
	พ.ศ. 2480			พ.ศ. 2493		
	ชั้น ม.1	ชั้น ม.2	ชั้น ม.3	ชั้น ม.1	ชั้น ม.2	ชั้น ม.3
หน้าที่พลเมืองและศีลธรรม	1	1	1	2	2	2
ภาษาไทย	6	6	6	6	6	6
ภาษาต่างประเทศ	5	5	5	6	6	6
คณิตศาสตร์	2	2	2	3	3	3
ภูมิศาสตร์ - ประวัติศาสตร์	3	3	3	2	2	2
วาทเขียน	1	1	1	1	1	1
การฝีมือ หรือการเรือน	2	2	2	3	3	3
ขับร้อง	1	1	1	-	-	-
สุขศึกษา	1	1	1	1	1	1
พลศึกษา	2	2	2			
ลูกเสือ หรืออนุภาชาค	1	1	1	2	2	2
รวม	30	30	30	30	30	30

ที่มา : สมบูรณ์ พรหมภพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 442.

ตาราง 5 เปรียบเทียบเวลาเรียนตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2480 และ พ.ศ. 2493

วิชา	อัตราเวลาเรียนคิดเป็นชั่วโมงต่อสัปดาห์					
	พ.ศ. 2480			พ.ศ. 2493		
	ชั้น ม.4	ชั้น ม.5	ชั้น ม.6	ชั้น ม.4	ชั้น ม.5	ชั้น ม.6
หน้าที่พลเมืองและศีลธรรม	1	1	1	2	2	2
ภาษาไทย	$5\frac{1}{2}$	$5\frac{1}{2}$	$5\frac{1}{2}$	5	5	5
ภาษาต่างประเทศ	$5\frac{1}{2}$	$5\frac{1}{2}$	$5\frac{1}{2}$	6	6	6
คณิตศาสตร์	6	6	6	6	6	6
วิทยาศาสตร์	3	3	3	3	3	3
ภูมิศาสตร์ - ประวัติศาสตร์	3	3	3	3	3	3
วาทเขียน	1	1	1	1	1	1
การฝีมือ หรือการเรือน	2	2	2	2	2	2
พลศึกษา	2	2	2			
ลูกเสือ หรืออเนกภาษา	1	1	1	2	2	3
รวม	30	30	30	30	30	30

ที่มา : สมบูรณ์ พิธีรภาพ. ประวัติและปรัญชาการศึกษาของไทย. 2524. หน้า 443.

3) กระบวนการเรียนการสอน และสภาพประเมินผล ทั้งสองประเด็นนี้ หลักสูตรมัธยมศึกษา ทั้ง 2 ฉบับ ยังคงคล้ายคลึงกับหลักสูตรเดิม แต่ขณะเดียวกัน ได้มีพัฒนาการขึ้นเล็กน้อย เช่น เรื่องกระบวนการเรียนการสอน หลังจากสงครามโลกสงบลง อิทธิพลการศึกษาของสหรัฐอเมริกาได้แพร่หลายเข้ามาในเมืองไทย ทำให้รูปแบบการสอนแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้น เช่น การสอนแบบเรียนแถมเล่น แบบโปปรเจก ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตาม ครูส่วนใหญ่ก็ยังคงใช้วิธีการสอนแบบเดิม คือการบอกความรู้ให้แก่นักเรียน เพราะครูยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการถ่ายทอดความรู้ด้วยวิธีการใหม่ ๆ นี้ สำหรับการประเมินผลของหลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา ซึ่งเป็นหลักสูตรฉบับแรก ได้มีการกำหนดมาตรฐานไว้คือ

- 3.1 กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ดำเนินการสอบไล่เตรียมอุดมศึกษา ปีที่ 2 โดย สอบเต็มตามหลักสูตร
- 3.2 ผู้ที่สอบได้จะต้องได้คะแนนร้อยละ 50.00 และได้คะแนนแยกหมวดวิชา ร้อยละ 33.00 ทุกหมวดวิชา จึงจะนับว่าสอบไล่ได้
- 3.3 ผู้ที่สอบได้คะแนนหมวดวิชาใด ถึงร้อยละ 75.00 นับว่าสอบไล่ได้ อย่างเยี่ยมในหมวดวิชานั้น¹

2. การจัดการบริหารการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมัธยมศึกษา

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลได้ยุบมณฑลลง 4 มณฑล โดยยกไปรวมกับมณฑลอื่น ๆ คงเหลืออยู่เพียง 10 มณฑลเท่านั้น รวมทั้งยุบจังหวัดลงเหลือเพียงแค่ 70 จังหวัด จึงส่งผลให้การจัดการควบคุมการศึกษาในหัวเมืองของไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามมณฑลใหม่ นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงธรรมการ จากพระราชกฤษฎีกานี้ได้แบ่งส่วนราชการ กระทรวงธรรมการออกเป็น กรม กอง ต่าง ๆ กรมที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการมัธยมศึกษาคือ กรมศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา และในส่วนท้องถิ่น มีหน่วยงานบริหารคือ กรรมการมณฑล กรรมการจังหวัด และ กรรมการ

¹ คุรุรายละเอียดจาก ลัทธิ ลูวรวงกุล. พัฒนาการของหลักสูตรประถม และมัธยมในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518.

อำเภอ¹ ต่อมาวันที่ 9 ธันวาคม 2476 ได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ซึ่งส่งผลให้มีการออกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยมีการระบุให้หน่วยงานการบริหารการมัธยมศึกษาในส่วนกลางยังคงเหมือนเดิม แต่ในส่วนภูมิภาคปรับปรุงลดลงเหลือเพียงกรรมการจังหวัดและกรรมการอำเภอเท่านั้น เพราะมณฑลได้ถูกยุบเลิกไป กรรมการในส่วนภูมิภาคขึ้นตรงต่อกระทรวง กรรมการ มีหน้าที่ตรวจตราแนะนำทั้งฝ่ายวิชาการและธุรการ จัดเป็นการศึกษาในส่วนภูมิภาคและทางกระทรวงได้จัดตั้งตำแหน่งข้าหลวงตรวจการกรรมการขึ้นรวมทั้งหมด 9 ตำแหน่งให้ประจำอยู่ที่จังหวัดอันเป็นที่ตั้งของมณฑลเดิม เพื่อได้ตรวจตราการงานใกล้ชิดในขณะที่มีการยุบเลิกมณฑลใหม่ ๆ²

สำหรับโรงเรียนในส่วนกลางขึ้นอยู่กับกรมศึกษาธิการโดยตรง และเพื่อให้ได้ควบคุมการสอนของโรงเรียนได้อย่างสม่ำเสมอและมีคุณภาพดีขึ้น ได้มีการจัดแบ่งโรงเรียนมัธยมศึกษาออกเป็นสาย ๆ โดยมีโรงเรียนใหญ่เป็นหัวหน้าสาย และเป็นหน้าที่ของอาจารย์ใหญ่โรงเรียนหัวหน้าสายที่จะต้องตรวจตราและแนะนำในทางวิชาการให้แก่โรงเรียนในสายของตน รวมทั้งได้ตั้งแผนกตรวจขึ้นเพื่อตรวจตราแนะนำเฉพาะงานด้านธุรการ³

ต่อมาในปี พ.ศ. 2480 จากการที่งานการจัดการศึกษาได้ขยายวงกว้างออกไปอีกมาก แต่การบริหารงานแผนกกรรมการจังหวัดมีเจ้าหน้าที่ผู้น้อยไม่เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน กระทรวงกรรมการจึงได้พิจารณาเริ่มตำแหน่งกรรมการจังหวัดผู้ช่วยในจังหวัดใหญ่ ๆ รวม 14 จังหวัด และตั้งตำแหน่งกรรมการอำเภอขึ้นอีก 15 ตำแหน่ง รวมทั้งเพิ่มเสียนกรรมการอำเภออีก 58 ตำแหน่ง โดยพิจารณาแจกจ่ายตำแหน่งไปยังส่วนภูมิภาคที่เห็นความจำเป็นและสมควรโดยทั่ว ๆ กัน⁴ การจัดการดังกล่าวนี้เป็นการทำไปตามกำลังงบประมาณที่มีอยู่และเป็น

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 392.

²กระทรวงกรรมการ. รายงานการศึกษาพุทธศักราช 2477. 2508. หน้า 1.

³กระทรวงศึกษาธิการ. เล่มเดิม. หน้า 393.

⁴กระทรวงกรรมการ. รายงานการศึกษามะรฐาปี 2480. หน้า 1.

เพียงการบรรเทาทุกข์เท่านั้น เพราะกำลังคนเหล่านี้ก็ยังอยู่ในสภาพที่ไม่เพียงพออยู่ดี และในปีต่อ ๆ มากระทรวงธรรมการได้ขยายงานจัดสรรตำแหน่งเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ใน พ.ศ. 2482 ได้มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ราชการใหม่อีก โดยการยุบเลิกกรมศึกษาธิการแล้วตั้งเป็นกรมใหม่ 2 กรม คือกรมวิชาการและกรมสามัญศึกษา ให้กรมสามัญศึกษามีหน้าที่จัดการศึกษาสายสามัญ ซึ่งรวมทั้งการมัธยมศึกษาสายสามัญด้วย พ.ศ. 2484 ได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการมาเป็น กระทรวงศึกษาธิการอีกครั้งหนึ่งและใช้ชื่อนี้มาจนกระทั่งปัจจุบัน พ.ศ. 2485 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของข้าหลวงตรวจการศึกษาภาคไว้เป็นมาตรฐานคือ ให้มีหน้าที่เป็นตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการในส่วนภูมิภาค ตรวจตราสอดส่องกิจการศึกษาธิการ ประสานงานการปฏิบัติของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคที่ตนดูแล แก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษา ส่วนในคานของอำนาจ มีอำนาจในการตักเตือน แนะนำให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่บกพร่อง ประชุมข้าราชการเพื่อชี้แจงข้าราชการ และเสนอความคิดเห็นต่อกรม กอง ต่าง ๆ ในกระทรวง¹ ในการดำเนินการเกี่ยวกับคานการบริหารการศึกษาดังกล่าวนี้ เป็นการแสดงถึงความพยายามในการจัดระเบียบการบริหารการศึกษาให้เป็นแบบแผนยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นนั่นเอง

3. การจัดการมัธยมศึกษาในระหว่างสถานการณ์สงครามโลกครั้งที่ 2

เมื่อไทยเข้าสู่ภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 กิจการของประเทศในทุกคาน ได้รับความกระทบกระเทือน โดยเฉพาะในปลาย พ.ศ. 2484 ญี่ปุ่นยกพลบุกประเทศไทย หักคานภาคใต้และตะวันออก มีการปะทะกันกับกองกำลังของไทย เสียชีวิตกันเป็นจำนวนมาก ต่อมาไทยยอมเซ็นสัญญา เป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นและในที่สุดได้ประกาศสงครามกับฝ่ายสัมพันธมิตร ซึ่งทำให้ไทยกลายเป็นเป้าหมายของการบินทิ้งระเบิดทางอากาศ ซึ่งส่งผลเสียหายต่อประเทศไทยในทุก ๆ คาน รวมทั้งคานการศึกษาทุกระดับ

ก่อนสงครามจะเกิดขึ้น กระทรวงศึกษาธิการ ได้เตรียมวางแผนดำเนินการล่วงหน้า เพื่อให้การศึกษาทุกระดับดำเนินไปได้ในยามที่เกิดสงครามขึ้นจริง อาทิ การเตรียมวาง

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435 - 2507.

และปรับปรุงระเบียบต่าง ๆ หลักสูตร ภาคการศึกษา แบบเรียน การสอบไล่ให้เหมือนกัน
ทั้งประเทศ เพื่อเกิดการอพยพหนีภัยสงคราม นักเรียนจะได้เรียนอย่างต่อเนือง รวมทั้ง
การวางแผนจัดหาวัสดุเครื่องมือ อุปกรณ์การเรียนให้เพียงพอ และเตรียมร่วมมือกับหน่วยงาน
ต่าง ๆ เพื่อเตรียมการเรื่องแหล่งอพยพ ความปลอดภัยของนักเรียน ครู และสถานศึกษา¹

การที่ไทยเข้าสู่ภาวะสงครามอย่างเต็มตัว ทำให้ไทยถูกโจมตีทางอากาศจาก
กองกำลังสัมพันธมิตร มีการทิ้งระเบิดเพื่อป้องกันอันตรายจากการโจมตีโดยเครื่องบินทิ้งระเบิด
กระทรวงศึกษาได้พิจารณาเห็นว่า นักเรียนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับความกระทบกระเทือน
ไม่มีเวลาเรียนพอที่จะสามารถเตรียมตัวเข้าสอบไล่ได้เหมือนในยามปกติ จึงดำเนินการ
ออกคำสั่งให้โรงเรียนทุกประเภทและทุกชั้น งดการสอบไล่ประจำปีการศึกษา 2484 โดยให้
ถือว่า เวลาเรียนของนักเรียน ถ้าถึงร้อยละ 60 นักเรียนก็สอบไล่ได้และผ่านขึ้นไปเรียน
ชั้นสูงขึ้นต่อไป² ถือว่าเป็นการเลื่อนชั้นโดยอัตโนมัติ กรณีนี้ในเวลาต่อมาถูกเรียกในเชิงล้อเลียน
ว่า "เลื่อนชั้นตามโคโຈ" การจัดการเช่นนี้ แม้จะเหมาะสมกับภาวะการรบ แต่ส่งผลกระทบต่อ
การศึกษาของชาติในเวลาต่อมา โดยเฉพาะในแง่คุณภาพของการศึกษา รวมทั้งในปี
การศึกษาถัดมา คือปี 2485 กระทรวงศึกษาธิการไม่แน่ใจว่า สงครามจะดำเนินไปอย่างไร
จึงสั่งการให้โรงเรียนทุกแห่งสอบซ่อมประจำเดือนเป็นจำนวน 3 ครั้ง เพื่อเก็บเป็นคะแนน
ส่วนหนึ่งในการสอบไล่ปลายภาคและยังได้ผ่อนผันให้เกณฑ์การสอบผ่านเพียงร้อยละ 45 เท่านั้น
ในปีการศึกษานี้ จำนวนนักเรียนสอบผ่านจึงสูงมากขึ้น³ และในปีการศึกษา 2486 ซึ่งสถานการณ์
ได้ทวีความรุนแรงขึ้น กระทรวงได้มีคำสั่งให้ยกชั้นเรียน โดยไม่ต้องมีการสอบแต่อย่างใดอีกด้วย

¹ กจช. สบ.5.2 แผ่น 5. เอกสารส่วนบุคคล ม.ล.ปิ่น มาลากุล - การบริหาร
การศึกษา. "การศึกษาในยามสงคราม พ.ศ. 2485 - 2495"

² กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.
หน้า 438.

³ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช
2485. 2492. หน้า 64.

ภัยทางอากาศที่ประเทศไทยได้รับทวีความรุนแรงขึ้นตลอดเวลานับแต่ปลายปี พ.ศ. 2486 ต่อมาตั้งแต่วันที่ 5 มิถุนายน 2487 เขตอำเภอนั้นในของจังหวัดพระนครและธนบุรี ถูกโจมตีทางอากาศอย่างหนัก กระทรวงศึกษาธิการจึงมีคำสั่งให้ โรงเรียนรัฐบาลในส่วนกลาง เขตอำเภอนั้นในหยุดทำการสอนตั้งแต่วันที่ 7 มิถุนายน 2487 ไปจนตลอดปีการศึกษา ส่วนโรงเรียนที่อยู่ในเขตภูมิภาคใกล้เคียงสงคราม ให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการจังหวัด พิจารณาว่าจะสามารถเปิดสอนต่อไปได้หรือไม่ หรือจะต้องปิดเรียน¹ ส่วนโรงเรียนที่อยู่นอกเขตอันตรายจากสงคราม ทั้งส่วนกลางและภูมิภาคให้เปิดทำการสอนไปตามปกติ เมื่อสถานการณ์สงครามยังคงทวีความรุนแรงและซับซ้อนยิ่งขึ้น กระทรวงได้สั่งให้ โรงเรียนที่หยุดสอนหยุดต่อไปได้อีกจนกระทั่งถึงกลางปี พ.ศ. 2488 โรงเรียนที่ไม่กระทบกระเทือนจากสงครามเปิดสอนไปตามปกติตั้งแต่วันเปิดภาคเรียน²

การดำเนินการทั้งหมดของกระทรวงศึกษาธิการ ในระหว่างสงครามนี้ ล้วนส่งผลกระทบต่อการมัธยมศึกษาสายสามัญด้วยทั้งสิ้น รวมทั้งได้มีโรงเรียนมัธยมศึกษาหลายแห่งทั้งของรัฐบาลและเอกชน อพยพไปเปิดสอนในต่างจังหวัดที่ไม่ได้รับความกระทบกระเทือนจากสงครามอีกด้วย เมื่อสงครามสิ้นสุดลง กระทรวงได้ตระหนักถึงผลที่เกิดจากการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวในระหว่างสงคราม จึงได้พยายามปรับปรุงการศึกษาทุกระดับให้ดีขึ้นทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ เช่น พยายามให้ โรงเรียนต่าง ๆ เปิดสอนตามปกติโดยเร็วที่สุด พยายามแก้ปัญหาความอาคารสถานที่ ซึ่งได้รับความเสียหายจากสงคราม ในด้านคุณภาพได้มีคำสั่งออกไปยังจังหวัดต่าง ๆ ให้ โรงเรียนต่าง ๆ เร่งทำการสอนให้ทันตามหลักสูตร โดยจัดการเรียนการสอนเพิ่มขึ้น³ มีการปรับปรุงหลักสูตรเสียใหม่ อันเป็นที่มาของหลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา

¹ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2487. 2492. หน้า 16.

² กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2488. 2494. หน้า 2.

³ กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 447.

พ.ศ. 2491 และหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น ตอนปลาย พ.ศ. 2493 รวมทั้งการดำเนินการแก้ไขศิลปกรรมในหมู่นักเรียน ครูอาจารย์ ซึ่งเสื่อมทรามลง ในระหว่างสงครามจากความบีบคั้นด้วยภาวะทางเศรษฐกิจ¹ กระทรวงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกันคือ²

- 1) ให้ถือว่า การอบรมสั่งสอน ทักษะแก่นักเรียนให้มีนิสัย ความประพฤติ และมารยาทที่ดี มีความสำคัญไม่น้อยกว่าการสอนวิชาความรู้ตามหลักสูตร
- 2) ให้ผู้มีหน้าที่อบรมสั่งสอน บากบั่นในการงาน ไม่ใช่ทำอย่างขี้เกียจไปวัน ๆ หนึ่ง เพื่อหลีกเลี่ยงความเหนื่อยยาก
- 3) ให้ยกย่องการกระทำของผู้ที่มุ่งมั่น บากบั่นในการสั่งสอน อบรม
- 4) ครู - อาจารย์ และข้าราชการในสังกัด ต้องละเว้นความประพฤติด้านตัวอื่นจะเป็นตัวอย่างไม่ดี และนำความเสื่อมเสียมาสู่หน้าที่การงาน
- 5) ตรวจตรา สอดส่อง ไม่ให้ผู้ใดทำความผิดต่าง ๆ
- 6) เจ้าหน้าที่ควรทำงานเพื่อมุ่งหวังแก้ไขศิลปกรรมที่เสื่อมทรามไม่ใช่ว่าทำเพราะมีคำสั่งให้ทำ

นอกจากการให้แนวปฏิบัตินี้แล้ว ทางกระทรวงยังได้มีการกำชับให้ทุกฝ่ายทั้งส่วนกลางและส่วนรวม ได้ดำเนินการตามแนวทางนี้ และให้รายงานถึงวิธีการดำเนินงาน และผลต่อทางกระทรวงเป็นระยะ ๆ ด้วย

4. การให้โรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์เปิดสอนถึงระดับเตรียมอุดมศึกษา

การจัดการมัธยมศึกษาไทยในระยะนี้ ยังคงเป็นไปตามแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 โดยจัดแผนการมัธยมศึกษาออกเป็น 2 ช่วง คือมัธยมศึกษา 3 ปี มัธยมปลาย 3 ปี เมื่อเรียนจบแล้ว ถือเป็นมัธยมบริบูรณ์ ส่วนระดับมัธยมปลาย ตามแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475

¹ กจช. ส.บ.5.1 แฟ้ม 10. เอกสารส่วนบุคคล ม.ล.ปิ่น มาลากุล. "การอบรมจรรยาบรรณแก่นักเรียน," หนังสือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถึงคณะกรรมการจังหวัดทุกจังหวัด ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2488.

² แหล่งเดิม. "การแก้ไขศิลปกรรมที่เสื่อมทรามและการปฏิบัติการ," หนังสือปลัดกระทรวงศึกษาธิการถึงศึกษาธิการจังหวัดทุกจังหวัด.

นั้น ได้กลายมาเป็นระดับเตรียมอุดมศึกษา ซึ่งจัดไว้เฉพาะสำหรับผู้ที่ต้องการเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา คือจะสมัครเข้าเรียนในชั้นเตรียมอุดมของประเภทวิชาที่ตนเองปรารถนาจะเรียนต่อ เพื่อเป็นการเตรียมพื้นฐานให้ตรงตามประเภทวิชาที่จะเรียนต่อไป ในการจัดสอนระดับเตรียมอุดมนี้ ได้ให้สถานอุดมศึกษาต่าง ๆ เป็นผู้ดำเนินการ ดังเช่น ในปี พ.ศ. 2481 ได้มีการเปิดสอนหลักสูตรแผนกเตรียมอุดมศึกษาขึ้นในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง เป็นต้น การจัดในลักษณะนี้มุ่งหวังให้เกิดประโยชน์ใหญ่ 2 ประการ คือทำให้มีการเตรียมนักเรียนให้ตรงตามสาขาวิชา ตามหลักสูตรอุดมศึกษา และทำให้นักเรียนที่เหลือเข้าโรงเรียนเตรียมอุดมไม่ได้ มีโอกาสหันไปหาโรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นสูง เสียทั้งที่จบมัธยมปีที่ 6 ซึ่งยังมีอายุน้อยอยู่

ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดออกมาี้ ปรากฏว่า ยังมีนักเรียนที่จบมัธยมปีที่ 6 จำนวนมาก มุ่งเข้าศึกษาระดับเตรียมอุดม เพราะส่วนใหญ่อายุน้อย และยังมีค่านิยมชอบการศึกษาทางสายสามัญมากกว่าสายอาชีพ ดังนั้นจึงทำให้โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาของสถานอุดมศึกษาต่าง ๆ ไม่เพียงพอต่อความต้องการ มีนักเรียนจำนวนมากต้องการเรียนแต่ไม่มีสถานที่เรียน เพื่อแก้ไขปัญหานี้ ในปี พ.ศ. 2489 กระทรวงจึงเปลี่ยนวิธีปฏิบัติโดยให้โรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ เปิดสอนชั้นเตรียมอุดมศึกษาด้วย¹ ซึ่งก็ปรากฏว่า ในปีนี้มีโรงเรียนที่เปิดสอนรวมทั้งสิ้น 35 โรงเรียน เป็นโรงเรียนราษฎร์ 22 โรงเรียน บางโรงเรียนเปิดสอนทั้งแผนกวิทยาศาสตร์และแผนกอักษรศาสตร์ แต่บางโรงเรียนก็เปิดสอนเพียงแผนกเดียว แล้วแต่ความสามารถของโรงเรียนที่จะจัดได้ ในระยะต่อ ๆ มา จำนวนโรงเรียนได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยส่วนมากจะอยู่ในพระนคร และธนบุรี² เราจะเห็นได้ว่าการศึกษาในระดับนี้ มีความสำคัญมาก เป็นระยะที่นักเรียนจะเลือกสายทางในการศึกษาต่อไป

¹ม.ล.ปิ่น มาลากุล. การศึกษาของไทยในปัจจุบัน 2489. 2513.

หน้า 23 - 24.

²กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี. 2499. หน้า 47.

ในอนาคต แต่การที่นักเรียนยังคงนิยมสายสามัญศึกษามาก ทำให้ปัญหาการศึกษาที่เกิดจากการศึกษาระดับนี้ ยังมีอยู่นั่นเอง ทั้งปัญหาในเรื่องปริมาณและคุณภาพ

เมื่อได้มีการเปิดสอนหลักสูตรชั้น เตรียมอุดมศึกษาทั่วไปทั้งโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์แล้ว กระทรวงได้กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผลการสอบไล่ในชั้นประโยค เตรียมอุดมศึกษา ดังต่อไปนี้คือ

1. พ.ศ. 2490 ได้ผ่อนผันลดเกณฑ์คัดเลือกลงมาเป็นแบบกะแผนรวม ร้อยละ 45.00 และไม่มีกีดกันคะแนนมหาวิทยาลัย
2. พ.ศ. 2491 ไม่มีกีดกันคะแนนมหาวิทยาลัยและรัฐมทรียังสั่งให้ถือว่า ผู้ที่ได้คะแนน ร้อยละ 49.50 สอบไล่ได้
3. พ.ศ. 2492 กำหนดเกณฑ์คัดเลือกคือ ต้องให้คะแนนทุกหมวด ได้ร้อยละ 50.00 บัณฑิต และต้องได้คะแนนในมหาวิทยาลัยภาษาไทย และมหาวิทยาลัยเฉพาะไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 33.00 บัณฑิต
4. พ.ศ. 2493 - 2494 เกณฑ์การคัดเลือกยังคงถือคะแนนรวม ร้อยละ 50.00 และต้องได้คะแนนวิชามหาวิทยาลัยภาษาไทย สังคมศึกษา และมหาวิทยาลัยเฉพาะแผนก ร้อยละ 33.00 บัณฑิตด้วย¹

5. การช่วยเหลือและปรับปรุงโรงเรียนราษฎร์

จากนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศในช่วงเวลานี้ จะสังเกตได้ว่า ได้ให้ความสำคัญแก่การเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเอกชน หรือที่เรียกกันว่า โรงเรียนราษฎร์มากขึ้น รัฐบาลพยายามส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาช่วยรับภาระในการจัดการศึกษาของชาติมากยิ่งขึ้น สำหรับการศึกษาในระดับมัธยม นับได้ว่าโรงเรียนราษฎร์เข้ามาแบ่งเบาภาระในการจัดการมากขึ้น โดยจะเห็นได้จากจำนวนมัธยมโรงเรียนราษฎร์มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด แต่ปัญหาของโรงเรียนราษฎร์จะอยู่ที่คุณภาพเป็นประการสำคัญ โรงเรียนราษฎร์บางแห่งมีความแตกต่างกับโรงเรียนรัฐบาลมากในด้านคุณภาพ ดังนั้นทางกระทรวง

¹ สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติ และปรัชญาการศึกษาไทย. 2524.

ศึกษาธิการจึงพยายามส่งเสริมโรงเรียนราษฎร์ให้มีคุณภาพสูงขึ้น ทั้งโดยการออกตรวจตรา การให้เงินอุดหนุนโรงเรียนที่ตั้งอยู่แล้วและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงเรียนที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้โรงเรียนราษฎร์ในเขตอำเภอชั้นในถูกสั่งให้หยุดทำการสอน บางโรงเรียนอพยพไปเปิดสอนในต่างจังหวัด บางโรงเรียนถูกภัยทางอากาศได้รับความเสียหายมาก ในส่วนภูมิภาค โรงเรียนราษฎร์บางโรงเรียนต้องล้มเลิกไปเพราะสาเหตุจากภัยทางอากาศและจากการที่ประชาชนต้องประสบกับความทุกข์ยากอดอยากอดตาย ค่าครองชีพสูงขึ้นมากจนไม่สามารถส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์ได้ จึงส่งผลให้จำนวนโรงเรียนราษฎร์ลดลงอย่างมาก จากสถิติจะพบว่า ในปี 2485 มีโรงเรียนราษฎร์ทั้งหมด 1,194 โรงเรียน แต่ในปี พ.ศ. 2487 ลดลงเหลือ 995 โรงเรียน¹ กระทรวงศึกษาธิการจึงให้ความช่วยเหลือโรงเรียนราษฎร์ ทั้งในด้านการสร้างคุณภาพ และการจัดสรรงบประมาณช่วยเหลือให้มากขึ้น ในด้านคุณภาพได้ให้คำแนะนำในการแก้ไขปัญหาค้าง ๆ ให้ครูไปช่วยทำการสอนและให้โอกาสครูโรงเรียนราษฎร์ เข้ารับการอบรมร่วมกับครูของโรงเรียนรัฐบาลด้วย² เมื่อโรงเรียนใดมีคุณภาพดีก็ให้การรับรองวิทยฐานะเทียบเท่าโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งเป็นสิ่งที่โรงเรียนราษฎร์ต้องการมาก เพื่อชื่อเสียงของโรงเรียนของตน³

ในการช่วยเหลือด้านการเงิน ปรากฏว่าในระยะนี้เงินงบประมาณส่วนของโรงเรียนราษฎร์เพิ่มขึ้นมาก (ดังตาราง 6 หน้า 86) เป็นเครื่องแสดงได้อย่างเด่นชัดถึงนโยบายในการส่งเสริมโรงเรียนราษฎร์ โดยเฉพาะโรงเรียนที่มีฐานะทางการเงินไม่เพียงพอกระทรวงก็ได้พยายามสนับสนุนโดยการให้เงินอุดหนุน นอกเหนือไปจากการให้การดูแลในระหว่างสงคราม ทั้งนี้ก็เพื่อให้กิจการของโรงเรียนราษฎร์ดำรงอยู่และเจริญขึ้นต่อไป⁴

¹กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาปีพุทธศักราช 2487. 2492. หน้า 20.

²กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาปีพุทธศักราช 2486. 2492. หน้า 21.

³ม.ล.ปิ่น มาลากุล. การศึกษาของไทยในปัจจุบัน 2489. 2513. หน้า 22.

⁴กรมสามัญศึกษา. รายงานการประชุมอาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ ณ โรงเรียนสตรีวิทยา พระนคร 2490. 2496. หน้า 1.

ตาราง 6 แสดงยอดเงินอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์ ประจำปี พ.ศ. 2480 - 2492 (บาท)

พ.ศ.	ยอดเงินอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์
2480	3,100
2481	4,050
2482	5,684
2483	6,465
2484	15,284
2485	8,600
2486	108,650
2487	359,650
2488	318,166
2489	526,332
2490	4,000,000
2491	8,388,000
2492	9,875,000

ที่มา : กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาของกรมสามัญศึกษา
พุทธศักราช 2491. 2491. หน้า 24.

จากตาราง จะพบว่าออกเงินช่วยเหลือโรงเรียนราษฎร์ได้สูงขึ้นทุก ๆ ปี โดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. 2490 - 2492 เงินอุดหนุนได้เพิ่มขึ้นอย่างฉับพลัน ทั้งนี้เพราะค่าครองชีพสูงขึ้นมาก เงินเดือนครูจำเป็นต้องสูงตามไปด้วย โรงเรียนราษฎร์จึงมักหาทางแก้ปัญหาด้วยการขึ้นค่าเล่าเรียนบรรดาผู้ปกครองนักเรียนได้รับความเดือดร้อนไปตาม ๆ กัน ทางกระทรวงจึงได้ขยายการอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์ไปถึงการอุดหนุนเงินเดือนครูประจำแต่ละเดือนด้วย นอกจากนี้แล้ว กระทรวงยังได้พยายามส่งเสริมโรงเรียนราษฎร์ในหลาย ๆ ทาง เช่น การจำกัดห้องเรียนในชั้นมัธยมของโรงเรียนรัฐบาลให้น้อยลง เพื่อเปิดโอกาสให้เด็กเข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์มากขึ้น รวมทั้งยังมีการส่งเสริมให้ผู้สนใจจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์ในท้องที่ที่ยังไม่มีโรงเรียนรัฐบาลหรือโรงเรียนราษฎร์เพื่อรับเด็กที่ต้องการจะเรียนระดับมัธยมศึกษา¹ ทำให้โรงเรียนราษฎร์มีบทบาทในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น

6. การเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และองค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สงบลง กระทรวงศึกษาธิการมีการติดต่อกับต่างประเทศมากยิ่งขึ้น หลังจากที่ได้หยุดชะงักไปในระหว่างสงคราม ไทยได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2489 และสมัครเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ ซึ่งเป็นองค์การย่อยของสหประชาชาติ เมื่อ พ.ศ. 2492 ในการนั้นนอกจากจะทำให้ไทยได้ติดต่อกับต่างประเทศมากขึ้นแล้ว ยังทำให้ไทยได้ร่วมมือและรับการช่วยเหลือจากองค์การเพื่อปรับปรุงการศึกษาของไทยหลายประการด้วยกัน ในระยะแรกเพื่อให้การดำเนินงานด้านนี้เกิดความคล่องตัวและสะดวกมากยิ่งขึ้น กระทรวงศึกษาธิการได้จัดตั้ง กองการต่างประเทศ ขึ้นในปี พ.ศ. 2491 ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น กองการสัมพันธ์ต่างประเทศ ให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการติดต่อกับต่างประเทศ โดยเฉพาะ² การร่วมมือกับองค์การต่างประเทศนี้ทำให้ในปี 2492 องค์การการศึกษา ได้ส่ง

¹กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2486-2492. หน้า 21.

²กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. หน้า 453, 550.

คณะผู้เชี่ยวชาญเข้ามาสำรวจสภาพการศึกษาในประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของไทยให้ดีขึ้น ผลของการสำรวจพบว่า การศึกษาของไทยยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก เช่น ยอดนักเรียนสอบตกสูง นักเรียนออกกลางคันมาก รวมทั้งข้อบกพร่องเกี่ยวกับวิธีการสอนต่าง ๆ จากการสำรวจนี้ผลที่ได้รับทำให้ไทยเกิดโครงการพัฒนาการศึกษาหลายโครงการ ซึ่งทางองค์การการศึกษา ได้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาร่วมในการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ด้วย

นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้มีการเคลื่อนไหวปรับปรุงการศึกษาให้ดีขึ้น อีกอย่างหนึ่ง คือการส่งข้าราชการออกไปศึกษาต่อและดูงานการศึกษาในประเทศต่าง ๆ จากสถิติพบว่า พ.ศ. 2490 - 2493 มีข้าราชการออกไปศึกษาต่อ 46 คน และมีข้าราชการอีกจำนวนหนึ่งไปดูงานการศึกษา เพื่อจะได้รู้จักการจัดการศึกษาแบบใหม่ ๆ เป็นประโยชน์ต่อการจัดและบริหารการศึกษาของชาติต่อไปในอนาคต ผู้ที่เดินทางไปส่วนมากจะเป็นเจ้าหน้าที่บริหารในระดับสูง ๆ อาทิเช่น ม.ล.ปิ่น มาลากุล ปลัดกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น เป็นต้น การส่งข้าราชการออกไปศึกษาและดูงานต่างประเทศนี้ได้ส่งผลต่อการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญด้วย เพราะจะมีการร่วมมือและได้รับความช่วยเหลือจากองค์การการศึกษาหลายประการ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการพัฒนามัธยมศึกษาสายสามัญ เช่น การปรับปรุงการสอนภาษาอังกฤษ การสอนวิทยาศาสตร์ เป็นต้น¹ การจัดการศึกษาระดับนี้นับได้ว่าเป็นการไหวตัวมากขึ้นจากการที่แนวการศึกษาแบบตะวันตก เข้ามาเพราะการติดต่อกับต่างประเทศนี้เอง

7. การยกเลิกการเก็บเงินค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล

จากนโยบายการศึกษาของรัฐบาลที่กล่าวมาแล้ว มีนโยบายที่นับว่ามีความสำคัญและมีส่วนช่วยส่งเสริมให้ประชาชนนิยมการศึกษามากขึ้น คือการที่รัฐบาลมีความเห็นว่าการให้การศึกษาแก่ประชาชนนั้น ควรเป็นการให้การศึกษาแบบให้เปล่า โดยยกเลิกการเก็บค่าเล่าเรียน นับว่าเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับโครงการที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับการศึกษาว่าเป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศต่าง ๆ และได้ส่งเสริมการศึกษาเพื่อให้ประชาชน

¹กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี. 2499. หน้า 40.

เข้ารับการศึกษามากขึ้น ในการทำเนียบาภกระทรวงศึกษาธิการได้เริ่มปฏิบัติตามนโยบาย
 คำกล่าวของรัฐบาลตั้งแต่ภาคกลาง ปีการศึกษา 2491 โดยยกเลิกเก็บค่าเล่าเรียนใน
โรงเรียนรัฐบาลตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น และในปีการศึกษา 2492
ยกเลิกการเก็บค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาลตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ลงมา และ
 ปีการศึกษา 2493 ยกเก็บค่าเล่าเรียนในชั้นเตรียมอุดมศึกษาคือ¹ การทำเนียบาภนี้เกิดผลดี
 ต่อการศึกษาในระยะแรกคือ ประชาชนนิยมส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษามากขึ้นในทุกระดับ
 แต่ในระยะต่อมาจะเกิดผลเสียและก่อให้เกิดปัญหาให้แก่การจัดการศึกษา เพราะผู้ปกครองส่วนใหญ่
 ต่างมุ่งส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในโรงเรียนรัฐบาล เพราะนอกจากจะมีคุณภาพดีกว่าโรงเรียน
 ราษฎร์ทั่วไปแล้วยังไม่ตองเสียเงินหรือเสียเพียงเล็กน้อย ทำให้เกิดการขาดแคลนสถานที่
 เรียนเป็นอย่างมากจนต้องมีการตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจขึ้นมาแก้ปัญหา

กล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐบาลระหว่าง
 พ.ศ. 2475 - 2493 นี้ จากการที่รัฐบาลมีความสนใจและทุ่มเทให้กับการศึกษาระดับ
 ประถมศึกษามากกว่าในระยะแรก รัฐบาลจึงพยายามส่งเสริมให้โรงเรียนราษฎร์ร่วมกับนิคม
 ในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญให้มากขึ้น โดยรัฐบาลจะจัดการแต่น้อยพอเป็นตัวอย่างเท่านั้น
 นอกจากนี้รัฐบาลได้ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาระดับนี้หลายประการ อาทิ ในด้าน
 คุณภาพมีการปรับปรุงหลักสูตรและประมวลการสอนให้เหมาะสมและทันสมัยขึ้น เพื่อผลทาง
 ด้านคุณภาพของผู้จบจากการศึกษาระดับนี้ โดยเพิ่มอัตราเวลาเรียนวิชาที่มีความสำคัญมากขึ้น
 เช่น วิชาหน้าที่พลเมือง ซึ่งสัมพันธ์กับการเมืองการปกครอง และวิชาภาษาต่างประเทศ
 ซึ่งไทยได้ติดต่อกับประเทศตะวันตกมากยิ่งขึ้น รวมทั้งปรับปรุงหลักสูตรมัธยมศึกษาให้
 สอดคล้องกับหลักสูตรระดับอื่น ๆ และเมื่อไทยสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ
 และองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ อิทธิพลการศึกษาจากตะวันตก
 ทำให้เกิดโครงการพัฒนาการศึกษาขึ้นหลายอย่าง เช่น การปรับปรุงการสอนภาษาอังกฤษ
 วิทยาศาสตร์ ทำให้การศึกษาระดับนี้เริ่มเกิดความตื่นตัวมากขึ้น ส่วนการดำเนินการช่วยเหลือ

¹ สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 446.

และปรับปรุงโรงเรียนราษฎร์ นับเป็นการดำเนินการที่จะส่งผลต่อคุณภาพของการศึกษาระดับนี้มากอีกประการหนึ่ง เพราะโรงเรียนราษฎร์ซึ่งร่วมกับการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ค้ำยันเป็นจำนวนมากส่วนใหญ่มีคุณภาพทางการศึกษาไม่ด้อยกว่าในชั้นปริมาณ การดำเนินการหลายอย่างทำให้ผลด้านปริมาณเพิ่มขึ้น เช่น การเปิดสอนระดับเตรียมอุดมศึกษาขึ้นในโรงเรียนรัฐบาลทั่วไป และมีโรงเรียนราษฎร์ใน พ.ศ. 2489 ทำให้โอกาสศึกษาต่อในสายสามัญของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายมีมากขึ้น จำนวนนักเรียนจึงเพิ่มมากขึ้นด้วย

นอกจากนี้การยกเลิกการเก็บเงินค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล ก็ทำให้จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาสายสามัญเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามความกระทบกระเทือนซึ่งได้รับจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ทำให้การดำเนินการของกระทรวงศึกษาธิการส่งผลเสียต่อการศึกษาระดับนี้ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ อาทิ การยกเลิกการสอบไล่ การสั่งปิดโรงเรียน แต่ก็เป็น การดำเนินการไปตามความจำเป็นของภาวะสงครามที่ยังมีบังคับอยู่ และเป็นเรื่องที่ต้องได้รับการแก้ไขในเวลาต่อไป

ผลของการดำเนินการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2493

1. ผลในแง่ปริมาณ

การพิจารณาสามารถแยกพิจารณาได้เป็น 2 ระยะคือ ระยะหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองประมาณ พ.ศ. 2475 - 2484 และระยะที่ไทยต้องตกอยู่ใต้อิทธิพลความกระทบกระเทือนของสงครามโลกครั้งที่ 2 ประมาณ พ.ศ. 2485 - 2494 ทั้งนี้เพราะสงครามโลกทำให้สถานการณ์ของบ้านเมืองไม่อยู่ในภาวะปกติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อจัดการศึกษาของชาติในทุก ๆ ระดับด้วย ดังนั้นจึงควรแยกการพิจารณาออกเป็น 2 ระยะดังกล่าว

1.1 ผลด้านปริมาณในระยะแรก การจัดการมัธยมศึกษาในช่วงนี้กล่าวได้ว่าส่งผลทางปริมาณมากกว่าคุณภาพ ถึงแม้ว่าจำนวนนักเรียนฝ่ายสามัญศึกษาระดับประถมศึกษาจะมีมากกว่านักเรียนระดับมัธยมศึกษาอย่างมากก็ตาม คือมีถึง 96 % ในขณะที่นักเรียนมัธยมศึกษาจะมีเพียง 4 % เท่านั้น แต่ก็มี ความพยายามที่จะขยายการศึกษาระดับมัธยมออกไปให้แพร่หลายมากขึ้นทั่วประเทศ จากแต่เดิมมีโรงเรียนมัธยมประจำจังหวัด ก็ได้มีการขยายไปสู่มัธยมประจำ

อำเภอ โดยเฉพาะในระดับมัธยมต้น จะมีการขยายมากคือ ในปี พ.ศ. 2477 ได้จัดตั้งโรงเรียนมัธยมต้นขึ้นทุกจังหวัดทั้งโรงเรียนชายและโรงเรียนหญิง ส่วนในระดับมัธยมปลายได้เปิดเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม ถึงแม้ว่าจะต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ เช่น ได้จัดตั้งขึ้นที่จังหวัดนครราชสีมา อุตรดิตถ์และพิษณุโลก¹ พ.ศ. 2478 จัดตั้งโรงเรียนขึ้นอีกหลายแห่ง เช่น โรงเรียนสตรีประจำจังหวัดสุรินทร์ โรงเรียนประจำอำเภอบางปะกงและในบางโรงเรียนก็มีการขยายชั้นเรียนให้สูงขึ้น² พ.ศ. 2479 จากการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ ทำให้มีการขยายโรงเรียนรัฐบาลออกไปยิ่งขึ้นในจังหวัดที่มีประชาชนมากพอและมีจำนวนนักเรียนมาก³ พ.ศ. 2480 เพื่อให้เกิดความสะดวกในการศึกษาเล่าเรียน กระทรวงธรรมการได้พิจารณาจัดตั้งโรงเรียนในส่วนภูมิภาคเพิ่มขึ้นอีก 3 โรงเรียน คือโรงเรียนสตรีประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตรัง และโรงเรียนประจำอำเภอทูลุบัน จ.มัทธานี และจากรายงานการศึกษาของปีนั้นระบุว่า มีจังหวัดที่มีการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาวิญญู คือมณฑลที่มี 6 จำนวน 50 จังหวัด ส่วนอีก 20 จังหวัดที่ยังไม่จัดถึง ระดับมัธยมศึกษาวิญญู ก็เนื่องจากไม่มีนักเรียนเพียงพอที่จะเปิดขึ้นและงบประมาณก็มีจำนวนจำกัดด้วย แต่กระทรวงธรรมการก็มีนโยบายขยายการศึกษาระดับนี้ให้มากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคจะให้มีโรงเรียนทั่วถึงทั้งโรงเรียนชายและหญิง เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนในท้องถิ่น⁴ และจากรายงานการศึกษา พ.ศ. 2481 ระบุว่า มีการจัดการมัธยมศึกษาถึงชั้นมัธยมศึกษาวิญญูแล้ว จำนวน 59 จังหวัด ยังคงเหลืออีกเพียง 11 จังหวัดที่ยังไม่ถึงระดับมัธยมศึกษาวิญญู และการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญส่วนมากจัดอยู่ในโรงเรียนรัฐบาล สำหรับโรงเรียนราษฎร์ที่จัดสอนจะมีมากในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคจะมีจำนวนน้อย⁵ ต่อมาในปี พ.ศ. 2482 รายงานระบุว่าจัดการศึกษาถึงมัธยมศึกษาวิญญูแล้ว

¹กระทรวงธรรมการ. รายงานการศึกษา พุทธศักราช 2477. 2480. หน้า 13.

²กระทรวงธรรมการ. รายงานการศึกษา พุทธศักราช 2478. ม.ป.ป.

ไม่ปรากฏเลขหน้า.

³กระทรวงธรรมการ. รายงานการศึกษาประจำปี 2479. ม.ป.ป. หน้า 5.

⁴กระทรวงธรรมการ. รายงานการศึกษาประจำปี 2480. ม.ป.ป., หน้า 2, 13.

⁵กระทรวงธรรมการ. รายงานการศึกษาประจำปี 2481. ม.ป.ป. หน้า 14.

จำนวน 63 จังหวัด มีเพียง 7 จังหวัด ที่ยังจัดไม่ถึง แต่ใน 7 จังหวัดนี้ บางจังหวัดก็เปิดสอนถึงชั้นมัธยมปีที่ 5 แล้ว ในปีต่อไปก็จะได้เปิดสอนถึงชั้นมัธยมปีที่ 6 เพื่อให้เด็กเรียนในท้องถิ่นได้เรียนจบมัธยมศึกษาในจังหวัดของตนเอง¹

จากข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้แสดงมานี้ ชี้ให้เห็นการเพิ่มปริมาณของโรงเรียนมัธยมให้มีการเปิดสอนถึงมัธยมศึกษาอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทั้งจากเหตุผลในเรื่องงบประมาณ และเหตุผลที่ว่าจำนวนผู้เรียนยังมีน้อย สถิติการเพิ่มจำนวนโรงเรียนคู่ได้จากการาง 7 หน้า 93

¹กรมสามัญศึกษา. กระทรวงธรรมการรายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2482.

ตาราง 7 แสดงจำนวนโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ที่พระราชอาชาจักร

พ.ศ. 2475 - 2484

พ.ศ.	โรงเรียนรัฐบาล	โรงเรียนราษฎร์
2475	250	1,307
2476	246	1,304
2477	244	1,055
2478	250	1,035
2479	308	1,235
2480	318	1,230
2481	429	1,308
2482	240	1,177
2483	236	1,227
2484	245	1,255

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ และรายงานของ
กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2475 - 2484.

โรงเรียนราษฎร์ มิได้แยกโรงเรียนราษฎร์ที่สอนระดับอื่น ๆ ออก

ส่วนจำนวนของนักเรียนระดับมัธยมศึกษา (ตาราง 8) ได้เพิ่มปริมาณขึ้นเช่นกัน จากตารางจะเห็นว่า จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ พ.ศ. 2475 ทั้งโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ มีจำนวน 32,166 คน แต่ในปี พ.ศ. 2482 มีจำนวน 84,503 คน ในช่วงระยะเวลา 6 ปี มีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นถึง 52,337 คน ซึ่งถ้านำไปเทียบกับจำนวนนักเรียนในระดับประถมคงจะแตกต่างกันมาก โดยจะเห็นจากร้อยละของนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญทั้งของ รัฐบาลและเอกชน เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนนักเรียน

ทั่วประเทศพบว่า อยู่ในเกณฑ์ต่ำ สูงสุด แค่ร้อยละ 3.41 เท่านั้น สำหรับโรงเรียนรัฐบาล และร้อยละ 2.15 สำหรับโรงเรียนราษฎร์ แต่อย่างไรก็ตามสำหรับการศึกษามัธยมก็พบว่า ปริมาณที่เรียนได้เพิ่มขึ้นพอสมควร ท่ามกลางสภาพที่ประชาชนยังไม่นิยมทางการศึกษามากนัก การขาดแคลนงบประมาณ และการที่รัฐบาลมุ่งเน้นการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษามากกว่า เช่นในช่วงเวลานี้

ตาราง 8 แสดงการเปรียบเทียบจำนวนนักเรียนทั่วประเทศกับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ โรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2475 - 2484

พ.ศ.	นักเรียนทั่วประเทศ	นักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ร.ร. รัฐบาล	ร้อยละของนักเรียนทั่วประเทศ	นักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ร.ร. ราษฎร์	ร้อยละของนักเรียนทั่วประเทศ
2475	798,126	24,577	3.07	7,589	0.95
2476	883,338	27,057	3.06	9,141	1.03
2477	1,104,195	25,262	2.28	14,115	1.27
2478	1,227,887	37,118	3.02	16,929	1.37
2479	1,313,205	42,215	3.21	18,767	1.42
2480	1,339,680	45,810	3.41	26,230	1.95
2481	1,567,745	45,111	2.87	30,727	1.95
2482	1,809,534	47,187	2.60	37,316	2.06
2483	2,063,162	43,181	2.09	44,432	2.15
2484	2,351,044	รวมนักเรียนโรงเรียนรัฐบาล และราษฎร์		111,268	4.73

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษากระทรวงมหาดไทย และรายงานของกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2475 - 2484.

จากตาราง 8 นี้ นอกจากจะแสดงจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษา ที่มีการเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ แล้ว ที่น่าคำนึงอีกประการหนึ่งคือ บทบาทของโรงเรียนราษฎร์ในการผลิตนักเรียนมัธยม จะเห็นว่า จำนวนในการผลิตได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ถึงแม้จะยังผลิตได้น้อยกว่าโรงเรียนรัฐบาลก็ตาม ซึ่งในระยะต่อ ๆ มา โรงเรียนราษฎร์จะพบบทบาทในการผลิตนักเรียนมัธยมเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ก็เนื่องจาก การส่งเสริมโรงเรียนราษฎร์ของกระทรวงธรรมการนั่นเอง

1.2 ผลทางค่านปริมาณในระยะที่สอง จากการที่ไทยต้องประสบกับภัยจากสงครามโลกนานับประการทั้งในระหว่างและหลังสงคราม ได้ส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาในทุก ๆ ระดับ สำหรับการมัธยมศึกษาได้รับผลกระทบมา เช่นเดียวกัน ในค่านปริมาณถึงแม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการจะพยายามรักษาสภาพการณ์การศึกษาต่าง ๆ ไว้เพียงใดก็ตาม ก็ไม่สามารถรักษาไว้ได้ทั้งหมด บางส่วนได้รับความเสียหาย รวมทั้งความเสียหายทางค่านปริมาณด้วย และหลังสงครามเลิกถึงจะมีการพยายามปรับปรุงและขยายการมัธยมศึกษาออกไปอีกแต่ในแง่ของปริมาณก็ทำได้ไม่เต็มที่นัก ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดหลายอย่าง อาทิเช่น การขาดบุคลากร การขาดงบประมาณ เป็นต้น

ตาราง 9 แสดงจำนวนโรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษา มัธยมศึกษา และเตรียมอุดมศึกษา
พ.ศ. 2485 - 2493

พ.ศ.	โรงเรียนมัธยมต้น	โรงเรียนมัธยมศึกษา	โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา
2485	826	437	-
2486	851	487	-
2487	825	524	-
2488	755	527	-
2489	733	488	35
2490	690	496	50
2491	709	509	54
2492	714	471	56
2493	724	507	54

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และรายงานของ
กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2485 - 2493.

จากตาราง 9 จะเห็นได้ว่า จำนวนโรงเรียนที่เปิดสอนมัธยมต้นมี
แนวโน้มลดลง จากปี 2485 ซึ่งมีจำนวนถึง 826 โรงเรียน มาในปี พ.ศ. 2493 ลดลงเหลือเพียง
724 โรงเรียน โดยจำนวนโรงเรียนเริ่มมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ พ.ศ. 2487 ซึ่งเป็นช่วงที่สงคราม
กำลังทวีความรุนแรง และเมื่อสงครามสงบ จำนวนโรงเรียนได้มีแนวโน้มสูงขึ้น แต่น่าสังเกตว่า
การเพิ่มขึ้นเป็นไปอย่างช้ามาก อาจจะเป็นเพราะการขาดงบประมาณในการจัดสร้าง ในด้าน
โรงเรียนมัธยมศึกษา ยังคงมีจำนวนน้อยกว่าโรงเรียนมัธยมต้น แต่การเพิ่มการลดจำนวน
โรงเรียนจะมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือค่อย ๆ เพิ่มปริมาณอย่างช้า ๆ สำหรับโรงเรียน

เตรียมอุดมศึกษา กระทรวงได้อนุมัติให้เปิดสอนในปีการศึกษา 2489 และจากนั้นจำนวนโรงเรียนก็ค่อย ๆ เพิ่มขึ้น เป็นระยะ โดยมีหน้าที่หลักคือ การผลิตนักเรียนป้อนสู่ระดับอุดมศึกษาต่อไป

ในด้านปริมาณนักเรียนระดับมัธยม ในระยะที่ 2 นี้ (ดูตาราง 10 หน้า 99) จะเห็นได้ว่า จำนวนนักเรียนยังคงมีไม่มากนัก เมื่อเทียบกับจำนวนนักเรียนทุกระดับทั่วราชอาณาจักร โดยเฉพาะในช่วงที่สงครามกำลังทวีความรุนแรง ยอดจำนวนนักเรียนจะลดน้อยลงกว่าเดิม ทั้งนักเรียนมัธยมโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งเป็นการแสดงถึงผลกระทบที่มีต่อการจัดการศึกษาคือ ทำให้ปริมาณลดลง รวมทั้งจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำจนทำให้ประชาชนบางส่วนไม่สามารถส่งบุตรหลานเข้าเรียนต่อในโรงเรียนมัธยมศึกษาได้ ช่วงหลังสงครามเลิกใหม่ ๆ จะเห็นว่าจำนวนนักเรียนค่อย ๆ เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เป็นผลจากการที่ทางกระทรวงศึกษาธิการพยายามปรับปรุงการศึกษา รวมทั้งขยายการศึกษาออกไปให้มากขึ้นกว่าเดิมทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ โดยเฉพาะนโยบายการไม่เก็บค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาลได้ทำให้ประชาชนส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในระดับต่าง ๆ มากขึ้น จำนวนนักเรียนมัธยมจึงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

ตาราง 10 แสดงการเปรียบเทียบจำนวนนักเรียนทั่วประเทศ กับนักเรียนมัธยมศึกษาสามัญ โรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2485 - 2493

พ.ศ.	นักเรียนทั่วประเทศ	น.ร.มัธยมศึกษา สามัญ ร.ร. รัฐบาล	ร้อยละของนักเรียน ทั่วประเทศ	น.ร.มัธยมศึกษา สามัญ ร.ร. ราษฎร์	ร้อยละของนักเรียน ทั่วประเทศ
2485	2,587,706	54,711	2.11	58,321	2.25
2486	2,755,390	52,859	1.91	66,684	2.42
2487	2,844,513	55,970	1.96	66,054	2.32
2488	2,743,693	48,074	1.75	52,030	1.89
2489	2,702,484	49,377	1.82	52,744	1.95
2490	2,658,932	49,496	1.86	51,449	1.93
2491	2,751,536	54,122	1.96	52,772	1.91
2492	2,872,591	59,549	2.07	57,800	2.01
2493	2,928,659	63,815	2.17	69,046	2.35

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2485 - 2493 และ รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี.

2. ผลในแง่คุณภาพ

ในการจัดการมัธยมศึกษาช่วงนี้ เราอาจกล่าวได้ว่าเหมือนกับการจัดการศึกษาในระบอบอื่นคือ ไม่เกิดผลทางด้านคุณภาพมากนัก จากสาเหตุต่าง ๆ หลายประการ เช่น ในค่านโยบายของรัฐบาล มุ่งเน้นสนใจการขยายปริมาณมากกว่าคุณภาพที่จะได้รับ คือขยายมัธยมศึกษาสายสามัญออกไปทุกอำเภอ ทุกจังหวัด โดยที่ความสนใจในเรื่องสิ่งแวดลอมที่จะช่วยให้คุณภาพของการศึกษาสูงขึ้นยังมีน้อย เช่น เรื่องเกี่ยวกับครู หลักสูตร แบบเรียน ตลอดจนวิธีการสอนซึ่งทั้งหมดยังคงค้างเป็นแบบเก่ามิได้รับการปรับปรุงส่งเสริมเท่าที่ควร ซึ่งย่อมส่งผลต่อคุณภาพของนักเรียนที่จบ ระดับมัธยมศึกษาออกมาด้วย นอกจากนี้ปัญหาเกี่ยวกับครู นับว่ามีความสำคัญต่อคุณภาพของการศึกษามาก ถึงแม้ว่าจากข้อมูลของกระทรวงศึกษาธิการจะแสดงว่าปริมาณครูไม่ขาดมากนักและส่วนใหญ่ก็เป็นผู้ที่มิวุฒิทางครู แต่ข้อมูลที่แสดงออกมาก็เป็นเพียงค่าเฉลี่ยของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศ ในทางความเป็นจริงโรงเรียนบางโรงเรียนโดยเฉพาะโรงเรียนในชนบทที่ห่างไกลยังคงขาดแคลนครูผู้สอนอยู่ และครูผู้สอนจำนวนหนึ่งก็ยังเป็นผู้ที่ไม่วุฒิทางครูทำให้การสอนไม่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นแต่อย่างใด สิ่งที่จะส่งผลด้านคุณภาพของการศึกษาอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การที่ประชาชนไม่ค่อยตระหนักใน ความสำคัญของการศึกษา ทำให้ไม่สนับสนุนบุตรหลานให้มาโรงเรียน นักเรียนจึงมักจะขาดเรียนกันมาก ทำให้ไม่ได้รับการศึกษาอย่างเต็มที่ ดังนั้นเราจึงพบได้ว่าอุดมการณ์การศึกษาของคณะกรรมการ

...มีความปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไปอย่างเต็มที่ ให้ได้รับการอบรมในระบอบการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ ให้ได้รับการศึกษาทางธรรมชาติทางการงาน และการสมาคม ฝึกฝนให้รอบรู้มีสติปัญญาความคิด รู้จักค้นคว้าหาเหตุผลโดยตนเอง... มุ่งประสงค์ให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาแล้วสามารถประกอบอาชีพ มีอนามัย และศีลธรรมอันดีงาม...¹

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

ยังคงไม่ประสบผลสำเร็จตามเจตนารมณ์¹ สมดังที่ สุลักษณ์ ศิวลักษณ์ ได้วิจารณ์ไว้ว่า
 "...หลัก 6 ประการ หลักการศึกษาเป็นหลักหนึ่งอย่างเหลว การศึกษาจะให้ทุกคนศึกษา
 ครุก็มิไม่พอ อะไรก็ทำไม่ได้ บอกว่าจะให้ทุกหมู่บ้าน ทุกตำบลมีโรงเรียน ทุกเป็นเล่น เรา
 มาเน้นเรื่องปริมาณไม่ได้เน้นเรื่องคุณภาพ..."²

ในช่วงที่ประเทศไทยต้องเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 คุณภาพการศึกษาของไทย
 ทุกอย่างตกต่ำลงมาก ทั้งนี้เนื่องจากภัยของสงครามและความขาดแคลนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เช่น
 ในรายงานการศึกษา พ.ศ. 2488 ได้ระบุว่า เพราะภาวะสงครามทำให้เด็กเรียนเรียนได้
 ไม่เต็มที่ และขาดแคลนอุปกรณ์ต่าง ๆ รวมทั้งมีราคาแพงขึ้นด้วย³ นอกจากนี้จากภาวะสงคราม
 ความเสียหายด้านคุณภาพยังเกิดขึ้นจากการที่กระทรวงศึกษาธิการต้องอ่อนดั้นในเรื่องต่าง ๆ
 ได้แก่ เรื่องระเบียบการศึกษา การรณรงค์เกี่ยวกับการสอบ การงดการสอบไล่ในปีการศึกษา
 2484 และ 2486 การปิดโรงเรียนในระหว่างที่สงครามทวีความรุนแรง สิ่งเหล่านี้ทำให้นักเรียน
 ไม่ได้ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง บางโรงเรียนจำเป็นต้องอพยพไปสอนต่างจังหวัด การศึกษา
 จึงไม่อยู่ในสภาพที่เป็นปกติการเรียนการสอนไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า
 ต้องมีผลกระทบต่อคุณภาพของการศึกษาที่จะได้รับ ส่วนประกอบอื่นที่จะมีผลต่อคุณภาพการศึกษา
 ที่สำคัญคือ สภาพของโรงเรียนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ยังขาดอาคารเรียนที่เหมาะสม
 อีกมาก บางโรงเรียนอาคารเรียนทรุดโทรม บางโรงเรียนคับแคบหลายสุภาพอนามัยของ
 ทั้งครูและนักเรียน อาคารที่จำเป็นส่วนใหญ่ยังไม่มี เช่น หอประชุม ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องวาดเขียน
 ห้องฝึกงานฝีมือ โรงอาหาร ห้องส้วม บางโรงเรียนก็ขาดรั้วรอบขอบชิด บางโรงเรียนก็มี
 สิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมกับการเป็นสถานศึกษา เช่น อยู่ใกล้โรงงานที่ใช้กำลังเครื่องยนต์

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การศึกษาในประเทศไทย. 2519.

หน้า 5.

²กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปี
 ที่ผ่านมา. 2513. หน้า 27.

³กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2488.
 2494. หน้า 52.

ทำให้เกิดเสียงอึกทึก หรืออยู่ในย่านการค้า ชุมชน ที่ถนนมีรถยนต์พาหนะพลุกพล่านอยู่ตลอดเวลา บางโรงเรียนอยู่ใกล้กับสถานที่หากินที่ไม่ชอบธรรมของคนบางจำพวก บางโรงเรียนก็ตั้งอยู่ในบริเวณแถบ ๆ ของวัด เวลาว่างนุกูล งานศพ จิตใจของนักเรียนย่อมไปพะวงอยู่กับสิ่งเหล่านี้ ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าย่อมทำให้การเล่าเรียนได้ผลไม่สมบูรณ์¹

จากสภาพที่ได้อธิบายมาทำให้คุณภาพการศึกษาในช่วงนี้ตกต่ำลงมาก ถึงคำวิจารณ์ที่ว่า

... เกี่ยวกับความรู้ของ เด็กไทยในระหว่าง สงคราม บ้านเมืองมีความอึดอัดคับข้อง การศึกษาระง่ำระสายมาก เราเห็นจะยังจำกันได้ไ้ในปลายปีการศึกษา 2484 มีการเลื่อนชั้นโดยอัตโนมัติไม่ต้องมีการสอบไล่... เหตุการณ์นี้เป็นเรื่องสำคัญที่ส่งผลให้คุณภาพของการศึกษาทรุดลงเรื่อย ๆ จนกระทั่งสิ้นสงครามก็ยังไม่หายทรุด สงครามโลกครั้งที่ 2 มีผลต่อเราทำให้คุณภาพการศึกษาทรุดโทรมลงไป...²

หลังสงครามสงบ เป็นช่วงเวลาที่ทางกระทรวงศึกษาธิการต้องปรับปรุงการศึกษาในทุก ๆ ด้านให้ดีขึ้น โดยเฉพาะในด้านคุณภาพของนักเรียน จากนโยบายของรัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศหลังสงคราม จะเห็นว่าต่างก็มีนโยบายในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ทั้งเช่น นายทวี บุญยเกษตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรัฐบาลชุดที่ 11 ได้อธิบายถึงนโยบายปรับปรุงคุณภาพการศึกษาในที่ประชุมข้าราชการ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2478 มีข้อความบางตอนว่า

นโยบายที่จะยึดในขณะนี้ มี 3 ประการ คือ

1. คุณภาพของงาน ซึ่งยึดเป็นหลักเหมือนปริมาณ ถ้าทำได้ทั้ง 2 อย่างก็ แต่ ถ้าทำปริมาณไม่ได้คุณภาพต้องมาก่อน

¹ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2487. 2492. หน้า 18.

² เอกวิทย์ ฌ ถलग. "อภิปรายประมวลเหตุการณ์สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาของไทย," ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา. 2513. หน้า 31.

2. ความรวดเร็วอย่างเดียวนั้นขอ ระวัง จะทำอะไรให้รอบคอบ อย่าให้แก้กันบ่อย ๆ ให้ยึดหลักช้าแต่แน่นอน

3. กิจการทั่วไปจะไม่ขยายจนกว่าจะเป็นที่แน่ใจว่าทำได้และเหมาะสมแล้ว
รัฐบาลของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (17 กันยายน 2484 - 31 มกราคม 2489) ได้ระบุว่า ในด้านการศึกษา รัฐบาลได้เล็งเห็นผลของภาวะสงครามที่มีต่อการศึกษ จึงได้เร่งปรับปรุงแก้ไขการศึกษา โดยแถลงนโยบายว่า "...ในด้านการศึกษานอกจากจะพยายามแก้ไขในส่วนที่ถูกกระทบกระเทือนจากสงครามให้สู่สภาพปกติโดยเร็วแล้ว จะพยายามปรับปรุงคุณภาพการศึกษาทั่วไปให้ดีขึ้น และจะเพ่งเล็งถึงศีลธรรมและอนามัยของนักเรียนเป็นสำคัญ..."¹

จากการที่ฝ่ายบริหารมี นโยบายและความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพ การศึกษาให้ดีขึ้นนี้ได้ส่งผลดีต่อคุณภาพของการมัธยมศึกษาด้วย เพราะทางกระทรวงได้นำนโยบาย มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ทำให้เกิดการปรับปรุงขึ้นมาหลายอย่าง ที่สำคัญคือ การออก พระราชบัญญัติครู 2488 เพื่อยกฐานะของครูให้อยู่ในระดัที่มั่นคง เป็นกำลังใจให้กับครู ซึ่งเป็น หัวใจสำคัญของการปรับปรุงคุณภาพของการศึกษา รวมทั้งมีการจัดกา รอบรมส่งเสริมความรู้ ให้แก่ครูอย่างมากมาย มีการปรับปรุงหลักสูตรเสียใหม่ ทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและให้เกิดคุณภาพมากที่สุดนั่นเอง

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการ มัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2493

1. ปัญหาค่าจ้างงบประมาณ นับเป็นปัญหาสำคัญ of กระทรวงธรรมการในการจัดการศึกษา มาโดยทั้งที่รัฐบาลมีนโยบายขยายการศึกษาให้ทั่วถึง และเห็นความสำคัญของการศึกษาวินิจฉัยช่วย ในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก แต่ปรากฏว่างบประมาณที่ทางกระทรวงได้รับน้อยมากเมื่อ เทียบกับกระทรวงอื่น ๆ โดยเฉพาะงบประมาณทางค้ำหนารซึ่งมักได้รับ อยู่ในอันดับหนึ่ง

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย.

เสมอ ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณจึงนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญตลอดมาตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาแล้ว

ตาราง 11 แสดงงบประมาณทั้งหมดของประเทศและงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ
พ.ศ. 2475 - 2484

พ.ศ.	งบประมาณของประเทศ	งบประมาณของกระทรวง	ร้อยละของงบประมาณ
		ธรรมการ	ของประเทศ
2475	-	4,986,406	-
2476	72,415,415	6,031,494	8.32
2477	74,453,225	8,379,429	11.25
2478	89,041,371	10,095,390	11.33
2479	100,981,333	11,181,402	11.07
2480	116,096,365	12,054,677	10.38
2481	116,768,968	15,370,051	13.16
2482	157,879,979	7,419,233	12.84
2483	169,115,945	15,320,922	9.05
2484	211,487,057	19,392,906	9.16

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. หน้า 1127.

งบประมาณครึ่งปี (เมษายน 2482 - กันยายน 2482)

จากตาราง 11 จะพบว่า งบประมาณของกระทรวงธรรมการได้รับน้อยเมื่อเทียบกับ งบประมาณของทั้งประเทศ ซึ่งในจำนวนที่สมควรของกระทรวงธรรมการควรจะได้ไม่ต่ำกว่า 20 % ของงบประมาณทั้งหมด¹ แต่งบประมาณที่ทางกระทรวงได้รับจะมีอัตราเฉลี่ยต่ำกว่าเกณฑ์นี้มาก สูงสุดแค่ ร้อยละ 13.16 เท่านั้น (พ.ศ. 2481) ทำให้ส่งผลต่อการดำเนินงานการศึกษา ระดับมัธยมศึกษา มาก ทั้งในด้านการผลิตครูให้เพียงพอ การจัดหาอาคารสถานที่ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนการดำเนินการตามโครงการพัฒนาด้วย

ในช่วงเวลาที่ไทยเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 การจัดการศึกษาต้องประสบกับการขาดแคลนงบประมาณมากขึ้น เนื่องจากรัฐบาลต้องใช้งบในการป้องกันประเทศสูง ดังนั้น แนวโน้มของงบประมาณจะลดลงในช่วงสงครามและเพิ่มขึ้นในระยะหลังสงคราม ซึ่งเป็นผลจากนโยบายปรับปรุงการศึกษา แต่ก็มีได้เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เพราะทางกระทรวงถึงกับต้องมียกเลิกของกระทรวง เพื่อของงบประมาณเพิ่มเติมสำหรับปี พ.ศ. 2491 โดยให้เหตุผลว่า ระยะเวลาลงครามเป็นเวลาที่ทุกประเทศต้องปรับปรุงการศึกษากันเป็นการใหญ่ เพราะศีลธรรมและการครองชีพของประชาชนย่อมได้รับความกระทบกระเทือนมากในระหว่างสงคราม โดยเฉพาะประเทศไทยปรากฏว่ามีการทุจริตกันมาก การที่จะแก้ไขโดยวิธีอื่นนั้นเป็นการแก้ไขเพียงชั่วคราวเท่านั้น ถ้าจะให้ผลถาวรเกิดขึ้นจะต้องแก้ด้วยการศึกษา โดยการเพิ่มงบประมาณให้แก่กระทรวงศึกษาธิการมากขึ้น² จากบันทึกนี้เป็นเครื่องแสดงว่ารัฐบาลยังจัดงบประมาณให้แก่การศึกษาไม่เพียงพอ ซึ่งก็คงเกิดจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหลังสงครามทำให้ฐานะรัฐบาลไม่คึกคัก แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลทุกชุดก็มีนโยบายปรับปรุงการศึกษาให้ดีขึ้นแม้ในทางปฏิบัติอาจจะต้องประสบปัญหา แต่หลังจากไทยได้ร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศในการปรับปรุงการศึกษา ทำให้รัฐบาลเห็นความสำคัญของการศึกษาและพยายามเพิ่มงบประมาณให้มากขึ้น

¹กระทรวงศึกษาธิการ. 200 ปีการศึกษาไทย. 2525. หน้า 124.

²กจช. เอกสารส่วนบุคคล ม.ล.ปิ่น มาลากุล (สพ.5.1.5). แฟ้ม 1

ตาราง 12 แสดงงบประมาณเดิม งบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ และงบประมาณกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2485 - 2493

พ.ศ.	งบประมาณเดิม	งบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ		รวมงบประมาณของกรมสามัญศึกษา	
		งบประมาณเดิม	งบประมาณเดิม	งบประมาณเดิม	งบประมาณเดิม
2485	147,681,703	16,915,324	11.45	2,900,303	11.14
2486	148,797,769	18,932,797	12.72	3,413,835	18.03
2487	188,300,457	23,425,447	12.44	3,627,114	15.48
2488	249,036,940	23,985,336	9.63	4,655,271	19.40
2489	507,020,391	26,404,985	5.20	5,811,693	22.40
2490	491,581,257	38,436,204	7.81	16,746,338	43.56
2491	678,927,109	90,266,704	13.29	27,660,317	30.64
2492	747,716,020	95,989,761	12.83	24,906,747	25.94
2493	916,842,596	128,796,786	14.04	41,372,886	32.12

ที่มา : รวบรวมจาก กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปี พ.ศ. 2485 - 2488. และ
 รายงานของกรมสามัญศึกษา 2491 - 2493. และกระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ
 2435 - 2507.

จากตาราง 12 หน้า 106 จะเห็นได้ชัดเจนว่า ในช่วงสงครามงบประมาณ การศึกษาได้ลดน้อยลง ครั้นหลังสงครามโลกยุติ คือตั้งแต่ พ.ศ. 2488 เป็นต้นมา งบประมาณ การศึกษาได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบาย ที่นำสังเกตอีกประการหนึ่งคือ หลังจากสงครามจบผลแปลก พิบูลสงคราม ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งอีกครั้งหนึ่ง ในเดือน เมษายน พ.ศ. 2491 แนวโน้มของงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการจะเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ นอกจากจะเป็น เพราะนโยบายด้านการศึกษาได้รับความสนใจเป็นพิเศษแล้ว ยังอาจจะ เป็น เพราะรัฐมนตรี กระทรวงศึกษา คือ พลโทมังกร พรหมโยธี เป็นผู้ ที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับจอมพลแปลกมาก ทำให้ มีผลต่อการพิจารณาของกระทรวงศึกษาธิการ¹ คือกระทรวงจะ ได้รับงบประมาณมากขึ้น เพื่อ การปฏิบัติงานตามโครงการต่าง ๆ นอกจากนี้กระทรวงยังได้รับความร่วมมือจากคณะกรรมการ จังหวัดและอำเภอ รวมทั้งคณะสงฆ์และผู้ที่มิใช่พระภิกษุในท้องถิ่นต่าง ๆ ที่มีความศรัทธาเลื่อมใส ในการศึกษา ได้บริจาคทั้งกำลังกายและกำลังทรัพย์เพื่อช่วยการศึกษาในท้องถิ่นอีกเป็นจำนวนมาก² ส่วนงบประมาณเฉพาะ ของกรมสามัญศึกษา ซึ่งรับผิดชอบการจัดการมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ก็มี แนวโน้มเหมือนกับงบประมาณทั่วไปของการศึกษา คือจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะหลังจาก พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา

2. ปัญหาที่ครู ปัญหานี้ นับ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับการศึกษาไทยทุกระยะมาตั้งแต่ก่อน เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาแล้ว และจึง เป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะครูเป็นปัจจัยสำคัญ ที่จะทำให้การศึกษาของไทยเจริญก้าวหน้า การพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับครูจะต้องพิจารณาใน 2 ด้านคือ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เพราะการที่ครูมีปริมาณมากแต่ขาดคุณภาพ หรือการที่ ครูมีคุณภาพดีแต่มีปริมาณน้อยส่วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาทั้งสิ้น

ปัญหาเกี่ยวกับครูในด้านการปริมาณ ในช่วงที่การจัดการศึกษาอยู่ภายใต้ นโยบาย การศึกษาของคณะราษฎรนี้ จากหลักฐานที่ปรากฏมีกระแกว่า ในการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

¹ม.ล.ปิ่น มาลากุล. พลเอกมังกร พรหมโยธี กับการศึกษาสมัยพุทธศักราช 2491 - 2500. 2509. หน้า 5.

²กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2488. 2492. หน้า 67.

สายสามัญ บัญหาเกี่ยวกับปริมาณครูเกิดขึ้นน้อยกว่าการศึกษาในระดับอื่น ๆ เพราะมีปริมาณครูค่อนข้างเพียงพอ ดังแสดงไว้ในตาราง 13

ตาราง 13 แสดงจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษา โดยเฉลี่ยต่อจำนวนครู 1 คน ใน
โรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2475 - 2484

พ.ศ.	จำนวนนักเรียนโรงเรียนรัฐบาล	จำนวนนักเรียนโรงเรียนราษฎร์
2475	18	25
2476	20	17
2477	20	13
2478	20	14
2479	21	14
2480	20	19
2481	18	17
2482	19	15
2483	19	21
2484	19	20

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษาของกระทรวงธรรมการ และ รายงานกรมสามัญศึกษา
พ.ศ. 2475 - 2484.

ตาราง 14 แสดงจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาโดยเฉลี่ยต่อจำนวนครู 1 คน ในโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2485 - 2493

พ.ศ.	จำนวนนักเรียนโรงเรียนรัฐบาล	จำนวนนักเรียนโรงเรียนราษฎร์
2485	20	22
2486	21	23
2487	21	25
2488	17	20
2489	17	23
2490	16	22
2491	17	23
2492	18	25
2493	18	25

ที่มา : รวบรวมจาก กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ปี พ.ศ. 2485 - 2493.

จากตาราง 13 และ 14 แสดงให้เห็นว่า อัตราเฉลี่ยจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาต่อจำนวนครู 1 คน ทั้งในโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ที่ครูต้องรับผิดชอบมีจำนวนไม่มากนัก แสดงว่าจำนวนครูในระดับมัศึกษามีมากพอสมควร แต่ควรคำนึงถึงข้อมูลตัวเลขต่าง ๆ นี้ ได้มาจากการเฉลี่ยจากครูที่สอนมัธยมศึกษาทั่วประเทศ ในความเป็นจริง ในบางท้องถิ่นที่ครูที่สอนมัศึกษาอาจมีปัญหาคำนวณปริมาณ โดยเฉพาะในเขตทุรกันดารที่ครูจะไม่ค่อยยอมสมัครไปทำการสอน

ปัญหาเรื่องครูนี้ทางกระทรวงธรรมการมิได้นิ่งนอนใจ พยายามเพิ่มปริมาณให้มากขึ้น โดยการขยายการผลิตครูประกาศนียบัตร เช่น ใน พ.ศ. 2479 ได้พิจารณาจัดตั้งโรงเรียน

ฝึกหัดครูประกาศนียบัตรจังหวัด ขึ้นอีก 55 โรง¹ ใน พ.ศ. 2483 ได้จัดตั้งกองฝึกหัดครูขึ้น
ในกรมสามัญศึกษา เพื่อให้ทำหน้าที่ผลิตครูโดยเฉพาะสำหรับบรรจุสอนในโรงเรียนต่าง ๆ²
ทั้งตาราง 15, 16 ที่แสดงถึงจำนวนนักเรียนฝึกหัดครูในช่วงระยะเวลานี้

ตาราง 15 แสดงจำนวนนักเรียนฝึกหัดครู พ.ศ. 2477 - 2484

พ.ศ.	จำนวนนักเรียนฝึกหัดครู
2477	2,180
2478	1,971
2479	3,612
2480	4,806
2481	2,849
2482	986
2483	1,117
2484	1,665

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษากระทรวงธรรมการ และ รายงานกรมสามัญศึกษา
พ.ศ. 2477 - 2484.

¹กระทรวงธรรมการ. รายงานการศึกษาประจำปี 2479. ม.ป.ป. หน้า 23.

²กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

ตาราง 16 แสดงจำนวนนักเรียนฝึกหัดครู พ.ศ. 2485 - 2493

พ.ศ.	จำนวนนักเรียนฝึกหัดครู
2485	2,005
2486	2,806
2487	2,294
2488	1,666
2489	2,321
2490	2,555
2491	3,664
2492	4,135
2493	4,185

ที่มา : รวบรวมจาก กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2493.

ปัญหาเกี่ยวกับครูในค่านคุณภาพ ปัญหานี้จะมีลักษณะเช่นเดียวกับปัญหาด้านปริมาณ คือในระดัมัธยมศึกษาปัญหานี้มีไม่มากนัก เมื่อเทียบกับการศึกษาระดับอื่น เพราะจากรายงานการศึกษาได้ระบุว่าครูของโรงเรียนรัฐบาลส่วนใหญ่จะเป็นครูประกาศนียบัตร คือเป็นผู้ที่มีวุฒิทางครู ครูที่ไม่มีวุฒิถึงจะยังมีอยู่บ้างแต่ก็เป็นจำนวนน้อยเนื่องจากการผลิตครูประกาศนียบัตรยังผลิตได้ไม่มากนัก¹ สถิติตัวอย่าง เช่น ในปี พ.ศ. 2482 ปรากฏว่า โรงเรียนรัฐบาลมีครูทั้งหมด 2,592 คน ในจำนวนนี้มีผู้ที่ไม่มีวุฒิทางครู 365 คน ส่วนผู้ที่มีวุฒิทางครูคิดเป็นจำนวน 88 % ของครูทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตามทางกระทรวงมีความต้องการให้ครูเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการอบรมเด็ก การจัดการโรงเรียน รวมทั้งรู้กลวิธีการสอนแบบต่าง ๆ ในมากที่สุด แต่จากการที่นักเรียนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างไม่สมดุลงกับการเพิ่มของครู ทำให้เกิดการขาดแคลน

¹กระทรวงธรรมการ. รายงานการศึกษาระจำปี 2478. ม.ป.ป. หน้า 20.

ครูที่มีวุฒิหรือมีคุณภาพเนื่องจากกา ผลิตครูยังไม่เพียงพอ บางโรงเรียนโดยเฉพาะโรงเรียน ราษฎร์ยังจ้างผู้ที่ไม่มีความรู้มาเป็นผู้ทำการสอนอยู่เป็นจำนวนมาก ดังนั้นทางกระทรวง จึงมีใ้คำนึงนอนใจ ใ้พยายามปรับปรุงคุณภาพของครูให้ดีขึ้นอยู่เสมอ ทั้งค่านครูที่จะผลิตขึ้นใหม่ และครูเก่าที่ประจำการอยู่แล้ว ทั้งนี้เนื่องจากครูเป็นปัจจัยสำคัญ ที่จะใ้ทำการปรับปรุง การศึกษาของชาติประสบความสำเร็จ ดังนั้นจึงมีการจัดการอบรมครูให้เป็นผู้ที่มีความรู้และ ความรู้มากขึ้น ตัวอย่างเช่น หลังสงครามโลกสิ้นสุดลง ทางกระทรวงใ้มีโครงการอบรมครู ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีจุดมุ่งหมายคือ

1. เพื่อช่วยเหลือวิทยฐานะของครู คือมีการอบรมในลักษณะฝึกสอนวิชาความรู้ ทั้งประถมและมัธยม รวมทั้งการอบรมเพื่อเป็นแนวทางใ้ครูทุกประเภทใ้ใ้ใจหาความรู้เพื่อที่จะใ้ ชวนช่วย รวมทั้งใ้ใ้เรียนด้วยตนเองด้วย
2. เพื่อชักจูงความใ้ใจในการบริหารการศึกษาและนโยบายทางการศึกษา โดยถือว่าใ้เป็นความมุ่งหมายประจำในการอบรมทุกครั้ง เพื่อใ้ครูใ้มีหลักปฏิบัติเป็นอันหนึ่ง อันเดียวกัน
3. เพื่อปลูกฝังความสามัคคีในหมู่คณะและใ้ใ้บังคับบัญชา เพื่อใ้การทำงาน ค่าเนินไปด้วยความราบรื่น

จากจุดมุ่งหมายดังกล่าว การอบรมใ้ถูกจัดขึ้น เช่น ในส่วนกลางมีการอบรม ทั้งการอบรมตอนเย็น คือระหว่างเวลา 15.30 - 17.30 น. ในวิชาต่าง ๆ และการอบรม พิเศษในช่วงฤดูร้อน เพื่อชักจูงความใ้ใจในนโยบายการศึกษา การฝึกวิชาและใ้ความรู้เพิ่มเติม ต่าง ๆ สำหรับในส่วนภูมิภาคก็จัดมีการอบรมในลักษณะเช่นนี้ด้วย¹ ผลของการอบรมใ้ใ้ทำให้ครูใ้มี คุณวุฒิเพิ่มขึ้นอย่างเห็นใ้ชัด เช่น จากสถิติในปี พ.ศ. 2485 ครูมีวุฒิมีจำนวน 2,718 คน ไม่มีวุฒิจำนวน 211 คน ต่อมาปี พ.ศ. 2487 ครูมีวุฒิจำนวน 2,811 คน ไม่มีวุฒิจำนวน 177 คน²

¹ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาพุทธศักราช 2485. 2492. หน้า 95 - 98.

² กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาพุทธศักราช 2487. 2492. หน้า 67.

ปัญหาเกี่ยวกับครูที่สำคัญอีกประการหนึ่งนอกเหนือจาก เรื่องปริมาณและคุณภาพคือ ปัญหาเกี่ยวกับฐานะอาชีพครู ปัญหานี้ได้ติดต่อกันเรื่อยมาจน คือครูยังมีรายได้น้อยในขณะที่ ค่าครองชีพสูงขึ้น ความก้าวหน้าทางอาชีพก็ยังมีน้อย ถึงแม้ว่ากระทรวงได้พยายามช่วยเหลือ เช่น การประกาศพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 ซึ่งทำให้ครูมีฐานะสูงขึ้น เท่าเทียมกับข้าราชการทั่วไป¹ แล้วก็ตาม แต่ปัญหาเกี่ยวกับค่าครองชีพก็ยังคงอยู่ โดยเฉพาะผล ของสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ครูซึ่งได้รับเงินเดือนน้อยอยู่แล้ว ต้องประสบกับปัญหาค่าครองชีพสูงมาก จึงปรากฏว่ามีครูจำนวนมากคิดจะเปลี่ยนอาชีพไปประกอบ อาชีพอื่น² ในระหว่างสงคราม กระทรวงได้ช่วยพยุงฐานะครูใหญ่ ครูน้อยให้ดีขึ้นเท่าที่จะทำได้ ถึงปรากฏว่าในช่วงก่อนสงคราม มีครูมากกว่า 500 คน ยังได้รับเงินเดือนต่ำกว่าอัตรา กระทรวงได้พยายามปรับปรุงที่ลดน้อยจนเมื่อสงครามสงบลงปรากฏว่า ไม่มีครูที่ได้รับเงินเดือน ต่ำกว่าอัตราอยู่เลย ขณะเดียวกันก็พยายามเลื่อนฐานะของครูใหญ่ให้ได้เป็นชั้นเอก ชั้นโท ครูใหญ่ ที่มีเงินเดือนต่ำกว่าก็พยายามขึ้นเงินเดือนให้จนมีอัตราเงินเดือนในระดับสูง³ แสดงให้เห็นว่า กระทรวงได้พยายามเสริมสร้างให้ครูมีกำลังใจในการทำงาน ต่อมาในปี พ.ศ. 2487 รัฐบาล ของ พันตรีควง อภัยวงศ์ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติครูต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยให้เหตุผลว่า เพื่อเป็นการส่งเสริมฐานะของครูให้อยู่ในระดับที่มั่นคงพอสมควร จึงได้หาทางสนับสนุนส่งเสริม โดยการจัดตั้งคุรุสภา เพื่อให้อาชีพครูเป็นอาชีพที่เป็นปึกแผ่นมั่นคง⁴ ปรากฏว่าพระราชบัญญัตินี้ ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐบาล ประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 ในวันที่ 16

¹กระทรวงธรรมการ. รายงานการศึกษาประจำปี 2481. ม.ป.ป. หน้า 22.

²กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาพิเศษศึกษา 2487. 2492. หน้า 60.

³กรมสามัญศึกษา. รายงานการประชุมอาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ ณ โรงเรียนสตรีวิทยา พระนคร พ.ศ. 2490. 2491. หน้า 6.

⁴สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. 2524. หน้า 40.

มกราคม 2488 จากการใช้พระราชบัญญัติครูนี้ ทำให้เกิดมีสภาขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการ คือคุรุสภา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะทำให้เกิดประโยชน์ทั้งในด้านการบริหารและการศึกษาของประเทศ แก่ตัวครู และประโยชน์ในการบังคับบัญชาครูด้วย

3. ปัญหาที่เกิดจากสงครามโลกครั้งที่ 2 การเข้าร่วมสงครามของไทยได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อการศึกษามาก ไม่ว่าจะเป็นด้านปริมาณหรือคุณภาพ ตลอดจนด้านงบประมาณ ในการจัดการศึกษาด้วย ในด้านคุณภาพ อันตรายจากสงครามเช่น การถูกโจมตีทางอากาศ โดยเฉพาะในเขตพระนครและธนบุรี และตามจังหวัดต่าง ๆ ทำให้ต้องมีการยกเลิกการสอนให้มีการเลื่อนชั้นโดยอัตโนมัติ และเมื่อสงครามรุนแรงขึ้นทำให้ต้องมีการปิดโรงเรียน และอพยพไปสอนต่างจังหวัด เหตุการณ์นี้ทำให้การเรียนการสอนทำได้ไม่เต็มที่ คุณภาพของการศึกษาจึงต้องเสียไปมาก

นอกจากนี้ สงครามยังทำความเสียหายให้แก่โรงเรียนในเรือนอาคารสถานที่ที่ถูกระเบิดเสียหาย โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2487 - 2488 เป็นช่วงที่มีการทิ้งระเบิดมากที่สุดทั้งในเมืองหลวงและต่างจังหวัด เช่น พิจิตร นครสวรรค์ นครราชสีมา อุบลราชธานี นครราชสีมา ในการโจมตีส่วนมากฝ่ายสัมพันธมิตรจะโจมตีสถานที่ราชการที่มีทหารญี่ปุ่นเข้าไปใช้ประโยชน์ ทำให้โรงเรียนได้รับความเสียหายไปด้วย อาคารเรียนถูกทำลายทั้งจากระเบิดและเพลิงไหม้ เช่น รายงานการศึกษา 2487 ได้ระบุชื่อโรงเรียนที่ได้รับความเสียหายจากการถูกระเบิด เช่น โรงเรียนมัธยมรัฐบาลในส่วนกลาง ได้แก่

1. โรงเรียนมัธยมสาขามัธยมศึกษา ถูกระเบิดเพลิงไหม้เสียหายเหลือแต่ตัวตึกพอซ่อมได้
 2. โรงเรียนมัธยมวัดเบญจมบพิตร ถูกระเบิดเพลิงไหม้ชำรุดเสียหายมาก
- โรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค เช่น
1. โรงเรียนสตรีประจำจังหวัดอุดรศักดิ์ ถูกระเบิดเพลิงไหม้ชำรุดเสียหายมาก
 2. โรงเรียนประจำอำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช ถูกระเบิดไหม้หมด¹

¹ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2487.

ในส่วนภูมิภาคนี้จังหวัดใดที่เป็นเส้นทางลำเลียงพลของทหารญี่ปุ่นมักถูกทิ้งระเบิดมาก เช่น ทางภาคเหนือ ซึ่งเป็นยุทธภพบริเวณที่สำคัญ ได้รับความเสียหายมาก ทางจังหวัดไทรบุรีเรียน เข้ามายังกระทรวงศึกษาธิการให้ทราบถึงปัญหาและความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น แต่ทาง กระทรวงก็ทำอะไรได้ไม่มากนัก เพียงแต่ให้คณะกรรมการจังหวัดแต่ละจังหวัดได้พยายามจัดการ เรื่องต่าง ๆ ไปก่อนตามที่เห็นสมควร¹ นอกจากนี้ยังมีความเสียหายอีกลักษณะหนึ่ง คือการที่ โรงเรียนอันเป็นสถานศึกษาแห่งยกกองทัพญี่ปุ่นเข้าไปพักอาศัย ทั้งในพระนครและต่างจังหวัด เช่น โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาพาไพ ทำให้อาคารสถานที่ได้รับความเสียหาย นักเรียนไม่สามารถกลับมาใช้สถานศึกษาได้โดยเร็ว ต้องรอนจนกระทั่งญี่ปุ่นแพ้สงครามและถอนตัวออกไปจากประเทศไทย ความเสียหายในค้ำอาคารสถานที่นี้ จะส่งผลกระทบต่องบประมาณของ กระทรวงศึกษาธิการที่ต้องใช้ในการซ่อมแซม ปรากฏว่าจาก พ.ศ. 2488 ที่สงครามสงบลง จนถึง พ.ศ. 2493 ทางกระทรวงได้ใช้งบประมาณในการซ่อมแซมโรงเรียนที่ได้รับความเสียหาย เป็นจำนวนเงิน 9,388,603 บาท²

การแก้ไขปัญหที่เกิดจากสงครามนี้ ในระยะที่สงครามยังดำเนินอยู่ กระทรวงไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก ได้แต่พยายามรักษาสภาพการศึกษาไว้ให้อยู่ในสภาพที่ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดำเนินการแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้าไปตามภาวะการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น การงดการสอนได้ การลดเกณฑ์การตัดสิน การปิดโรงเรียน การจัดส่งคนชดเชย หลังสงครามสิ้นสุดลงกระทรวงได้พยายามแก้ไขทั้งค้ำปริมาณและคุณภาพ มีการปรับปรุงหลักสูตร การจัดให้โรงเรียนต่าง ๆ เปิดสอนได้ตามเดิมโดยเร็ว สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษากระทรวงมีนโยบายดำเนินการเกี่ยวกับโรงเรียน 2 อย่าง คือการซ่อมแซมโรงเรียนที่ได้รับความเสียหายจากสงครามและการขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาให้มากขึ้นโดยสร้างเพิ่ม เช่น ใน พ.ศ. 2491 ได้ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงโรงเรียนรัฐบาล เช่น โรงเรียนมัธยมวัดเทพศิรินทร์ โรงเรียนมัธยมวัดสุทธิวาราม และ

¹กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2487.

2492. หน้า 19.

²กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2492 - 2493.

2494. หน้า 99.

โรงเรียนประจำอำเภอปากพนัง¹ ส่วนโครงการขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาไปยังอำเภอต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2491 ได้ดำเนินการก่อสร้างโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอเพิ่มขึ้นอีก 24 แห่ง สิ้นงบประมาณ 1,600,000 บาท² โครงการนี้ยังคงดำเนินการต่อมา คือยังมีการซ่อมแซมโรงเรียนที่ได้รับเสียหายจากสงครามทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ขณะเดียวกันก็สร้างโรงเรียนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะโครงการโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอ

4. ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรและแบบเรียน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากสภาพการณ์ต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไป ทำให้หลักสูตรเดิมที่ใช้อยู่เกิดความไม่เหมาะสมกับกาลสมัย ทำให้เกิดแนวคิดที่จะปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสม ทำให้เกิดหลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา 2491 และหลักสูตรมัธยมศึกษา มัธยมศึกษา 2493 ทั้งได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการจัดการมัธยมศึกษาของไทย ส่วนด้านแบบเรียน ปัญหาสำคัญคือ การขาดแคลนและมีราคาแพง ยิ่งในช่วงสงครามโลก ภาวะเศรษฐกิจยามสงครามทำให้ราคาสูงขึ้นมากและเกิดการขาดแคลน หลังสงคราม กระทรวงได้มีนโยบายแก้ปัญหา ประกอบกับการถูกแรงรัดจากสมาชิกสภานิติบัญญัติที่ได้รับการร้องเรียนมาจากประชาชนอีกทีหนึ่ง ต่อมาจึงได้ติดตามจากการที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังยากจน ทำให้ไม่สามารถซื้อหาแบบเรียนให้แก่ลูกหลานได้ง่าย ประกอบกับการแก้ปัญหาเศรษฐกิจยังไม่สำเร็จจึงทำให้ปัญหาเกี่ยวกับแบบเรียนยังคงอยู่แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามแก้ไขเพียงใดก็ตาม นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2492 กระทรวงศึกษาธิการ ยังได้ออกระเบียบว่าด้วยการจัดทำตำราเรียน โดยมีสาระสำคัญคือ ต่อไปนี้บรรดาหนังสือที่จะใช้ในโรงเรียนได้ จะต้องเป็นแบบเรียนที่ชนะการประกวด หรือเป็นหนังสือที่ทางกระทรวงศึกษาธิการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เห็นสมควรเรียบเรียงขึ้นเท่านั้น ทางกระทรวงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิของกระทรวงศึกษาธิการให้คณะกรรมการนี้มีหน้าที่พิจารณาแบบเรียนและกำหนดวิธีการทำแบบเรียนตามนโยบายด้วย³

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2491.

2493. หน้า 108.

²แหล่งเดิม. หน้า 110.

³กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2492 - 2493.

2494. หน้า 12.

5. ปัญหาที่เกิดจากอุทกภัย ในปลายปีการศึกษา 2485 ได้เกิดอุทกภัยครั้งร้ายแรงขึ้น ในพระนคร ชนบุรี และในจังหวัดใกล้เคียง จนโรงเรียนมีอากาฬการสอนตามปกติได้ กระทรวง จึงสั่งปิดโรงเรียนเป็นเวลานาน 1 เดือน ถึง 1 เดือนครึ่ง เพราะมีน้ำท่วมขังอยู่ ต่อมาได้มี การสอนชดเชยเวลาเรียนที่หยุดไป โดยการร่นวันปิดภาคเรียนให้น้อยเข้า แต่การเรียนชดเชย ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควรนัก เพราะใช้เวลาเพียงสัปดาห์เดียวเท่านั้น การแก้ไขอีกประการหนึ่งคือ ทางกระทรวงเห็นว่าจากผลของน้ำท่วมใหญ่และจากภาวะสงครามที่ไทยต้องประสบทำให้การศึกษา ของนักเรียนอาจจะหยุดชะงักลงอีกเมื่อไรก็ได้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการณ์ จึงให้ มีการเตรียมตัวสอบไล่ไว้ล่วงหน้า โดยจัดให้มีการสอบซ่อมเป็นจำนวน 3 ครั้ง เดือนละครั้ง ตามวิชาที่กำหนดไว้ ถ้านักเรียนสอบผ่านการสอบแต่ละครั้งก็ให้เก็บคะแนนไว้รวมกับการสอบไล่ ปลายภาคครั้งละ 1 % และในการสอบไล่ประจำปียังได้อนอนันให้ถือเอาผลของการสอบเพียง ร้อยละ 45.00 เป็นการสอบผ่าน¹

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503

การจัดการศึกษาในช่วงนี้ถือเป็นช่วงที่มีความสำคัญมากต่อการมัธยมศึกษา เป็นช่วงเวลาที่ไทยได้ติดต่อและได้รับความช่วยเหลือจากองค์การต่างประเทศหลายองค์การด้วยกัน จึงเป็นช่วงเวลาแสวงหาแนวทางที่ดีที่สุด เพื่อให้การมัธยมศึกษาสามารถสนองความต้องการของประเทศได้มากที่สุด แนวความคิดใหม่ในการจัดการศึกษาที่ไทยได้รับมาจากต่างประเทศทั้งที่ได้มาโดยการที่องค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม แห่งสหประชาชาติ เข้ามาสำรวจภาวะการศึกษารวมทั้งได้ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาช่วยปรับปรุง และจากบรรดานักการศึกษาไทยที่เดินทางไปศึกษาและดูงานด้านการศึกษาในต่างประเทศ โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา ได้เดินทางกลับมาช่วยพัฒนาการศึกษาไทย ในการนี้ได้ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวทางการศึกษาหลายประการ ดังจะเห็นได้จากมีการจัดทำโครงการทดลองและปรับปรุงการศึกษาหลายโครงการ และในขณะเดียวกันระยะเวลานี้ก็เป็นช่วงที่ประชาชนนิยมส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมมากขึ้น จนทำให้เกิดปัญหาทางการศึกษาที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะเรื่องนักเรียนไม่มีที่เรียน นอกจากนี้ในช่วงนี้ยังมีการประกาศใช้แผนการศึกษาฉบับใหม่อีกด้วย

นโยบายการศึกษามัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503

1. นโยบายที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ในวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 คณะบริหารประเทศชั่วคราว นำโดย พลเอกผิน ชุณหะวัณ (ยศ ในขณะนั้น) ได้ก่อการรัฐประหารเงิยบยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาล ค่ายสาคเหตุความไม่พอใจที่มีต่อรัฐธรรมนูญฉบับเดิมว่าเป็นอุปสรรคต่อการบริหารประเทศ และในที่สุดได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี 2475 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495¹ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองในขณะนั้น รัฐธรรมนูญใหม่นี้ได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐ

¹ รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520. หน้า 323

ที่เกี่ยวกับการศึกษาไว้ในหมวด 3 มาตรา 42 ใจความคือ "รัฐพึงส่งเสริมและบำรุงการศึกษอาบรม
การจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะสถานศึกษาทั้งหลายย่อมอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ"¹
จากนโยบายนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายการศึกษาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2492
ที่เคยใช้อยู่ จะพบว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้นำเอามาตรา 63 มาบัญญัติให้ทั้งหมดและหักมาตราอื่น ๆ
ที่เกี่ยวกับการศึกษาออกไปด้วย จึงทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เน้นนโยบายการศึกษาแคลงกว่าเดิม สำหรับ
นโยบายทางคามัธยมศึกษาเราสามารถตีความได้ว่า รัฐมีนโยบายส่งเสริมการศึกษอาบรมในระดับนี้
รวมทั้งจะควบคุมดูแลโรงเรียนมัธยมศึกษาต่าง ๆ

แต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2495 ก็ถูกยกเลิกไปโดยคณะปฏิวัติที่นำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์
ซึ่งทำการปฏิวัติในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร
ในวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2502² ซึ่งนับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่สั้นที่สุดคือ มีเพียง 20 มาตราเท่านั้น
ใจความส่วนใหญ่จะกล่าวถึงเรื่องการ เมืองการปกครองไม่กล่าวถึงสิทธิและหน้าที่เสรีภาพหรือแนว
นโยบายแห่งรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพียงแต่มีการระบุไว้ในมาตรา 20 ว่า "ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติ
แห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นตามประเพณีการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย"³
นั่นคือหมายความว่า เรื่องใดที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ให้ปฏิบัติไปตามที่เคยปฏิบัติมาแล้วนั่นเอง
แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติจริงย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐที่จะแถลงออกมา ซึ่งจะกำหนดแนวทาง
ในการบริหารไว้อย่างเจาะจง

2. นโยบายที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล ดังที่ได้อธิบายมาแล้วว่า นโยบายของ
รัฐบาลแต่ละชุดที่แถลงก่อนจะเข้าบริหารประเทศ ก็คือแนวทางในการปฏิบัติงานในช่วงที่รัฐบาลชุดนั้น ๆ
ขึ้นบริหารประเทศว่าจะพัฒนาประเทศโดยเน้นด้านใด ใช้วิธีใด นโยบายด้านต่าง ๆ ที่แถลงมานั้นเป็น
สิ่งที่กระทรวง ทบวง กรมทั้งหลายจะรับไปปฏิบัติ สำหรับกระทรวงศึกษาธิการ จะมีแนวทางในการบริหาร
การจัดการศึกษาเน้นไปในทางด้านใดมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศ

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. 2524.

²รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520. หน้า 376.

³สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. หน้าเดิม.

เช่นกัน ในช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503 มีรัฐบาลเข้าบริหารประเทศจำนวน 7 ชุด ในจำนวนนี้เป็นรัฐบาลที่มีจอมพล ป.พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีถึง 4 ชุด คือตั้งแต่วันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 ถึง 16 กันยายน 2500 และมีพลเอกมังกร พรหมโยธี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการของรัฐบาล 3 ชุด มี ม.ล.ปิ่น มาลากุล เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ 3 ชุด

นโยบายของรัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศในช่วงนี้ทางการศึกษา เป็นนโยบายที่ เน้นทางด้านปริมาณและคุณภาพของการศึกษา ระดมการศึกษาที่ได้รับความสนใจมาจนถึงขั้นถูกเน้น ให้ความสำคัญคือ ด้านอาชีวศึกษา ส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญนั้น ไม่มีรัฐบาลชุดใดที่ระบุ ถึงนโยบายการจัดการไว้โดยตรง มีแต่กล่าวไว้รวมกับการศึกษาระดับอื่น ๆ เช่น จอมพล ป. พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2494 - 2500) นโยบายสำคัญคือการที่จะให้การศึกษามอบอย่างทั่วถึงแก่ประชาชน ส่งเสริมและบำรุงการศึกษาในส่วนภูมิภาค โดยการสร้างอาคารเรียน ผลิตรายให้เพียงพอกับจำนวนนักเรียน ส่งเสริมครูให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งปรับปรุงระบบการบริหารราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นโยบายการศึกษาในช่วงที่นายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นนโยบายที่แสดงถึงความพยายามที่จะส่งเสริมการศึกษาทั้งปริมาณและคุณภาพ วางรากฐานให้ประชาชนมีความรู้สูงขึ้นและสามารถประกอบอาชีพได้¹ ส่วนนโยบายสมัยพลโทดอนม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) เป็นนายกรัฐมนตรี เน้นด้านการปรับปรุงการศึกษาเพื่อมุ่งให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย และเป็นกำลังสำคัญทางเศรษฐกิจของชาติ ในส่วนภูมิภาคจะพัฒนาการศึกษาพยายามให้มีสถานศึกษาเพียงพอ เร่งการผลิตครูปรับปรุงหลักสูตรวิธีการจัดการศึกษาแบบเรียน และอุปกรณ์ให้เหมาะสม รวมทั้งการสนับสนุนและส่งเสริมโรงเรียนราษฎร์² ในช่วงที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงว่ารัฐ สนใจเป็นพิเศษกับการศึกษาของเยาวชน และจะจัดตั้งสถานการศึกษาแห่งชาติขึ้นเพื่อวางโครงการศึกษาให้เป็นโครงการถาวร³

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. 2524.

หน้า 51 - 52.

²แหล่งเดิม.

³รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. 2520. หน้า 380.

จากนโยบายของรัฐบาลที่กล่าวโดยสรุปมานี้ มีข้อสังเกตหลายประการ คือถ้าพิจารณาในแง่ของนโยบายด้านมัธยมศึกษาสายสามัญโดยตรงแล้ว ไม่นับนโยบายของรัฐบาลชุดใดที่กล่าวถึงไว้โดยตรงเลย เพียงแต่เราสามารถตีความได้ว่า การกำหนดนโยบายการศึกษาต่าง ๆ ครอบคลุมถึงการมัธยมศึกษาสายสามัญไว้โดยปริยาย โดยเฉพาะนโยบายที่จะพยายามให้ประชาชนมีความรู้สูงขึ้น และมีความสามารถประกอบอาชีพได้นั้น เป็นสิ่งที่การศึกษาระดับมัธยมศึกษาสามารถตอบสนองได้ และถ้าพิจารณาในแง่ตัวบุคคลที่เหมาะสมกับนิทรรศการเกี่ยวกับการบริการการศึกษาจะเห็นว่ามี 2 ท่านที่เด่น คือ พลโทมังกร พรหมโยธี และม.ล.ปิ่น มาลากุล สำหรับพลโทมังกร เป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งนานมาและเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดกับจอมพล ป. ยอมส่งผลต่อการจัดการศึกษาในช่วงนี้ในแง่จะมีการดำเนินการติดต่อกันภายในผู้บริหารคนเดิมและย่อมมีความสะดวกมากขึ้นในการของงบประมาณทางการศึกษา ส่วนม.ล.ปิ่น มาลากุล นับว่าเป็นนักการศึกษาเต็มตัวทำงานในกระทรวงศึกษาธิการมาโดยตลอด เมื่อได้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงนับว่าเหมาะสมมาก เนื่องจากการที่ใกล้ชิดคลุกคลีกับวงการศึกษามาโดยตลอด ย่อมรู้ปัญหาทางการศึกษาต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดีและสามารถวางแผนทางนโยบายได้อย่างถูกต้อง

3. นโยบายการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญจากแผนการศึกษาชาติ 2494

แนวความคิดในการที่จะเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาชาติที่ใช้อยู่ ได้ปรากฏขึ้นก่อนหน้านี้เป็นเวลานานแล้ว เช่น จากหนังสือ การศึกษาของไทยในปัจจุบัน 2489 ของ ม.ล.ปิ่น มาลากุล ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับขอบบพร่องของแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 ไว้ว่า ประชาชนยังคงนิยมการศึกษาสายสามัญศึกษา และแผนการศึกษานี้จะเน้นหนักอยู่ที่เตรียมอุดมศึกษา เพราะเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อของผู้ต้องการเข้าเรียนมาก ตามแผนการศึกษาที่แท้จริงแล้ว การศึกษาสมควรที่จะต้องรู้ว่า เตรียมอุดมอะไร จะเรียนอุดมเมื่อไหร่ และที่ไหน แต่ในทางปฏิบัติ ขณะนี้เข้มนกันไว้เฉย ๆ โดยไม่บอกว่า จะให้เรียนต่อในชั้นอุดมที่ไหน หรือเมื่อไหร่ และที่ไหน เป็นการทำตามแผนแต่ในนามเท่านั้น จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข¹ และจากปรากฏการณ์ของนายเคื่อน บุนนาค รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ ในการประชุมข้าหลวงตรวจการศึกษาดิการภาค พ.ศ. 2490 ที่ว่า

¹ม.ล.ปิ่น มาลากุล. การศึกษาของไทยในปัจจุบัน 2489. 2513. หน้า 9.

...การศึกษาสมัยหลังสงครามนี้จะต้องวางรากฐาน มิใช่จะทำให้ตามล้าหลังแต่เพียงอย่างเดียว จะต้องปรึกรู้กันถึงความรู้ความชำนาญ ได้เคยปรึกรู้กันถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนการศึกษาชาติ ปรับปรุงการศึกษาเป็นการใหญ่ โดยถือว่า การศึกษาแก่เยาวชนเป็น รากฐานของความเจริญแห่งประเทศชาติ...¹

นอกจากนี้ จากภาวะหลังสงครามการศึกษาไทยต้องได้รับความกระทบกระเทือนจาก สงคราม จึงทำให้เกิดแนวความคิดที่จะปรับปรุงการศึกษา และแผนการศึกษาของชาติให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นในช่วงระยะเวลาหลังสงครามสิ้นสุดเป็นต้นมา ความคิดที่จะปรับปรุงแก้ไขแผนการศึกษาชาติ และการจัดการมัธยมศึกษา ได้อยู่ตลอดเวลา ต่อมา ใน พ.ศ. 2492 ม.ล.ปิ่น มาลากุล ปลัด กระทรวงศึกษาได้บันทึกแนวโครงการศึกษาเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ก็โดยแสดงว่า สมควรมีการปรับปรุงแก้ไขการศึกษา เพื่อให้การศึกษาได้เป็นรากฐานของงานทั้งหมด เกิดประโยชน์ แก่ชาติโดยส่วนรวม และเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาไว้ด้วย ข้อความที่ว่า

...มัธยมศึกษา เป็นการศึกษาที่มีความสำคัญ เป็นระยะที่นักเรียนจะเลือกสายทางเงินใน การศึกษา ถ้าไม่มีการปรับปรุงอย่างขนานใหญ่แล้ว นักเรียนส่วนมากจะยังคงมุ่งเรียน ให้ได้ประกาศนียบัตรชั้นมัธยมบริบูรณ์แล้ว สมัครเข้ารับราชการ หรือเข้ามหาวิทยาลัย แล้วออกมารับราชการอยู่ดังเดิม...²

ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2493 กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการวางแผนการศึกษาชาติ ฉบับใหม่อย่างจริงจัง โดยจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อวางโครงการศึกษาใหม่ขึ้น โดยคณะกรรมการได้มี ความเห็นว่า ควรขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 7 ปี และระดับมัธยมศึกษาให้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 364.

² กจ. สบ.5.2 แห่งที่ 1. เอกสารส่วนบุคคล ม.ล.ปิ่น มาลากุล - การบริหารการศึกษา. "บันทึกแนวโครงการศึกษา" ของ ม.ล.ปิ่น มาลากุล ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เสนอต่อรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2492

คือ ประเภทหนักทางวิชาการ ประเภทอาชีพ และประเภททั่วไปที่สอดคล้องกับการศึกษาภาคบังคับ¹
 (รวมเป็นการศึกษาภาคบังคับ 7 ปี คือ ประถมปีที่ 1 - 4 และมัธยมศึกษา 1 - 3 แต่ก็ไม่สำเร็จ
 เพราะหลังจากการประกาศแผนการศึกษาชาติฉบับใหม่แล้ว การศึกษาภาคบังคับยังคง 4 ปี ดังเดิม)
 หลังจากที่ได้ผ่านการพิจารณาตามขั้นตอนต่าง ๆ แล้ว ได้ประกาศใช้เป็นแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494
 โดยยกเลิกแผนการศึกษาชาติ 2479 ที่ใช้อยู่ไป

สาระสำคัญของแผนการศึกษา พ.ศ. 2494 แผนฉบับนี้ได้แสดงความมุ่งหมาย ยังคงเน้น
 ให้พลเมืองได้รับการศึกษาที่เหมาะสมแก่สภาพของตน แต่ในด้านขององค์ประกอบการศึกษาได้ขยาย
 เพิ่มจากเดิมซึ่งมี 3 ส่วน ให้เป็น 4 ส่วน คือเพิ่มองค์ประกอบทางด้านหัตถศึกษา เพื่อให้เด็กเรียนรู้
 ความเคยชินและความขยันหมั่นเพียรในการใช้มือปฏิบัติงาน เพื่อเป็นรากฐานในการประกอบอาชีพ
 เพิ่มขึ้น นอกเหนือไปจากองค์ประกอบทางด้านพุทธศึกษา จริยศึกษา และพลศึกษา ที่เคยจัดทำ
 แผนเดิมมาแล้ว เป็นเครื่องแสดงได้อย่างเด่นชัดถึงแนวทางในการจัดการศึกษาแนวใหม่ที่มีมุ่งให้ผู้นั้น
 มีความรู้ ความสามารถที่จะนำไปเป็นพื้นฐานการดำเนินชีวิตประจำวันมากยิ่งขึ้น ตามปรัชญาการศึกษา
 ที่แพร่หลายเข้ามาในไทย และจากแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 นี้ ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการจัด
 การมัธยมศึกษา ซึ่งเรียกได้ว่า เป็นนโยบายระยะยาวในการจัดการมัธยมศึกษา คือได้แบ่งการมัธยม
 ศึกษาออกเป็น 3 ประเภท คือ (ดูภาพประกอบ 3 หน้า 124)

1) มัธยมศึกษาตอนต้น ได้แก่การศึกษาวิชาสามัญต่อจากประถมศึกษา และมีการฝึก
 การทำงาน ซึ่งเป็นพื้นฐานความรู้เบื้องต้นของพลเมือง จัดสอนตั้งแต่มัธยมศึกษา ปีที่ 1 - 3

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

อาบูปีที่

23

22

21

20

19

18

17

16

15

14

13

12

11

10

9

8

7

6

5

4

มหาวิทยาลัยและอุดมศึกษา

เทรียวมอุดมศึกษา

การศึกษาน้อยใหญ่

อาชีวศึกษา
ชั้นสูง

มัธยมศึกษาตอนปลาย

การศึกษาพิเศษ

มัธยมศึกษาตอนปลาย
ไม่เกิน 3 ปี

มัธยมศึกษาตอนต้น

มัธยมศึกษา

มัธยมศึกษาตอนต้น
ไม่เกิน 3 ปี

ประถมศึกษา

การศึกษาชั้นอนุบาล

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507. 2507. หน้า 368.

2) มัธยมวิสามัญศึกษา ได้แก่ การศึกษาวิชาซึ่งเป็นพื้นฐานความรู้ทั่วไปสำหรับศึกษาใน ชั้นเตรียมอุดมศึกษา หรืออาชีวศึกษา จัดสอนตั้งแต่มัธยมวิสามัญตอนต้น ปีที่ 1 ถึงปีที่ 3 และมัธยมวิสามัญตอนปลาย ปีที่ 4 - ปีที่ 6

3) มัธยมอาชีวศึกษา ได้แก่ การศึกษาวิชาสำหรับการประกอบอาชีพ โดยรับช่วงจากประถมศึกษา มัธยมสามัญศึกษา หรือมัธยมวิสามัญศึกษา ทุกระยะที่สุกประโยคจัดสอนมัธยมอาชีวศึกษาตอนต้น และตอนปลาย ตอนละ 3 ปี

ส่วนการศึกษาในระดับเตรียมอุดมศึกษา เป็นการศึกษาวิชาเพื่อความรู้สำหรับไปศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัย หรืออาชีวศึกษาระดับสูง จัดสอนชั้นเตรียมปีที่ 1 และปีที่ 2¹

นอกจากนี้ จากภาพประกอบ 3 เราจะเห็นว่า มีการกำหนดเกณฑ์อายุสำหรับการศึกษาระดับต่าง ๆ ไว้ด้วย คืออายุ 12 - 14 ปี เป็นอายุของผู้ที่กำลังศึกษามัธยมตอนต้น อายุ 15 - 17 ปี ศึกษาในระดับมัธยมปลาย และอายุ 17 - 18 ปี ศึกษาในระดับเตรียมอุดมศึกษา ผู้ที่จบมัธยมอาชีวศึกษาตอนปลายแล้ว อาจเลือกศึกษาต่อตามอาชีวศึกษาระดับสูง หรือศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยก็ได้ จากการที่มีการแบ่งมัธยมศึกษาออกเป็น 3 ประเภทนี้ จะพบว่า สอดคล้องกับการแบ่งประเภทโรงเรียนมัธยมของประเทศอังกฤษ ที่แบ่งออกเป็น มัธยมประเภทวิชาการ ประเภทอาชีพ และโรงเรียนมัธยมสมัยใหม่ ซึ่งมีลักษณะให้นักเรียนมีโอกาสเรียนรู้จากชีวิตจริง จึงมีการสอนทั้งวิชาการ และอาชีพ พร้อมกันไป² ซึ่งแนวคิดในการจัดการมัธยมสามัญศึกษานี้ เป็นการเริ่มต้นการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมแบบประสม (The Comprehensive Secondary School) ของไทยในระยะเวลาดังกล่าวนั้นเอง สรุปได้ว่า จากแผนการศึกษานั้น ได้แบ่งมัธยมศึกษาออกเป็น 3 สาย มัธยมปลาย 2 สาย และระดับเตรียมอุดม ผู้ที่จบมัธยมศึกษาสามารถเลือกศึกษาต่อระดับมัธยมปลายใน 2 สายที่เหลือได้ การจัดมัธยมศึกษาแบบนี้ว่าช่วยแบ่งเบาภาระของโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษาลง และเพื่อให้เด็กที่จบชั้นประถมปีที่ 4 ได้มีสถานที่เรียนต่อ เพื่อให้เกิดความขยันขันแข็งในการทำงาน สามารถช่วยเหลือพ่อแม่ ในการประกอบอาชีพได้ดียิ่งขึ้น ผลจากการใช้แผนการศึกษาชาตินี้มีข้อประการหนึ่งคือเมื่อรัฐบาลประกาศใช้ พ.ร.บ.

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

หน้า 365 - 366.

²สมบุรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 471.

ปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. 2495 กระทรวงศึกษาธิการได้จัดตั้งกรมวิสามัญศึกษาขึ้น¹ เพื่อให้ดูแลการมัธยมศึกษาทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ และมอบหมายให้กรมสามัญศึกษารับผิดชอบการจัดมัธยมศึกษาแบบใหม่

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503

การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงนี้ ส่วนใหญ่ยังคงมีลักษณะการจัดสับต่อเนื่องมาจากช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เพียงแต่มีการเปลี่ยนชื่อเรียกไปตามแผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ การจัดการศึกษาระดับนี้จะอยู่ภายใต้นโยบายการศึกษาซึ่งพยายามเน้นทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับการศึกษาระดับนี้ในช่วงเวลานี้คือ การพยายามปรับปรุงการศึกษาที่เกิดขึ้นจากแนวความคิดใหม่ทางการศึกษาซึ่งไทยได้รับมาจากตะวันตก ทำให้เกิดแนวทางใหม่ในการจัดการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดการมัธยมศึกษาที่ยาวนาน โดยเฉพาะเมื่อมีการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ 2494 ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการจัดการศึกษาหลายด้าน การจัดการในช่วงนี้มีรายละเอียดดังนี้

1. การจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษาได้เริ่มจัดตั้งโรงเรียนประเภทนี้ขึ้นในปี พ.ศ. 2494 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับแผนการศึกษา โดยจัดตั้งขึ้น 2 แห่ง คือโรงเรียนบางคลา อ.บางคลา จ.ฉะเชิงเทรา และโรงเรียนพญาไท จ.พระนคร ต่อมาใน พ.ศ. 2495 ทางกรมได้รับโอนโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษาตอนต้นหรือโรงเรียนประจำอำเภอจากกรมวิสามัญศึกษารวม 72 โรงเรียน และยังมี การจัดตั้งขึ้นใหม่ในจังหวัดต่าง ๆ ทำให้ปริมาณโรงเรียนมัธยมประเภทนี้เพิ่มมากขึ้น ทางกรมมีความมุ่งหมายจะจัดให้มีโรงเรียนประเภทนี้ให้ทุกอำเภอและกิ่งอำเภอ ต่อมาในปี พ.ศ. 2499 ได้เปิดโรงเรียนประเภทนี้เพิ่มถึง 319 โรงเรียน โดยทางกรมได้ใช้วิธีการจัดตั้ง 2 วิธี คือ การเปิดขึ้นใหม่ และการเปิดสอนในโรงเรียนประจำบาล โดยขยายชั้นมัธยมปีที่ 1 - ปีที่ 3 เพิ่มขึ้น² ปรากฏว่าการขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาให้ประชาชนในชนบทให้ความสนใจมาก เพราะ

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมวิสามัญศึกษา 2495. 2498. หน้า 1.

² สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 477 - 478.

ทำให้สามารถศึกษาได้โดยไม่ต้องหาสถานศึกษาอื่นที่อยู่นอกท้องถิ่นของตนเอง และยังเป็นการยกระดับการศึกษาในระดับท้องถิ่นให้สูงขึ้น เพราะต่อมา เราจะพบว่า เมื่อมีการใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2503 ซึ่งความพยายามในการขยายการศึกษาภาคบังคับเป็นผลสำเร็จ ทำให้การมัธยมศึกษาสามารถกลายเป็นประถมศึกษาตอนปลาย (ประถมปีที่ 5 - ปีที่ 7) นับเป็นการเตรียมการรับการพัฒนาที่จะเกิดในเวลาต่อไป

2. การแบ่งภาคการศึกษา จากการที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งภาคขึ้น รวม 9 ภาค ทางกระทรวงศึกษาธิการ จึงแต่งตั้งข้าหลวงตรวจการศึกษาธิการ เป็นหัวหน้าส่วนราชการการศึกษา ประจำภาคทั้ง 9 ภาค โดยภาคการศึกษา ทั้ง 9 ภาคนี้ ได้แก่ ภาคหนึ่ง ถึงภาคเก้า โดยแต่ละภาคมีที่ทำการภาคดังต่อไปนี้¹

ภาค 1	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดพระนคร ศรีอยุธยา	มีจังหวัดขึ้น	10 จังหวัด
ภาค 2	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดฉะเชิงเทรา	มีจังหวัดขึ้น	8 จังหวัด
ภาค 3	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดนครราชสีมา	มีจังหวัดขึ้น	6 จังหวัด
ภาค 4	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดอุดรธานี	มีจังหวัดขึ้น	9 จังหวัด
ภาค 5	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดลำปาง	มีจังหวัดขึ้น	8 จังหวัด
ภาค 6	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดพิษณุโลก	มีจังหวัดขึ้น	8 จังหวัด
ภาค 7	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดนครปฐม	มีจังหวัดขึ้น	8 จังหวัด
ภาค 8	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดนครศรีธรรมราช	มีจังหวัดขึ้น	7 จังหวัด
ภาค 9	ตั้งที่ทำการภาคที่จังหวัดสงขลา	มีจังหวัดขึ้น	7 จังหวัด

และต่อมาใน พ.ศ. 2501 ทางกระทรวงเห็นว่า เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารการศึกษาให้โดยลัดขึ้น จึงกำหนดท้องที่จังหวัดต่าง ๆ ขึ้นเป็นหน่วยสำหรับการตรวจราชการของ ข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งสิ้น 12 หน่วย โดยเรียกว่าภาคศึกษา โดยยึดหลักการทางภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม และปริมาณคุณภาพของงานด้านการศึกษาเป็นหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งภาคศึกษาขึ้น² โดยภาคศึกษาเหล่านี้ ยังคงใช้อยู่จนทุกวันนี้ การจัดการศึกษานี้ก่อให้เกิดผลที่สำคัญ

¹ สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 500 - 501.

² กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507.

ก็คือ ทำให้การควบคุมดูแลการศึกษาในส่วนภูมิภาค มีหน่วยงานที่ควบคุมรัดกุม ดูแลให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้น การดำเนินการศึกษาในแต่ละจังหวัด และแต่ละภาคศึกษา ก็จะมีแนวเดียวกัน และเป็นเสมือนตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการ ในการจัดและควบคุมการศึกษาในภาคนั้น ๆ

3. การตราพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497

จากการที่พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ ฉบับเดิม คือฉบับ พ.ศ. 2479 ได้ใช้มาเป็นเวลานานกว่า 14 ปี ทำให้ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่ได้เปลี่ยนแปลงไป เช่น กิจกรรมในวงการศึกษาได้ขยายตัวมาก มีความก้าวหน้าและเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จึงสมควรจะมีการพิจารณาแก้ไขเสียใหม่ให้เหมาะสม ดังนั้น ทางกระทรวง จึงได้ออกพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497 ขึ้น โดยมี การกล่าวถึงการตั้งโรงเรียน ประเภทของโรงเรียน การควบคุมโรงเรียน การอุดหนุน หรือการถอนใบอนุญาต เราจะเห็นว่า การออก พ.ร.บ. นี้ได้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศ และพยายามให้เอกชนเข้ามาช่วยรับภาระในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น จึงมีการออก พ.ร.บ. นี้ออกมาเพื่อการควบคุม และพัฒนากิจการของโรงเรียนราษฎร์ให้ดีขึ้น ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ จาก พ.ร.บ. ฉบับนี้มีส่วนที่เกี่ยวกับการมัธยมศึกษา คือมีการกำหนดเกี่ยวกับโรงเรียนมัธยมศึกษา และโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยระบุให้การจัดโรงเรียนทุกประเภทนี้ จะต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้กำหนดเป็นแนวทางสำหรับโรงเรียนรัฐบาลประเภทนั้น ๆ ในส่วนที่ว่าด้วยครู หลักสูตร การสอน หนังสือและเครื่องใช้ในการเรียนการสอน สำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษา จะเปิดสอนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ใด เมื่อครูใหญ่ของโรงเรียนนั้นมิได้มีวิทยฐานะไม่ต่ำกว่าประกาศนียบัตรครูมัธยม หรือเทียบเท่า หรือดำรงตำแหน่งครูใหญ่นานไม่น้อยกว่า 5 ปี การเปิดสอนให้เปิดเฉพาะโรงเรียนชาย และโรงเรียนหญิงเท่านั้น โดยต้องมีผู้จัดการ ครูใหญ่ และครู เพียงพอแก่จำนวนชั้นเรียน และจำนวนนักเรียนด้วย¹

4. การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงและส่งเสริมการมัธยมศึกษาสายสามัญ

ในช่วงระยะเวลานี้ ได้มีโครงการต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงการศึกษาเกิดขึ้นมากมาย โดยส่วนใหญ่ โครงการเหล่านี้ จะได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งในรูปของทุน สนับสนุนโครงการและนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญให้คำปรึกษา ซึ่งโครงการต่าง ๆ นี้ดังต่อไปนี้

¹ อบรม สนิบาต และสมศักดิ์ ศรีมานอนันต์. กฎหมายการศึกษา. 2521.

4.1 โครงการปรับปรุงวิธีการ สอนภาษาอังกฤษของกรมวิสามัญศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ตระหนักในความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงเกี่ยวกับวิธีการ สอนภาษาอังกฤษ ในโรงเรียนมัธยม เพราะยังอยู่ในสภาพที่ล้าหลังมาก ให้มีวิธีการ สอนไวยากรณ์ และเรขาคณิตก้าวหน้าขึ้นไปเรื่อย ๆ กระทรวง จึงได้ตกลงกับองค์การ ศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ ให้ส่งผู้เชี่ยวชาญในวิชานี้มาให้ความแนะนำช่วยเหลือ ทางองค์การศึกษา ได้ส่ง นาย เบ.เอช.เบอร์แมงค์ เขามาใน พ.ศ. 2494¹ กระทรวงจึงได้มอบหมายให้กรมวิสามัญ (ครั้งยังเป็นกรมสามัญศึกษา) ร่วมงานกับผู้เชี่ยวชาญนี้ ทางกรมได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 9 นาย โดยมี นายเบอร์แมงค์ เป็นประธานกรรมการ ทำหน้าที่พิจารณาหาแนวทางและวิธีการสอน ซึ่งกรรมการชุดนี้ได้เสนอผลการประชุมตกลงต่อกรมวิสามัญศึกษา ใน พ.ศ. 2495 โดยสรุปคือ

1. ให้วางวัตถุประสงค์ในการสอนภาษาอังกฤษให้แจ่มแจ้ง
2. การสอนจะต้องคำนึงให้ตรงกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้
3. อุปกรณ์การสอนต้องสร้าง และกำหนดให้ตรงกับวัตถุประสงค์ และหลักเกณฑ์

ที่ถูกต้อง ไม่ควรใช้แบบเรียนและตำราที่สร้างไว้สำหรับผู้ที่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาของตนเอง ดังที่เคยใช้มา

4. ต้องอบรมครูให้เข้าใจในหลักการ และระเบียบวิธีสอนภาษาต่างประเทศ

เมื่อมีการกำหนดแนวทางแล้ว ทางคณะกรรมการจึงได้ขอเชิญทำการทดลอง และ นำครูในบางโรงเรียนให้ใช้วิธีการแบบใหม่ นี้ โดยเลือกทดลองที่โรงเรียนสตรีวิทยา โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย โรงเรียนศึกษานารี และโรงเรียนมัธยมวัดเบญจมบพิตร² ต่อมา นายเบอร์แมงค์ หมอศึกษาธิการ องค์การศึกษา ทางองค์การ จึงส่ง นายเอช. คูสซาร์ต ปะโรว์ มาแทน ได้เข้าร่วมงานกับคณะกรรมการ เพื่อปรับปรุงการสอนภาษาอังกฤษ โดยเน้นการปรับปรุงเฉพาะด้านที่สำคัญที่สุด และ แก้ไขได้ง่ายที่สุด ที่ประชุมได้ลงความเห็นให้ปรับปรุงวิธีการ สอนมากที่สุดด้วย จึงได้เสนอกรม ทั้ง คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงการสอนขึ้น ประกอบด้วยครูที่เคยสอนในชั้นที่จะใช้วิธีการสอนแบบใหม่ ร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญขององค์การศึกษา ต่อมางานของคณะกรรมการนี้ได้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น จึงมี

¹ กรมวิสามัญศึกษา. เรื่องนารีในกรมวิสามัญศึกษา. 2497. หน้า 10.

² แหล่งเดิม. หน้า 11.

การปรับปรุงคณะกรรมการชุดนี้เสียใหม่โดยเรียกว่า คณะกรรมการพิจารณาการสอนภาษาอังกฤษ ประกอบด้วยบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิจากกรม กองต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการชุดนี้ได้เริ่มพิจารณาการสอนภาษาอังกฤษ ชั้นเตรียมอุดมศึกษา และได้ส่งผลยังกรมวิสามัญศึกษาพิจารณาในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2496 โดยมีหลักการแตกต่างจากเดิมคือ

1) ให้ทดสอบทักษะในการเข้าใจ และการใช้ภาษา แทนการแบ่งเป็นวิชา ไวยากรณ์ แต่ง และแปล

2) ให้พิจารณาผลงานของนักเรียนตลอดปี

3) ทดสอบทักษะการพูดด้วย

4) ทดสอบการแสดงความคิดเห็น

ทางกรมวิสามัญศึกษา ได้อนุมัติให้มีการปรับปรุงการสอบตามข้อเสนอ จึงมีการจัดตั้งหน่วยศึกษานิเทศภาษาอังกฤษขึ้น เพราะความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ประจำในการค้นคว้า เพื่อให้คำแนะนำแก่ครูสอน ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2497¹

การดำเนินการตามโครงการนี้ ได้ส่งผลต่อการปรับปรุงทางด้านคุณภาพของมัธยมศึกษาและเตรียมอุดมศึกษามาก ทำให้เกิดวิธีการและแนวทางใหม่ ๆ ในการจัดการ เรียนการสอน ซึ่งทำให้เกิดความสัมฤทธิ์ผลทางการ เรียนมากขึ้น นอกจากนี้ยังผลต่อคุณภาพของผู้สอนด้วย เพราะตามโครงการนี้ ได้มีการอบรมครูผู้สอนให้วิธีการสอนแบบใหม่ ๆ ที่ถูกต้อง และสมควรอีกด้วย

4.2 โครงการทดลองและปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษาในโครงการปรับปรุงการศึกษาจังหวัดฉะเชิงเทรา โครงการนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่โครงการปรับปรุงการศึกษาที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ใน พ.ศ. 2494 ซึ่งเกิดจากข้อเสนอแนะของยูนิเซฟขององค์การศึกษา ที่มาสำรวจการศึกษาในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2491 และได้พบว่า อัตรานักเรียนสอบตกกลางคันสูงมาก รวมทั้งนักเรียนขาดเรียนกันมาก โดยสันนิษฐานว่า เป็นเพราะหลักสูตร และการสอนทั้งในโรงเรียนประถม และมัธยมในขณะนั้นไม่ยืดหยุ่นพอ ดังนั้น จึงเกิดความร่วมมือขึ้นระหว่างองค์การศึกษา และรัฐบาลไทย โดยได้จัดตั้งโครงการปรับปรุงการศึกษาขึ้น โดยเลือกจังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นสถานที่ทดลองปฏิบัติตามโครงการ โดยเรียกชื่อว่า "โครงการปรับปรุงและส่งเสริมการศึกษาจังหวัดฉะเชิงเทรา" ตามโครงการนี้

¹ กรมวิสามัญศึกษา. รายงานในกรมวิสามัญศึกษา. 2497. หน้า 14.

จะมุ่งให้มีการปรับปรุงการศึกษาทุก ๆ ระดับ¹ ในกรณีนี้ รวมทั้งการมัธยมศึกษาด้วย ได้มีการปรับปรุงทั้งมัธยมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น ดังปรากฏว่า ใน พ.ศ. 2495 กรมสามัญศึกษา ได้ร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ เปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาชั้น 2 แห่ง ตามโครงการ คือโรงเรียนบ้านโพธิ์ และโรงเรียนพรหมานุเคราะห์ จังหวัดฉะเชิงเทรา²

สำหรับมัธยมศึกษา ทางกรมได้จัดโรงเรียนมัธยมวิสามัญ 2 โรงเรียน คือโรงเรียนคึกฤทธิ์ (สตรี) และโรงเรียนเบญจมราชรังสฤษฎิ์ (ชาย) เป็นโรงเรียนทดลองปรับปรุง และส่งเสริมตามโครงการ มีการให้ทดลองใช้หลักสูตร การศึกษา ซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะให้โอกาสกับนักเรียนได้ทดสอบความถนัดทางวิชาชีพ มากกว่า 1 แขนง แม่แต่ผู้มุ่งเรียนอยู่ในระดับอุดมศึกษา³ ในการดำเนินการตามโครงการ ทั้ง 2 โรงเรียนได้เปิดสอนวิชาเลือกนอกเหนือจากวิชาสามัญธรรมดา โดยในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ได้เปิดสอนวิชาการฝีมือและการเกษตรให้แก่นักเรียนชาย และเปิดสอนวิชาคหกรรมศิลป์และการฝีมือ ให้แก่นักเรียนหญิง ส่วนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนชาย ได้จัดแบ่งวิชาเลือกออกเป็น 4 แผนก เพื่อให้นักเรียนเลือกเรียนตามความถนัด คือ แผนกวิชาหนังสือชั้นสูง แผนกพาณิชย์ แผนกช่าง และแผนกเกษตร ส่วนในโรงเรียนหญิงมี 3 แผนกคือ แผนกวิชาหนังสือชั้นสูง แผนกการเรือน และแผนกพาณิชย์⁴ การทดลองตามโครงการได้ส่งผลให้เกิดการดำเนินการศึกษาระดับมัธยมหลายประการตามมาด้วย โดยพอสรุปได้ คือ

- 1) ทำให้เกิดการพัฒนาลักษณะ และวิธีการสอน
- 2) ส่งเสริมให้มีการใช้อุปกรณ์ให้โดยผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้
- 3) ส่งเสริมให้มีการปรับปรุง จัดตกแต่งสถานที่ให้สะอาด มีสุนทรีย์ และ

การอนามัยที่ดี

- 4) ส่งเสริมการแนะแนวอาชีพให้แก่นักเรียนชั้นสูง

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. งานพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. 2504. หน้า 1.

² สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 476.

³ ศิริราช อำไพศักดิ์. การมัธยมศึกษา. 2524. หน้า 23.

⁴ วิทยาลัยครูมหาสารคาม. ข้อคิดในการจัดการมัธยมศึกษาในประเทศไทย. 2512.

- 5) ส่งเสริมและช่วยเหลือแนะนำครูให้เข้าใจ วิธีการสอนที่ถูกต้อง

โดยการนิเทศการศึกษา และการอบรมครู

- 6) ส่งเสริมให้ครูเพิ่มพูนความรู้ โดยการศึกษาต่อ ทั้งในและต่างประเทศ
- 7) ส่งเสริมการประจักษ์รูปทรง และการใช้อุปกรณ์ทางโสตทัศนศึกษาให้มี

ประสิทธิภาพ¹

นอกจากนี้จากผลของโครงการทดลองนี้พบว่า เด็กนักเรียนมาเรียนมากขึ้น โดยขาดเรียนน้อยลง ซึ่งอาจเป็นเพราะเด็กสนใจในวิชาต่าง ๆ ที่เปิดสอนก็ได้ และทำให้เกิดผลตามมาคือ ความเคลื่อนไหวทางการศึกษา ด้วยการจัดโครงการปรับปรุง ส่งเสริมการศึกษาโครงการอื่น ๆ เช่น โครงการปรับปรุง ส่งเสริมการศึกษารอบรู้ ใน พ.ศ. 2497 และยังทำให้เกิดความเข้าใจ และตื่นตัวในปัญหาสังคม โดยการพยายามปรับปรุงชีวิตให้ดีขึ้น และโครงการนี้ ต่อมาได้รับการปฏิบัติต่อเนื่อง โดยการขยายการจัดมัธยมศึกษาให้เป็นมัธยมแบบประสมไปยังโรงเรียนต่าง ๆ มากขึ้น และได้พัฒนามาจนกระทั่งทุกวันนี้ เพราะหลักสูตรของมัธยมศึกษาในปัจจุบัน จะประกอบด้วยทั้งวิชาสามัญและวิชาเลือกต่าง ๆ ให้นักเรียนเลือกเรียนตามความถนัด ซึ่งก็มีลักษณะของมัธยมแบบประสมนั่นเอง ต่อมาโครงการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสมที่จังหวัดยะลาแห่งนี้ ก็ได้พบคุณะงักลงเมื่อองค์การศึกษา ได้คงให้ความช่วยเหลือ เราอาจสรุปสาเหตุการยุติโครงการนี้ได้ 2 ประการ คือ² โครงการนี้จัดเป็นครั้งแรกและจัดในวงแคบ แค่มักเรียนที่จบจากโรงเรียนนี้ไป ต้องไปแข่งขันเพื่อเข้าเรียนต่อในเพื่อน ๆ ซึ่งนักเรียนได้รับความลำบาก เพราะขาดการประสานงานระหว่างโรงเรียนแบบประสมกัน และโรงเรียนที่นักเรียนไปสมัครเรียนต่อ และอีกประการหนึ่ง ผู้เชี่ยวชาญให้ความช่วยเหลือจะประกอบด้วยบุคคลที่มาจากหลายชาติ หลายภาษา ซึ่งมีหลักการและประสมการณ์ต่างกัน รวมทั้งระยะเวลาที่มาปฏิบัติการก็สั้นมาก ทำให้เกิดปัญหาขึ้นในทางปฏิบัติ

4.3 โครงการทดลองและปรับปรุงโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับการประถมศึกษาและการฝึกหัดครู คุยทางกรมวิสามัญได้พิจารณาเห็นว่า ถึงเวลาสมควรจะปรับปรุงกิจการมัธยมวิสามัญศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดการประถมศึกษา และการฝึกหัดครู ซึ่งได้

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. งานพัฒนาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. 2504. หน้า 3.

กระทรวงศึกษาธิการ. โครงการพัฒนามัธยมศึกษา โรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบ 1.

ดำเนินการไปแล้ว¹ ทางกรมจึงอนุมัติโครงการ เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2498 และได้จัดตั้ง คณะกรรมการปฏิบัติงานขึ้น เรียกชื่อว่า "คณะกรรมการโครงการทดลองและปรับปรุงมัธยมศึกษา" มีหน้าที่พิจารณาและดำเนินการตามโครงการ โดยที่คณะกรรมการได้ตกลงกันในหลักการว่า กรมควรปรับปรุงหลักสูตรมัธยมศึกษาให้ยืดหยุ่นและกว้าง โดยให้วิชาบังคับ และวิชาเลือก เพื่อให้โรงเรียนได้มีโอกาสส่งเสริมเอกัตถาของนักเรียน แต่ทั้งนี้จะต้องศึกษาความจำเป็น และความถนัดของนักเรียนให้ทราบชัดเสียก่อน คณะกรรมการจึงทำการสำรวจ และเลือกโรงเรียนขึ้นเพื่อทำการทดลอง โดยเลือกจากโรงเรียนในจังหวัดพระนคร และธนบุรี จำนวน 4 โรงเรียน คือ²

- 1) โรงเรียนวัดรางบัว (โรงเรียนชาย)
- 2) โรงเรียนวัดสุวรรณาราม (โรงเรียนสหศึกษา)
- 3) โรงเรียนบางกะปิ (โรงเรียนสหศึกษา)
- 4) โรงเรียนสตรีศรีสุริโยทัย (โรงเรียนหญิง)

โดยมุ่งหวังว่า เมื่อทดลองจนเป็นผลที่น่าพอใจแล้ว จึงจะขยายไปสู่ต่างจังหวัด โครงการนี้ ได้แบ่งออกเป็นชั้น ๆ คือ ชั้นเตรียมงาน ชั้นเริ่มงาน และชั้นประเมินผล โดยกำหนดอายุของโครงการไว้ถึง 12 ปี เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2499 เป็นต้นไป มอบหมายให้หน่วยศึกษานิเทศก์รับผิดชอบ ทางด้านวิชาการ ดังนั้น ใน พ.ศ. 2500 หน่วยศึกษานิเทศก์ได้จัดทำหลักสูตรสำหรับโรงเรียนในโครงการปรับปรุงฯ จัดทำประมวลการสอนวิชาภาษาไทย ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์

การดำเนินการตามโครงการนี้ ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากคณะกรรมการบริหารวิเทศกิจของสหรัฐอเมริกา ทำให้โรงเรียนในโครงการทั้ง 4 โรงเรียน ได้รับอุปกรณ์และเงินซ่อมแซมอาคารเรียน โรงฝึกงานต่าง ๆ รวมทั้งมีการส่งผู้ที่เหมาะสมไปศึกษาต่อและดูงานในต่างประเทศ เพื่อกลับมาทำประโยชน์ตามโครงการ แต่โครงการนี้ต่อมาได้หยุดชะงักลงเพราะ เกิดโครงการพัฒนาการ

¹ กระทรวงศึกษาธิการ กรมมัธยมศึกษา. โครงการทดลองและปรับปรุงมัธยมศึกษา.

2499. หน้า 1.

² กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 664.

ศึกษาขึ้น โดยได้ขยายงานไปทั่วทั้ง 12 ภาคศึกษา ทำให้ความช่วยเหลือทางการเงินได้ยุติลง ถึงแม้ว่าโครงการนี้จะไม่ได้ดำเนินจนสิ้นสุดลงตามแผนการที่วางไว้ แต่ก็ถือว่า ช่วยให้เกิดความเคลื่อนไหวในการจัดการมัธยมศึกษาในแนวทางที่ใหม่ขึ้นและเกิดผลดีต่อโรงเรียนทดลอง โดยได้รับอุปถัมภ์ ตลอดจนอาคารเรียนต่าง ๆ

4.4 โครงการส่งเสริมการศึกษาจังหวัดชลบุรี จากผลของโครงการปรับปรุงมัธยมศึกษา จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการจัดมัธยมศึกษามากขึ้น ทางกระทรวงศึกษาธิการ ได้ริเริ่มโครงการปรับปรุงการศึกษาของจังหวัดชลบุรี ขึ้นอีกโครงการหนึ่ง โดยเริ่มดำเนินการ ใน พ.ศ. 2497 ตามโครงการนี้ ไม่ได้มุ่งจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสมขึ้น แต่มีการเน้นการสอนวิชาที่ดัดศึกษา ทั้งในระดับประถม และระดับมัธยม และการจัดสอนตามหลักสูตรให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับภูมิภาค และเหตุการณ์มากยิ่งขึ้น เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามปรับปรุงการศึกษาในส่วนภูมิภาคให้ดีขึ้นและทัดเทียมกับโรงเรียนในเมืองกรุง เพื่อไม่ให้เด็กเรียนจากต่างจังหวัดต้องไหลเข้ามาเรียนในกรุง การดำเนินการได้มีการสร้างโรงเรียนมัธยมสามขึ้น มีการปรับปรุงโรงเรียนทุกประเภท การอบรมครูในหัวข้อต่าง ๆ การพัฒนาหลักสูตรและวิธีสอน เป็นโครงการที่มีระยะเวลาปฏิบัติงาน 3 ปี ใน พ.ศ. 2498 โรงเรียนมัธยมก็ได้นำเอาแนวปฏิบัติมาดำเนินการ คือได้มีการสอนศิลปปฏิบัติมากขึ้น จากผลการดำเนินการตามโครงการนี้ และโครงการฯ ฉะเชิงเทรา ได้เป็นแนวทางในการวางแผนการศึกษาชาติ ฉบับ พ.ศ. 2503 ในระยะเวลาต่อมา โดยเฉพาะการเน้นวิชาที่ดัดศึกษา ที่เรียกว่าศิลปปฏิบัติ จะมีหลักการเหมือนกันกับการสอนวิชาศิลปปฏิบัติใน ร.ร.มัธยมแบบประสม ในเวลาต่อมา คือการเน้นให้เด็กได้รู้ความสนใจของตนเอง มีการฝึกฝนงาน และเลือกอาชีพได้โดยไม่ผิดพลาด โดยมีความรู้ที่ได้เรียนมาเป็นพื้นฐานในการประกอบอาชีพนั้น ๆ ต่อมา โครงการนี้ได้ยุติลงไปแล้ว โดยทางกระทรวงศึกษาธิการ ได้โอนงานให้แก่ทางจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามนโยบายต่อไป ในปี พ.ศ. 2502¹ นอกจากนั้นทางกระทรวง ได้มีโครงการที่มีลักษณะคล้ายโครงการชลบุรีนี้ คือโครงการส่งเสริมและปรับปรุงการศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี ใน พ.ศ. 2498 เพื่อพัฒนาการศึกษาจังหวัดปราจีนบุรีที่เป็นจังหวัดชายแดน ให้เจริญก้าวหน้าโดยมีหลักการ และระยะเวลาดำเนินการ เหมือนกับโครงการชลบุรีเช่นกัน²

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. งานพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. 2504. หน้า 8.

² สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 543.

4.5 โครงการปรับปรุงการศึกษาระดับเตรียมอุดมศึกษาในส่วนภูมิภาค การจัดโครงการนี้ เกิดขึ้นจากการที่ทางกระทรวง ได้มีโครงการปรับปรุงแก้ไขการศึกษาในส่วนภูมิภาคให้เจริญก้าวหน้าขึ้น โดยพยายามเปิดชั้นเตรียมอุดมศึกษาขึ้นในจังหวัดที่ได้รับการอนุมัติหลักการให้ยกฐานะขึ้นเป็นจังหวัดที่มีศึกษาธิการจังหวัดชั้นเอกก่อน รวม 13 จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา นครสวรรค์ เชียงราย นครปฐม ชอนแก่น ปราจีนบุรี ร้อยเอ็ด สุราษฎร์ธานี จันทบุรี เพชรบุรี และมหาสารคาม รวมกับจังหวัดที่เปิดสอนอยู่แล้วมีทั้งสิ้น 27 จังหวัด ตามโครงการ มีวัตถุประสงค์ปรับปรุงให้โรงเรียนรัฐบาลที่เปิดสอนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ให้เปิดสอนถึงชั้นเตรียมอุดมศึกษา เพื่อให้ นักเรียนที่มีเรียนในระดับสูงขึ้นในจังหวัดของตนเอง โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำเนินการคือ¹

1) สถานที่เรียน มีเพียงพอหรือไม่

2) ครู ทั่วๆไป ตั้งแต่ ป.ม. ขึ้นไป พอจะหมุนเวียนสอนชั้นเตรียมอุดมได้

หรือไม่

3) จำนวนนักเรียนที่สมัครเข้าเรียนแต่ละแผนก มีเพียงพอหรือไม่ โดยถือเกณฑ์ต้องมีนักเรียนตั้งแต่ 15 คนขึ้นไปในแต่ละแผนก

โรงเรียนใดมีความพร้อมทั้ง 3 ประการนี้ ก็ให้เปิดสอนระดับเตรียมอุดมศึกษาขึ้นได้และจากนโยบายนี้ ทางกระทรวง จึงพยายามส่งเสริมให้ครูมีฐานะสูงขึ้น โดยการออกระเบียบว่าด้วยทุนส่งเสริมให้ครู ป.ม. ในโรงเรียนส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2497 ทำให้ครูได้รับทุนจำนวนมาก คือในปีแรกที่มีผู้รับทุนถึง 50 ทุน ปี พ.ศ. 2498 มีจำนวน 80 ทุน ทุนละ 2,500 บาทต่อปี² และเพื่อให้การสอนระดับอุดมศึกษามีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ได้ส่งเสริมให้มีการปรับปรุงการฝึกหัดครู ณ โรงเรียนฝึกหัดครูชั้นสูง ประสานมิตร ให้เป็นวิทยาลัยการศึกษา โดยการเพิ่มหลักสูตร และเวลาเรียนให้มากขึ้น ทำการผลิตครูปริญญาทางการศึกษาออกมา ซึ่งปรากฏว่า ใน พ.ศ. 2497 ผลิตได้จำนวน 35 คน เป็นรุ่นแรก และต่อมา ใน พ.ศ. 2499 ผลิตได้ 33 คน³

¹ กระทรวงศึกษาธิการ กรมวิสามัญศึกษา. นโยบายวิสามัญศึกษา. 2499. หน้า 30.

² แหล่งเก็บ. หน้า 31.

³ แหล่งเก็บ. หน้า 32.

4.6 โครงการพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2501 รัฐบาลชุดที่ 29

ซึ่งนำโดย พลโทดอนม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) ได้เข้าบริหารประเทศ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2501 มีนโยบายพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาค และบำรุงการศึกษาให้ก้าวหน้าโดยทั่วไป เพื่อสร้างความเจริญให้แก่บ้านเมือง และประชาชนทั่วประเทศ โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค¹ นอกจากนี้ ม.ล.ปิ่น มาลากุล ได้สำรวจและค้นคว้าปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษา มาแต่ครั้งยังเป็นปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้พบปัญหาทางการศึกษาที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนหลายประการ เช่น²

- 1) สถานที่เรียน ครู ไม่เพียงพอต่อความต้องการทางการศึกษาของประชาชน
- 2) การเรียนไม่สอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ เพราะประชาชนยังนิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนมัธยมศึกษา เพื่อหวังให้รับราชการ
- 3) ในเขตพระนคร - ธนบุรี มีนักเรียนจากต่างจังหวัดเข้ามาศึกษามาก จนเกิดการขาดแคลนสถานที่เรียน
- 4) นักเรียนจากต่างจังหวัดจบแล้วไม่ยอมกลับภูมิลำเนาเดิม
- 5) ครู - อาจารย์ ย้ายไปสอนต่างจังหวัด
- 6) สภาพความเป็นอยู่ในเมืองและชนบทมีความแตกต่างกัน
- 7) การจัดการศึกษามุ่งเหมือนกันทั่วประเทศ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในสภาพภูมิประเทศ และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น

ฯลฯ

จากนโยบายของรัฐบาล และจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยการแก้ที่ต้นเหตุ มิใช่การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอย่างที่เคยทำอยู่ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการ จัดตั้ง "โครงการพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาค" ขึ้นใน พ.ศ. 2501 เรียกโดยย่อว่า "พ.ศ.ภ." ถือเป็นองค์การใหญ่ ครอบคลุมงานการศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ และเกี่ยวข้องกับงานของกรม กองต่าง ๆ ทุก กรม กอง ในกระทรวงศึกษาธิการ โครงการนี้ได้รับความร่วมมือจากองค์การ ศึกษา

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. 2524.
หน้า 52.

²กระทรวงศึกษาธิการ. โครงการพัฒนาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. 2503.
หน้า 1 - 2.

วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติด้วย และได้มีการพิจารณาสภาพการศึกษาใน ขณะนั้น
หาทางปรับปรุงให้ดีขึ้น แล้วสรุปเป็นแนวพัฒนาการศึกษาหลายด้าน โดยมีแนวพัฒนาที่เกี่ยวกับการจัด
การมัธยมศึกษาคือ¹

- 1) การสร้างอาคาร เวียนถาวรในโรงเรียนส่วนภูมิภาค
- 2) เจริญขยายโรงเรียนฝึกหัดครู และจัดอบรมครูประจำการประจำตลอดปี
- 3) ปรับปรุงวิธีการสอน และอุปกรณ์การสอน
- 4) เปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มมากขึ้น
- 5) แก้ไขความคิดของประชาชนเรื่องโรงเรียนหนังสือเพื่อรับราชการ
- 6) ให้ความสำคัญแก่วิชาเกษตร อุตสาหกรรม และวิชาชีพในโรงเรียน

มัธยมศึกษา และมัธยมศึกษา

- 7) สร้างแหล่งศูนย์กลางทางวิชาการขึ้นในส่วนภูมิภาคเป็นแห่ง ๆ ไป
- 8) แก้ไขและจัดการ เรื่องสวัสดิการครู
- 9) ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม และหนุนนำการศึกษาด้วย
- 10) ส่งเสริมโรงเรียนราษฎร์ให้มีการจัดสร้างขึ้นในส่วนภูมิภาค เพื่อแบ่งเบา

ภาระในการจัดการศึกษาของรัฐบาล

การดำเนินการตามโครงการ ได้ถือเอาภาคการศึกษาซึ่งจัดไว้แล้ว 12 ภาคศึกษา
เป็นหน่วยในการพัฒนา มีการอำนวยการ โครงการ โดยที่ประชุมของอธิบดีกรมต่าง ๆ มีหน้าที่วางนโยบาย
พัฒนาการศึกษาทั่วไป และนโยบายเฉพาะแต่ละภาคศึกษา มีกรรมการพัฒนาประจำภาค 12 คณะ คือ
คณะที่ปรึกษา จำนวน 25 - 45 คน และคณะดำเนินการ จำนวน 9 - 15 คน ระยะเวลาดำเนินการ
5 ปี เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 เป็นต้นไป งบประมาณในการดำเนินการมาจากงบประมาณของกรมต่าง ๆ
งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับการพัฒนา เงินทุนสมทบและเงินเพิ่มยืมจาก รวมทั้งความ
ช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยมุ่งหวังให้การดำเนินการตามโครงการ ทำให้การศึกษาแขนงต่าง ๆ ใน
ส่วนภูมิภาคดีขึ้น ทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ ประชาชนจะได้ไม่มาแออัดอยู่ในพระนครและชนบท นอกจากนี้

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. โครงการพัฒนาการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ. 2503.

เมื่อการศึกษาในห้องเรียนเจริญขึ้น กิจกรรมด้านอื่น ๆ ก็ก็จะเจริญตามไปด้วย เช่น การเกษตร การอุตสาหกรรม

ในการดำเนินการจริง ๆ ปรากฏว่า ในปีแรก กระทรวงศึกษาธิการ ได้เริ่มงาน ในภาคศึกษา 2 ซึ่งได้แก่เขต 4 จังหวัดภาคใต้ สตูล ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส โดยพิจารณาว่า เป็นเขตพื้นที่มหาดูทางการศึกษามาก และในปีการศึกษา 2502 ได้ดำเนินการในภาคศึกษาอื่น ๆ อีก 6 ภาค คือภาคศึกษา 1, 8, 9, 10, 11, 12¹ โดยเริ่มจากการจัดการประชุมเจ้าหน้าที่จากกระทรวง ศึกษาธิการ เจ้าหน้าที่ส่วนการศึกษาของจังหวัดในภาคและผู้อำนวยการจังหวัด เพื่อชี้แจงนโยบายและ พิจารณาปัญหาการศึกษาของภาคนั้น ๆ ต่อมา ก็จะตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการดำเนินงาน เป็นผู้ดำเนินการ ทั้งการจัดอบรมครูและการสร้างอาคารต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาโดยส่วนรวม ท่อไป

4.7 โครงการพัฒนาการศึกษา พ.ศ. 2501 โครงการนี้เรียกโดยย่อว่า "ค.พ.ศ." เป็นโครงการย่อยในโครงการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาค ที่กล่าวมาแล้วได้รับความช่วยเหลือจากประเทศ สหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เพราะว่า เดิมทางองค์การบริหารร่วมมือระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ได้ให้ ความช่วยเหลือแก่กระทรวงศึกษาธิการในลักษณะแยกช่วยเหลืองานของแต่ละกรมอยู่เป็นเอกเทศ ทำให้ ขาดการประสานงาน และการร่วมมือกัน ดังนั้น ทางกระทรวงศึกษาธิการ และผู้เชี่ยวชาญจากองค์การ บริหาร เทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย (BROH) ได้มีความเห็นว่า การปรับปรุงการศึกษา ของไทยจะได้ผลเต็มที่ ก็ต่อเมื่อการปรับปรุงกระทำไปทุกชั้นตอน และทุกประเภทการศึกษา และได้ร่วมกัน พิจารณามาหาทางปรับปรุงการศึกษาทุกระดับชั้นพร้อมกัน โดยจัดตั้งโครงการขึ้น เพื่อเป็นการสนับสนุน โครงการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาคอีกโครงการหนึ่ง² ความมุ่งหมายเฉพาะของโครงการนี้คือ ยกระดับ การศึกษาทั่วประเทศให้สูงขึ้น เพื่อส่งผลทางเศรษฐกิจ และการปกครอง สร้างศูนย์การศึกษาในส่วน ภูมิภาค ปรับปรุงโรงเรียน และตั้งหน่วยศึกษานิเทศก์ให้มีสมรรถภาพดี เป็นตัวอย่างแก่โรงเรียนท้องถิ่น ช่วยให้อาจารย์สนใจในท้องถิ่นของตนและนิสิตครู - อบรมครูประจำการให้เพียงพอและเหมาะสมกับ ความต้องการของท้องถิ่น³

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาปีการศึกษา 2502. 2503. หน้า 3.

² สมบุรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 554.

³ กระทรวงศึกษาธิการ. งานพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. 2504.

การดำเนินการตามโครงการ จะมีคณะกรรมการ 2 คณะ คือกรรมการอำนวยการ
โครงการพัฒนาการศึกษา และคณะกรรมการดำเนินงานโครงการพัฒนาการศึกษา ในปีแรกของโครงการ
คือ พ.ศ. 2501 ได้เริ่มงานใน 4 ภาคศึกษาแรก คือ ภาคศึกษา 2, 8, 10 และ 11 ต่อมาในปี
พ.ศ. 2502 ได้ขยายโครงการออกไปทุกภาคศึกษา มีการสร้างศูนย์การศึกษาขึ้น ณ จังหวัดที่ทั้งภาค
ทั้งหมด 12 ภาค ปรับปรุงโรงเรียนต่าง ๆ ทั้งมัธยมสามัญ และมัธยมวิสามัญ เสร็จแล้ว
ความต้องการของแต่ละโรงเรียนว่าต้องการอะไร แล้วพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่โรงเรียนได้
เป็นการปรับปรุงตามความต้องการ และยังมีการอบรม การประชุมต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษา เช่น
การอบรมครูวิชาต่าง ๆ ประชุมสัมมนาครูใหญ่ อบรมครูตามศูนย์พัฒนาการศึกษาทุกภาคศึกษา¹ ทั้งนี้
เพื่อปรับปรุงทั้งการเรียนการสอน และการบริหารโรงเรียน ปริมาณและคุณภาพของครู ตลอดจนอาคาร
สถานที่ต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้น โดยได้รับความร่วมมือช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดี
เช่น ในด้านวิชาการ ได้ศึกษานิสัยจากกรมฝึกหัดครู มาเป็นหลักในการปรับปรุง ร่วมกับศึกษานิเทศก์
จากกรมวิสามัญศึกษา และกรมสามัญศึกษา โครงการนี้มีอายุ 5 ปี หลังสิ้นสุดโครงการ จะมีการมอบหมาย
ให้ศูนย์พัฒนาการศึกษาในท้องถิ่นแต่ละแห่ง รับงานไปดำเนินการต่อไป และหลังจากงานของโครงการ
ได้ดำเนินไประยะหนึ่ง ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นสำรวจและวัดผลของโครงการ ซึ่งปรากฏว่า
ได้ผลเป็นที่น่าพอใจตามความมุ่งหมาย² การดำเนินการตามโครงการนี้ได้ขยายต่อเนื่องมาจนกระทั่ง
พ.ศ. 2506 ปรากฏว่าการดำเนินการตั้งแต่ต้น ได้ก่อให้เกิดผลต่อการศึกษาของไทยมากมาย
หลายประการ เช่น ทำให้สภาพโรงเรียนต่าง ๆ ดีขึ้น ทั้งในเรื่องของความสะอาด และระเบียบวินัย
มีการปรับปรุงการเรียนการสอน ครูเอาใจใส่นักเรียนมากขึ้น ส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการ
ของนักเรียน และครูชวนช่วยหาความรู้มากขึ้น มีการร่วมมือกันในระหว่างโรงเรียนต่าง ๆ ทำให้
การศึกษาได้พัฒนาขึ้นในทุก ๆ ระดับ รวมทั้งในระดับมัธยมศึกษา

✓ โครงการทั้งหมดที่กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำขึ้นนี้ จะเห็นได้ว่า เป็นการแสดงถึงความ
พยายามปรับปรุงการมัธยมศึกษา และการศึกษาระดับอื่น ๆ ให้ดีขึ้นกว่าเดิม ในทุก ๆ ด้าน ทั้งทาง
ปริมาณและคุณภาพ โดยการนำเอาแนวทางใหม่ ๆ ในการจัดการศึกษามาใช้ เพื่อให้การมัธยมศึกษา

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาประจำปีการศึกษา 2502. 2503. หน้า 5.

² สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 558.

สามารถสนองความต้องการทางการศึกษาของประชาชนและสังคมได้มากที่สุด รวมทั้งเป็นการ
 แก้ไขปัญหาที่เคยประสบอยู่ให้ยาวนานต่อไปได้ เช่น การจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม จัดสอนนักเรียน
 เพื่อให้เด็กเรียนมีโอกาสเลือกวิชาที่ตนถนัดเรียน ตามความพอใจ นอกจากจะแก้ปัญหานักเรียนชอบ
 เรียนสายสามัญศึกษาอย่างเดียวแล้ว ยังตอบสนองความต้องการของสังคมในค่านักเรียนมีความรู้
 ทางด้านอาชีพ ออกไปเพื่อดำรงชีวิตในสังคมได้ แต่จะสังเกตได้ว่าการดำเนินการตามโครงการนี้
 จะมีความซ้ำซ้อนกัน เช่น โครงการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาคและโครงการพัฒนาการศึกษา ลักษณะ
 ของงานจะซ้ำซ้อนกันมากที่สุดทีเดียว ทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ และในแง่ของผลการดำเนินงาน
 ตามโครงการ อาจจะไม่เต็มที่ 100 % จากปัจจัยแทรกซ้อนต่าง ๆ แต่เราก็คงต้องยอมรับว่า ถึงแม้
 การดำเนินการจะโดยผลไม่เต็มที่ แต่ก็ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการจัดการมัธยมศึกษาของไทย
 เป็นอย่างมาก

ผลของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503

1. ผลในค่านปริมาณ

ในเวลานี้หน่วยงานที่รับผิดชอบ การจัดการมัธยมศึกษา ได้แก่ กรมสามัญศึกษา ซึ่งจะ
 บริคตนักเรียนมัธยมสามัญตอนต้น และกรมวิสามัญ ซึ่งบริคตนักเรียนมัธยมวิสามัญ ทั้งระดับมัธยมต้น และ
 มัธยมปลาย และเตรียมอุดม โดยควบคุมทั้งโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ ผลทางค่านปริมาณนี้
 ปรากฏว่า ในช่วงระยะเวลาี้ ได้มีการเพิ่มขึ้นทุก ๆ ค่าน ทั้งค่านจำนวนโรงเรียน และจำนวนนักเรียน
 ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากความพยายามปรับปรุง การศึกษาหลังสงคราม และการจัดดำเนินการตามโครงการ
 เพื่อส่งเสริมและปรับปรุงการศึกษาในช่วงระยะเวลาี้เองด้วย

ตาราง 17 แสดงจำนวนโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ ระดับมัธยมศึกษาสามัญ

2494 - 2502

พ.ศ.	โรงเรียนมัธยมสามัญรัฐบาล	โรงเรียนมัธยมวิสามัญรัฐบาล	โรงเรียนราษฎร์
2494	-	364	•
2495	72	363	•
2496	105	300	655
2497	177	315	636
2498	216	291	709
2499	467	308	722
2500	545	312	908
2501	656	345	920
2502	785	370	920

ที่มา : รวบรวมจาก กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2494 - 2502 และ
รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2495 - 2502.

* ไม่มีข้อมูล

จากผลกานปริมาณโรงเรียนดังแสดงไว้ในตาราง 17 ชี้ให้เห็นถึงความพยายามของกระทรวงศึกษาธิการที่พยายามขยายการศึกษาระดับนี้ออกไปให้มากที่สุดเท่าที่กำลังงบประมาณจะเพียงพอ โดยเฉพาะโรงเรียนมัธยมสามัญศึกษา จะเห็นว่า จำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ตามนโยบายการขยายโรงเรียนประเภทนี้ ซึ่งจะส่งผลดีในการ เปลี่ยนให้เป็นโรงเรียนประถมศึกษาตอนปลายตามแผนการศึกษาฉบับต่อมา ส่วนนักเรียนมัธยมวิสามัญศึกษานั้น จะเห็นได้ว่า อัตราการเพิ่มจำนวนของโรงเรียนจะน้อยกว่า ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ การตั้งโรงเรียนประเภทนี้จำเป็นต้องใช้งบประมาณสูงมาก

กระทรวงศึกษาธิการ ยังได้รับงบประมาณน้อย จึงมีการเพิ่มขึ้นไม่มากนัก และอีกประการหนึ่ง เวลาที่เกิดความขาดแคลนสถานที่เรียนในโรงเรียนประเภทนี้ กระทรวง มักจะแก้ปัญหาโดยการสร้างอาคารเรียนชั่วคราวเพิ่มเติมขึ้นในโรงเรียนเดิม หรือการจัดการสอน 2 รอบ จึงทำให้จำนวนโรงเรียนประเภทนี้ไม่เพิ่มขึ้นมากนัก แต่อย่างไรก็ตามจากสถิติจะพบว่า จำนวนโรงเรียนประเภทนี้ ก็มีไม่น้อยทีเดียวทั่วทั้งประเทศ เช่น ในปี พ.ศ. 2494 ตัวเฉลี่ยโรงเรียนประเภทนี้ทั่วประเทศ จะมีประมาณร้อยละ 70 ของจำนวนอำเภอ¹ และในปีต่อ ๆ มา ก็จะมีการเปิดโรงเรียนเพิ่มขึ้นใหม่ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค เป็นระยะ ๆ ทั้งโรงเรียนมัธยมศึกษา และโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา โดยกระทรวงได้พยายามจัดสรรงบประมาณให้เพิ่มมากขึ้น ทั้งงบประมาณของกระทรวง และเงินช่วยเหลือพิเศษต่าง ๆ² เพื่อให้ปริมาณโรงเรียนมีเพียงพอกับจำนวนนักเรียน อย่างไรก็ตาม ความพยายามด้านการขยายปริมาณโรงเรียนนี้ ก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการทางการศึกษาของประชาชน เพราะจำนวนนักเรียนได้เพิ่มขึ้นมาก และรวดเร็ว ทำให้ปริมาณโรงเรียนไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในพระนคร และธนบุรี ซึ่งทางกระทรวง ต้องการทางแก้ไขโดยวิธีการต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามปัญหาของการมัธยมศึกษาสายสามัญดังกล่าวนี้ ได้ลดน้อยลงมากเพราะการรวมรับภาระ เห็นได้จากจำนวนโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในแต่ละปี อันเป็นผลมาจากนโยบายส่งเสริมให้เอกชนช่วยรับภาระจัดการศึกษาในระดับที่สูงกว่าประถมศึกษาชั้นนั้นเอง

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2494. 2496. หน้า 88.

² กช. ก/ป7/2496/ค.1 ปีที่ 1. ชุดบัญชีประมวลชาวเหตุการณ์สำคัญ - งานบริหาร.

"ค. ของงบประมาณ 4 ล้านบาท ขยายสถานที่เรียนออกไป," สยามรัฐ. 11 มิถุนายน 2496.

ตาราง 18 แสดงจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษา มัธยมศึกษา และเตรียมอุดมศึกษา โรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2494 - 2502

พ.ศ.	นักเรียนมัธยมต้น	นักเรียนมัธยมปลาย	นักเรียนเตรียมอุดมศึกษา
2494	102,302	45,310	6,149
2495	127,762	51,879	6,377
2496	143,681	61,142	6,905
2497	176,222	75,712	7,207
2498	209,799	92,794	7,297
2499	245,996	114,583	9,426
2500	270,471	133,511	11,439
2501	251,024	164,793	15,549
2502	268,671	189,491	22,309

ที่มา : รวบรวมจากกระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ปี 2494 - 2502 และรายงานของกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2495 - 2502.

จากตาราง 18 ได้แสดงแนวโน้มของจำนวนนักเรียนมัธยม และเตรียมอุดมศึกษาที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะนักเรียนในระดับมัธยมศึกษา จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นมาก แสดงถึงความสนใจในการศึกษาของประชาชนทั้งหลาย ทำให้มีผู้ส่งบุตรหลานเข้าโรงเรียนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในโรงเรียนมัธยมของรัฐบาล เพราะไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนสถานที่เรียนตามมา เพราะกระทรวงไม่มีงบประมาณเพียงพอต่อการสร้างโรงเรียนเพิ่มขึ้น จนทำให้เกิดเป็นปัญหาที่สำคัญมาก ปัญหาหนึ่งของการจัดการมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ ทั้ง ๆ ที่ทางกระทรวงได้พยายามดำเนินการ เพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหานี้หลายประการด้วยกัน

2. ผลทางคุณภาพ

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงนี้ ได้มีการดำเนินการหลายอย่างเพื่อยกคุณภาพ การศึกษาระดับนี้ให้สูงขึ้น เช่น ในด้านประสิทธิภาพการเรียนการสอน ได้จัดให้ครูได้รับการอบรมและ ศึกษาค้นคว้า และจัดเอกสารเกี่ยวกับความรู้การศึกษาของต่างประเทศ ที่เป็นประโยชน์ทั้งทางวิชาการ และ การดำเนินการศึกษาโดยทั่วไป ออกเผยแพร่แจกจ่ายตามโรงเรียนต่าง ๆ เป็นครั้งคราว เพื่อเป็น แนวทางในการจัดการเรียนการสอน มีการจัดหาอุปกรณ์การสอนให้สมบูรณ์ขึ้น เช่น เครื่องมือทดลอง ทางวิทยาศาสตร์ การนำนักเรียนออกศึกษานอกสถานที่ เพื่อให้นักเรียนได้เกิดประสบการณ์ตรง รวมทั้งการจัดการอบรมที่สัทธิธรรม ทั้งในและนอกหลักสูตร¹

ใน พ.ศ. 2495 ได้มีการจัดตั้งกรมวิสามัญศึกษาขึ้น เพื่อดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และเตรียมอุดมศึกษาโดยเฉพาะ และเพื่อความสะดวกในการบริหารงาน กรมวิสามัญศึกษาได้จัดให้มีการอบรมครูในหลักสูตรการศึกษา หรือศึกษานิเทศก์ ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีเหตุผล เพื่อปรับปรุงการจัดการศึกษาให้ก้าวหน้าและได้ผลดียิ่งขึ้น โดยในการนี้จำเป็นต้องมีการตั้งหน่วยศึกษานิเทศก์ เพื่อให้มีผู้ทรงคุณวุฒิ สมรรถภาพ และมีความจริงใจในการดำเนินงาน เพื่อให้คำแนะนำและเผยแพร่ความรู้ ให้แก่ครู โรงเรียนต่าง ๆ นอกจากนี้ หน่วยศึกษานิเทศก์ก็ยังทำหน้าที่ให้การศึกษากับบิดา มารดา ของ โรงเรียน รวมทั้งเสนอแนะให้มีการปรับปรุงการศึกษา² โดยเฉพาะในระยะต่อ ๆ มา จำนวนนักเรียน ได้เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ทำให้ครูต้องเพิ่มขึ้นให้รวดเร็วทันกัน แต่การจะฝึกหัดครูใหม่คุณภาพดีโดยการใช เวลาอันสั้น ย่อมเป็นไปได้ยาก ดังนั้นครูที่สอนอยู่ตามโรงเรียนต่าง ๆ จึงยังมีอยู่จำนวนหนึ่งที่ยังไม่มี คุณภาพทางการศึกษาอย่างสมบูรณ์ หน่วยศึกษานิเทศก์นั้น จะทำหน้าที่ควบคุม และแนะนำครูเหล่านั้นให้ สามารถดำเนินการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคุณภาพมากยิ่งขึ้น โดยจัดการอบรมครู เช่น ใน พ.ศ. 2499 ได้จัดอบรมโดยร่วมมือกับหน่วยศึกษานิเทศก์ กรมการฝึกหัดครูทำเอกสาร เผยแพร่ ร่วมมือ กับกรมวิชาการทำแบบเรียนเหมาะสม วิจัยอุปกรณ์การสอนต่าง ๆ เพื่อให้การสอนมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งได้มีการสำรวจการสอบของครูผู้ผ่านการอบรมแล้ว จึงนับว่า การจัดตั้งหน่วยศึกษานิเทศก์ของ

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2494. 2496. หน้า 86.

² กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา 2495. 2498. หน้า 3.

กรมวิสามัญชน¹ ซึ่งผลิตต่อคุณภาพของการศึกษาระดับมัธยมศึกษา เพราะนอกจากจะสรรหาวิชาการสอนแบบใหม่ ๆ เพื่อใช้อำนวยต่อการเรียนรู้ของเด็กอย่างมีคุณภาพมากที่สุดแล้ว ยังสร้างคุณภาพให้แก่ครู ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษาอย่างหนึ่งอีกด้วย ซึ่งหน่วยงานพิเศษทั้งชั้นในสมัยนี้ จะมีการพัฒนาขึ้นมาเป็นระยะจนกระทั่งทุกวันนี้

นอกจากนี้ เพื่อให้การศึกษามัธยมมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ได้มีการปรับปรุงหลักสูตรมัธยมศึกษาให้ดีขึ้น แม้จะยังไม่มีประกาศใช้เป็นการทั่วไปก็ตาม เช่น การจัดการทดลองให้มีการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม โดยเพิ่มหลักสูตรวิชาเลือกให้นักเรียนเลือกเรียนได้มากยิ่งขึ้น ก็ปรากฏว่าโดยสถิติ นักเรียนสนใจในการเรียนมากขึ้น และต่อมาได้มีการขยายนำไปใช้ในโรงเรียนอื่น ๆ ตามโครงการพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนในระดับเตรียมอุดม ก็มีการปรับปรุงหลักสูตรขึ้นในปี พ.ศ. 2498 โดยกำหนดให้มีวิชาบังคับ และวิชาเลือกในสาขาวิชาต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้น

นอกจากนั้น ยังมีการจัดการสอบไล่ในระดับตัวประโยค เพื่อให้การสอบเป็นมาตรฐานเท่าเทียมกัน ในส่วนโรงเรียนราษฎร์ นอกจากจะส่งเสริมในแง่ปริมาณแล้ว ในด้านของคุณภาพก็ยังมีการจัดหาผู้มีประสบการณ์ ประกาศนียบัตรครู ส่งไปช่วยสอน จัดอบรมครู โรงเรียนราษฎร์และการอนุญาตให้โรงเรียนราษฎร์ส่งนักเรียนเข้าสอบสอบไล่ เพื่อรับประกาศนียบัตรของกระทรวงศึกษาธิการด้วย¹

นอกจากนี้ การดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ ดังที่ได้อธิบายไว้ในหัวข้อการดำเนินการจัดการมัธยมศึกษา ในช่วงนี้ เช่น โครงการปรับปรุงการสอนภาษาอังกฤษ โครงการฯ ฉะเชิงเทรา โครงการพัฒนาการศึกษา ฯลฯ ล้วนแล้วแต่ส่งผลให้คุณภาพการศึกษาในระดับมัธยมดีขึ้นไม่มากนักน้อยทั้งสิ้น และจากการแบ่งภาคศึกษาออกเป็น 12 ภาค ใน พ.ศ. 2500 ทำให้มีการกำหนดระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการปฏิบัติราชการของผู้อำนวยการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2500 ขึ้น ระเบียบนี้ได้กำหนดขอบเขต และอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการฯ ไว้อย่างชัดเจน ทำให้การควบคุมการบริหารการศึกษา ได้มีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพขึ้น ขอมส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพของการศึกษาระดับมัธยมเป็นอย่างมาก

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2494. 2496. หน้า 114.

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2494 - 2503 และ วิธีการแก้ไข

1. ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร

จากการใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 ทำให้การมัธยมศึกษาแบ่งออกเป็น

3 ประเภท คือมัธยมศึกษา มัธยมศึกษา และมัธยมศึกษา ในจำนวนนี้มัธยมที่
นับเป็นแนวใหม่ก็คือ มัธยมศึกษา ซึ่งจัดให้เรียนได้เรียนทั้งวิชาสามัญ ทอจากระดับประถมศึกษา
และวิชาที่เกี่ยวกับการฝึกหัดการทำงาน อันเป็นพันความรู้ความสามารถเบื้องต้นของพลเมือง จากแผนนี้
ได้ส่งผลให้มีการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาขึ้นจำนวนหลายแห่งด้วยกัน แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น เรื่อง
ของหลักสูตรมัธยมศึกษา เพราะยังไม่มีมีการจัดเตรียมไว้โดยเฉพาะ เพราะฉะนั้นในระยะแรก
จึงแก้ปัญหาโดยการอนุโลมให้ใช้หลักสูตรมัธยมศึกษา และมัธยมศึกษาซึ่งมีอยู่แล้วอย่างละครั้ง
ไปก่อน ต่อมาจึงได้มีการจัดทำหลักสูตรมัธยมศึกษาขึ้นมาใหม่ โดยกำหนดให้การสอนในระดับ
มัธยมประเภทนี้ประกอบด้วย มัธยมปีที่ 1 - ปีที่ 3 แตกต่างกับมัธยมศึกษาอื่น โดยกำหนดวิชาสามัญให้
เรียนสัปดาห์ละ 15 ชั่วโมง และอีก 15 ชั่วโมง ให้ศึกษาเกี่ยวกับวิชาการงาน เพื่อเตรียมอาชีพใน
การฝึกให้ได้ลงมือปฏิบัติจริง¹

สำหรับหลักสูตร เทียบอุดมศึกษา ปรากฏว่า หลักสูตรฉบับแรกที่ประกาศใช้มาตั้งแต่
พ.ศ. 2491 เกิดความไม่เหมาะสมขึ้น คือในระยะหลังการศึกษานี้ไม่ใช่เป็นเทียบอุดมศึกษาที่แท้จริง
มีนักเรียนเป็นจำนวนมากจบจากการศึกษาระดับนี้ แล้วไม่มีโอกาสเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย ต้อง
ออกไปทำงานต่าง ๆ ซึ่งทำให้การศึกษาระดับนี้กลายเป็นชั้นมัธยมศึกษาสายสามัญบริบูรณ์เหมือนเดิม
ดังนั้นหลักสูตร เทียบอุดมศึกษา พ.ศ. 2491 ซึ่งมีความมุ่งหมายผลิตคนป้อนสู่มหาวิทยาลัยโดยเฉพาะ
จึงเป็นหลักสูตรที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งโรงเรียนที่เปิดสอนถึงเทียบอุดมศึกษามีมากขึ้น เพื่อสนองความ
ต้องการของโรงเรียน ทำให้นักเรียนมีโอกาสศึกษาได้ถึงเทียบอุดมศึกษามากขึ้น แม้แต่ผู้มีสติปัญญาไม่ดี
ก็พยายามเข้าศึกษาในระดับนี้ด้วย จึงจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงหลักสูตร เทียบอุดมศึกษา พ.ศ. 2491 ให้
เหมาะสมกับระดับสติปัญญาและความถนัดของนักเรียนให้มากขึ้น² และประกาศใช้เป็นหลักสูตร เทียบอุดม

¹ สมบูรณ์ พรหมภาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. 2524. หน้า 472.

² กรมวิชาการ. เอกสารชุดพัฒนาทางการศึกษา อันที่ 2 ความเหมาะสมของหลักสูตรสามัญศึกษา.
2504. หน้า 50.

ศึกษา ฉบับใหม่ ใน พ.ศ. 2498 เริ่มใช้ในชั้นเตรียมปีที่ 1 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 และใช้ตลอดหลักสูตร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 เป็นต้นไป ในหลักสูตรใหม่นี้ได้เพิ่มวิชาให้นักเรียนได้เลือกเรียนตามความถนัดมากขึ้น รวมทั้งมีการกำหนดวิชาบังคับ และวิชาเลือกในสาขาวิชาต่าง ๆ เช่น กำหนดให้วิชาสังคมศึกษา จ. เป็นวิชาบังคับสำหรับชั้นเตรียมอุดมศึกษาปีที่ 2 และสังคมศึกษา ก. เป็นวิชาเลือกสำหรับแผนวิชาวิทยาศาสตร์ เป็นต้น รวมทั้งการปรับปรุงเนื้อหาวิชาของแต่ละวิชาให้เหมาะสม และทันสมัยมากยิ่งขึ้น¹ หลักสูตรฉบับนี้ มีการกำหนดความมุ่งหมายว่า จะให้การศึกษาระดับนี้เป็นพื้นฐานของการศึกษาระดับอุดมศึกษา แขนงต่าง ๆ โดยเป็นหลักสูตรที่สำรวจความถนัดพิเศษของนักเรียนแต่ละคน เพื่อที่จะเลือกเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ในแขนงที่เหมาะสมกับตนเองมากขึ้น และมีการกำหนดแนวทางศึกษาต่อของแต่ละแผนกไว้ควาจบแผนกนั้น ๆ แล้วสามารถเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาในสาขาใดก็ได้บ้าง แต่เมื่อพิจารณาถึงการเรียนการสอนแล้ว ปรากฏว่าหลักสูตรนี้ ไม่ได้มีการกล่าวถึงไว้เลย² ดังนั้นการเรียนการสอนในระดับนี้ก็ยังคงใช้การสอนแบบบอกความรู้ให้นักเรียนให้นักเรียนจำเอาอยู่นั่นเอง เพราะมีจุดมุ่งหมายของการเตรียมนักเรียนให้มีความรู้เพื่อศึกษาต่อไปในระดับอุดมศึกษา

2. ปัญหาเกี่ยวกับประมาณ

การจัดกาจัดมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ ปรากฏว่า เป็นระยะของการขยายงานออกไปอย่างมาก ทั้งด้านมัธยมศึกษาสายสามัญ วิชาชีพ และเตรียมอุดมศึกษา ซึ่งทางรัฐบาลได้เห็นความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างมาก ภายใต้งานนโยบายการศึกษาของรัฐบาลแต่ละยุคที่แถลงก่อนเข้าบริหารประเทศ ทำให้ส่งผลต่อการพิจารณางบประมาณประจำปี รัฐบาลได้เพิ่มงบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับการบำรุงการศึกษามากขึ้นกว่าเดิมทุกปี ถึงแม้ว่าจะได้รับงบประมาณเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในการจัดการมัธยมศึกษา เพราะปรากฏว่า อุปสรรคทางค่านงบประมาณทำให้การขยายการจัดการมัธยมศึกษา โดยเฉพาะในค่านสถานที่เรียนไม่เพียงพอต่อการเพิ่มขึ้นของจำนวนนักเรียน ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนสถานที่เรียน รวมทั้งครูผู้สอนอยู่ตลอดเวลา จึงจะได้กล่าวต่อไปในเรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่เรียนและครู

¹ กองการวิจัย กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2497 - 2499. 2500. หน้า 20.

² รัฐบาลจะเอื้อยจาก กระทรวงศึกษาธิการ. หลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา พุทธศักราช 2498 ของกระทรวงศึกษาธิการ. โรงพิมพ์คุรุสภา 2498. 27 หน้า

ตาราง 19 แสดงงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ งบประมาณของกรมวิสามัญศึกษา เปรียบเทียบกับ
 งบประมาณแผ่นดินของประเทศ พ.ศ. 2494 - 2503

พ.ศ.	งบประมาณแผ่นดิน	งบประมาณ * กระทรวงศึกษาธิการ	ร้อยละของงบ ประมาณแผ่นดิน	งบประมาณ กรมวิสามัญศึกษา	ร้อยละของ งบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการ
2494	2,499,206,174	460,208,480	18.41	56,734,740	12.32
2495	3,806,910,988	634,391,112	16.66	69,466,317	10.95
2496	4,033,712,870	759,255,819	18.82	98,733,682	13.00
2497	4,161,698,503	836,610,153	20.10	108,202,926	12.93
2498	4,180,002,519	827,756,911	19.80	139,066,191	16.80
2499	4,647,480,504	872,038,912	18.76	69,746,307	7.99
2500	5,069,990,082	904,352,355	17.83	57,748,029	6.38
2501	5,651,919,393	1,201,794,658	21.25	115,870,671	9.64
2502	7,186,640,000	1,261,742,943	17.54	194,843,043	15.44
2503	7,700,000,000	1,236,365,471	16.05	186,448,826	15.08

ที่มา : รวบรวมจาก กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาและสถิติการศึกษา พ.ศ. 2494 - 2503

* รวมเงินสมทบพิเศษที่เริ่มได้รับใน พ.ศ. 2495 และเงิน ก.ศ.ส. เริ่มได้รับ พ.ศ. 2496

จากตาราง 19 ได้แสดงถึงงบประมาณในการจัดการศึกษาระดับมัธยม ซึ่งได้เพิ่มขึ้นทุกปี
 หลังจากนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมการศึกษา และการจัดโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการศึกษา
 ทำให้จำเป็นต้องใช้งบประมาณการศึกษาเพิ่มมากขึ้น แต่ที่น่าทึ่งว่า ในการจัดการมัธยมศึกษา

ปัญหาทางค่านิยมงบประมาณยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญอยู่ แต่ถ้าในระยะใดปัญหาในการศึกษามีมาก ก็มักจะได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้น เช่น ใน พ.ศ. 2501 เป็นช่วงที่การมัธยมศึกษาประสบกับปัญหามาก โดยเฉพาะการขาดแคลนสถานที่เรียน ความจำเป็นต้องขยายการศึกษาเพื่อให้แก่นักเรียนได้เพียงพอมากขึ้น ดังนั้น งบประมาณจึงสูงขึ้นตามมากด้วย¹ แต่ในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้วจะพบว่า งบประมาณที่ได้เพิ่มขึ้นมานี้ก็ยังคงไม่เพียงพออยู่นั่นเอง เพราะงบประมาณส่วนใหญ่ที่ได้มาจะต้องใช้เป็นงบเงินเคียน ในส่วนที่เป็นงบขยายงานจริง ๆ นั้น คงมีเป็นเพียงส่วนน้อยเท่านั้น เช่น ใน พ.ศ. 2502 ปรากฏว่า งบขยายงานมีเพียง 26.29 % เท่านั้น²

ถ้านำเอางบประมาณทางการศึกษาไปเทียบกับงบประมาณทางค่านิยมอื่น ๆ ของประเทศจะปรากฏว่า งบประมาณทางการศึกษาจะจัดอยู่ในลำดับที่ 3 เสมอ เช่น ใน พ.ศ. 2497 งบประมาณในการป้องกันประเทศจะมากเป็นอันดับหนึ่ง งบประมาณการรักษาความสงบภายในจะมาเป็นอันดับสอง และงบประมาณทางการศึกษา มาเป็นลำดับที่ 3 ส่งผลให้งบประมาณการศึกษาไม่เพียงพออยู่เสมอ³ แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารยังคงไม่เข้าใจในความสำคัญของการศึกษาที่พอ เพราะถ้ามองยังขาดการศึกษาหรือได้รับการศึกษาน้อย ย่อมยากต่อการจะเข้าใจในสถานการณ์ของบ้านเมืองที่แท้จริง ภัยในด้านความไม่สงบของประเทศ ทั้งภายใน และภายนอกประเทศ ก็อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา แต่ถ้ามองงบประมาณทั้ง 2 นี้ มาแบ่งให้ทั้งงบประมาณทางการศึกษาให้มากขึ้นอีก จะทำให้ประชาชนได้รับการศึกษามากขึ้น อันจะนำมาซึ่งความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตย มีศีลธรรม และความรักชาติ ประกอบสัมมาอาชีวะสุจริต ย่อมทำให้ประเทศเกิดความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยขึ้น

จากการที่งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ไม่เพียงพออยู่เสมอนี้ ทำให้เกิดการขาดแคลนสถานที่เรียน อุปกรณ์ ครุ ซึ่งถือเป็นปัญหาที่สำคัญควรได้รับการแก้ไข การแก้ไขเกี่ยวกับงบประมานนี้วิธีการหนึ่งคือ คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาและสาธารณสุข ซึ่งแต่งตั้งขึ้นในสมัยรัฐบาลชุดที่ 26 ได้ทำโครงการจัดแสดงแผนการกุศล เพื่อบำรุงการศึกษาและสาธารณสุข (ก.ศ.ส.) ขึ้นจำหน่าย โดย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2501. 2502. หน้า 70.

² กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2502. 2503. หน้า 10.

³ กจ. ก/ป7/2496/ศบ.5. ชุดมติที่ประชุมพลสภาเหตุการณ์สำคัญ - บทความต่าง ๆ.

ถือเป็นเงินการกุศลเพื่อบำรุงกิจการทั้ง 2 อย่าง ได้เสนอโครงการต่อคณะรัฐมนตรี และได้รับความเห็นชอบในหลักการ และทางคณะรัฐมนตรีได้มอบให้กระทรวงการคลังเป็นผู้นำดำเนินการ และได้เริ่มจัดทำขึ้นใน พ.ศ. 2496 โดยจัดทำแผนงบประมาณต่าง ๆ กัน คือตั้งแต่ 25 ล้านบาท จนถึง 100 บาท จำนวน 9 ชนิดด้วยกัน จ่ายให้แก่อนายราชการต่าง ๆ รับผิดชอบไปจำหน่ายให้แก่ประชาชน ที่ทำการติดต่อกันเอกสารกับทางราชการ โดยขอความร่วมมือให้ประชาชนเปิดสมุด ก.ส.ส.ตามอัตราที่ทางราชการกำหนดไว้¹

ตาราง 20 แสดงจำนวนเงินการกุศลบำรุงการศึกษา และสาธารณสุขที่เก็บได้และที่ใช้ในค่านำรุงการศึกษา พ.ศ. 2496 - 2500

พ.ศ.	เงิน ก.ส.ส.ที่เก็บได้ ทั้งหมด	เงิน ก.ส.ส.ที่นำมาใช้จ่าย ในการบำรุงการศึกษา	เงินที่นำมาใช้จ่าย คิดเป็นร้อยละ
2496	80,100,000	33,350,037	41.63
2497	123,800,000	67,538,976	54.55
2498	128,400,000	98,147,044	76.43
2499	132,300,000	82,652,713	62.47
2500	158,600,000	92,986,327	58.62

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ กรมวิชาการ. สถิติการศึกษา ปีการศึกษา 2500. 2501. หน้า 3.

จากตาราง 20 ได้แสดงจำนวนเงิน ก.ส.ส. ในส่วนที่ใช้ในการบำรุงการศึกษา ซึ่งนับว่ามากพอสมควรทีเดียว เงินนี้ ส่วนที่กรมวิสามัญฯ มา ส่วนใหญ่จะนำไปในการสร้างอาคารเรียน

¹ กจ. ก/ป7/2496/ศบ.7. ชุดบัญชีประมวลข่าวเหตุการณ์สำคัญ. "เงินแผน ก.ส.ส. ในด้านการศึกษา"

จัดซื้อที่ดิน ซ่อมแซมอาคารสถานที่ และให้เป็นเงินช่วยเหลือแก่โรงเรียนราษฎร์และการช่วยเหลือเด็ก
ในถิ่นทุรกันดาร ต่อมาหลังจากที่รัฐบาลสามารถจัดหาเงินบำรุงการศึกษาได้เพียงพอ ก็ได้ยกเลิกเงิน
ก.ศ.ส.นี้ไป

3. ปัญหาเกี่ยวกับครู ยังคงปรากฏทั้งปัญหาในด้านปริมาณ และคุณภาพ คือครูจะมีปริมาณ
ไม่เพียงพอต่อการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของนักเรียน และขณะเดียวกันก็ยังมีครูจำนวนหนึ่งยังขาดความรู้
ในแนวทางการให้การศึกษาลูกศิษย์ที่ตนสอน ถึงแม้อาจมีนักเรียนน้อย แต่ก็นับว่าเป็นปัญหาเช่นกัน
กระทรวงศึกษาธิการ มีนโยบายในการผลิตครูให้มากขึ้น ได้แยกกองฝึกหัดครูออกจากกรมวิสามัญศึกษา
และตั้งเป็นกรมฝึกหัดครูขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2497 ในกรมนี้มีหน้าที่ผลิตครูให้จำนวนเพียงพอกับจำนวน
นักเรียน และโรงเรียนที่เปิดใหม่ และมีหน้าที่อบรมครูที่ขาดวิทยฐานะ ให้มีวิทยฐานะสูงขึ้น และส่งเสริม
ครูที่มีวิทยะอยู่แล้ว ให้มีความรู้มากยิ่งขึ้น ตลอดจนให้การอบรมวิชาการศึกษาแขนงต่าง ๆ เพื่อให้เกิด
ประโยชน์แก่การเรียนการสอนนักเรียน¹ ในการวางโครงการผลิตครู จะยึดหลักการผลิตให้เพียงพอกับ
นักเรียนที่เพิ่มขึ้น และชดเชยครูที่ตาย หรือลาออก ปรากฏว่า การผลิตครูในช่วงนี้ กรมยังหาไม่ได้คน
มากนัก (ตาราง 21) ทำให้แก้ปัญหาการขาดแคลนครูได้เพียงเล็กน้อย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. 2507. หน้า 777.

ตาราง 21 แสดงจำนวนนักเรียนปีกหัตถ์ โดยรวม พ.ศ. 2494 - 2502

พ.ศ.	จำนวนนักเรียนปีกหัตถ์
2494	4,042
2495	4,220
2496	4,260
2497	5,340
2498	5,132
2499	7,510
2500	9,263
2501	12,622
2502	15,064

ที่มา : รวบรวมจาก กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ประจำปี พ.ศ. 2494 - 2502.

ปัญหาเรื่องครูไม่มีเพียงพอนี้ ถือเป็นปัญหาสำคัญในการจัด และการขยายการศึกษาถึงกับ กระทรวงศึกษาธิการโดยรอบไม่ไหวครู โอนไปอยู่กระทรวงอื่น¹ ย่อมแสดงว่า การประกอบอาชีพครู ยังคงมีปัญหามากอยู่หลายประการ จึงทำให้ครูบางคนพยายามเปลี่ยนอาชีพไปเป็นอย่างอื่น อาจสรุปสาเหตุที่ครูลาออก ก็คืออาชีพนี้เจริญก้าวหน้าช้า การเงินก็ไม่ดี ในการทำการสอนก็มักขาดอุปกรณ์การสอนต่าง ๆ ทำให้หมดกำลังใจในการสอน ในการแก้ไข ถ้ามุ่งทางด้านการเพิ่มปริมาณอย่างเดียวคงจะไม่ค่อยแน่ ทาง กระทรวงศึกษาธิการ ควรเร่งส่งเสริมครูให้มากขึ้นกว่าเดิม ทำให้อาชีพครู เป็นอาชีพที่มีความก้าวหน้า ซึ่งทางกระทรวงก็ไม่สามารถแก้ปัญหานี้ได้มากนัก ปัญหาครู เปลี่ยนอาชีพจึงยังคงมีอยู่

¹ กจช. ก/ป7/2496/ศธ.5. ชุดบันทึกประมวลชาวเหตุการณ์สำคัญ - บทความต่าง ๆ .

"ครูไม่มี" ประชาธิปไตย 15 กรกฎาคม 2496.

ในด้านคุณภาพของครู ถ้าจะกล่าวไปแล้ว ครูส่วนใหญ่ที่สอนในระดับมัธยมศึกษา นั้นจะเป็นผู้ที่มีวุฒิครู ส่วนผู้ที่ไม่มีวุฒิ ก็คือผู้ที่มีบรรณานุกรมแล้ว และมีจำนวนไม่มากนัก ประกอบกับ ทอมาในการรับสมัครครูในระดับมัธยมศึกษา ได้มีการกำหนดรับเฉพาะครูที่มีวุฒิทางการศึกษาเท่านั้น¹ แต่อย่างไรก็ตาม ทางกระทรวงศึกษาธิการ มิได้ตั้งใจนอใจ พยายามเสริมสร้างคุณภาพของครูให้สูงขึ้นอยู่เสมอ โดยการจัดการอบรม และส่งเสริมครูที่มีอยู่ ให้มีความรู้ความสามารถทันกับความเจริญก้าวหน้าของโลก และเลื่อนวิทยฐานะให้สูงขึ้น มีการเร่งรัดการอบรมครู เพื่อให้มีความรู้ความชำนาญจะได้นำไปปรับปรุงการสอนให้ทันสมัย และยังได้รับความร่วมมือจากองค์การบริหารวิเทศกิจของสหรัฐอเมริกา คุรุสภา สมาคมวิทยาศาสตร์แห่งประเทศไทย สมาคมการศึกษา และวิทยาลัยวิชาการศึกษา เปิดทำการสอนวิชาต่าง ๆ และอบรมครูในคราวปิดภาคเรียนทุกภาค โดยเฉพาะในการปิดภาคปลาย ได้จัดการอบรมมากที่สุด เพื่อให้ครูมีความรู้ความชำนาญขึ้น และขณะเดียวกันครูที่ไม่มีวุฒิจะได้มีโอกาสสอบเลื่อนวิทยฐานะ โดยการสอบวิชาครูต่าง ๆ นอกจากนั้นแล้ว ยังให้ครูได้มีโอกาสไปศึกษา และทำงานในต่างประเทศ จากสถิติ ปรากฏว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2490 - 2498 มีข้าราชการของกระทรวงศึกษาธิการ ลาศึกษาต่อต่างประเทศ ถึง 166 คน และจากปี 2491 - 2499 มีผู้กลับมาจากการศึกษาและทำงาน รวม 360 คน และยังคงอยู่ระหว่างการศึกษาและทำงานในต่างประเทศ จำนวน 155 คน²

ปัญหาครูที่พบอีกอย่างหนึ่งคือ การขาดแคลนครูที่เกิดจากการขาดงบประมาณ นักเรียนครูที่สำเร็จการศึกษาออกมาจำนวนหนึ่ง ไม่ได้รับการบรรจุเข้าเป็นครู เพราะอัตราเงินเดือนไม่เพียงพอ ส่วนที่อัตราพอจะรับได้ก็อยู่ในท้องที่กันดาร ห่างไกลความเจริญมาก ครูก็ไม่ค่อยสมัครไป³ แสดงถึงว่า ปัญหาที่เรียนจบครู แล้วทำงานได้มีมานานแล้ว แต่คนจะลักษณะกับปัญหาการตกงานของผู้ที่จบครูในปัจจุบันนี้ คือปัจจุบันตกงานเพราะคนลงงาน ไม่ว่าโรงเรียนจะอยู่ไกลและกันดารเพียงใด ก็มีผู้สมัครไปสอน แต่อัตราก็น้อยเกินไป แต่ในสมัยก่อน ครูตกงานเพราะกระทรวงไม่มีเงินจ้าง เพราะครูเลือก

¹กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา พ.ศ. 2495 - 2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี. 2499. หน้า 43.

²กองวิจัยการศึกษา กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาปีการศึกษา 2497 - 2499. 2499. หน้า 2 - 3.

³กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2502. 2503. หน้า 72.

เลือกสถานที่ทำงาน โดยต้องการอยู่ในที่สบาย ๆ โดยปัญหาเกี่ยวกับครูไม่ยอมออกไปสอนในห้องดิน ทางไกลนั้นสามารถแก้ไขด้วยการให้สวัสดิการแก่ครูให้เพียงพอ เช่น การให้บ้านพัก ให้เงินเพิ่มพิเศษ รวมทั้งให้ทุนเวียนกันเข้ามาอยู่ในห้องที่เจริญแล้วบ้าง¹ ดังเช่นที่กระทรวงศึกษาธิการได้ทำในสมัยก่อน ๆ มา ก็คงจะทำให้สามารถแก้ปัญหาได้ แต่กระทรวงศึกษาธิการ ก็ยังไม่มั่งมีงบประมาณเพียงพอที่จะทำได้ จึงทำให้ปัญหานี้ยังคงอยู่

4. ปัญหาการขาดแคลนสถานที่เรียน

เกิดขึ้นเนื่องจากประชาชนมีความนิยมการศึกษามากขึ้น ส่งผลให้บุตรหลานของตนให้เข้าศึกษาในระดับที่สูงกว่าประถมศึกษา โดยเฉพาะนิยมส่งเข้าเรียนในโรงเรียนมัธยมประเภทวิสามัญศึกษามากกว่าประเภทอื่น ๆ เพราะยังมีความเชื่อ และยกย่องในอาชีพข้าราชการ หวังให้บุตรหลานเข้าศึกษาเพื่อเป็นแนวทางไปสู่ระดับอุดมศึกษา เพื่อออกมารับราชการต่อไป ความต้องการนี้ไม่สอดคล้องกับการขยายงานของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีงบประมาณไม่เพียงพอต่อการจัดตั้งโรงเรียนเพิ่มขึ้น และการจัดหาครูให้เพียงพอ นอกจากนี้สาเหตุที่ทำให้เกิดการขาดแคลนสถานที่เรียนอีกประการหนึ่งคือการที่โรงเรียนรัฐบาลไม่เก็บค่าเล่าเรียนตามนโยบายของ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ทำให้ประชาชนนิยมเข้าศึกษาในโรงเรียนของรัฐบาลมากกว่าโรงเรียนราษฎร์ทั้งหลาย เพราะนอกจากจะเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่ามากแล้ว โรงเรียนรัฐบาลส่วนใหญ่ ยังมีคุณภาพทางการศึกษามากกว่าอีกด้วย อีกประการหนึ่ง นักเรียนจากต่างจังหวัด ยังคงนิยมเข้ามาศึกษาในพระนครและธนบุรี ซึ่งยังคงเป็นศูนย์กลางการศึกษาอยู่ ทำให้จำนวนนักเรียนมากขึ้น จากสาเหตุสำคัญ 3 ประการนี้ ได้ส่งผลให้ปัญหานี้เกิดขึ้นมา ในแต่ละปีการศึกษาจะปรากฏว่า นักเรียนจำนวนมากหาที่เรียนไม่ได้ ในการแก้ไข กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินมาตรการหลายประการ คือ

4.1 การจัดหน่วยแนะการเรียน การเกิดปัญหาการขาดแคลนสถานที่เรียน ทำให้ในตอนต้นปีการศึกษาแต่ละปี ประชาชนและหนังสือพิมพ์มักจะตำหนิกระทรวงศึกษาธิการอยู่เสมอ ว่าขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถจัดสถานที่เรียนให้เพียงพอได้ ทางกระทรวงศึกษาธิการ จึงได้พยายามแก้ไข

¹ กจช. ก/ป7/2495/ศบ.2.1. ชุดบันทึกประมวลชาวเหตุการณ์สำคัญ. "ฐานะของครู," เทือกไทย 13 มกราคม พ.ศ. 2498.

โดยเริ่มตั้งแต่เดือนเมษายน 2492 ได้จัดตั้งหน่วยแนะทางการเรียน ของกระทรวงศึกษาธิการขึ้น เป็นปีแรก และในปีต่อ ๆ มา ในปลายเดือนเมษายน หรือต้นเดือนพฤษภาคม ของทุกปี โดยหน่วยงานนี้ มีหน้าที่รับผิดชอบผู้ปกครอง นักเรียนที่ยังหาที่เล่าเรียนไม่ได้ แนะนำการศึกษา รับสมัคร และจัดสรรหา ที่เรียนให้ (เฉพาะนักเรียนในส่วนกลาง) หน่วยงานนี้จะมีเจ้าหน้าที่มาจากทุกกรมในกระทรวง¹ การทำงานของหน่วยงานนี้ มีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักในการปฏิบัติ คือการให้ความช่วยเหลือนักเรียนและผู้ปกครอง จะต้องนำไปรับรอง หรือใบสุทธิมาแสดง ส่วนนักเรียนที่ขามาจาก ต่างจังหวัดเพื่อติดตามผู้ปกครองมาอยู่ในพระนคร - ธนบุรี จะต้องแสดงทะเบียนสำมะโนครัว ว่า โดยายเขามาเรียนร่อยแล้ว สำหรับนักเรียนมัธยมปีที่ 1 - ปีที่ 6 ถ้าอายุไม่เกินกว่าที่ทางกระทรวง กำหนด และมีคุณสมบัติพร้อมตามหลักเกณฑ์ได้ตั้งไว้ ทางหน่วยงานการ เรียนจะจัดให้เข้าเรียนใน โรงเรียนรัฐบาลทุกคน สำหรับนักเรียนที่จะเข้าศึกษาระดับเตรียมอุดมศึกษา ปีที่ 1 ทางหน่วยจะ ทดสอบความรู้ก่อน ถ้ามีความรู้พอ จะจัดสรรให้ศึกษาในชั้นเตรียมอุดมของโรงเรียนรัฐบาลต่อไป ใน การบรรจุนักเรียนเข้าเรียน จะยึดหลักบรรจุในโรงเรียนใกล้เคียงก่อน ถ้าไม่สามารถบรรจุได้จะบรรจุ ในโรงเรียนอื่น ๆ ต่อไป

หน่วยงานนี้ได้ให้ความช่วยเหลือนักเรียน ให้มีที่เรียนมาโดยตลอดตั้งแต่ พ.ศ. 2492 - 2496 โดยทางรัฐบาลได้อนุมัติเงินให้ทางกรมวิสามัญ ได้สร้างอาคารเรียนชั่วคราว และจ้างครูเพิ่มเติม แต่ตั้งแต่ พ.ศ. 2497 เป็นต้นมา คณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติเงินสร้างอาคารชั่วคราว เหมือนทุกปี ทางกระทรวงจึงจำเป็นต้องหาทางแก้ไข โดยจัดนักเรียนให้เข้าเรียนในอาคารเรียนเดิม แต่แบ่งออกเป็น 2 ชั้น ซึ่งจะได้อีกต่อไป ในการดำเนินงานของหน่วยงานนี้ ยังคงต่อเนื่องมา และสามารถช่วยย่นคลาญปัญหาให้นักเรียนไม่มีที่ได้อ่านได้จำนวนมาก ดังตาราง 22

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2500 - 2501. 2503.

ตาราง 22 แสดงสถิติจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษา และเตรียมอุดมศึกษาที่ได้รับการช่วยเหลือ
ใหม่ที่ย้าย ปีการศึกษา 2492 - 2499

ปีการศึกษา	ม.1	ม.2	ม.3	ม.4	ม.5	ม.6	เตรียมอุดม	รวม
2492	106	14	22	26	30	26	70	294
2493	85	10	14	15	10	11	20	165
2494	405	-	-	-	45	45	175	670
2495	1,283	129	64	93	35	19	78	1,701
2496	2,104	63	60	125	44	34	103	2,533
2497	2,374	38	52	147	56	37	115	2,819
2498	1,562	42	35	171	48	39	443	2,340
2499	3,162	55	40	272	78	81	675	4,363
รวม	11,081	351	287	849	346	292	1,679	14,885

ที่มา : กจร. สบ.5.1.5 แห่ง 6. เอกสารส่วนบุคคล ม.อ.ปิ่น มาลากุล. "หน่วยแนะแนว
การเล่าเรียน," แผน 21.

จากตาราง 22 แสดงถึงจำนวนนักเรียนที่ได้รับการช่วยเหลือ ที่ทางกระทรวงสามารถจัดให้
เข้าศึกษาตามโรงเรียนต่าง ๆ ได้ ซึ่งมีจำนวนมากขึ้นในแต่ละปี และจะมีจำนวนหนึ่งที่ทางหน่วย
ไม่สามารถจัดเข้าเรียนได้ โดยเฉพาะในระดับเตรียมอุดมศึกษา ก็จะส่งเสริมแนะนำให้เข้าศึกษาใน
โรงเรียนราษฎร์ โรงเรียนอาชีวศึกษา หรือให้มีการกวดวิชาต่อไป ที่น่าสังเกตคือ จำนวนนักเรียนระดับ
ม.1 และ ม.4 ที่มาขอรับความช่วยเหลือ จะได้รับการจัดเข้าโรงเรียน จะมีจำนวนมากกว่าชั้นอื่น ๆ
ในขณะที่ชั้นอื่น ๆ ได้แก่ ม.2, 3, 5, 6 ก็มีการจัดบรรจุเข้าชั้นเรียนในจำนวนมากพอสมควร ทั้งที่
ไม่น่าจะมี แสดงถึงนักเรียนมีการเปลี่ยนโรงเรียนมาก โดยเฉพาะผู้ที่อพยพตามผู้ปกครองมาจาก

ต่างจังหวัด ในเวลาต่อมา หน่วยงานนี้ก็ยังคงให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนที่ไม่มีที่เรียน แต่เราจะเห็นได้ว่า การช่วยในลักษณะนี้ไม่ใช่เป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ แต่เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ทำให้ปัญหานี้มีต่อเนื่องมาเสมอ

4.2 การสอน 2 ผลึก คือผลึกเช้า และผลึกบ่าย ได้เริ่มครั้งแรก ใน พ.ศ. 2497 โดยการที่หลังจากโรงเรียนรัฐบาลสวนกลางได้เปิดรับสมัครนักเรียนชั้นต่าง ๆ แล้ว ปรากฏว่า ยังมีนักเรียนไม่มีที่เรียนอีกประมาณ 3,800 คน ทางกรมวิสามัญจึงขออนุมัติงบประมาณพิเศษไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อจัดสรรอาคารชั่วคราว แต่คณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติจึงได้มีการพิจารณาแก้ไขให้เด็กที่ไม่มีที่เรียนได้เข้าเรียน โดยการให้โรงเรียนบางแห่งเปิดทำการสอน 2 ผลึก คือเช้าและบ่าย เพื่อเป็นการประหยัดค่าก่อสร้างอาคารใหม่ พร้อมทั้งเตรียมงบประมาณส่วนหนึ่งไว้สำหรับสนับสนุนการจัดการสอนแบบนี้ ในปีแรกได้มีการสอน 2 ผลึก ขึ้นในโรงเรียน 29 แห่ง มีจำนวนนักเรียน 3,317 คน¹

การสอนผลึกบ่าย ได้เริ่มขึ้นในวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2497 โรงเรียนที่มีนักเรียนผลึกบ่าย จะต้องเลื่อนเวลานักเรียนชั้นนั้น ๆ ให้เข้าเรียนช้ากว่าปกติ เช่นเดิมเคยเข้าเรียน 9.00 น. ก็ต้องร่นเข้ามาเรียน 8.00 น. เพื่อให้เลิกเร็วขึ้น จะได้ใช้ห้องเรียนให้แก่นักเรียนผลึกบ่าย และจะเลิกเวลาประมาณ 17.15 น. ส่วนโรงเรียนที่ไม่มีนักเรียนผลึกบ่ายจะต้องเรียนตามปกติ

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พุทธศักราช 2497 - 2498.

ตาราง 23 แสดงเวลาเรียนของนักเรียนในโรงเรียนที่เปิดสอน 2 หลักสูตร

หลักสูตร	หลักสูตร
8.00 - 9.00 (เช้าเรียน)	12.00 - 13.00 (เช้าเรียน)
9.00 - 10.00	13.00 - 14.00
10.00 - 11.00	14.00 - 15.00
11.00 - 12.00	15.00 - 15.15 (หยุดพัก 15 นาที)
12.00 - 13.00 (พัก 1 ชั่วโมง)	15.15 - 16.15
13.00 - 14.00 (เลิกเรียน)	16.15 - 17.15 (เลิกเรียน)

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมวิสามัญศึกษา 2497 - 2498. 2499. หน้า 31.

จากตาราง 23 แสดงให้เห็นว่า แต่ละหลักสูตรจะเรียนวันละ 5 ชั่วโมงเท่ากันทั้งหมด เท่ากับจำนวนชั่วโมงที่กำหนดไว้ในตารางเรียนหลักสูตรเดียว ในช่วงเวลา 13.00 - 14.00 น. นักเรียนทั้งหลักสูตรเช้า และหลักสูตรบ่าย จะต้องเรียนร่วมกัน แสดงว่าชั่วโมงนี้ ต้องจัดเป็นชั่วโมงวิชาพิเศษ เช่น การปฎิบัติ วาดเขียน หรือพลศึกษา เพื่อให้เด็กเรียนพร้อมกันได้ การจัดสอน 2 หลักสูตรนี้ ได้คำนึงเรื่องเวลา และค่าใช้จ่ายออกไปในโรงเรียนมัธยมส่วนภูมิภาคด้วย นโยบายสอน 2 หลักสูตรนี้ จะเป็นนโยบายแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งทางกระทรวงจะดำเนินการให้ยกเลิกไปโดยเร็ว แต่ในทางปฏิบัติก็ปรากฏว่า การจัดสอน 2 หลักสูตร ยังเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดการมัธยมศึกษาตอนมัธยมศึกษาตอน

4.3 การเพิ่มจำนวนนักเรียนในห้อง และการขยายห้องเรียนในโรงเรียนต่าง ๆ

การบรรจุนักเรียนเข้าชั้นตามปกติ จะมีจำนวนชั้นละ 35 คน จากการเกิดปัญหา ทำให้มีการเพิ่มเกณฑ์จำนวนนักเรียนในชั้นให้มากขึ้น เป็นชั้นละไม่เกิน 50 คน นอกจากนี้ยังได้ใช้วิธีการการเปิดจำนวนห้องเรียนให้มากขึ้นเท่าที่แต่ละโรงเรียนจะทำได้ การดำเนินการดังนี้ ถึงแม้จะไม่สามารถแก้ปัญหาเรื่องนี้ได้ทั้งหมด แต่ก็พอช่วยบรรเทาความเดือดร้อนจากปัญหาให้บรรเทาลงได้บ้าง จากรายงาน

การศึกษา ทั้งของกระทรวงศึกษาธิการ และของกรมวิสามัญ ประจำปีต่าง ๆ ได้แสดงถึงการขยาย
ห้องเรียนออกไปในโรงเรียนต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค เช่น ในปี 2496 มีการขยาย
ห้องเรียนระดับต่าง ๆ ทั้งมัธยมศึกษาปีที่ 1 - ปีที่ 1 ของระดับเตรียมอุดม จำนวน 208 ห้อง ส่วนกลาง
167 ห้อง ส่วนภูมิภาค 81 ห้อง¹ พ.ศ. 2499 ขยายห้องเรียนในส่วนกลาง 167 ห้อง ส่วนภูมิภาค
518 ห้อง² พ.ศ. 2500 ได้ขยายชั้นเรียนเพื่อช่วยให้นักเรียนมีที่เรียนเพิ่มขึ้น จำนวน 544 ห้อง³
แต่ไม่ว่าการเพิ่มจำนวนนักเรียนในชั้นเรียน หรือเพิ่มห้องเรียนมากขึ้น ก็ยังไม่พอกับจำนวนนักเรียน
ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ยังคงต้องคำนึงการสอนในชั้นเรียนอยู่ด้วย

นอกจากวิธีการแก้ปัญหา 3 วิธีที่กล่าวมาแล้ว ทางกระทรวงได้ดำเนินการย่อย ๆ อีก
หลายประการ แต่การแก้ปัญหาทั้งหมด เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในแต่ละปีเท่านั้น มิได้มี
การวางแผนแก้ไขในระยะยาวแต่อย่างใด โดยเฉพาะ ปัญหาการขาดแคลนสถานศึกษานี้ จากการ
พิจารณาจะพบว่า ต้นเหตุของปัญหาคือการรับนักเรียนเข้าศึกษานั้นเอง เพราะการรับจะไม่สอดคล้อง
กับแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 เพราะจากแผนการศึกษาจะกำหนดระยะสำคัญของการศึกษาไว้
3 ระยะ ควบกันคือ ระยะการศึกษาก่อนมัธยม ระยะการศึกษาตอนอายุย่างเข้า 15 ปี และระยะ
การศึกษาเพื่อประกอบอาชีพ การศึกษาในระยะที่ 2 มีจุดมุ่งหมายเพื่อความเป็นพลเมืองดี เพราะ
การจบแค่ประถมปีที่ 4 ตามการศึกษาระยะที่หนึ่ง อายุยังไม่ยงเกินไป ควรจะได้ศึกษาในชั้นสูงขึ้น
จนอายุย่างเข้า 15 ปี เป็นอย่างน้อย การศึกษาระดับนี้พอจะตีความได้ว่า คือโรงเรียนมัธยมวิสามัญ
ตอนต้น มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษา โรงเรียนประเภทเหล่านี้ ควรจะจัดให้มีปริมาณ
มากพอที่จะรับนักเรียนที่จบจากประถมปีที่ 4 ได้เพียงพอ แต่กลับปรากฏว่า กระทรวงยังไม่สามารถจัด
ให้เพียงพอได้จำนวนนักเรียน โดยเฉพาะระดับมัธยมปีที่ 1 ได้เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว อย่างไม่สมดุล
กับการเพิ่มโรงเรียนและจำนวนครู

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พุทธศักราช 2496. 2499.

² กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พุทธศักราช 2499. 2503.

หน้า 16.

³ กองการวิจัย กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา 2500.

2501. หน้า 46.

✕ การที่ประชาชนส่วนใหญ่นิยมเรียนมัธยมศึกษาสายวิสามัญศึกษามากกว่าสายอื่น ๆ และมัธยมศึกษาตอนต้น จะไม่จบในหัว คือเด็กเรียนยังไม่ได้รับการศึกษาวิชาชีพ และจากการที่โรงเรียนจัดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายด้วย ทำให้นักเรียนที่เข้าเรียนตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึงการจะเรียนต่อให้จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยไม่ยอมหันเข้าหาสายอาชีวศึกษา ทำให้เกิดปัญหาการจัดชั้นเรียนในระดับเตรียมอุดมศึกษา เพราะจำนวนนักเรียนที่มุ่งเรียนเตรียมอุดมศึกษา จะมีจำนวนมากขึ้น ในการแก้ไขปัญหานี้ กระทรวงศึกษาธิการ ควรจะมีการปรับปรุงหลักสูตรมัธยมศึกษาเสียใหม่ ให้มีการบูรณาการวิชาต่าง ๆ เข้ามากขึ้น โดยเฉพาะทางด้านวิชาชีพ ควรจัดให้เป็นหลักสูตรที่จบในตัว เพื่อผู้เรียนจะสามารถนำไปประกอบอาชีพได้ทุกระยะที่สุดประโยชน์ ไม่ต้องเรียนวิสามัญอย่างเกียจไปจนกระทั่งถึงเตรียมอุดมศึกษา หรืออุดมศึกษา เพื่อมุ่งรับราชการ จะทำให้นักเรียนไม่มุ่งอยู่แต่สายวิสามัญเหมือนเดิมอีกต่อไป

สิ่งที่เป็ปัญหาอีกประการหนึ่ง และแสดงถึงความไม่สอดคล้องตามแผนการศึกษา คือจากแผนการศึกษาถือว่า การศึกษาระดับต้นเกณฑ์บังคับ คือตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาเป็นต้นมา จะมุ่งให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งหมายถึงสติปัญญา และกำลังทรัพย์ มีเพียงใดก็ศึกษาเพียงนั้น แต่ปรากฏว่าการจัดการศึกษาระดับนี้ ผู้เรียนมิได้เสียค่าเล่าเรียนแต่อย่างใด ส่วนในด้านสติปัญญา ผู้สอบเข้าโรงเรียนไม่ได้ ก็ยังคงต้องการเรียน โดยไม่คำนึงถึงระดับสติปัญญาของตนเองเพื่อการเปลี่ยนสายการเรียนได้ทันเวลาที่ ทางกระทรวงก็ได้ดำเนินการจัดสถานที่เรียนให้นักเรียนเหล่านี้ ตามเสียงเรียกร้องของประชาชน ส่งผลให้คุณภาพของการศึกษาลดลง และคนที่สติปัญญาไม่ดีเมื่อเข้าไปเรียนก็มักจะสอบตก ไม่สามารถเรียนจบตามหลักสูตรได้ ต้องเป็นคนที่ไม่มื่ออาชีพติดตัวไป เพราะการจะย้ายไปศึกษาทางด้านอาชีวศึกษาก็ค่อนข้างจะสายไปเสียแล้ว การแก้ปัญหานี้ กระทรวงควรจัดให้มีการแนะแนวเพื่อให้ผู้เรียนรู้จักตัวเองอย่างดีที่สุดก่อนการตัดสินใจเลือกสายการเรียน และควรจัดหลักสูตรมัธยมศึกษาแบบประสม เพื่อช่วยให้เด็กมีความรู้พื้นฐานติดตัว พอประกอบอาชีพได้ โดยเฉพาะหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย เพราะมีฉะนั้นแล้ว ถ้าวัยนักเรียนระดับนี้มากเพียงใด การจัดหาสถานที่เรียนต่อในระดับเตรียมอุดมศึกษา ก็จะต้องมากขึ้นเพียงนั้น เพราะนักเรียนก็คงจะมุ่งศึกษาเตรียมอุดม เพื่อเป็นสะพานไปสู่อุดมศึกษาต่อไปอยู่ดี

การจัดการมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ (พ.ศ. 2494 - 2503) นับได้ว่าเป็นช่วงที่มีความสำคัญมาก ในแง่ของพัฒนาการให้เกิดแนวทางใหม่ ๆ ในการจัดมัธยมศึกษาขึ้น ทั้งจากการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ ที่ทำให้ประเภทของมัศึกษามากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เรียนเลือกเรียนได้

ความถนัดของตนเอง การรับอิทธิพล แนวคิดทางการศึกษาจากตะวันตก รวมกับปัญหาที่การมัธยมศึกษา
ประสบอยู่ โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรที่ไม่มีความยืดหยุ่นพอ ทำให้เกิดปัญหาในคุณภาพของ
นักเรียนมัธยมศึกษาที่จบออกมายังไม่มีคุณสมบัติ เพราะขาดความรู้ทางด้านวิชาชีพ ทั้ง
2 อย่าง นี้ ได้ทำให้การมัธยมศึกษาเริ่มเปลี่ยนแปลงไป โดยการเริ่มจัดใหม่โรงเรียนมัธยมแบบ
ประสมขึ้นมา ในรูปของการทดลอง เมื่อปรากฏว่าได้ผลดี ก็พยายามแพร่ขยายไปในที่ต่าง ๆ การจัด
โรงเรียนมัธยมแบบประสมในช่วงนี้ เป็นพื้นฐานที่สำคัญของการจัดโรงเรียนแบบนั้นในระยะเวลาต่อมา
นอกจากนี้การมัธยมศึกษาในระยะเวลา นี้ ได้มีการขยายออกไปมากขึ้นกว่าเดิม ทั้งปริมาณและคุณภาพ
ในด้านปริมาณ จำนวนโรงเรียน และจำนวนนักเรียนได้เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี ในด้านคุณภาพ ได้มีความ
พยายามปรับปรุงคุณภาพของการมัธยมศึกษา หลายประการ ทั้งที่ตัวนักเรียน และตัวผู้สอน สำหรับ
นักเรียน มีการปรับปรุงหลักสูตร เติบโตขึ้นมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อสร้างนักเรียนที่มี
คุณภาพ สำหรับครู มีการจัดตั้งกรมฝึกหัดครู รับผิดชอบในการผลิตครู และอบรมครูให้เป็นผู้มีความรู้
ความสามารถ มีการจัดทำโครงการพัฒนาการศึกษาต่าง ๆ หลายโครงการ เพื่อมุ่งหวังให้การมัธยมศึกษา
ขยายตัวทั้งปริมาณและคุณภาพ รัฐบาลก็เห็นความสำคัญของการศึกษามากขึ้น โดยนโยบายปรับปรุง
การศึกษา และขยายการศึกษาไปสู่ประชาชนอย่างกว้างขวาง

ในแง่ของปัญหาและอุปสรรคการจัดการมัธยมศึกษาช่วงนี้ ต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ
หลายประการ โดยเฉพาะในเรื่องของงบประมาณ ซึ่งแม้รัฐบาลจะเห็นความสำคัญของการศึกษา
แต่ก็จัดงบประมาณการศึกษาน้อยกว่างบประมาณทางด้านอื่นอยู่เสมอ งบประมาณทางการศึกษาที่ได้นั้น
จึงไม่เพียงพอ ส่งผลกระทบต่อการขยายงานของมัธยมศึกษา ทำให้เกิดการขาดแคลนสถานที่เรียน
อุปกรณ์การสอน ครู และจากคำนิยามทางการศึกษาของประชาชน ที่มุ่งให้บุตรหลานเรียนหนังสือเพื่อ
รับราชการยังคงอยู่ การมัธยมศึกษาจึงได้รับความสนใจมากกว่ามัธยมประเภทอื่น ๆ ทำให้
เกิดปัญหาการขาดแคลนสถานที่เรียน และปัญหาการหางานทำเมื่อจบการศึกษาแล้ว รวมทั้งไม่สอดคล้อง
กับความต้องการของประเทศ ที่กำลังต้องการคนในระดับกลางมาเป็นแรงงานสำคัญในการพัฒนาประเทศ
ด้านต่าง ๆ แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันว่า การจัดการมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้จะมีความสำคัญต่อการจัดการ
มัธยมศึกษาในช่วงต่อมามาก ทั้งในแง่การเป็นพื้นฐานในการพัฒนาในสมัยต่อมา จะได้รับการปรับปรุง
ให้ดีขึ้น สิ่งใดที่ไม่ดี ก็ถือเป็นบทเรียนที่ควรจะแก้ไข การจัดการมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ ก็คือ
แนวทางในการวางนโยบาย และกำหนดการดำเนินการ ของการมัธยมศึกษาในสมัยต่อ ๆ มานั้นเอง

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2503-2520 : นโยบาย และการดำเนินการ

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐในช่วงนี้ นับเป็นช่วงที่การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาประเทศ นับแต่การปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา การนำเศรษฐกิจของประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมภายใต้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกา ทำให้เกิดผลกระทบต่อโครงสร้างของเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของไทยจนต้องเกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาให้ทันสมัยขึ้นกว่าเดิม ซึ่งปัจจัยสำคัญของการพัฒนา ก็คือ ประชากรที่จะต้องพัฒนาให้เป็นผู้มีคุณภาพ โดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ ดังนั้นในช่วงเวลานี้ นโยบายการศึกษาของชาติ นอกจากจะถูกระบุไว้ในรัฐธรรมนูญและในนโยบายการบริหาร ของรัฐบาลแล้ว ยังเกิดมีแผนพัฒนาการศึกษาขึ้นโดยเฉพาะ ควบคู่ไปกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ที่รัฐบาลประกาศใช้อีกด้วย

การศึกษาระดับมัธยมศึกษา ได้รับความสนใจมากในช่วงนี้ โดยเฉพาะในแง่ของการพัฒนา กำลังคน ระดับกลางเพื่อตอบสนองความต้องการกำลังคนในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้ นอกจากรัฐบาลจะมีนโยบายขยายปริมาณให้มากขึ้นแล้ว ยังมีนโยบายพยายามปรับปรุงคุณภาพให้สามารถตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจได้อย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดการพัฒนามัธยมศึกษาขึ้นหลายประการ โดยเฉพาะที่สำคัญที่สุดคือ การจัดการมัธยมแบบประสม สำหรับปริมาณของนักเรียนมัธยมศึกษาที่เพิ่มขึ้น นอกจากจะเป็นผลมาจากทางด้านการเศรษฐกิจแล้ว ยังมีผลมาจากแรงกดดันทางด้านการสังคม คือ ค่านิยมของประชาชนที่ต้องการให้บุตรหลานเข้าเรียนในสายสามัญ เพื่อเข้าสู่อุดมศึกษา และแรงกดดันทางการเมือง หลังเหตุการณ์วุ่นวายทางการเมืองในสมัยของจอมพลถนอม กิตติขจรอีกด้วย

นโยบายในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520

1. นโยบายที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ

ระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520 เป็นช่วงเวลาที่ไทยมีรัฐธรรมนูญใช้จำนวน 5 ฉบับ ฉบับแรก เป็นฉบับที่ชั่วคราว มาตั้งแต่ พ.ศ. 2502 ซึ่งเกิดจากการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 ทำให้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2495 ถูกยกเลิกไป และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ชื่อว่า

รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 จัดเป็นฉบับที่มีใจความสั้นกว่าฉบับอื่น ๆ ไม่มีการกล่าวถึงสิทธิ เสรีภาพ หรือแนวนโยบายแห่งรัฐด้านการศึกษาไว้ แต่มีมาตราที่กล่าวว่า ถ้าไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใดให้วินิจฉัยไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ¹ ทำให้เกิดความได้ว่า นโยบายด้านการศึกษาที่จะดำเนินไปภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้เป็นไปตามที่เคยปฏิบัติมาภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับก่อน แต่อย่างไรก็ตาม นโยบายการศึกษาภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ซึ่งใช้มาจนถึง พ.ศ. 2511 จะขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลที่บริหารประเทศเป็นสำคัญ

ในวันที่ 20 มิถุนายน 2511 รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 บทบัญญัติแนวนโยบายแห่งรัฐ ด้านการศึกษา มีใจความว่า รัฐพึงส่งเสริมบำรุงการศึกษอาบรรม การจัดระบบการศึกษอาบรรมเป็นหน้าที่ของรัฐ รัฐควบคุมดูแลสถานศึกษาทาง ๆ การศึกษอาบรรมชั้นประถมศึกษาของรัฐ ต้องจัดให้โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียนและรัฐพึงสนับสนุนการวิจัย ในศิลปวิทยา และวิทยาศาสตร์² รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2515 ซึ่งมีใจความเพิ่มอรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2502 ต่อมา หลังจากเกิดเหตุการณ์รุนแรงทางการเมืองเมื่อวันที่ 14 - 16 ตุลาคม 2516 ทำให้เกิดรัฐบาลชุดใหม่ ซึ่งนำโดย ทพ.า ดิถุฎา ชรรณศักดิ์ และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นฉบับที่ได้อธิวามีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด นโยบายการศึกษาที่กำหนดไว้เหมือนฉบับปี 2511 คือมีการบัญญัติไว้อย่างกว้างขวางและครอบคลุม ใจความสำคัญที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสะท้อนแนวคิดประชาธิปไตยคือ การระบุในมาตรา 72 บรรคหนึ่งว่า สถานศึกษาของรัฐและของท้องถิ่น พึงให้ความเสมอภาคแก่บุคคลในการเข้ารับการศึกษาอบรรมตามความสามารถของบุคคลนั้น ๆ และที่น่านสนใจอีกประการหนึ่งคือใจความที่ระบุในมาตรา 73 บรรค 2 ว่า รัฐพึงช่วยเหลือผู้ยากไร้ให้ได้รับทุนและปัจจัยต่าง ๆ ในการศึกษอาบรรมทุกระดับตามสมควร ซึ่งทั้ง 2 ประการนี้ นับว่าช่วยขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชนได้อีกมากโดยเฉพาะประชาชนในชนบทที่อยู่ห่างไกล หลังจากที่เกิดการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน รัฐธรรมนูญได้ถูกยกเลิกไป เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อ 22 ตุลาคม 2519

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย.

2524. หน้า 21.

²แหล่งเดิม. หน้า 22.

³แหล่งเดิม. หน้า 24.

โดยบทบัญญัติไม่ได้กล่าวถึงแนวนโยบายแห่งรัฐ ด้านการศึกษาไว้โดยตรง แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ของประชาชนไว้ว่า บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น

รวมรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในช่วงเวลานี้ทั้งหมด จำนวน 5 ฉบับ มีข้อสังเกตว่า รัฐธรรมนูญหลายฉบับไม่มีการกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐด้านการศึกษาไว้โดยตรง ระบุแต่เพียงว่า ให้เป็นไปตามการเพิ่มการปกครองแผ่นดิน ดังที่เคยปฏิบัติมาเท่านั้น ดังนั้นนโยบายของรัฐบาลที่ เข้ามารับบริหารประเทศจึงจะมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินการ จัดการศึกษาของชาติมากกว่านโยบายแห่งรัฐ ในรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะมีผลต่อการ จัดระบบศึกษาสายสามัญมากที่สุด ได้แก่ ฉบับ พ.ศ. 2517 ซึ่งกล่าวถึงทั้งเรื่องของความเสมอภาคทางการศึกษา ทำให้รัฐขยายการศึกษาออกไปสู่ ส่วนภูมิภาคมากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ซึ่งยังมีปริมาณไม่เพียงพอและเป็นระดับ การศึกษาที่ขาดความเสมอภาคอยู่ ประชาชนในชนบทจะมีโอกาสเข้ารับการศึกษาได้มากขึ้น ขณะเดียวกัน คุณภาพก็ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นไปด้วย นอกจากนี้ ฉบับ พ.ศ. 2517 ยังกล่าวถึงความช่วยเหลือ ที่จะให้แก่ผู้ยากไร้ โดยให้ทุนและปัจจัยต่าง ๆ ในการศึกษาอบรม ย่อมส่งผลให้เกิดโอกาสทางการศึกษา แก่ประชาชนทั่วไปมากขึ้นกว่าเดิม

2. นโยบายที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้ามารับบริหารประเทศ (9 กุมภาพันธ์ 2502 - 8 ธันวาคม 2506) เป็นเวลาที่นโยบายด้านการศึกษากำลังได้รับการกำหนดไว้อย่างเด่นชัดกว่านโยบายของรัฐบาลชุด ก่อน ๆ มา ดังคำแถลงนโยบายที่ว่า

...รัฐบาลจะสนใจเป็นพิเศษในการศึกษาของเยาวชนซึ่งจะได้เป็นกำลังสำคัญของชาติในวันหน้า โดยจะดำเนินการให้เยาวชนได้รับทั้งวิทยาการ และจริยศึกษา ความรู้กันไปจะได้จัดตั้งสภา การศึกษาขึ้น เพื่อวางโครงการศึกษาให้เป็นการถาวร เหมาะสมแก่ความจำเป็นของชาติ สอดคล้องกับรูปการปกครองประเทศ เปิดโอกาสและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ จัด การศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น...¹

¹ในพหุ มุขจิตราคุลย์. นโยบายการศึกษาของ 43 รัฐบาล. 2524. หน้า 63.

จะเห็นได้ว่านโยบายการศึกษาของรัฐบาลชุดนี้ สะท้อนให้เห็นเด่นชัดถึงแนวความคิด การจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพ การ เมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ซึ่งเป็นช่วงเวลา ที่ประเทศไทยกำลังพัฒนาทั้งสามด้านให้เข้าสู่ระบบสากล ผลจากนโยบายดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดความ กว้างขวางทางการศึกษาขึ้นมาก มีการจัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติ ขึ้นใน พ.ศ. 2502 และประกาศใช้ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) ซึ่งจะยังผลให้เกิดแผนพัฒนาการศึกษาขึ้นเป็นครั้งแรกอีกด้วย¹ นับว่า จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ให้ความสำคัญแก่การศึกษามากกว่าผู้บริหารประเทศที่ผ่านมา และให้ ความสำคัญมากที่สุด ในจำนวนกิจกรรมทั้งหลายของประเทศ ซึ่งเป็นผลให้เป็มาฐานการพัฒนาการ ศึกษาทุกระดับมาจนทุกวันนี้²

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ถึงแก่อสัญกรรมไป รัฐบาลชุดต่อมาอีก 3 ชุด ซึ่งนำโดยจอมพลถนอม กิตติขจร ยังคงยึดถือนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์อยู่เหมือนเดิม นโยบายของรัฐบาล ที่นำโดยจอมพลถนอม ทั้ง 3 ชุด ได้แสดงมีใจความสำคัญสรุปได้ดังนี้³ ในด้านการศึกษาจะปฏิบัติตาม นโยบายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ที่แสดงไว้ โดยการตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาแห่งชาติว่าเป็น ภูมิจำคัญที่จะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าในทุก ๆ ทาง รัฐบาลจะจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะจะปรับปรุง ส่งเสริมการศึกษา ในด้านการศึกษาสามัญ อาชีวศึกษา และอุดมศึกษาให้ดี จะพยายามขยายการศึกษามากมายออกไปให้ทั่วทั้งประเทศ ปรับปรุงโรงเรียนทุกชนิด โดยเฉพาะโรงเรียนอาชีวะให้มีคุณภาพสูงและเพิ่มจำนวนมากขึ้น ปรับปรุงมหาวิทยาลัยที่มีอยู่แล้วให้มีคุณภาพ สูงขึ้น และให้มีที่เรียนมากขึ้น ช่วยเหลือครู-อาจารย์ในรูปสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อให้ได้มีความรู้สึกมั่นคงใน อาชีพของตน สามารถใช้เวลา เพื่อการศึกษาอบรมแก่เยาวชนได้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้น รัฐบาลนี้จะ สนับสนุนให้เอกชนได้ร่วมมือบทบาทในการให้การศึกษแก่ประชาชน ทั้งในระดับประถม มัธยม และอุดมศึกษา มากขึ้น

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย.

2524. หน้า 7.

²บุญรอด บุญศรีสมฤทธิ์. "นโยบายการศึกษา," วารสารคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

8(3) : 28-33 ; ธันวาคม 2516 - มกราคม 2517.

³นพพงษ์ บุญจิตตาคุลย์. นโยบายการศึกษาของ 43 รัฐบาล. 2524. หน้า 65 - 70.

นโยบายของรัฐบาลภายใต้การนำของจอมพลถนอมขึ้น ถึงแม้จะไม่เน้นการจัดการมัธยมศึกษา
 สามสามัญไว้โดยตรง แตกต่างจากสงครามของการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหลายประการ โดยเฉพาะ
 การเน้นนโยบายจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อรัฐบาลประกาศ
 ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514) และฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 -
 2519) ซึ่งการพัฒนาประเทศตามแผนทั้ง 2 ฉบับนี้ จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
 จำนวนมาก ทำให้แผนพัฒนาการศึกษาซึ่งถูกประกาศตามมา มีนโยบายผลักดันกำลังคนระดับมัธยมศึกษา
 หมายถึงผู้จบการศึกษาระดับมัธยมต้นเอง ดังนั้น ในช่วงเวลานี้การมัธยมศึกษา จึงได้รับการพัฒนา
 ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพเป็นอย่างมาก ส่วนนโยบายด้านปรับปรุงมหาวิทยาลัยใหม่ที่เกี่ยวข้องกัน
 ให้เกิดมหาวิทยาลัยขึ้นหลายแห่งทั้งของรัฐบาลและเอกชน รวมทั้งเกิดมหาวิทยาลัยเปิดแห่งแรกคือ
 มหาวิทยาลัยรามคำแหง ทำให้โอกาสศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาของนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาตอนปลาย
 มีมากขึ้น เป็นการบรรเทาปัญหาเด็กเรียนไม่มีที่เรียน ในสถาบันอุดมศึกษาให้ลดลง นอกจากนี้ นโยบาย
 สำคัญของรัฐบาลจอมพลถนอมอีกประการหนึ่ง คือการส่งเสริมเอกชนให้มามีบทบาทช่วยจัดการศึกษาทั้งระดับ
 ประถม มัธยม และอุดมศึกษา โดยมีการจัดตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนขึ้น ขอมส่งผลให้
 โรงเรียนราษฎร์ยังคงเป็นแหล่งผลิตนักเรียนระดับมัธยมศึกษาที่สำคัญ รวมทั้งในด้านการคุณภาพการเรียน
 การสอน ในโรงเรียนราษฎร์จะได้รับการเอาใจใส่ดูแลจากทางการมากยิ่งขึ้น

หลังเหตุการณ์รุนแรงเมื่อเดือนตุลาคม 2516 ซึ่งเป็นผลมาจากความตื่นตัวในเรื่อง
 ประชาธิปไตยและการรวมกำลังของนิสิต นักเรียน กรรมกรและประชาชนทั่วไป มีผลทำให้รัฐบาล
 จอมพลถนอม ต้องหมดอำนาจลง และในที่สุดได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย
 พ.ศ. 2517 นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนยิ่งกว่าฉบับอื่น ๆ ที่ผ่านมา และทำให้
 ประชาชนเกิดความตื่นตัวทางการเมืองเป็นอย่างมาก ทางด้านการศึกษาก็เกิดแนวความคิดที่สำคัญคือ
 การปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยอย่างแท้จริง¹ แนวความคิดดังกล่าวนี้เห็นได้
 อย่างชัดเจน ในนโยบายของรัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศในช่วงเวลานี้ ทั้งรัฐบาลภายใต้การนำของ
 นายสัญญา ธรรมศักดิ์ น.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช น.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เชนรัฐบาลของ

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. 2524.

นายสัญญา ชรรมศักดิ์ ได้แถลงนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาตอนหนึ่งว่า "...3.10 จะวางรากฐานและ
แนวทางปฏิบัติในการปฏิรูปการศึกษา..."¹ รัฐบาลของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้แถลงว่า
"...รัฐบาลนี้จะดำเนินการปฏิรูปการศึกษาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม..."²
เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษานี้ จะส่งผลต่อการปรับปรุงการศึกษาทุกระดับ ในระดับมัธยมศึกษา ก็จะมี
จุดเริ่มแนวความคิด การจัดการมัธยมศึกษาแบบสายเดียวกัน

นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐบาลที่สำคัญ และได้รับการกล่าวถึงมากอีกประการหนึ่ง
ในช่วงเวลานี้คือ นโยบาย กระจ่ายโอกาสในการศึกษาต่อ ในระดับมัธยมศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น
โดยเนิ่นที่จะสร้างระบบการศึกษาให้เป็นธรรมและมีความเสมอภาค เช่น รัฐบาลของ ม.ร.ว. เสนีย์
ปราโมช (15 กุมภาพันธ์ 2518 - 18 มีนาคม 2518) ได้แถลงแนวความคิดนี้ไว้ในนโยบายด้านสังคม
ว่า "...รัฐบาลนี้จะจัดให้บุคคลมีโอกาสดูแลเหมือนกันในการรับการศึกษาอบรมตามความสามารถทาง
สติปัญญาและกำลังทางเศรษฐกิจ จะจัดทุนเล่าเรียนให้แก่ผู้ยากไร้เพิ่มสติปัญญา และยกมาตรฐาน
การศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนให้สูงขึ้น และมีคุณภาพเท่าเทียมกัน..."³ และรัฐบาลซึ่งนำโดย
ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช (19 มีนาคม 2518 - 20 เมษายน 2519) ได้แถลงไว้ในทำนองเดียวกันว่า
"...การสร้างระบบการศึกษาให้เป็นธรรมขึ้น โดยดำเนินการให้การศึกษามิพินทุณาอยู่ที่การให้ความ
เสมอภาคในด้านการศึกษา ให้ประชาชนเสมอภาคในด้านโอกาสที่จะศึกษาในทุกท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน
โดยคำนึงถึงความสามารถของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ รัฐบาลมีแผนปฏิบัติการ เพื่อบรรลุเป้าหมายประการนี้
คือ...ดำเนินมาตรการประกันความเสมอภาค แห่งโอกาสสำหรับการศึกษาที่มีโอกาสบังคับให้ผู้ที่สำเร็จ
การศึกษาแต่ละระดับให้มีโอกาสศึกษาสูงขึ้นตามความต้องการ ของแต่ละบุคคลโดยการ จัดการศึกษาชั้น
มัธยมศึกษาและอุดมศึกษาไว้ให้เพียงพอ และจัดหาทุนให้นักเรียนขาดแคลนแก่เรียนดี..."⁴ นับเป็น
นโยบายที่เกิดจากอิทธิพลความเฟื่องฟูของความคิดประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นมากในช่วงหลัง พ.ศ. 2516
และเป็นนโยบายหนึ่งซึ่งจะส่งผลให้การมัธยมศึกษาขยายออกไปสู่ชนบทมากขึ้นทั้งปริมาณและคุณภาพเพื่อ
สร้างความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษาขึ้น

¹ พงษ์ บุญจิราคุลย์. นโยบายการศึกษาของ 43 รัฐบาล. 2524. หน้า 73.

² แหล่งเดิม. หน้า 75.

³ แหล่งเดิม. หน้า 74.

⁴ แหล่งเดิม. หน้า 75.

นโยบายที่พิจารณาได้จากนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลอีกประการหนึ่ง ซึ่งเป็นผลจากความเฟื่องฟูของประชาธิปไตยเช่นกันก็คือ การกระจายบริการด้านการศึกษาไปยังท้องถิ่นในเขตชนบท และการให้อำนาจในการบริหารการศึกษาไปยังท้องถิ่นอย่างเต็มที่ โดย จะจัดรูปบริหารการศึกษาท้องถิ่นเสียใหม่ ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน และให้หน่วยงานในท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเนื้อหาวิชาและวิธีการเรียนรู้อย่างเหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น โดยทรง นโยบายนี้แสดงถึงความพยายามที่จะจัดการศึกษาให้ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

3. นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

ภายหลังการเข้าสู่อำนาจอย่างสมบูรณ์ของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาเศรษฐกิจไทยอย่างมีระบบ เนื่องจากการดำเนินการรวบรวมบุคคลชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเข้ามามีส่วนช่วยเหลือกิจการงานในช่วงนี้ นโยบายเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจและเร่งรัดพัฒนาการศึกษาถูกกำหนดขึ้นอย่างชัดเจน ควบคู่กันและได้ทั้งสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นเพื่อมีทิศทางรองรับ วางแผนกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ¹ โดยประกาศใช้ฉบับแรกใน พ.ศ. 2504 ซึ่งเรียกว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ระยะที่ 1 มีกำหนดระยะเวลาดำเนินงานตามแผน 5 ปี และเมื่อหมดอายุก็จะมีการประกาศแผนพัฒนาฉบับต่อ ๆ มาอย่างสม่ำเสมอในชื่อว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาตินั้น ในช่วงแรกของการใช้แผนไม่มีการแยกไว้เป็นส่วนเพียงแต่บรรจุรวมไว้เป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่านั้น ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 3 จึงมีการประกาศแผนพัฒนาการศึกษาอย่างเป็นทางการควบคู่ออกมาด้วย โดยแจกแจงแนวทางการพัฒนาไว้โดยละเอียด ดังนั้นนับแต่ พ.ศ. 2504 เรื่องของการศึกษาจะได้รับความสนใจจากรัฐบาลเป็นพิเศษตลอดมา เนื่องจากความเชื่อว่า การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคน หรือทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณลักษณะเหมาะสมตรงกับความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ การกำหนดทิศทางของการพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาประเทศทุกฉบับจึงมุ่งที่จะให้มีการประสานสัมพันธ์ระหว่าง

¹ เสนาะ อุณากร. "การศึกษากับการเปลี่ยนแปลงรูปลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม," ใน ประมวลบทความเกี่ยวกับมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 53.

การศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ประกาศใช้
ในช่วงเวลานี้ มีจำนวน 3 ฉบับ คือฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 - 2509 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2510 - 2514
ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515 - 2519 แต่ละแผนได้กำหนดนโยบายด้านการศึกษา ซึ่งรวมทั้งระดับมัธยมศึกษา
สายสามัญด้วย ดังนี้

3.1 แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2504 - 2509

แผนพัฒนาฉบับนี้ แบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือระยะแรก พ.ศ. 2504 - 2506 และ
ระยะที่ 2 พ.ศ. 2507 - 2509 ในระยะแรกส่วนใหญ่เป็นเพียงการรวบรวมโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะ
โครงการระยะยาวของบรรดากระทรวง ทบวง กรม ที่มานานแล้วเข้าไว้ในที่เดียวกัน เพื่อจะได้เห็นภาพ
โครงการได้ชัดเจนขึ้น โดยเน้นหนักในด้านการเร่งรัดพัฒนาพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ไม่ได้เน้น
นโยบายเกี่ยวกับการศึกษา ต่อมาในระยะที่ 2 จึงมีการปรับปรุงให้ดีขึ้นกว่าเดิมและให้ความสนใจด้าน
การศึกษามากขึ้น ด้วยความตระหนักว่าการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจและสังคมจะไม่บรรลุผลสำเร็จ
ด้วยดี ถ้าหากประชากร ของชาติขาดการศึกษาหรือมีการศึกษาในระดับต่ำ¹ ดังนั้นจึงได้ระบุว่า การวางแผน
พัฒนาการศึกษาและเศรษฐกิจจำเป็นต้องประสานกันและมีส่วนสนับสนุนซึ่งกันและกัน คือการให้การศึกษ
เบื้องต้นแก่ประชาชน นับว่าเป็นความจำเป็น แต่ขณะเดียวกันการจัดแนวการศึกษาให้สอดคล้องกับ
ความต้องการของประเทศด้านกำลังคน ก็นับเป็นสิ่งสำคัญ ไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน²

จากแนวความคิดดังกล่าวในแผนฉบับนี้ได้กำหนดนโยบายการศึกษาไว้ 4 ประการ
มีทั้งนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาโดยตรง และนโยบายที่จะส่งผลกระทบต่อการ
มัธยมศึกษา ดังนี้³

1. เพื่อให้เยาวชนของชาติได้รับการศึกษาโดยทั่วถึง และมีมาตรฐานการศึกษา
สูงขึ้น รัฐจะพยายามปรับปรุงและขยายการศึกษาขั้นประถมต้น ให้สมบูรณ์และเพิ่มระดับการศึกษามากยิ่งขึ้น
จาก 4 ปี เป็น 7 ปี ให้ทั่วประเทศไทยในเวลาอันเหมาะสม

¹สำนักงานสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2504 - 2506 - 2509 ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2507 - 2509). 2507. หน้า 178.

²แหล่งเดิม.

³แหล่งเดิม. หน้า 179 - 180.

2. เพื่อขยายและปรับปรุงการศึกษา ระดับกลางทั้งสามัญและอาชีวศึกษาให้เป็นรากฐานในการสร้างกำลังแรงงานในแขนงอาชีพต่าง ๆ ให้ทันความต้องการอันรีบด่วนของประเทศ ในด้านการศึกษามัธยม จะปรับปรุงมาตรฐานชั้นมัธยมให้เข้มแข็ง เพื่อเป็นพื้นฐานมั่นคงของการศึกษาระดับอุดมศึกษา อันเป็นขั้นสูงสุด...

3. เพื่อผลิตครู - อาจารย์ ให้เพียงพอ ส่งเสริมครูใหม่เข้าสู่ระดับมาตรฐาน เป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการศึกษาโดยทั่ว ๆ ไป...

4. เพื่อส่งเสริมอุดมศึกษาให้สามารถผลิตนักศึกษาระดับสูงในอาชีพแขนงต่าง ๆ ให้เพียงพอกับการขยายตัวของประเทศ...

นอกจากนี้ในแผนฉบับนี้ยังได้วางแนวทางการดำเนินการปรับปรุงเพื่อให้นโยบายการพัฒนาการศึกษาได้สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาการเศรษฐกิจไว้อีกหลายประการ เช่น¹

1. ปรับปรุงปริมาณการผลิตนักเรียนระดับต่าง ๆ ให้มีปริมาณเพียงพอและแขนงการศึกษาสัมพันธ์กับความต้องการกำลังคนของประเทศ ซึ่งปรากฏผลจากการสำรวจความจำเป็นในการวางแผนกำลังคน เพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ครอบคลุมและนำประการหนึ่งว่า ความต้องการกำลังคนที่จะใช้ในทางเศรษฐกิจของไทย ในระยะ 15 ปี (2509 - 2524) คือความต้องการกำลังคนในระดับกลางที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษา ที่มีความรู้และความสามารถด้านวิชาชีพ ดังนั้นในช่วงนี้การรับจำนวนนักเรียนในระดับมัธยมจึงเพิ่มมากขึ้นพอสมควร ๆ กับความพยายามปรับปรุงด้านคุณภาพ

2. แนวทางเพ่งเล็งเน้นหนักการปรับปรุงและส่งเสริมคุณภาพของโรงเรียนราษฎร์ เพื่อให้ได้มาตรฐาน รวมทั้งส่งเสริมด้านคุณภาพครู อาคารเรียน อุปกรณ์การสอน และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจาก โรงเรียนราษฎร์ ช่วยรับภาระในการศึกษาแก่เยาวชนของชาติเป็นจำนวนมาก

3. ปรับปรุงมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ให้สูงขึ้น ในระดับมัธยมศึกษาจะปรับปรุงให้มาตรฐานสูงขึ้น และเพ่งเล็งการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสมที่มีมาตรฐานสูงให้มากขึ้น เพื่อเป็นแนวทางสนองความต้องการของนักเรียนทั้งในด้านการเตรียมตัวเพื่ออาชีพและเพื่อการศึกษาต่อ แนวทางการดำเนินการนี้ย่อมส่งผลต่อคุณภาพของผู้ที่จบจากโรงเรียนมัธยมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในแง่ทักษะด้านอาชีพ ซึ่งเด็ก ๆ ส่วนใหญ่ไม่นิยมเรียน

¹สำนักงานสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2504 - 2506 - 2509 ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2507 - 2509). 2507. หน้า 180 - 181, 189.

4. กำหนดลำดับความสำคัญของโครงการพัฒนาการศึกษา โดยเน้นการผลิตกำลังคนในระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษาและชั้นมหาวิทยาลัย

5. กำหนดหารายละเอียดโครงการที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยจัดสรรเงินงบประมาณ เงินกู้ เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศและเงินสมทบอื่น ๆ เพื่อให้โครงการดำเนินไปได้โดยสมบูรณ์ในระยะของแผนพัฒนา จากแนวทางดำเนินการในข้อนี้ ทำให้มีการกำหนดโครงการเพื่อพัฒนาการศึกษามัธยมศึกษาสามัญ ใน พ.ศ. 2507 - 2509 คือจะปรับปรุงโรงเรียนมัธยมศึกษาสามัญทั้งตอนต้นและตอนปลาย โดยการเพิ่มครูที่มากขึ้น ปรับปรุงหลักสูตรการสอนเพื่อให้นักเรียนสูงขึ้น ปรับจำนวนการรับนักเรียนให้ไปตามความต้องการในคานกำลังคน ขยายการมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาคโดยเปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น ตามอำเภอใหญ่ ๆ ที่ยังไม่มีโรงเรียนประเภทนี้ และจัดให้มีมัธยมศึกษาตอนปลายตามจังหวัดใหญ่ ๆ ที่ยังไม่มีให้ทั่วถึง โดยพยายามกำหนดจำนวนนักเรียนให้เหมาะสมกับความต้องการ ของตลาดแรงงานระดับต่าง ๆ สำหรับแนวการจัดโรงเรียนนั้นจะเร่งเร่งให้มีการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมแบบประสมที่มีมาตรฐานสูงตามส่วนภูมิภาค และเพื่อปรับปรุงการสอนของโรงเรียนให้เข้มแข็ง จะเพิ่มศึกษานิเทศก์ในส่วนภูมิภาค เพื่อให้คำแนะนำช่วยเหลือการปฏิบัติการสอนของครูให้ดียิ่งขึ้น โดยในระยะของแผน คาดว่าจะมีนักเรียนจบ ม.ศ.5 ทั้งประเทศ ปีละ 15,000 - 19,000 คน และประมาณ 5,000 - 6,000 คน จะเรียนต่ออุดมศึกษา

3.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (2510 - 2514)

แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาของแผนฉบับนี้เหมือนกับฉบับที่แล้วคือ มุ่งหวังให้ทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดประการหนึ่ง ที่จะทำให้การพัฒนาประเทศบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่วางไว้ ดังนั้นจึงต้องพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องและสนับสนุนพัฒนาการเศรษฐกิจ โดยการให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาและฝึกอบรมแก่ประชาชนเพื่อผลิตกำลังคนที่มีทั้งปริมาณและคุณภาพ¹

ในช่วงเวลานี้ สถานการศึกษาที่ปรากฏหลังจากการดำเนินการตามแผนพัฒนาฉบับที่ 1 ซึ่งจัดเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องการแก้ไขคือ ในการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นกว่าประถมศึกษา ยังมีเยาวชนจำนวนมากไม่มีโอกาสเข้ารับการศึกษา เห็นได้จาก อัตราส่วนของนักเรียนระดับ ม.ศ.ต้น เมื่อเทียบกับ

¹สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (2510 - 2514). 2510. หน้า 256.

ระดับประถมศึกษาเพียงร้อยละ 6 เท่านั้น ซึ่งการที่นักเรียนมัธยมศึกษาจำนวนน้อย ย่อมส่งผลกระทบต่อการผลิตกำลังคน ระดับกลางและสูง ซึ่งประเทศกำลังขาดแคลนมากอย่างแน่นอน¹ ในด้านมาตรฐานทั่วไปของการศึกษาก็ยังไม่สูงพอ การผลิตผู้สำเร็จการศึกษายังไม่สอดคล้องกับความต้องการด้านกำลังคน ทำให้คนหางานทำยากทั้ง ๆ ที่ประเทศต้องการกำลังคน จึงเป็นการสูญเสียทางทรัพยากรมนุษย์มาก² และจากการสำรวจยอคนักเรียนของประเทศ ได้พบว่า จำนวนนักเรียนที่อยู่ในโรงเรียนราษฎร์มีจำนวนมาก เช่น นักเรียนระดับ ม.ศ.ต้น ใน พ.ศ. 2508 มีนักเรียนทั้งสิ้น 263,345 คน ศึกษาในโรงเรียนรัฐบาล 137,843 คน หรือร้อยละ 53.24 ศึกษาในโรงเรียนราษฎร์ 125,501 หรือร้อยละ 46.75 ส่วนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย มีนักเรียน 48,257 คน อยู่ในโรงเรียนรัฐบาล 21,230 คน หรือร้อยละ 43.95 โรงเรียนราษฎร์ 27,027 หรือร้อยละ 56.1 ซึ่งแสดงถึงบทบาทของโรงเรียนราษฎร์ที่มีต่อการศึกษารองชาติ ว่ามีบทบาทอยู่ในระดับสูง ดังนั้นการวางแผนพัฒนาการศึกษาโดยเฉพาะในระดับมัธยมจะต้องพึงเล็งในเรื่องมาตรฐานของโรงเรียนราษฎร์ให้มากขึ้น

จากแนวความคิดและสภาพการศึกษาที่ปรากฏในช่วงเวลานี้ แผนพัฒนาฉบับนี้จึงกำหนดนโยบายการศึกษาไว้ 4 ประการ คือ³

1. จัดการศึกษาให้สัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย โดยคำนึงถึงความต้องการในด้านต่าง ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการด้านกำลังคน ตลอดจนความรู้และเทคนิคในการพัฒนาสาขาต่าง ๆ

2. จัดและขยายการศึกษาให้สอดคล้องกับภาวะผูกพันที่มีอยู่ในสังคมคือ การจัดศึกษากาฬบังคับและการพยายามให้ประชากรที่อยู่ในวัยการศึกษาแต่ละระดับได้รับการศึกษาโดยทั่วถึงเท่าที่จะทำได้ รัฐจะให้ความสำคัญในเรื่องการจัดศึกษากาฬบังคับเป็นอันดับแรก และจะได้เน้นหนักในการผลิตกำลังคนระดับกลางทั้งในด้านการบริหารและคุณภาพเพื่อสนองความต้องการทางเศรษฐกิจ...

¹สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (2510 - 2514). - 2510. หน้า 260.

²สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. 2524. หน้า 81.

³สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. เล่มเดิม. หน้า 261.

3. ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและแก้ไขปัญหามีอยู่ด้วยมาตรการอันเหมาะสม
เช่น เรื่องหลักสูตร แบบเรียน อาคาร และวัสดุของครู เด็กตกชั้น เด็กยากจน

4. ส่งเสริมการศึกษาในโรงเรียนราษฎร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านคุณภาพและ
มาตรฐานการศึกษา

ในแผนพัฒนาฉบับนี้ได้กำหนดแนวทางพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญไว้

ดังนี้

1. การดำเนินงานจะได้ปรับปรุงระบบการศึกษาทุกระดับให้เหมาะสมเพื่อให้
การจัดการศึกษาได้เป็นไปโดยประหยัดและเกิดผลประโยชน์มากที่สุด โดยสนับสนุนการวิจัยทางวิชาการ
ศึกษา และวิทยาการสมัยใหม่

2. จัดระบบมัธยมศึกษาให้สนองความต้องการด้านอาชีพเยาวชนที่เข้าศึกษา
ในระดับมัธยมศึกษาที่มีความต้องการที่จะได้รับการฝึกฝนให้ประกอบอาชีพได้และประเทศมีความต้องการ
กำลังคนที่ได้รับการฝึกฝนด้านอาชีพในระดับนี้อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเตรียมคนที่มีความรู้และ
ความชำนาญในระดับกลางเพื่อให้พอเพียงกับการขยายตัวในด้านการเศรษฐกิจและด้านอื่น ๆ ของประเทศ
รัฐจะได้ขยายโรงเรียนมัธยมแบบประสมให้มากขึ้น

จากนโยบายและแนวทางดำเนินการซึ่งแผนฯ ฉบับนี้ได้กำหนดไว้ดังกล่าว แสดง
ให้เห็นชัดถึงแนวความคิดของฝ่ายบริหารที่มีต่อการมัธยมศึกษาสายสามัญ ว่าเป็นระดับการศึกษาที่สามารถ
สนองความต้องการทางเศรษฐกิจของชาติได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ จึงพยายามวางนโยบายและแนวทาง
ดำเนินการให้การมัธยมศึกษาสายสามัญ มีบทบาทในการถ่ายทอดวิชาชีพระดับมัธยมศึกษา โดยกำหนด
ขยายโรงเรียนมัธยมแบบประสมให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งนอกจากจะส่งผลในแง่สร้างคุณภาพให้แก่ผู้จบมัธยม
ศึกษาแล้ว ยังเป็นการแก้ปัญหาค่านิยมของประชาชนที่นิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียน มัธยมศึกษาสายสามัญ
เพื่อเป็นบันไดไปสู่การ เป็นเจ้าคนนายคนอีกด้วย แผนพัฒนาฉบับนี้ นอกจากจะกำหนดนโยบายและแนวทาง
ดำเนินการเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาสายสามัญ โดยตรงแล้วยังได้กำหนดแนวทางอีกหลายประการ ซึ่งย่อมส่งผล
กระทบต่อการมัธยมศึกษาสายสามัญด้วย เช่น วางแผนขยายด้านฝึกหัดครู เพื่อให้เกิดความพร้อมทั้งปริมาณ
และคุณภาพ ขยายการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งจะเป็นผลให้ผู้จบมัธยมศึกษาที่มีเรียนต่อมากขึ้น การวางแผน

¹สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2. 2510.

จัดการศึกษาผู้ใหญ่ให้แก่ประชาชนทั่วไป แก้ไขปัญหาและอุปสรรคเรื่องโรงเรียนราษฎร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านคุณภาพ เพื่อให้โรงเรียนราษฎร์สามารถปฏิบัติงานที่รับผิดชอบต่อสังคมได้ดีขึ้น โดยรัฐจะช่วยเหลือโดยการให้เงินอุดหนุน ควบคุมมาตรฐานโรงเรียน นิสิตการศึกษามรรจุรัฐมีวุฒิและอบรมครูประจำการ

ในแผนเป้าหมายในการพัฒนามัธยมศึกษา มุ่งขยายทั้งมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการกำลังคนระดับกลางและระดับสูง ซึ่งยังขาดแคลนอยู่มาก ในสายสามัญ ได้กำหนดเป้าหมายคือ ในปีสุดท้ายของแผน (2514) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ให้เพิ่มขึ้นจากจำนวนนักเรียนใน พ.ศ. 2509 - ร้อยละ 65.07 และในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เพิ่มขึ้นร้อยละ 76.93 รวมทั้ง 2 ระดับ ให้จำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นถึง ร้อยละ 66.04¹

โครงการเกี่ยวกับมัธยมศึกษาสายสามัญ ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ เป็นโครงการที่เน้นทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานปัญหาคือ การขาดแคลนกำลังคนระดับกลาง และปัญหานักเรียนขาดทักษะด้านอาชีพ ซึ่งจัดเป็นปัญหาทางด้านคุณภาพที่สำคัญ โครงการทั้ง 2 ด้านได้แก่²

โครงการด้านปริมาณจะรับนักเรียน ม.ศ. 1 - 3 มากขึ้น ถึง 228,200 คน รวมเป็น 575,700 คน คิดเป็นร้อยละ 14 ของเด็กในวัยนี้ จำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากโครงการเพิ่มและขยายโรงเรียนรัฐบาลในระดับมัธยมศึกษา ซึ่งจะมีทั้งการเปิดโรงเรียนเพิ่มและการขยายห้องเรียนในโรงเรียนเดิม และจะมีการเพิ่มจำนวนนักเรียนจากโครงการอื่นอีกคือโครงการโรงเรียนมัธยมประสมแบบที่ 1 โครงการจัดโรงเรียนมัธยมประสมแบบที่ 2 และโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท

โครงการด้านคุณภาพ นอกจากจะปรับปรุงโรงเรียนมัธยมศึกษาตามโครงการจัดมัธยมประสมแบบที่ 1 และ 2 เพื่อให้ นักเรียนเกิดทักษะด้านอาชีพมากขึ้นแล้ว ยังมีงานสำคัญคือ ปรับปรุงการนเทศการศึกษา ให้สามารถปฏิบัติงานได้กว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ จัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนวิชาต่าง ๆ การอบรมครูใหญ่

¹สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2. 2510. หน้า 264.

²แหล่งเดิม. หน้า 268 - 269.

3.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519)

และแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 3

การพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ทำให้การศึกษาของประเทศ เกิดความเจริญก้าวหน้าขึ้นเป็นลำดับ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ แต่อย่างไรก็ตามปรากฏว่ายังคงมี ปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขอยู่อีกหลายประการ เช่น ความสูญเปล่า อันเนื่องมาจากนักเรียนออกกลางคัน ขาดชั้น หรือสอบไม่ตก และสิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ นักเรียนที่สำเร็จชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ขาดความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ นอกจากนี้ถึงแม้รัฐบาลจะพยายามขยายปริมาณการศึกษา ออกไปก็ไม่อาจสนองความต้องการ ของสังคมด้านการ ศึกษาได้อย่างเต็มที่ เพราะจำนวนประชากรที่ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การจัดหลักสูตรและวิธีการสอน ตลอดจนการกำหนดงบประมาณยังไม่สัมพันธ์กับ แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งพยายามเน้นหนักในการพัฒนาเกษตรกรรมและการพัฒนา ชนบท ในขณะที่เดียวกันปัญหาสำคัญ ซึ่งเป็นอุปสรรคแก่การขยายและปรับปรุงคุณภาพการศึกษาที่ยังคงมี อยู่มากคือ การขาดแคลนครู โดยเฉพาะในท้องถิ่นที่ห่างไกล¹

นอกจากปัญหารวม ๆ ดังกล่าวแล้ว หลังจากการพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ยังมีปัญหาเฉพาะสำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ และมัธยมแบบประสมคือ²

1. การขาดแคลนครูผู้สอน โดยเฉพาะในสาขาวิชาที่มีความสำคัญ เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ การขาดแคลนนี้เกิดขึ้นมากในท้องถิ่นกันดารและห่างไกล มีอัตราครูต้งไว้ แต่ไม่มีตัวบุคคลไปบรรจุ
2. การขาดแคลนอาคารเรียน อาคารประกอบและอุปกรณ์การสอน โดยเฉพาะ ในสาขาวิทยาศาสตร์
3. การดำเนินโครงการปรับปรุงคุณภาพ โครงการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม ยังมีปัญหาการดำเนินงานล่าช้า และปัญหาคือการ คือการขาดแคลนครูวิชาการ และครูวิชาต่าง ๆ

¹สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 3. 2515.

หน้า 453 - 455.

²แหล่งเดิม. หน้า 456 - 457.

4. ปัญหาอื่น ๆ การจัดมัธยมศึกษายังไม่สามารถสนองความต้องการกำลังคนระดับกลางได้เต็มที่ การรับนักเรียนยังต่ำกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

จากสภาพปัญหาการศึกษาซึ่งปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 3 จึงกำหนดนโยบายส่วนรวมและนโยบายเฉพาะระดับมัธยมศึกษาสายสามัญไว้ดังนี้¹

1. ปรับปรุงและขยายการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนระดับกลาง โดยเร่งรัด การศึกษาในส่วนภูมิภาคเป็นพิเศษและปรับปรุงการจัดการมัธยมศึกษาให้เน้นหลักสูตร กว้างขวาง ให้เด็กมีโอกาสเลือกเรียนได้ตามความถนัด

2. ปรับปรุงประสิทธิภาพในการให้การศึกษาเพื่อลดอัตราการสูญเสีย โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

3. หาทางปรับปรุงประสิทธิภาพของโรงเรียนราษฎร์ โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษในด้านปรับปรุงคุณภาพการสอน

นโยบายดังกล่าวนี้ เห็นได้ชัดว่าไม่แตกต่างไปจากนโยบายในแผนพัฒนา ฉบับเดิมเท่าใดนัก คือยังคงอยู่กับคำจำกัดความที่ว่า "ปริมาณและคุณภาพ" โดยพยายามหิบบกปัญหาการศึกษาที่กำลังประสบอยู่เป็นประเด็นสำคัญที่จะทำการแก้ไข เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายสำคัญคือ ให้การมัธยมศึกษาของชาติสอดคล้องกับความต้องการกำลังคนกำลังของประเทศชาติมากที่สุดทั้งปริมาณและคุณภาพ

— ในด้านเป้าหมายแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดไว้เป้าหมายเกี่ยวกับมัธยมศึกษาสายสามัญ และมีรูปแบบประสมไว้ดังนี้

ในระยะปลายของแผน คือ พ.ศ. 2519 โรงเรียนรัฐบาลจะรับนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น ได้ประมาณ 523,000 คน เพิ่มขึ้นจากปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 2 ร้อยละ 102 และจะขยายการรับนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายได้ประมาณ 78,100 คน หรือเพิ่มขึ้น ร้อยละ 99 โดยจะพยายามให้บรรลุเป้าหมายด้านปริมาณนี้ด้วยวิธีต่าง ๆ อาทิ การจัดสอนสองยลัด การเพิ่มอัตรานักเรียนต่อห้อง รวมทั้งคาดว่าโรงเรียนราษฎร์จะสามารถขยายการรับนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายเพิ่มขึ้นมากกว่า ร้อยละ 5²

¹สำนักงานสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 3.

2515. หน้า 467.

²แหล่งเดิม. หน้า 470.

นอกจากเป้าหมายด้านปริมาณแล้ว ในด้านคุณภาพ ได้กำหนดเป้าหมายจะปรับปรุงคุณภาพมัธยมศึกษา โดยปรับปรุงโรงเรียนมัธยมแบบประสมแบบ 1 ให้ได้ผลตามเป้าหมาย และปรับปรุงขยายงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะโรงเรียนในจังหวัดที่อยู่โดยรอบที่ตั้งมหาวิทยาลัยในภูมิภาค และจังหวัดที่เป็นจุดสกัดนักเรียนที่จะหลั่งไหลเข้าสู่เมืองหลวงกับจะเปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภอ เพื่อขยายการมัธยมศึกษาในอำเภอต่าง ๆ ที่ยังไม่มีโรงเรียนมัธยมศึกษา สายสามัญให้ครบทุกอำเภอ รวม 180 โรงเรียน เพื่อปรับปรุงคุณภาพการมัธยมศึกษาในภูมิภาคให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพของครู โรงเรียนราษฎร์ ในระยะของแผนพัฒนา จะสนับสนุนโครงการ สร้างศูนย์อบรมครู โรงเรียนราษฎร์ ขึ้นเพื่อปรับปรุงส่งเสริมให้ครู โรงเรียนราษฎร์ ได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้และมีความเข้าใจในวิธีสอนใหม่ ๆ รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีในการเรียนการสอนด้วย¹

จากเป้าหมายเกี่ยวกับมัธยมศึกษาสายสามัญและคุณภาพดังกล่าวได้มีการกำหนดโครงการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้²

1. โครงการขยายปริมาณ งานจัดการมัธยมและเตรียมอุดมโรงเรียนรัฐบาล จะขยายการรับนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้และจะมีโครงการเปิดโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอ ในอำเภอที่ยังไม่มีโรงเรียนประเภทนี้ รวมทั้งสิ้น 180 โรงเรียน

2. โครงการปรับปรุงคุณภาพ ได้แก่

2.1 โครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท เป็นโครงการปรับปรุงหลักสูตร โรงเรียนมัธยมในชนบทให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการเพิ่มความรู้ในด้านการเกษตรและบ้านอื่น ๆ ที่สัมพันธ์กับชีวิตประจำวัน โดยจะปรับปรุงทั้งหมด 198 โรงเรียน

2.2 โครงการตั้งโรงเรียนในจุดสกัด เป็นโครงการปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนประจำจังหวัดที่เป็นจุดสกัด เพื่อให้ถิ่นไม่ให้นักเรียนหลั่งไหลเข้ามาเรียนในกรุงเทพฯ มากเกินไป โดยเฉพาะในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย จะปรับปรุงโรงเรียนประจำจังหวัดในจังหวัดใหญ่ ๆ โดยการเพิ่ม

¹สำนักงานสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3.

2515. หน้า 473.

²แหล่งเดิม. หน้า 485 - 486.

โรงงานอุตสาหกรรมศิลป์ อาคารเกษตรกรรมศิลป์ ห้องสมุดและวิทยาศาสตร์ กับจะปรับปรุงให้มีครู
วุฒิปริญญาเขาจำนวน 3 ใน 4 ของครูทั้งหมด

2.3 โครงการสร้างศูนย์อบรมครูโรงเรียนราษฎร์ จะตั้งขึ้นในงบประมาณ
2518 เพื่อใช้ในการอบรมครู - ผู้บริหาร โรงเรียนราษฎร์ เพื่อเพิ่มความรู้และวิธีการสอน

เพื่อประกอบการดำเนินการพัฒนาการศึกษาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดแผนพัฒนาการศึกษาในระหว่าง พ.ศ.
2515 - 2519 ไว้เป็นการเฉพาะอีกเล่มหนึ่งต่างหาก โดยนำนโยบาย หลักการ เป้าหมาย และ
โครงการต่าง ๆ มาแจกแจงให้ละเอียดมากขึ้นไปกว่าที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 3
อันจะเป็นผลดีต่อผู้ปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามแผน ดังกล่าว

4. นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีนโยบายที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารประเทศ
ในหลาย ๆ ด้าน รวมทั้งด้านการศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องมีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ
ในด้านต่าง ๆ ดังนั้น จอมพลสฤษดิ์ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง จำนวนทั้งหมด 12 คน มอบหมายให้
พันเอกหลวงวิจิตรวาทการ (ยศในขณะนั้น) เป็นประธานคณะกรรมการซึ่งเรียกชื่อว่า คณะกรรมการ
ปรับปรุงแผนการศึกษา¹ ให้มีหน้าที่ปรับปรุงแผนการศึกษาให้เหมาะสมแก่กาลสมัยที่สุด คณะกรรมการได้
ทำงานมาจนกระทั่งเดือนกันยายน 2502 โดยที่ยังทำงานไม่แล้วเสร็จ คณะปฏิวัติได้ประกาศยุบเลิก
คณะกรรมการชุดนี้ พร้อมกับตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติขึ้น โดยมีจอมพลสฤษดิ์ เป็นประธาน และมี
ดร.กำแหง พลางกูร เป็นเลขาธิการ และมีคณะกรรมการซึ่งเป็นบุคคลจากอาชีพต่าง ๆ อีก 77 ท่าน
มอบหมายให้พิจารณาปรับปรุงแผนการศึกษาที่ยังค้างอยู่ให้แล้วเสร็จ สภาการศึกษาแห่งชาติ ได้มอบหมาย
ให้คณะกรรมการบริหาร ซึ่งมี ม.ล.ปิ่น มาลากุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในขณะนั้น
เป็นประธานยกร่างแผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ คณะกรรมการบริหารได้เสนอร่างแผนการศึกษาชาติได้
ใน พ.ศ. 2503 เมื่อสภาได้พิจารณาเสร็จแล้วได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้
อนุมัติและประกาศใช้เป็น "แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503" เมื่อ 20 ตุลาคม 2503 โดยมีผล

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ. 2504. หน้า 156.

บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2504 เป็นต้นไป¹ รวมเวลาในการทำถึง 22 เดือนเศษ ถือเป็นเอกสารที่แสดงจุดมุ่งหมายของชาติในเรื่องแนวทางการศึกษา โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศเป็นพระบรมราชโองการ

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ได้แสดงถึงความพยายามจัดระบบการศึกษาให้เข้ากับระบบสากล โดยกำหนดจุดมุ่งหมายให้ประชาชนทุกคนได้รับการศึกษาตามสมควรแก่เอกัตภาพ² ซึ่งหมายถึงการ จัดหาเหตุความยากค้ำจุนออกจากโอกาสในการศึกษาของผู้มีสติปัญญาสูง โดยควรเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะจัดให้ทุนการศึกษา เพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษาให้แก่ผู้มีสติปัญญาสูงและแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ ใ้ระบุให้กุลบุตรกุลธิดาพึงได้รับการศึกษาอยู่ในโรงเรียนจนอายุ 15 ปีบริบูรณ์ เป็นอย่างน้อย อันเป็นการแสดงความพยายามที่จะขยายการศึกษาของประชาชนให้สูงขึ้น และยอมส่งผลตอบแทนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาด้วย เพราะถ้าเด็กต้องรับการศึกษาน้อยกว่าอายุ 15 ปีบริบูรณ์ จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาจะมีจำนวนมากขึ้น เพราะตามแผนภูมิแสดงระบบโรงเรียนตามแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ ได้กำหนดอายุมาตรฐาน 15 ปี ตรงกับระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ภาพประกอบ 4 หน้า 180) นอกจากนี้จากการที่รัฐมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม พยายามให้การจัดการศึกษาสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ ทำให้ในแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ได้ยกเลิกความคิดในเรื่องความพอเหมาะแห่งองคของการศึกษาทั้ง 4 คือ พหุศึกษา จริยศึกษา พลศึกษา และหัตถศึกษา ไปแล้ว ระบุใหม่ว่าในการจัดการศึกษา ให้จัดการศึกษาเพื่อสนองความต้องการของสังคม และบุคคล โดยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและแผนการปกครองประเทศเป็นสำคัญ

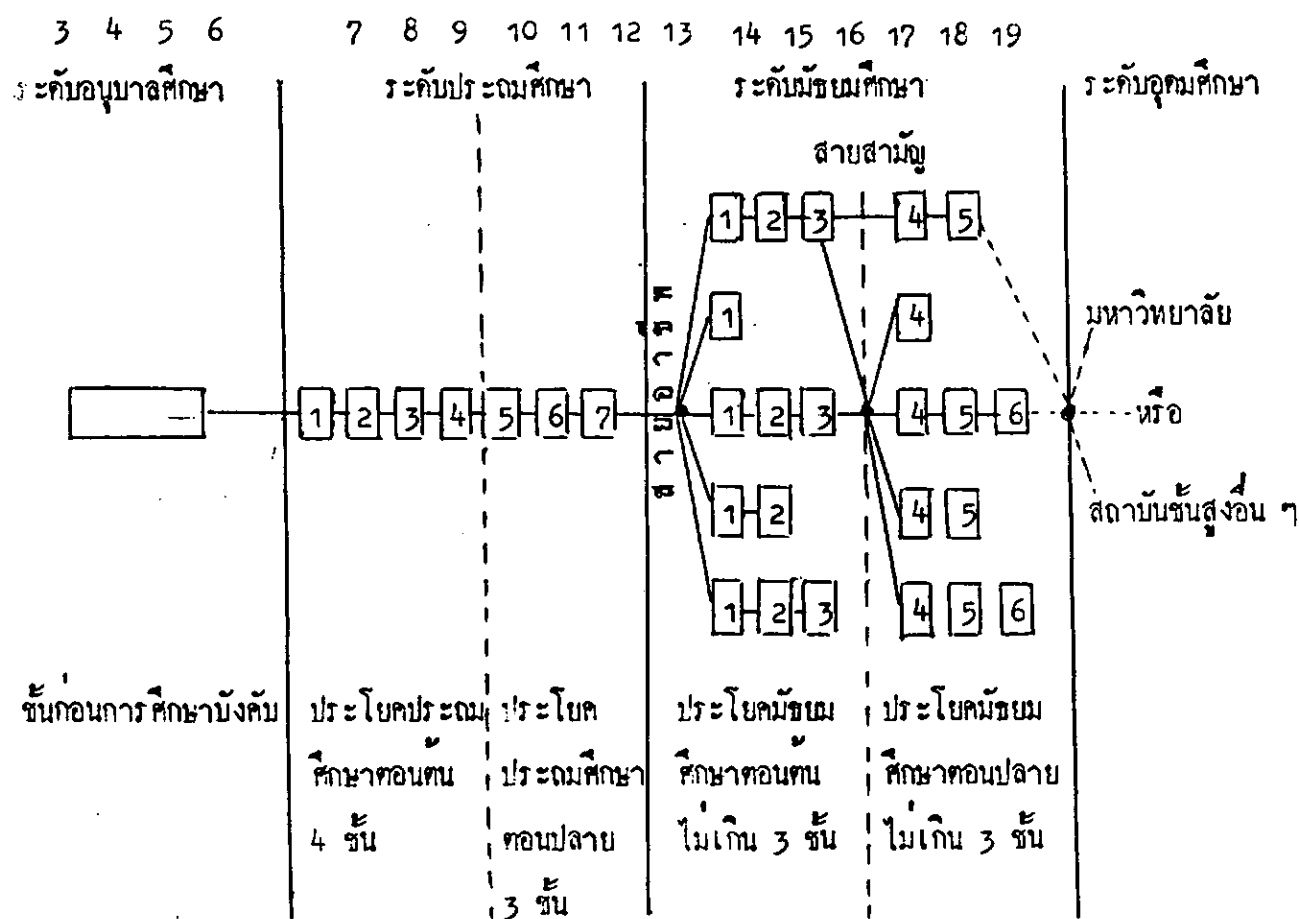
การจัดระบบการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ (ภาพประกอบ 4 หน้า 180) จัดประถมศึกษาเพิ่มขึ้นเป็น 7 ชั้น แบ่งเป็นประถมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย ถือเป็นการศึกษาสำหรับวัยเด็ก ส่วนในระดับมัธยมศึกษาจัดเป็นการศึกษาสำหรับวัยรุ่นตามมาตรฐานสากล โดยใ้ระบุเกี่ยวกับการมัธยมศึกษาไว้ว่า "ได้แก่ การศึกษาที่อาศัยประถมศึกษาเป็นพื้นฐาน มุ่งหมายจะสำรวจและส่งเสริมความสนใจและความถนัดตามธรรมชาติของเด็ก เพื่อให้ได้มีความรู้และทักษะเพียงพอแก่การประกอบอาชีพ

¹สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. การจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ อดีต - ปัจจุบัน. 2530. หน้า 231.

²กระทรวงศึกษาธิการ. แผนการศึกษาแห่งชาติ. 2504. หน้า 157.

หรือให้ได้มีพื้นฐานอันจำเป็นแก่การดำรงชีวิตหรือเพื่อการศึกษาที่สูงขึ้น¹ การมัธยมศึกษาจะแบ่งออกเป็น 2 ประโยค คือ

เกณฑ์มาตรฐาน



□ จบประโยคที่พึงออกประกอบอาชีพได้

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ กรมวิชาการ. ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ. 2504. หน้า 167.

ภาพประกอบ 4 แผนภูมิแสดงระบบโรงเรียนตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ความเป็นมาของแผนการศึกษาแห่งชาติ. 2504. หน้า 165.

ประโยชน์มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย แต่ละประโยคมีเกิน 3 ชั้น แยกเป็น 2 สาย คือสายสามัญและสายอาชีพ

สายสามัญ ให้ชั้นในประโยคมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ชั้น (ม.ศ. 1 - 3) มัธยมศึกษาตอนปลาย 2 ชั้น (ม.ศ. 4 - 5) โดยรับช่วงต่อกัน เมื่อจบประโยคมัธยมศึกษาตอนต้นหรือตอนปลายแล้ว ให้มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพบาง และเมื่อจบมัธยมศึกษาตอนปลายแล้ว ให้มีความรู้ถึงเป็นมาตรฐานที่จะสมัคร เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา

นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาตามแผนนี้ นับว่าเปลี่ยนแปลงไปจากแผนการศึกษา ฉบับ 2494 กล่าวคือ ปฐมมัธยมศึกษาตอนต้นเดิม ซึ่งผู้เรียนยังคงเป็นเด็กไม่ถึงชั้นวัยรุ่น ให้เป็นระดับประถมศึกษาตอนปลาย แล้วเริ่มการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ของแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 ซึ่งเด็กในวัยนั้น จัดเข้าสู่วัยรุ่นแล้ว จึงปรับ ม.ศ. 4-5-6 ให้เป็น ม.ศ. 1 - 2 - 3 ส่วนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ขยายออกไปถึงระดับเตรียมอุดมศึกษา คือเปลี่ยนเตรียมอุดมปีที่ 1 - 2 เป็น ม.ศ. 4 - 5 ซึ่งลักษณะการจัดเช่นนี้ทำให้การศึกษาสายสามัญขยายออกไปเป็น 12 ปี แทน 10 ปี ซึ่งไม่นับว่าเป็นของใหม่ เพราะในอดีตเคยใช้มาแล้ว และการจัดเช่นนี้เป็นการตรงกับมาตรฐานสากล คือควร เริ่มแยกสายเด็กในวัยที่เด็กมีพัฒนาการในทางต่าง ๆ เพียงพอแล้ว

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520

มัธยมศึกษาสายสามัญภายใต้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงของกรมวิสามัญศึกษา¹ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญทั้งในโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์² นอกจากนี้ยังมีการจัดในโรงเรียนสาธิตของวิทยาลัยครูและมหาวิทยาลัยต่าง ๆ แต่มีจำนวนไม่มากนัก

¹ พ.ศ. 2515 ยุบรวมกับกรมสามัญศึกษาเดิม เปลี่ยนชื่อเป็น กรมสามัญศึกษา

² พ.ศ. 2515 จัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ดูแลกิจการ โรงเรียนราษฎร์

การมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ได้รับความสนใจจากฝ่ายต่าง ๆ เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในแง่เป็นระดับการศึกษาที่สนองความต้องการกำลังคนในระดับกลาง¹ เป็นกำลังสำคัญเพื่อพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่รัฐบาลประกาศใช้ ดังนั้นกำลังคนเพื่อการมัธยมศึกษาผลิตได้ ควรจะเป็นผู้ที่มีความรู้และทักษะทางวิชาชีพพอสมควร แต่กลับปรากฏว่า นักเรียนที่เข้าเรียนมัธยมศึกษาส่วนใหญ่จะเลือกเรียนสายสามัญ โดยมุ่งหมายสู่มหาวิทยาลัย ซึ่งมีทั้งผู้ที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว ผู้ล้มเหลวจะต้องออกจากโรงเรียนเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ทางวิชาชีพพอเพียงพอ ในขณะที่ตัวประเทศไทยมีพลเมืองเพิ่มขึ้นอย่างมาก เนื่องจากอัตราเกิดสูงทำให้ความต้องการเข้าสู่ระดับมัธยมศึกษาสายสามัญของเยาวชนไทยเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนเกิดปัญหาการขาดแคลนชั้นทั้งคณาสถานที่เรียนและบุคลากรครู ดังนั้น กรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ จึงต้องรับภาระหนักในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ให้เกิดผลทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติ และความต้องการในส่วนบุคคล โดยโรงเรียนมัธยมศึกษาจะต้องจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพที่เป็นจริง สอดคล้องหรือสนองความต้องการของสังคม วัฒนธรรม การเมือง เศรษฐกิจของท้องถิ่นและของประเทศ ซึ่งการจะสำเร็จได้จะต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบรัดกุม เพื่อให้เกิดผลทั้งปริมาณและคุณภาพอย่างแท้จริง

1. การจัดโครงการพัฒนามัธยมศึกษาสายสามัญ

การมัธยมศึกษาสายสามัญที่จัดในช่วงเวลานี้ ส่วนใหญ่จัดทำนโยบายในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 โดยใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย พ.ศ. 2503 เป็นหลักในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กเรียน นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการ ยังได้ดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของมัธยมศึกษาสายสามัญ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อให้สามารถสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมทั้งให้ตอบสนอง วัตถุประสงค์และนโยบายการศึกษาของชาติ โครงการพัฒนาต่าง ๆ มีทั้งโครงการที่ต่อเนื่องมาจากช่วงเวลาที่ผ่านมา ได้แก่ โครงการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาค (พ.ศ.บ.) โครงการพัฒนาการศึกษา (ค.พ.ส.) โครงการทดลองและปรับปรุงโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษา เป็นต้น โครงการเหล่านี้จะดำเนินมาจนถึงสิ้นสุดเวลาของแต่ละโครงการ บางโครงการเมื่อสิ้นสุดเวลาแล้วมีการดำเนินต่อเนื่องในชื่อของโครงการใหม่ เช่น โครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยม

¹ วัชร ญูพาศ. "การแนะแนวกับการพัฒนาการศึกษาและระดมใช้ทรัพยากรกำลังคนในอนาคต," ศูนย์ศึกษา. 15(2) 19-28 ; กันยายน 2511.

ในชนบท ซึ่งเป็นโครงการที่ต่อเนื่องมาจากโครงการพัฒนาการศึกษา นอกจากนี้ยังมีโครงการใหม่ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ โดยเป็นผลมาจากโครงการทดลองและปรับปรุงในช่วงเวลาที่ผ่านมามีโครงการใหม่ก็คือ โครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสม ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับความสนใจมากโดยเฉพาะในแง่การปรับปรุงคุณภาพของนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ให้มีคุณภาพทัดเทียมภาคอื่นๆ ลักษณะการจัดการมัธยมแบบประสมนี้จะ เป็นพื้นฐานของการจัดการ โครงการพัฒนามัธยมศึกษาสายสามัญอีกหลายโครงการ ในเวลานี้ เช่น โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค (คณภ.) และโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท ซึ่งทางกฤษฎายามให้ทักษะวิชาชีพให้แก่เด็กเรียนทั้งสิ้น ดังนั้นโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญที่จัดสอนในช่วงเวลานี้ นอกจากจะใช้หลักสูตร พ.ศ. 2503 แล้ว ยังมีโรงเรียนอีกจำนวนหนึ่งที่ถูกจัดเข้าเป็นโรงเรียนในโครงการพัฒนาการศึกษา และมีการใช้หลักสูตรที่แตกต่างออกไป โครงการพัฒนาการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาสายสามัญที่สำคัญในช่วงเวลานี้ มีดังนี้

1.1 โครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสม

ผลจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในช่วงนี้ ส่งผลให้เกิดความต้องการกำลังคนระดับกลางที่มีคุณภาพเพื่อเป็นแรงงานในการพัฒนา คือผู้ที่จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาทั้งตอนต้นและตอนปลาย แต่จากผลการสำรวจแรงงานของประชาชนในเขตเทศบาลทั่วประเทศ เมื่อ พ.ศ. 2506¹ ได้มีการสำรวจระดับการศึกษาของประชาชนด้วย ปรากฏผลที่สำคัญ และเป็นที่น่าวิตกคือ ในระดับอาชีพชั้นกลาง เกษตรกรประมาณ 90 % มีการศึกษาไม่เกินชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 หรือไม่มีเลย ซึ่งย่อมส่งผลให้ผลิตผลในการเกษตรของไทยอยู่ในระดับต่ำ ส่วนประเภทช่างฝีมือและคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม ปรากฏว่าประมาณ 75 % ได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 7 หรือต่ำกว่า 20 % ไม่ได้รับการศึกษาเลย มีผู้อยู่ในระดับสูงเพียง 1 % และเป็นผู้ที่ได้รับการฝึกด้านอาชีพในระดับชั้น ๗ เพียง 4 %

ผลจากการสำรวจแสดงว่า การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาไม่สามารถสนองความต้องการกำลังคนของประเทศได้ ทั้งนี้เพราะถึงแม้ว่ามัธยมศึกษาจะแบ่งออกเป็น 2 สาย คือ สายสามัญและสายอาชีพ แต่เด็กเรียนส่วนใหญ่เลือกเรียนในสายสามัญ เพื่อมุ่งเข้าสู่มหาวิทยาลัยหรือมุ่งเข้าสู่อาชีพบริหารการ ตามค่านิยมที่สืบทอดมาโดยจะเห็นได้จาก ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จะมี

¹กระทรวงศึกษาธิการ. โครงการพัฒนามัธยมศึกษาในโรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบ 1.

นักเรียนอยู่ในสายสามัญถึง 85 % แต่เมื่อจบมัธยมศึกษาตอนปลายแล้วจะมีเพียง 1 ใน 5 เท่านั้นที่เข้ามหาวิทยาลัยได้¹ นักเรียนที่จบมัธยมศึกษาสายสามัญที่เข้ามหาวิทยาลัยไม่ได้ จึงต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างผู้ที่ขาดคุณภาพ ขาดทักษะในการประกอบอาชีพ เพราะตลอดเวลา 5 ปี ที่อยู่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ โรงเรียนจะมุ่งเตรียมนักเรียนหนักไปทางด้านวิชาสามัญเพียงด้านเดียว นักเรียนจะไม่พื้นฐานสำหรับจะไปประกอบอาชีพอย่างเพียงพอ แต่เพื่อความอยู่รอดก็ต้องยอมทำงาน ซึ่งปกติต้องการคนในระดับการศึกษาที่ต่ำกว่า ซึ่งเป็นการใช้แรงงานของชาติไปในทางที่ไม่ถูกและเสียประสิทธิภาพไปโดยสิ้นลตอแบบไม่คุ้มค่า นอกจากนี้ยังมีนักเรียนอีกจำนวนหนึ่งที่ต้อออกจากโรงเรียนมัธยมศึกษาเสียแต่กลางคัน เนื่องจากสติปัญญาไม่ดี แต่เข้ามาเรียนตามอิทธิพลของค่านิยมของผู้ปกครอง

จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น คณะผู้เชี่ยวชาญไทยและยูเอสอม (Usom)² จึงเสนอแนะว่าควรมีสายการศึกษาเพิ่มขึ้นจาก 2 สายที่มีอยู่แล้ว โดยให้สายใหม่เป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนเดิม ไม่ใช่แยกออกเป็นเอกเทศ ถือว่าสายใหม่เป็นสายเตรียมอาชีพหรือสายทั่วไป ที่มุ่งให้เป็นพื้นฐานสำหรับการประกอบรรมงาน สำหรับหาเลี้ยงชีพหรือสำหรับศึกษาต่อ โดยเรียกว่า โรงเรียนมัธยมแบบประสม และคาดหวังว่า โรงเรียนแบบนี้จะสามารถชักจูงให้นักเรียนหันมาสนใจวิชาอาชีพมากยิ่งขึ้น เป็นการประสานประโยชน์ทั้งในแง่ผู้ชอบเรียนวิชาสามัญและไม่ชอบเรียนวิชาชีพ ดังนั้นใน พ.ศ. 2494 กระทรวงศึกษาธิการ จึงจัดโครงการทดลองการศึกษาชั้นที่ จ.ฉะเชิงเทรา โดยจัดโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษา (สายสามัญ) ชาย หญิง ให้ทดลองใช้หลักสูตรการศึกษาแบบประสม โดยให้ออกาสนักเรียนได้ทดสอบความถนัดในวิชาชีพมากกว่าหนึ่งแขนง แม่แต่ผู้หนึ่งจะไปเรียนต่อในชั้นอุดมศึกษา³ และในปี 2497 ได้ริเริ่มโครงการ เช่นนี้อีกที่ จ.ชลบุรี

ต่อมา กรมวิสามัญศึกษา ได้จัดโครงการทดลองและปรับปรุงโรงเรียนมัธยมวิสามัญศึกษาในส่วนกลาง 4 โรง เริ่มดำเนินการในปีการศึกษา 2499 เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าทันกับ

¹กรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. แผนการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสมในโครงการเงินกู้ เพื่อการมัธยมศึกษา. 2508. หน้า 11.

²องค์การบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกา

³กระทรวงศึกษาธิการ. โครงการปรับปรุงการศึกษา จ.ฉะเชิงเทรา พ.ศ. 2496.

ความเจริญของประเทศชาติ ทั่วประเทศทั้ง 4 โรง "จังหวัดสุราษฎร์ธานีศึกษาที่กว้างขวางและยืดหยุ่นได้ ทั้งทางวิชาบังคับและวิชาเลือก เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ของนักเรียนแต่ละคน ให้สามารถที่จะเรียนต่อใน ระดับอุดมศึกษา วิชาชีพชั้นสูงหรืออาจออกไปประกอบอาชีพหาเลี้ยงตนเองได้ เมื่อไม่อาจเรียนต่อ

ผลจากโครงการทดลองทั้ง 2 ประการ ได้ทำให้เกิดความตื่นตัวและริเริ่มในการจัดโรงเรียนมัธยมที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีคือ มีวิชาเลือกเพื่อสนองความถนัดและความต้องการ ของ ผู้เรียน สังคมและท้องถิ่น หรือโรงเรียนมัธยมแบบอิสระนั้นเอง สำหรับการจัดการมัธยมแบบประสม ในเวลานี้ มีดังต่อไปนี้คือ

1.1.1 การจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสมที่ จ. นครราชสีมา

ในขณะที่กำลังดำเนินการวางแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2503

กรมวิสามัญศึกษา มีแผนงานที่จะจัดดำเนินการมัธยมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงคือ การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และให้สอดคล้องตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ที่จะประกาศใช้ ซึ่งนอกจากจะมีความมุ่งหมายให้เด็กได้รับการศึกษาอบรม เพื่อความเป็นพลเมืองดีแล้ว ยังจะต้องให้รู้จักประกอบสัมมาอาชีพตามถนัด เพื่อจะได้ช่วยกันผลิตให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และสังคม นอกจากนี้จากสภาพปัญหาที่ปรากฏอยู่สำคัญประการหนึ่งคือ นักเรียนเข้ามาแน่นในชั้นเตรียม อุดมศึกษา จนเกิดเป็นความแออัด ซึ่งเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งคือ การจัดให้นักเรียนในชั้น มัธยมเรียนวิชาเหมือนกันหมดทุกคน ในขณะที่เด็กแต่ละคนจะมีความแตกต่างกันทั้งด้านความสามารถและ ความสนใจ การสอนครูผู้สอนจะคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลน้อยมาก เมื่อเด็กเรียนจนมัธยมปีที่ 6 (ตามแผนการศึกษา 2494) ก็มุ่งเข้าเตรียมอุดมเพราะเด็กไม่ทราบความสามารถของตนเอง ซึ่งถ้าจะ ป้องกันความเข้าใจผิดในเรื่องนี้จะต้องสอนให้เหมาะสมกับความสามารถของเด็ก รวมทั้งให้การแนะแนว ที่ถูกต้องแก่เด็กตั้งแต่อยู่ในชั้นมัธยมศึกษา¹

จากสาเหตุดังกล่าวมานี้ กรมวิสามัญศึกษา จึงริเริ่มโครงการทดลองจัด โรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบถาวร ขึ้นที่โรงเรียนสุนทรวิทยา ซึ่งเป็นโรงเรียนประจำจังหวัดหนึ่งของจังหวัดนครราชสีมา เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีการศึกษา 2503 มีกำหนดเวลาทั้งหมด 6 ปี ซึ่งนับเป็น

¹ดร. ก่อ สวัสดิพาณิชย์ และลาวัณย์ ละอองจันทร์. "โรงเรียนมัธยมแบบประสมในประเทศไทย" ใน แนวคิดเรื่องการมัธยมศึกษา. 2503. หน้า 57.

โครงการพิเศษโดยวางหลักสูตรให้กว้างขวางและยืดหยุ่นใ้แก่ทั้งวิชาการ และการ เทวโหราศาสตร์ ให้
นักเรียนเลือกเรียนได้ตามความถนัดและความสนใจ โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้¹

1. ปัจจุบันนักเรียนที่เรียนสายสามัญมุ่งที่จะศึกษาเพื่อเข้ารับราชการ
และมุ่งเรียนทางสหวิชาการแต่ด้านเดียว หากได้เรียนตามความสามารถของแต่ละบุคคลไม่ เพื่อแก้ปัญหา
เรื่องนี้ จึงได้จัดทดลองทั้งโรงเรียนแบบผสมขึ้น เพื่อรับนักเรียนที่จะจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 เข้าเรียน
ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ซึ่งจัดสอนทั้งวิชาการและวิชาชีพเบื้องต้น โดยให้นักเรียนเลือกเรียนหรือ
โรงเรียนและให้เรียนตามความสามารถของนักเรียนแต่ละคน ในขณะเดียวกันก็ทำการค้นคว้า ว่า
ในห้องที่โรงเรียนตั้งอยู่ มีอาชีพอะไรที่สำคัญ และโรงเรียนควรจัดสอนความรู้พื้นฐานในการประกอบ
อาชีพนั้น ๆ ให้แก่นักเรียนอย่างไร จึงจะเป็นผลดี

2. เพื่อเป็นการทดลองดูว่าการจัดโรงเรียนมัธยมแบบผสมจะเป็น
ผลดีเพียงไรในเมื่อต่างประเทศจัดทำโดยมาแล้ว

ในการดำเนินการ ได้วางแผนการสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบ
ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้ครบถ้วน โดยแบ่งจัดสร้างภายใน 6 ปี ผลสำเร็จจากโรงเรียนนี้ทำให้
กรมวิสามัญ จัดโรงเรียนมัธยมแบบผสมแห่งที่ 2 ขึ้นในจังหวัดเดียวกันคือ ที่โรงเรียนราชสีมาวิทยาลัย
ซึ่งเป็นโรงเรียนชายประจำจังหวัด การที่ทางกรมวิสามัญเริ่มจัดโรงเรียนประเภทนี้ในจังหวัดนครราชสีมา
เพราะเป็นจังหวัดใหญ่และเป็นปากทางที่จะเดินทางไปสู่จังหวัดพระนคร กระทรวงศึกษาธิการจึงประสงค์
จะสร้างโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีคุณภาพดี เพื่อสังกัดแก่นักเรียนของจังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดอื่น ๆ
ในภาคนี้ มิให้ล้นเข้าสู่จังหวัดพระนคร² (ชื่อเรียกในขณะนั้น)

การจัดโรงเรียนมัธยมแบบผสมถาวรขึ้นในโรงเรียนทั้ง 2 แห่งนี้
กรมวิสามัญศึกษาคาดว่า หากโครงการมีงบประมาณอย่างเพียงพอ หากได้สำเร็จ นักเรียนจะสนใจใน
วิชาชีพยิ่งกว่าสายการ เรียนสามัญ วิชาเลือกและการแนะการ เรียนจะช่วยให้แก่นักเรียนมาประกอบอาชีพหลัก
ที่เหมาะสมกับท้องถิ่น แทนที่จะหวังยึดราชการ เป็นอาชีพแทนที่เป็นอยู่³ การ จัดการ โรงเรียนมัธยม

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. โครงการศึกษา พุทธศักราช 2504 - 2509.

ม.ป.ป. หน้า 346.

²กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435 - 2507. 2507.

หน้า 607.

³สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. เล่มเดิม. หน้า 249.

ทั้ง 2 แห่งนี้ นับเป็นการสำคัญทางหนึ่งในการปรับปรุงการมัธยมศึกษาของประเทศ ซึ่งได้ประสบผลสำเร็จหลายประการ เช่น ทักษะของนักเรียนและบุคลากรที่มีต่อวิชาชีพหรืออาชีพทางช่างต่าง ๆ เปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้น ดังข้อมูลใน พ.ศ. 2504 จากข้อมูลพบว่า นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาโรงเรียนสุนทรวิภาที่เลือกเรียนวิชาศิลปปฏิบัติและวิชาชีพ มีประมาณ 29 % ของนักเรียนทั้งหมด ต่อมา พ.ศ. 2510 มีนักเรียนเลือกเรียนเพิ่มขึ้นถึง 54 %¹ ส่วนแนวทางการศึกษาของนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียนมัธยมแบบประสม พบว่า ความสนใจศึกษาต่อด้านอาชีพของนักเรียนสูงมากขึ้น² และนักเรียนที่เรียนสายอาชีพประสบความสำเร็จมากกว่าหรือเท่ากับนักเรียนที่เรียนสายสามัญ

1.1.2 โครงการเรียนมัธยมแบบประสม แบบ 1 (คมส.1)

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาถือเป็นการศึกษาที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากเป็นแหล่งผลิตบุคคลที่จะไปเป็นแรงงานสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศ การพยายามปรับปรุงการศึกษาระดับนี้ โดยการจัดองค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะให้การมัศึกษาค่าเงินไปด้วยความมีประสิทธิภาพ เช่น การปรับปรุงคุณภาพครู อุปกรณ์การเรียนการสอน รวมทั้งวิธีการต่าง ๆ ที่จะให้นักเรียนที่มาจากระดับมัธยมศึกษา สามารถไปเป็นแรงงานที่ทันแก่ประเทศ เป็นสิ่งที่ควรจะทำเป็นอย่างยิ่ง³ ดังนั้นเมื่อผลการทดลองจัดการมัธยมแบบประสมที่จังหวัดนครราชสีมาประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ กระทรวงศึกษาธิการ โดยกรมวิสามัญศึกษา จึงวางนโยบายที่จะขยายการมัธยมแบบประสม ให้กว้างขวางขึ้นอีก จึงกำหนดโครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบ 1 (คมส.1) ขึ้น เป็นโครงการหนึ่งที่อยู่ในแผนพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ และมีความต่อเนื่องเกี่ยวกับโครงการทดลองจัดมัธยมแบบประสมที่โรงเรียนสุนทรวิภา⁴ โครงการนี้ถือเป็นโครงการสำคัญมากของกรมวิสามัญฯ ต่อ สวัสดิทวิชย์ ครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมวิสามัญศึกษา ได้กล่าวไว้ในคำปราศรัย ในโอกาสเปิดสัมมนาอาจารย์ใหญ่ โรงเรียนมัธยมแบบประสมแบบที่ 1 เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2511 ซึ่งแสดงถึง

¹กระทรวงศึกษาธิการ. โครงการพัฒนามัธยมศึกษาโรงเรียนมัธยมแบบประสมแบบ 1.

2511. หน้า 12 - 13.

²แหล่งเดิม. หน้า 14.

³พัสดี หันนาคินทร์. ปัญหาและข้อเสนอแนะในการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม. 2517.

หน้า 99.

⁴กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ 2508. 2511. หน้า 111.

ความสำคัญของโครงการนี้ไว้ว่า "เรื่องของโครงการ คมส.1 เป็นเรื่องความเป็นความตายของกรมเรา ครั้นนี้เป็นครั้งแรกที่กรมรับผิดชอบเงินเพื่อพัฒนาการศึกษา ถ้าเราทำได้ดี งานในชั้นต่อไปก็จะเจริญต่อไปได้ แต่ถ้าแม้ว่ามีสิ่งใดสิ่งหนึ่งเกิดเป็นอุปสรรคขึ้น ทำให้งานดำเนินไปไม่ได้ เท่าที่ทองการแล้ว ข้อเสียของกรมกิต ความก้าวหน้าของกรมกิต ย่อมจะเสียหายด้วย เพราะฉะนั้นผมจึงใคร่วอนขอท่านว่า งานที่ท่านทำอยู่เวลานี้เป็นงานที่ใหญ่หลวง และมีความรับผิดชอบเป็นอย่างมาก ผมจึงอยากขอเรียนเตือนว่า ใครก็ตามที่ได้มีบทบาทในการบริหารงานนี้ คน ๆ นั้น มีความรับผิดชอบเกินกว่าการ เป็นอาจารย์ใหญ่หรือเป็นผู้บริหาร ของโรงเรียนมัธยมธรรมดา..."¹ คำปราศรัยดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นชัดถึงความสำคัญของโครงการนี้และการ เพื่อพัฒนาคุณภาพของการมัธยมศึกษา โดยการคำนึงถึงการสร้างความพร้อมทางอาชีพให้แก่เด็กเรียนมากยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงความพร้อม ความทองการ ของแต่ละบุคคล ซึ่งทางผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการให้สำเร็จ

การดำเนินงานตามโครงการนี้ กำหนดปรับปรุงโรงเรียน จำนวน

20 โรงเรียนให้เป็นโรงเรียนมัธยมแบบประสม การกำหนดเพียง 20 โรงเรียน จากโรงเรียนมัธยมจำนวนมากนี้ก็เนื่องจากทางกรมยังมีปัญหาสำคัญคือ การขาดแคลนครูด้านวิชาชีพ ในตอนแรกได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จ ใน 3 ปี คือ พ.ศ. 2510 - 2512 แต่เมื่อเริ่มโครงการปีที่ 1 ไปแล้ว ปรากฏว่ามีปัญหาเรื่องขาดแคลนครูวิชาช่าง จึงขยายเวลาออกไปเป็น 5 ปี โดยค่อย ๆ ทะบอย เปิดโรงเรียนมัธยมแบบประสมไปเรื่อย ๆ และต่อมาในเดือนธันวาคม 2510 ได้มีการขยายเวลาโครงการเป็น 7 ปี² โรงเรียนที่เข้าโครงการทั้ง 20 โรงเรียน ใช้หลักสูตรมัธยมแบบประสม เพื่อให้เด็กเรียนแต่ละคนได้มีโอกาสเลือกวิชาที่เหมาะสมกับความถนัดและความสนใจของตน รวมทั้งสอดคล้องกับความทองการ ของประเทศ ซึ่งเป็นหลักสูตรที่มีวิชาสามัญและวิชาศิลปปฏิบัติ มีวิชาเลือกและวิชาบังคับ โดยมีการประเมินผลการได้ตกของยูเรี่ยน เป็นรายวิชาและนำระบบหน่วยกิตมาใช้ และจะได้รับการปรับปรุงคุณภาพของการเรียนการสอน การบริหารการศึกษา อาคารเรียน วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้การเรียนการสอนเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยทางกระทรวงได้จัดตั้งศูนย์วิชาการ เพื่อให้ศึกษานิสิตนักศึกษา

¹กระทรวงศึกษาธิการ. ประมวลบทความเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา. 2513.

หน้า 313 - 314.

²กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาระบบการศึกษา 2512. 2514. หน้า 120.

วางแผนงานเพื่อการพัฒนาตามโครงการนี้¹ ทั้งนี้เพื่อการ ยกคุณภาพทางวิชาการให้สูงขึ้น ขณะเดียวกัน ก็จะเป็นการส่งเสริมให้นักเรียนเจริญเติบโตตามความสามารถ ความสนใจและความถนัดของตนเอง และให้เป็นผู้มีพื้นฐานทางวิชาชีพ เพื่อเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศต่อไป² โดยโรงเรียนที่จะได้รับ คัดเลือกเข้าโครงการจะต้องมีความพร้อมตามเกณฑ์ทางกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดขึ้น อาทิต้องมี ความพร้อมในด้านขนาด จำนวนนักเรียน ที่ตั้ง คือขนาดต้องใหญ่พอเพื่อการขยายโรงเรียน จำนวนนักเรียน ปัจจุบันและนักเรียนที่จะจบ ป.7 ในพื้นที่ ควรมีมากพอเพื่อให้คุ้มกับการลงทุน และที่ตั้งไม่ควรอยู่ห่างจาก โรงเรียนอาชีวศึกษา ซึ่งเป็นแหล่งศึกษาต่อด้านวิชาชีพมากนัก เป็นต้น³

ทางคณะรัฐมนตรีได้ให้ความสำคัญกับโครงการนี้มาก โดยแต่งตั้ง คณะกรรมการดำเนินโครงการพัฒนามัธยมศึกษาแบบประสมขึ้น ประกอบด้วยบุคคลจากหลายหน่วยงาน จำนวนมาก ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนจากธนาคารแห่งประเทศไทย กรมอัยการ สำนักงานเศรษฐกิจและการคลัง กรมบัญชีกลาง สำนักงานงบประมาณ กรมวิเทศสหการ สภา การศึกษาแห่งชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และอธิบดีกรมวิสามัญ เป็นกรรมการ โดยมีผู้อำนวยการ โครงการพัฒนาการศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษาแบบประสม เป็นกรรมการและเลขานุการ⁴ ในคณะกรรมการ ชุดนี้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการทำงานตามโครงการนี้ทั้งหมด เช่น การอนุมัติ การขอ การจ้าง การเจรจา ทกลง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ให้คำปรึกษา พิจารณางาน เป็นต้น

ในด้านค่าใช้จ่ายตามโครงการนี้ ได้กำหนดใช้เงินงบประมาณทั้งสิ้น 316 ล้านบาท โดยมีที่มาคือ เป็นเงินช่วยเหลือ และเงินให้กู้จากรัฐบาลแคนาดา เงินช่วยเหลือจากยูเอชเอ เงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย และเงินงบประมาณแผ่นดิน ต่อมาค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสูงกว่า ที่กำหนด คณะรัฐมนตรี จึงลงมติในวันที่ 5 สิงหาคม 2512 ให้เพิ่มเงินค่าใช้จ่ายของโครงการ เป็น

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. โครงการพัฒนามัธยมศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษาแบบประสม แบบ 1.

2511. หน้า 15.

² "โครงการ โรงเรียนมัธยมศึกษาแบบประสม," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ.

³ กระทรวงศึกษาธิการ. เล่มเดิม. หน้า 16 - 17.

⁴ กรมวิสามัญศึกษา. รายงานกรมวิสามัญศึกษา 2513. หน้า 42.

506.26 ล้านบาท¹ โครงการนี้จึงถือเป็นโครงการเงินกู้ โดยเงินที่กู้มาทั้งหมดจะใช้จ่ายสำหรับการก่อสร้างอาคารเรียน โรงฝึกงาน ซื่อวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอนให้เป็นทุนแก่คณะครูของโรงเรียน ในโครงการและศึกษานิเทศก์ เพื่อไปศึกษาและดูงานทั้งในและต่างประเทศ

โครงการมัธยมแบบประสม แบบ 1 เป็นโครงการที่สำคัญที่สุดของกรมวิสามัญ ในช่วงเวลานี้และเป็นโครงการที่ได้รับการคาดหวังว่าจะส่งผลในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ของการมัธยมศึกษาของชาติที่กำลังเกิดขึ้นอยู่ไต่อย่างมากมาย ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ดร.เวียง เจริญชัย ได้แสดงความมุ่งหวังที่จะได้รับจากโครงการนี้ไว้ดังนี้²

1. ผลประโยชน์ทางคุณเศรษฐกิจ

1.1 เพิ่มปริมาณนักเรียนในชั้นมัธยมขึ้นอีกประมาณ 10,000 คน

ผลในการนี้จะเป็นจริงขึ้นมาได้ ถ้าโครงการได้รับงบประมาณสำหรับบรรจุครู และงบประมาณสำหรับค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง ตลอดจนวัสดุ ครุภัณฑ์เพิ่มขึ้น

1.2 ลดอัตราการออกกลางคันของนักเรียนลง เพราะนักเรียนได้เรียนวิชาที่ตนเองถนัดและสนใจ รวมทั้งการมีวัสดุอุปกรณ์ช่วยสอน ทำให้นักเรียนสนใจที่จะเรียนมากขึ้น ซึ่งย่อมทำให้โอกาสตกต่ำชั้นหรือการออกกลางคันลดน้อยลง

1.3 ช่วยเปลี่ยนทัศนคติของผู้ปกครองและนักเรียนต่อวิชาเรียน ให้เป็นไปในทางที่ดี เป็นผลจากการที่โรงเรียนให้ความสำคัญแก่วิชาชีพเท่า ๆ กับวิชาสามัญ ทำให้นักเรียนที่เลือกวิชาชีพไม่หมิ่นค้อย และการแนะแนวในโรงเรียนมัธยมแบบประสมจะช่วยให้นักเรียนเข้าใจวิชาชีพดีขึ้น ทราบโอกาสความก้าวหน้าในการเรียนวิชาชีพ พร้อมทั้งช่วยให้เด็กเกิดความเข้าใจตนเองว่าควรจะเลือกเรียนวิชาอะไรจึงจะเกิดประโยชน์แก่ตนเองและประเทศชาติมากที่สุด

1.4 ช่วยสนองความต้องการกำลังคนของประเทศ เพราะมีหลักสูตรที่ขึ้นอยู่กับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม วิชาชีพใดยังขาดก็เปิดสอน วิชาชีพใดมีกำลังคนอยู่เพียงพอก็แล้วกันตลอด ฝ่ายแนะแนวของโรงเรียนจะศึกษาความต้องการของตลาดอยู่เสมอ เพื่อสามารถแนะนำให้นักเรียนเลือกเรียนวิชาได้อย่างถูกต้อง

¹กรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2513. 2514. หน้า 41.

²เวียง เจริญชัย. "ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบที่ 1," ใน เอกสารประกอบการเรียนวิชาการมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 84 - 89.

1.5 ช่วยให้นักเรียนที่จบชั้น ม.ศ. 3 ไปเรียนต่อในสาขา

ที่จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติเพิ่มขึ้น

1.6 บัณฑิตนักเรียนที่จบชั้น ม.ศ. 3 ที่โรงเรียนช่วยให้สามารถ

ออกไปประกอบอาชีพหรือมีพื้นฐานพอที่จะฝึกงานอีกเพียงเล็กน้อย ก็สามารถประกอบอาชีพได้ นักเรียน
ที่จบ ม.ศ. 3 จากโรงเรียนมัธยมแบบประสม จะมีพื้นฐานทางวิชาชีพมากกว่านักเรียนที่จบโรงเรียนมัธยม
สายสามัญธรรมดา

2. ผลประโยชน์ทางด้านสังคม

โครงการมัธยมแบบประสม แบบ 1 จะช่วยก่อให้เกิดความเป็น

อันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างประชาชน คือจากสภาพที่เป็นอยู่เดิม มัธยมศึกษาแบ่งออกเป็น 2 สาย ได้แก่
สายสามัญและอาชีพ ในโรงเรียนราษฎร์และรัฐบาล โดยแต่ละโรงเรียนมีมาตรฐานไม่เท่ากัน โรงเรียน
ที่มีชื่อเสียง นักเรียนมักจะแย่งกันเข้าจนต้องมีการสอบแข่งขัน หรือเก็บค่าเล่าเรียนแพง ทำให้เกิดการ
แบ่งแยกลูกคนรวยจะเรียนในโรงเรียนหนึ่ง ลูกคนจนจะเรียนอีกโรงเรียนหนึ่ง จนแล้วก็ทำงานคนละหน้าที่
คนละสังคม เกิดการแตกแยก เป็นชนชั้นต่าง ๆ ขึ้น แต่ละแบบโรงเรียนมัธยมแบบประสม จะเป็นโรงเรียน
ที่นักเรียนจากท้องถิ่นส่วนมากจะเข้าได้ จัดการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับเอ็กทิภาพของแต่ละบุคคล
ไม่ใช่เลือกสอนนักเรียนบางประเภท เป็นโรงเรียนที่นักเรียนซึ่งมีพื้นฐานต่าง ๆ กัน ได้มีโอกาสเรียน
ด้วยกัน ทำให้เป็นตัวกลางให้ประชาชนเข้าใจกัน เกิดความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

เมื่อโครงการมัธยมแบบประสมแบบ 1 ดำเนินมาจนครบ 7 ปี คือตั้งแต่

พ.ศ. 2510 - 2516 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ร่วมกับกรมวิสามัญศึกษา จัด
ประเมินผลของโครงการที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งสรุปผลการประเมินได้คือ ในด้านการปรับปรุงโรงเรียนและ
ครูอาจารย์ สามารถดำเนินการไปได้ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ในด้านปริมาณนักเรียนก็สามารถ
รับนักเรียนได้มากกว่าเป้าหมายที่กำหนด โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สามารถรับนักเรียนได้
สูงกว่าเป้าหมายถึงร้อยละ 51 แต่ในด้านความมุ่งหมายจัดการศึกษาเพื่อให้นักเรียนที่จบการศึกษาออกไป
ประกอบอาชีพ ส่วนหนึ่งนั้น ไม่ประสบผลสำเร็จตามความมุ่งหมายนัก เพราะนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษา
ตอนต้น ออกไปประกอบอาชีพเพียง ร้อยละ 17 เท่านั้น จำกัเป้าหมายถึงร้อยละ 13 นอกจากนี้
นักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นแล้วเรียนต่อมัธยมศึกษาตอนปลายจะเลือกเรียนในหลักสูตรสามัญเป็น

ส่วนใหญ่ ส่งผลให้นักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หลักสูตร คมส. มีจำนวนต่ำกว่าเป้าหมาย ถึงร้อยละ 33¹

การที่โครงการไม่ได้รับความสำเร็จทุกด้านตามเป้าหมายที่วางไว้ ทั้งนี้ เพราะการดำเนินโครงการต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการ อาทิ ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรที่ไม่จบในตัวเอง เมื่อเด็กเรียนจบแล้วหาทางประกอบอาชีพตามที่ได้นึกฝันด้วยความถนัดและความสนใจจากโรงเรียนแล้ว เด็กจะออกไปหาที่ฝึกฝนเพิ่มเติม ในสถานระดับสูงขึ้น โดยต้องแข่งขันกับเด็กอื่น ๆ ด้วย วิชาสามัญล้วน ๆ ซึ่งย่อมทำให้เด็กเกิดความไม่มั่นใจว่าเมื่อเลือกเรียนโรงเรียน คมส. แล้ว จะประสบความสำเร็จหรือไม่ จะสามารถไปแข่งขันกับเด็กอื่นได้หรือไม่ นักเรียนจึงเลือกเรียน วิชาชีพน้อยกว่าวิชาสามัญ ดังผลของโครงการที่ได้ประเมินออกมา นักการศึกษาจำนวนมากได้เสนอความคิดเห็นว่า ระบบการสอบคัดเลือกเข้าโรงเรียนต่าง ๆ โดยเฉพาะเข้ามาวิทยาลัย วิทยาลัย วิทยาลัย วิทยาลัย เป็นต้นเหตุใหญ่รูปแบบของโรงเรียนทดลองในโครงการพัฒนาคุณภาพของมัธยมศึกษาโดยการเพิ่มทักษะวิชาชีพ ต้องประสบกับความล้มเหลว² นอกจากนี้ ในด้านบุคลากรพบว่ายังมีปัญหายังขาดแคลนครูวิชาการ และครูวิชาช่างต่าง ๆ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการอบรมและสอนตามหลักสูตร โรงเรียนมัธยมแบบประสม³ และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ บ้านอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในสภาพไม่พร้อมเพราะความไม่คล่องตัวด้านงบประมาณ⁴ ส่งผลให้เด็กนักเรียนไม่ได้รับการฝึกทักษะด้านวิชาชีพที่ตนเองเลือกอย่างแท้จริง

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนาการศึกษาโรงเรียนมัธยมแบบประสม 2510 - 2516. 2517. นทคัยย่อ

²สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานสรุปข้อคิดเห็นทางการศึกษาจากบทความ ในช่วง พ.ศ. 2528 - 2530. 2531. หน้า 25.

³สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการวิจัยโรงเรียนมัธยมศึกษา ระดับตำบล ม.ร.ป. หน้า 17.

⁴แหล่งเดิม. หน้า 16.

1.1.3 โครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบที่ 2 (คส.2)

โครงการนี้ขยายสืบเนื่องมาจากโครงการ เกษตรกรรมภายใต้การนิเทศที่ทางกรมวิสามัญได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2504 ซึ่งเปิดโรงเรียน 3 แห่ง คือโรงเรียนประจำอำเภอท่ายาง จ. เพชรบุรี โรงเรียนประจำอำเภอสามชูก จ. สุพรรณบุรี และโรงเรียนประจำอำเภอพนสนิม จ. ชลบุรี¹ โครงการนี้ส่งเสริมให้นักเรียนมีกิจกรรมทางการเกษตร ทั้งการเลี้ยงสัตว์และการเพาะปลูก ซึ่งสามารถทำให้นักเรียนมีรายได้ในระหว่างเรียนคือ จากข้อมูลในปี 2506 นักเรียนที่เลี้ยงสัตว์ทำรายได้ถึงรายละ 2 พันบาท และเพาะปลูกทำรายได้รายละ 400 บาท ผู้ปกครองของนักเรียนก็เห็นในคุณค่าของวิชาชีพและนิยมโครงการนี้มาก² ทอมการวิสามัญศึกษามีความมุ่งหวังที่จะปรับปรุงคุณภาพของมัธยมศึกษา โดยเฉพาะในโรงเรียนขนาดเล็กทั่วประเทศ ให้เป็นโรงเรียนมัธยมแบบประสม คือให้นักเรียนได้เรียนวิชาสามัญควบคู่ไปกับวิชาชีพ จึงจัดตั้งเป็นโครงการ โรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบ 2 (คส.2) ขึ้น โครงการ คส. 2 นี้ แตกต่างจาก คส.1 คือ เปิดวิชาชีพให้เรียนน้อยกว่า และหลักสูตรของโรงเรียน คส.2 นี้ จะไม่ลดวิชาสามัญ เนื่องจากผู้ปกครองส่วนใหญ่ มักจะมีความต้องการให้เด็กของตนเรียนวิชาสามัญ เพราะต้องการให้ก้าวหน้าไปจนถึงระดับอุดมศึกษา หลักสูตร คส.2 จึงเพียงแต่เพิ่มชั่วโมงเรียนวิชาชีพเพิ่มขึ้น และวิชาชีพที่เรียนเพิ่มขึ้น จะขึ้นอยู่กับโรงเรียนนั้น ๆ ว่า ตั้งอยู่ในท้องถิ่นที่ประกอบอาชีพอะไรกันมาก โดยในระยะแรกทางกรมได้จัดสอนวิชาอาชีพเกษตร ขึ้นก่อน เพราะถือเป็นอาชีพหลักของประเทศ และให้สอนพร้อมไปกับวิชาสามัญในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นก่อน เพื่อให้ นักเรียนซึ่งส่วนใหญ่อยู่ตามชนบทและมีผู้ปกครองประกอบอาชีพเกษตรกรได้ตระหนักถึงความสำคัญและมีความรู้พื้นฐานของวิชาชีพเกษตรกรรม ในขั้นต่อไป ถ้าโรงเรียนใดพร้อมที่จะสอนวิชาชีพแขนงอื่น ๆ เช่น วิศวกรรม อุตสาหกรรม และธุรกิจ โครงการนี้จะพิจารณาดำเนินการต่อไปตามความเหมาะสม³

โครงการ คส.2 จึงเป็นโครงการระยะยาวของกรมวิสามัญศึกษา ในการจะดำเนินการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมขนาดเล็กทั่วประเทศให้เป็นโรงเรียนมัธยมแบบประสม โดย

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ 2508. 2511. หน้า 102.

²กรมวิสามัญศึกษา. รายงานการศึกษาประจำปี 2506 กรมวิสามัญศึกษา. น.ป.ป. หน้า 79.

³อัมพร อรอุบล. ทัศนาการของการมัธยมศึกษา. 2529. หน้า 95 - 96.

คำนึงถึงทรัพยากรและอาชีพหลักในท้องถิ่นเป็นสำคัญ ตามโครงการกำหนดโรงเรียนเข้าโครงการทั้งหมด 50 โรงเรียน ในระยะเวลา 5 ปี คือ 2510 - 2514 ทอม่าขยายเป็น 7 ปี คือถึง พ.ศ. 2516¹ โดยกำหนดงบประมาณในการดำเนินการ เป็นเงินงบประมาณแผ่นดินประจำปีของกระทรวงศึกษาธิการ และงบประมาณจากความช่วยเหลือขององค์การสังเคราะห์และเด็กแห่งสหประชาชาติ (ยูนิเซฟ)²

วัตถุประสงค์ของโครงการ³ มีดังนี้คือ

1. เพื่อส่งเสริมโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาในการปฏิบัติตามนโยบายของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ให้บรรลุจุดหมายโดยสมบูรณ์
2. เพื่อดำเนินการจัดการศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพ อย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อสนับสนุนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในด้านการศึกษาและอาชีพ
4. เพื่อพัฒนาเด็กไทยให้เป็นพลเมืองดี
5. เพื่อส่งเสริมให้โรงเรียนได้จัดให้มีการสำรวจกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและอาชีพ ตามความถนัดและความต้องการของตนเอง
6. เพื่อให้ประชาชนเข้าใจและชื่นชมในคุณค่าของการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม
7. เพื่อช่วยเหลือโรงเรียนให้เป็นศูนย์กลางทางวิชาการด้านต่าง ๆ ช่วยเหลือท้องถิ่นในเรื่องอาชีพ
8. เพื่อประสานงานใกล้ชิดกับเอกชนและหน่วยราชการอื่น ๆ ในการพัฒนาการศึกษา อาชีพ เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของชาติ

¹ อัมพร ศรีอยสุข. พัฒนาการการมัธยมศึกษา. 2529. หน้า 96.

² กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ 2508. 2511. หน้า 110.

³ อัมพร ศรีอยสุข. หน้าเดิม.

หลักสูตรและการ เรียน

หลักสูตรในโรงเรียนมัธยมแบบประสมแบบ 2 นี้ มีชื่อเรียกเฉพาะว่า หลักสูตร คมส.2 โดยใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2503 เป็นหลัก และมีการปรับปรุงเพิ่มเติม ดังนี้¹

1. สายอาชีพเกษตร เพิ่มชั่วโมงเรียนวิชาเกษตรอีกสัปดาห์ละ 5 คาบ รวมกับตามหลักสูตรเดิม 4 คาบ เป็น 9 คาบ ตลอดเวลา 3 ปี โดยมีเนื้อหาทั้งนี้คือ การปฐมนิเทศและการแนะแนว หลักการเกษตร พืช สัตว์ ข้างเกษตร ธุรกิจเกษตร และองค์การเกษตร ในอนาคต แห่งประเทศไทย

2. สายสามัญ เรียนหนักทางศิลปปฏิบัติ โดยเพิ่มชั่วโมงเรียนอีก สัปดาห์ละ 5 คาบ รวมทั้งหมด 4 คาบ เป็น 9 คาบ เรียนตลอด 3 ปี วิชาศิลปปฏิบัติที่เรียนประกอบด้วย ทัศนกรรมศิลป์ คนกรรมศิลป์ เกษตรกรรมศิลป์ และธุรกิจศิลป์

หลักสูตร คมส. 2 นี้จึงมีชั่วโมงเรียนเพิ่มจากหลักสูตร พ.ศ. 2503 อีก 5 คาบ เป็น 35 คาบ เรียนตั้งแต่วันจันทร์ถึงวันเสาร์

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ² มีดังนี้

1. สนองความต่องานกำลังคนในการประกอบอาชีพตามท้องถิ่นต่าง ๆ
2. ช่วยแก้ปัญหาให้นักเรียนมุ่งวิชาการอย่างเดียว โดยที่ไม่สามารถต่อบุคคลศึกษาได้
3. นักเรียนที่จบการศึกษาจะได้อาชีพตามความถนัด และตามทรัพยากรของประเทศ
4. เป็นการสร้างกำลังคนระดับกลางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทย

¹ วิจัย ราชบุรีศิริ. หลักสูตรและแบบเรียนมัธยมศึกษา. 2526. หน้า 14.

² กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2503. 2511.

1.2 โครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท (คมช.)

โครงการนี้เป็นโครงการที่ดำเนินงานต่อจากโครงการพัฒนาการศึกษา (คพศ.) ซึ่งเป็นโครงการหนึ่งในโครงการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาค (พศก.) ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2501 และสิ้นสุดโครงการใน พ.ศ. 2506 เมื่อโครงการ คพศ. สิ้นสุดลง กรมวิสามัญศึกษาได้รับความช่วยเหลือจากองค์การกองทุนสงเคราะห์เด็กแห่งสหประชาชาติ (ยูนิเซฟ) ให้ดำเนินงานพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่นต่อไป ทางกรมจึงจัดเป็นโครงการขึ้นเรียกว่า "โครงการรับความช่วยเหลือจากยูนิเซฟ"¹ เพื่อพัฒนาโรงเรียนมัธยมในชนบทระดับอำเภอ ให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของหลักสูตรมัธยมศึกษาและตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยปรับปรุงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ คือปรับปรุงการเรียนการสอนให้ดีขึ้นคุณภาพโดยเพิ่มสิ่งอำนวยความสะดวก ประกอบการเรียนการสอน ให้โรงเรียนในโครงการปรับปรุงเป็นตัวอย่างแก่โรงเรียนอื่น ๆ ต่อไป นอกจากนี้ โรงเรียนในโครงการในอนาคตจะขยายเป็นโรงเรียนมัธยมแบบประสมเพื่อให้เด็กเยาวชนในชนบทได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ²

ตามโครงการนี้ กำหนดเวลา 4 ปี คือ พ.ศ. 2507 - 2510

เป็นการทดลองในระยะสั้น ถ้าปรากฏผลดีจึงจะขยายโครงการออกไปอีก โครงการนี้ขึ้นอยู่กับองค์การยูนิเซฟ คือทางองค์การจะให้ความช่วยเหลือด้านวัสดุอุปกรณ์ 12 โรงเรียน โดยฝ่ายไทยก่อสร้างโรงฝึกงาน ปรับปรุงห้องเรียน จัดหาและอบรมครู ตามความต้องการของโรงเรียน และกรมวิสามัญศึกษาต้องเลือกโรงเรียนเพื่อปรับปรุงอีก 6 โรง โดยพิจารณาเลือกโรงเรียนในท้องถิ่นที่อยู่ทางไกล จากโรงเรียนที่มีการจัดตั้งก่อน

ปี พ.ศ. 2508 กรมวิสามัญศึกษาได้เปลี่ยนชื่อ โครงการเป็นโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท มีการจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานปรับปรุงตามโครงการ รวมทั้งขอความช่วยเหลือด้านวัสดุอุปกรณ์จากองค์การยูนิเซฟเพิ่มเติม 1. ดำเนินการปรับปรุงโรงเรียนประจำจังหวัดให้เป็นโรงเรียนมัธยมแบบประสมขนาดเล็ก 4 โรง และปรับปรุงโรงเรียนตามโครงการอีก 12 โรง โดยปี 2507 คัดเลือกโรงเรียนในภาคกลาง ปี 2508 คัดเลือกโรงเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี 2509

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2503. 2511.

²กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2514. 2516.

เลือกโรงเรียนในภาคใต้ ปี 2510 เลือกโรงเรียนในภาคเหนือ¹ รวมจำนวนโรงเรียนทั้งสิ้น 76 โรงเรียน ทั้งมูลนิธิซึ่งมีบทบาทในการดำเนินการจากงบประมาณแผ่นดิน จำนวน 8 ล้านบาท และเงินช่วยเหลือจากยูนิเซฟอีก 6 ล้านบาทเศษ²

ต่อมา พ.ศ. 2511 - 2514 ถือเป็นการดำเนินโครงการในระยะที่ 2 ยูนิเซฟช่วยปรับปรุงโรงเรียนระดับอำเภอเพิ่มขึ้น เป็นอีก 20 โรงเรียน โดยที่ทางกรมยังคงช่วยเหลือ 6 โรงเรียน : ทั้งในระดับอำเภอและจังหวัด รวมทั้งสิ้น 150 โรงเรียน โดยใช้งบประมาณแผ่นดิน 17 ล้านบาท และเงินยูนิเซฟอีก 20 ล้านบาทเศษ³

การดำเนินงานตามโครงการนี้ได้ดำเนินต่อเนื่องเรื่อยมาจนกระทั่งก่อนมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) กรมวิสามัญศึกษาได้เสนอให้รวมโครงการนี้เข้าไว้ในแผนด้วย โดยกำหนดเป็นโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบทระยะที่ 3 มีรายละเอียดน่าสนใจดังนี้ คือ⁴

วัตถุประสงค์เฉพาะ

1. เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนให้สมบูรณ์ตามหลักสูตร
2. เพื่อส่งเสริมความรู้ทักษะและทัศนคติอันเป็นพื้นฐานขั้นต้นในการฝึกงานหรือประกอบอาชีพหรือศึกษาต่อ

3. เพื่อส่งเสริมความสนใจในการศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น
4. เพื่อดำรงรักษาและปรับปรุงโรงเรียนในโครงการที่ผ่านมาแล้ว

รายละเอียดของโครงการ มีดังนี้คือ

1. ระยะเวลา และจำนวนโรงเรียนในแผนพัฒนา ระยะที่สาม พ.ศ. 2515 - 2519 กรมจะปรับปรุงโรงเรียน รวม 143 โรงเรียน

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการปี พ.ศ. 2508. 2511. หน้า 117.

²อัมพร สร้อยสุร. พัฒนาการมัธยมศึกษา. 2529. หน้า 100.

³แหล่งเดิม.

⁴กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมสามัญศึกษาปี 2515. 2517. หน้า 133.

2. ความช่วยเหลือที่จะให้แก่โรงเรียน คือ

2.1 อาคาร โรงฝึกงาน อุตสาหกรรมศิลป์ ๑๖ กรม อาชีวเกษตร

(หลักสูตร คมส.2) เรือนเพาะชำ

2.2 คุรุภัณฑ์ประกอบห้อง และคุรุภัณฑ์เครื่องมือ ตามสาขาวิชาในหลักสูตร
โตแก่วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา หอมสมุด อาชีวเกษตร ศิลปปฏิบัติ

3. หลักสูตรโรงเรียนในโครงการนี้ ให้ใช้หลักสูตรประโยชน์ศึกษาของ

กระทรวงศึกษาธิการปี พ.ศ. 2503

4. การดำเนินการอยู่ในรูปของอนุกรรมการ 2 ชุด คือ

4.1 คณะอนุกรรมการอำนวยการโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท
มีหน้าที่กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ แนวคิด และเป้าหมายของโครงการ ให้คำปรึกษาแก่คณะอนุกรรมการ
ดำเนินงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด ควบคุมติดตามการปฏิบัติงาน
ของอนุกรรมการดำเนินงาน ประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการ

4.2 คณะอนุกรรมการดำเนินการโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท
มีหน้าที่ดำเนินโครงการตามนโยบายที่วางไว้ รวบรวมข้อมูลและรายละเอียดโครงการ ทำรายงานความ
ก้าวหน้า สำนวนปัญหาและรวมเสนอคณะอนุกรรมการฝ่ายอำนวยการและรับข้อเสนอแนะไปปฏิบัติ

โรงเรียนในโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท เป็นฝ่ายปฏิบัติการตามแผน
ปฏิบัติการของโครงการ และรายงานผลไปยังคณะอนุกรรมการดำเนินการโครงการ เป็นระยะ ๆ ติดตามผล
การเรียนการสอนของเด็กหลังจบการศึกษาแล้ว

5. หลักการพิจารณาจัดโรงเรียนเข้าโครงการ

5.1 เปิดสอนก่อนปีการศึกษา 2512

5.2 เนื้อที่ไม่ต่ำกว่า 7 ไร่

5.3 โรงเรียนมีความพร้อมในด้านอาคารประกอบบ้างแล้ว

5.4 ในปีให้เข้าโครงการ ต้องมีโรงเรียนไม่ต่ำกว่า 10 โรงเรียน

6. หลักเกณฑ์การพิจารณาให้โรงเรียนเปิดสอนวิชาเลือก เนื่องจากงบประมาณ
มีจำกัด จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ ให้โรงเรียนเปิดสอนวิชาเลือกดังนี้

6.1 สาขาวิชาศิลปปฏิบัติ โรงเรียนระดับจังหวัด เปิดสอนได้ไม่เกิน 5 แขนง โรงเรียนระดับอำเภอ เปิดสอนได้ไม่เกิน 4 แขนง

6.2 สาขาธุรกิจศิลป์ ให้เปิดสอนในโรงเรียนระดับจังหวัดรุ่นละไม่เกิน 3 โรง ตามที่คณะกรรมการเห็นเหมาะสม

6.3 สาขาอาชีพเกษตร ให้เปิดสอนในโรงเรียนระดับอำเภอบางโรง ที่คณะกรรมการพิจารณาเหมาะสม

7. งบประมาณ เป็นงบประมาณประเภทงบลงทุนตามโครงการ พ.ศ.

2515 - 2519 เป็นจำนวนเงิน 93,835,000 ล้านบาท โดยจัดสรรให้โรงเรียนระดับอำเภอโรงละ 375,000 บาท ระดับจังหวัดโรงละ 537,500 บาท

8. ผลที่คาดว่าจะได้รับ โครงการนี้คาดว่าจะส่งเสริมเอกัตภาพของนักเรียน ให้ได้เรียนวิชาตามความถนัดของแต่ละคน ส่งเสริมความเข้าใจในบทเรียนได้ดีกว่าโรงเรียนปกติ เนื่องจากมีวัสดุอุปกรณ์ให้ฝึกหัดภาคปฏิบัติอย่างเต็มที่ นักเรียนมีความสนใจเรียนเพิ่มขึ้น โรงเรียนมีคุณภาพดี ครูกระตือรือร้นและการสอนมีประสิทธิภาพมากขึ้น นักเรียนจบ ม.ศ.3 แล้ว เข้าต่อชั้น ม.ศ.4, 5 ทุกแผนกของโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญทั่ว ๆ ไป และสอบเข้าศึกษาต่อ ม.ศ.4, 5 และ 6 ในโรงเรียนอาชีวศึกษา โรงเรียนเป็นตัวอย่างแก่โรงเรียนในระดับเดียวกันได้เป็นอย่างดี ประชาชนผู้ปกครองสนใจโรงเรียนมากขึ้น พัฒนาการศึกษานานาชาติได้รับความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับส่วนกลาง และเป็นการวางรากฐานของโรงเรียนมัธยมแบบประสมต่อไป

การศึกษาเรื่องนี้พบหลักฐานว่าเมื่อโครงการสิ้นสุดลง กรมสามัญศึกษาได้ประเมินผลโครงการหรือไม่ แต่โครงการนี้ยังได้ว่าเป็นโครงการที่ได้ผลดีน่าพอใจ เห็นได้จากการดำเนินการต่อเนื่องจากเวลาเดิมถึง 3 ระยะ มีจำนวนโรงเรียนได้รับการพัฒนา โดยเฉพาะด้านวัสดุอุปกรณ์เป็นจำนวนถึง 369 โรง ซึ่งย่อมส่งผลให้ปริมาณของเด็กส่วนภูมิภาคที่จะเข้ามาศึกษาต่อในส่วนกลางลดน้อยลง เนื่องจากผู้ปกครอง ประชาชนให้ความสนใจโรงเรียนเพิ่มขึ้น เพราะคุณภาพของโรงเรียนดีขึ้น เช่น มีวัสดุอุปกรณ์สำหรับให้นักเรียนฝึกหัดมากเพียงพอและทั่วถึง การเรียนการสอนจึงมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น¹ และสามารถเป็นหลักในการพัฒนาการศึกษาในชนบทให้ได้รับความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับส่วนกลาง

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการวิจัยโรงเรียนมัธยมศึกษา ระดับตำบล.

1.3 โครงการ เปิดโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอ (คมอ.)

ในช่วงแรกของการพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดโครงการศึกษา พุทธศักราช 2504 - 2509 เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาการศึกษาทุกระดับ ในโครงการใหญ่ดังกล่าวนี้ ได้มีโครงการขยายการศึกษา ระดับมัธยมโครงการหนึ่งคือ โครงการ เปิดโรงเรียนประจำอำเภอที่ยังไม่มีโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ¹ เพราะจากการสำรวจพบว่า ยังมีอำเภอที่ไม่มีโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่เป็นจำนวนถึง 215 อำเภอ จึงกำหนดโครงการนี้เพื่อให้เด็กเรียนตามอำเภอต่าง ๆ ได้มีโอกาสศึกษาต่อ เป็นการเขยิบพื้นฐานความรู้ของประชาชนชาวไทยให้สูงขึ้น หลักการของโครงการก็คือ เคารพให้นักเรียนที่จบประถมศึกษาปีที่ 7 ได้เรียนต่อมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีทุนจะไปเรียนในจังหวัดอื่นได้ รวมทั้งยังอภัยมิให้นักเรียนในส่วนภูมิภาคเข้าไปเรียนในจังหวัดพระนครและธนบุรี

วิธีดำเนินการตามโครงการนี้ กำหนดจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ในอำเภอที่ยังไม่มีการจัดตั้งภายใน 6 ปี พ.ศ. 2504 - 2509 รวม 150 อำเภอ แต่ละโรงเรียนจะสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบจัดหาครุภัณฑ์และอุปกรณ์การสอน โครงการนี้นับว่าจะส่งผลให้ระดับการศึกษาของท้องถิ่นสูงขึ้น โดยชนชั้นกลางในท้องถิ่นได้มีโอกาสส่งบุตรหลานเข้าเรียนได้โดยทั่วถึง และป้องกันมิให้นักเรียนเข้ามาล้นในส่วนกลางอีกด้วย ซึ่งนับว่าส่งผลต่อการจัดการมัธยมศึกษามาก โดยเฉพาะในแง่การขยายปริมาณ และความพยายามแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มัธยมศึกษากำลังประสบอยู่

แต่อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมายังคงปรากฏว่า อัตราส่วนร้อยละระหว่างจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นในส่วนภูมิภาคยังคงต่ำกว่าอัตราส่วนในภาคกลางอยู่มากถึง $0.01 : 5.01^2$ กรมสามัญศึกษาได้พิจารณาเห็นว่า โอกาสที่เยาวชนในส่วนภูมิภาคจะได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ยังไม่เท่ากับเยาวชนในส่วนกลาง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันและยังส่งผลให้การพัฒนาดังคนระดับกลางของประเทศไม่บรรลุเป้าหมายเท่าที่ควร เพราะโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ยังมีไม่ทั่วถึงและไม่เพียงพอ

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. โครงการศึกษาพุทธศักราช 2504 - 2509.

ม.ป.ป. หน้า 233 - 234.

²กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2515. 2517.

หน้า 124.

กับความต้องการ ของสังคม ทางกรมสามัญศึกษาจึงกำหนด โครงการ เปิดโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอ (คมอ.) ขึ้น ใน พ.ศ. 2515 เพื่อให้สนองความต้องการด้านกำลังคนของประเทศ โครงการนี้ได้รับการบรรจุไว้ในโครงการพัฒนาการศึกษาชาติ ฉบับที่ 3 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 3 โดยมีเป้าหมายเปิดโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอขึ้นในอำเภอที่ยังไม่มีโรงเรียนประเภทนี้ ซึ่งขณะที่ยังเริ่มโครงการมีอยู่ทั้งหมด 120 อำเภอ ใน 55 จังหวัด ปีละ 36 - 50 โรงเรียน จนครบทุกอำเภอภายใน ปี พ.ศ. 2519 โดยกำหนดงบประมาณเป็นค่าที่ดิน ก่อสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบให้เต็มรูปแบบภายใน 5 ปี อย่างน้อยที่สุด โรงเรียนละ 2,150,000 บาท¹

วัตถุประสงค์ของโครงการ²

1. กระจายการมัธยมศึกษาไปสู่ส่วนภูมิภาค ซึ่งมีประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอาศัยอยู่
2. เปิดโอกาสให้นักเรียนที่มีโอกาสเข้าเรียนได้อย่างทั่วถึง โดยเสียค่าใช้จ่ายน้อย
3. ให้สามารถขยายปริมาณนักเรียนได้เพียงพอต่อความต้องการกำลังคนระดับกลางที่จะไปพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ

4. ยกระดับพื้นฐานความรู้ของนักเรียนให้สูงขึ้น ทั้งในด้านสามัญและวิชาชีพ อันจะเป็นการยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น

5. ทำให้อัตราส่วนระหว่างจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาต่อจำนวนประชากรสูงขึ้นตามเป้าหมายของกรมสามัญศึกษา คือ เฉลี่ยร้อยละ 2 ภายในปี พ.ศ. 2519

วิธีกาเนินการ โครงการนี้ ได้กำหนดวิธีกาเนินการไว้ดังนี้คือ

1. ศึกษาข้อมูลของอำเภอที่ยังไม่มีเปิดโรงเรียน เกี่ยวกับจำนวนโรงเรียนและห้องเรียนชั้นมัธยมศึกษาโรงเรียนราษฎร์ จำนวนประชากร เพื่อคำนวณหาจำนวนร้อยละของนักเรียนมัธยมศึกษาต่อประชากร จำนวนนักเรียนประณมให้ 7 ของทุกสังกัด ข้อมูลที่จังหวัดและชุมชนเสนอมา

¹กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2515. 2517. หน้า 125.

²กระทรวงศึกษาธิการ. แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3. 2515. หน้า 276. และ รายงานกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2515. 2517. หน้า 124.

เพื่อระดมทุนเปิดโรงเรียน เช่น ข้อมูลจำนวนที่ดิน ความช่วยเหลือของชุมชน เหตุผลทางการเมือง สภาพทางสังคม

2. กำหนดน้ำหนักข้อมูลตามเกณฑ์การหาที่ตั้งไว้ ให้ลดหลั่นลงมาตามลำดับเหตุผล
3. กำหนดน้ำหนักและจัดลำดับรายชื่ออำเภอที่ควร เปิดโรงเรียน เสนอกรมให้

ดำเนินการจนถึงกระทรวงศึกษาธิการ ประกาศเปิดเป็นโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอต่อไป

1.4 โครงการ โรงเรียนมัธยมรัชดาภิเษก

เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ เปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญประจำอำเภอ แต่จัดขึ้นโดยเฉพาะเนื่องในโอกาสเฉลิมฉลองพระราชนิพนธ์รัชดาภิเษกของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้ก่อสร้างอาคารวัตถุ เพื่อเป็นอนุสรณ์ในพระราชนิพนธ์ ด้วยการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญขึ้น ในพื้นที่ทั้ง 8 ของพระราชอาณาจักร รวมทั้งส่วนกลางอีก 1 แห่ง รวม 9 โรงเรียน โดยมีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นอนุสรณ์เนื่องในวันรัชดาภิเษก
2. ขยายการ เปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญไปยังอำเภอที่ยังไม่มีโรงเรียน

ระดับนี้

เป้าหมาย

กรมพิจารณาคัดเลือกสถานที่ตั้งโรงเรียนจากอำเภอที่ยังไม่มีโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ และอยู่ในพื้นที่ทั้ง 8 ของพระราชอาณาจักรและอีก 1 แห่ง ที่จังหวัดสมุทรปราการ ขอนุนโถม ให้เป็นศูนย์กลางของพระราชอาณาจักร ได้มีพระราชโองการให้ โรงเรียนมัธยมรัชดาภิเษกพร้อมกัน ใน วันที่ 9 มิถุนายน 2514 ส่วนการก่อสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบอื่น ๆ และการปรับปรุงบริเวณของโรงเรียนก็ดำเนินการงบประมาณประจำปีต่อเนื่อง ตั้งแต่ พ.ศ. 2515 - 2519

รายชื่อโรงเรียนมัธยมรัชดาภิเษก มี 9 โรงเรียน คือ

1. โรงเรียนราชประชาสมาสัยรัชดาภิเษก	จ.สมุทรปราการ
2. โรงเรียนปรางรัชดาภิเษก	จ.เชียงราย

3. โรงเรียนจุฑาพิทยาสรรพ์ราชคฤกษ์	จ.ร้อยเอ็ด
4. โรงเรียนละหานทรายราชคฤกษ์	จ.บุรีรัมย์
5. โรงเรียนชลประทานราชคฤกษ์	จ.จันทบุรี
6. โรงเรียนพนาแซงราชคฤกษ์	จ.ชุมพร
7. โรงเรียนบ่อพลอยราชคฤกษ์	จ.กาญจนบุรี
8. โรงเรียนฉวางราชคฤกษ์	จ.นครราชสีมา
9. โรงเรียนพรหมบุรีราชคฤกษ์	จ.สิงห์บุรี

1.5 โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค (คณก.)

เป็นโครงการที่เริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2513 โดยกรมวิสามัญศึกษา (ชื่อเรียกในเวลานั้น) ได้จัดทำโครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค เสนอต่อกรมวิเทศสหการ เพื่อขอความช่วยเหลือจากยูนิเซฟและประเทศแคนาดา แต่ของประสบอุปสรรคบางประการจึงทำให้ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทางกรมมิได้เลิกสมโครงการ โดยวางแผนพัฒนาโรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 38 โรงเรียน ไปตามกำลังที่มีอยู่ ต่อมาต้นปีการศึกษา 2515 กรมวิสามัญศึกษาจึงบรรจุโครงการเข้าไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 3¹ และเสนอขอกู้เงินจากต่างประเทศ โดยเสนอเหตุผลและความจำเป็น ในการขอความช่วยเหลือดังนี้²

1. จำนวนนักเรียนจากภูมิภาคที่พยายามเข้ามาศึกษาในส่วนกลางมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สาเหตุสำคัญคือ มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนส่วนกลางสูงกว่าในส่วนภูมิภาคซึ่งถ้าปล่อยให้ทำให้เกิดปัญหาอย่างมากมายตามมา

2. จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ปริมาณการเพิ่มโอกาสทางการศึกษายังต่ำมาก ไม่ได้สมดุลกัน ทั้งนี้เพราะไทยยังขาดแคลน กำลังคน เงิน และอุปกรณ์การสอนที่ทันสมัย เพื่อที่จะช่วยให้โรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาค สามารถขยายปริมาณชั้นเรียนให้แก่นักเรียนได้มากเพียงพอต่อความต้องการ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาอุปกรณ์การสอนวิธีการสอนใหม่ ๆ ในภาคนี้

¹ เกษม รุกขอม. การมัธยมศึกษา. 2516. หน้า 305 - 307.

² กระทรวงศึกษาธิการ. แผนพัฒนาการศึกษาฉบับ 3 (2515 - 2519). 2515.

3. หลักสูตรมัธยมศึกษา ส่วนใหญ่เน้นหนักไปในด้านวิชาการ ไม่สามารถสนองความต้องการและความสนใจของนักเรียนได้ ทำให้จำนวนนักเรียนออกกลางคัน มีอัตราค่อนข้างสูง จำเป็นต้องหาทางแก้ไขคือ ปรับปรุงหลักสูตรให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ให้นักเรียนมีโอกาสเลือกวิชาเรียนเพื่อการประกอบอาชีพ เป็นประโยชน์แก่ชีวิตและครอบครัว

4. การปรับปรุงคุณภาพโรงเรียน การผลิตอุปกรณ์การสอนและปรับปรุงหลักสูตร เป็นงานที่สำคัญ ที่ต้องใช้ทั้งกำลังบุคลากรและกำลังเงิน โดยเฉพาะหน่วยงานในเทศก ก็ยังมีกำลังน้อย จำเป็นต้องเพิ่มบุคลากร เพื่อติดตามนักเรียนอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

5. ความเจริญในด้านวิทยาการและเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ กำลังรุกหน้าไปจึงควรที่จะยกระดับความรู้ความสามารถของผู้บริหาร โรงเรียนและเจ้าหน้าที่ของกรมให้สูงขึ้น

จากเหตุผลดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นเด่นชัดถึงปัญหาที่การมัธยมศึกษาของชาติกำลังประสบอยู่และความพยายามที่จะแก้ไขปัญหานั้นได้เสนอแนะไป โครงการ คมก. นี้ ได้แบ่งการดำเนินการออกเป็น 2 โครงการย่อย ดังนี้

1.5.1 โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค กลุ่มที่ 1

ดำเนินงานโดยสำนักงานโครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเทียบเท่า กอง ในสังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เป็นโครงการเงินกู้ไ้รับความช่วยเหลือธนาคารโลก ให้กู้เงินจำนวนหนึ่งเพื่อดำเนินโครงการแก้ปัญหาที่มัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาคประสบอยู่ ได้แก่¹

ขาดครูสอนศิลปปฏิบัติที่เหมาะสม ขาดห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุด โรงฝึกงานขาดแคลนอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ด้านวิทยาศาสตร์ และศิลปปฏิบัติทุกแขนง ขาดแบบเรียน หนังสืออ้างอิง หิ้งของครูและนักเรียน ขาดศึกษานิเทศก์ที่ทรงคุณวุฒิในด้านการศิลปปฏิบัติทุกแขนง รวมทั้งขาดผู้บริหาร โรงเรียนที่มีความสามารถ

จากสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ทางกรมจึงทำโครงการ คมก. เสนอต่อธนาคารโลก เพื่อขอเงินเพื่อพัฒนาโรงเรียน จำนวน 204 โรง ธนาคารโลกสนใจให้กู้เพียง 32 โรง เป็น

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมสามัญศึกษา 2515. 2517. หน้า 141.

โรงเรียนระดับจังหวัด 13 โรง ระดับอำเภอ 19 โรง โดยมีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกโรงเรียน
เข้าอยู่ในโครงการดังนี้¹

1. โรงเรียนมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 5 ไร่
2. ในปีที่ผ่านมาโรงเรียนต้องมีห้องเรียนไม่ต่ำกว่า 9 ห้อง
3. ตั้งอยู่ในแหล่งที่จะเป็นจุดสะกัคนักเรียนในส่วนภูมิภาคได้และอยู่ใน

ย่านชุมชน

4. เป็นโรงเรียนที่สามารถขยายได้ในอนาคต

5. ต้องไม่สังกัดโครงการอื่นใด

โครงการนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ ดังนี้คือ²

1. เพื่อปรับปรุงมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค

ให้ทัดเทียมกับโรงเรียนมัธยมในส่วนกลาง

2. เพื่อจัดหลักสูตรการเรียนการสอนแบบกว้างและยืดหยุ่นได้ สามารถ

ปรับให้เหมาะสมกับลักษณะท้องถิ่น ครอบคลุม ความสนใจ และความสามารถของนักเรียน

3. เพื่อผลิตกำลังคนระดับกลางที่มีความรู้ในวิชาสามัญ และทักษะพื้นฐาน

ทางด้านวิชาชีพ ตามความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ

เป้าหมายของโครงการ³

โครงการได้มุ่งพัฒนาปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาคทั้ง 32 โรง

ให้เป็นสถาบันที่มีคุณภาพสูงในการผลิตนักเรียนที่มีประโยชน์แก่ประเทศชาติ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม
มีเป้าหมายละเอียดดังนี้

1. เพิ่มจำนวนนักเรียนในโรงเรียนมัธยมส่วนภูมิภาคประมาณ 45,000 คน

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมสามัญศึกษา 2515. 2517. หน้า 141.

²กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค
(คสมภ.). หน้า 3.

³กระทรวงศึกษาธิการ. เล่มเดิม. หน้า 151.

2. บัณฑิตผู้จบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาเพื่อสนองความต้องการด้าน

กำลังคนของประเทศ

3. ลดอัตราจำนวนนักเรียนออกกลางคัน การตกชั้น เป็นการระหยัด

รายจ่ายของประเทศ

4. สร้างทัศนคติของนักเรียนและบุคลากรที่มีต่อวิชาชีพ และอาชีพการ
รับราชการ เป็นการเพิ่มจำนวนนักเรียนที่จะเข้าศึกษาต่อในโรงเรียนอาชีวศึกษาได้จำนวนหนึ่ง

5. ช่วยเหลือนักเรียนจบชั้น ม.ศ.3 ให้สามารถเรียนต่อในสาขาวิชา
ที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

6. ช่วยให้นักเรียนที่จบชั้น ม.ศ.3, ม.ศ.5 มีทักษะและพื้นฐานความรู้
พื้นฐานอย่างกว้างขวาง เป็นการเตรียมตัวเพื่อประกอบอาชีพได้ในอนาคตหรือสำหรับการฝึกงานเพิ่มเติม
อันจะนำไปสู่ความสำเร็จในการประกอบอาชีพ

การดำเนินการ

โครงการนี้ได้ดำเนินการ โครงการดังนี้คือ

1. ตั้งสำนักงาน คมภ.1 ประจำกรมสามัญศึกษา ณ ที่กศนย์ปิ่นทองนคร
ภายในบริเวณโรงเรียนสามเสนวิทยาลัย ถนนพระราม 6 กรุงเทพฯ มีผู้อำนวยการโครงการรับผิดชอบงาน

2. แบ่งโรงเรียนออกเป็น 4 รุ่น ตามการกู้เงินซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ระยะ
(พ.ศ. 2517 - 2520) โดยการแบ่งโรงเรียนพยายามจัดโรงเรียนที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน ให้อยู่ในระยะ
เดียวกันให้มากที่สุด

3. หลักสูตรที่จัดสอน ใช้หลักสูตรมัธยมศึกษา 2503 และหลักสูตรที่ใช้
ในโรงเรียน คมส. มาดัดแปลง ให้มีความเหมาะสมกับสภาพความต้องการของสังคม เศรษฐกิจ โดย
เรียกว่า หลักสูตรกว้าง คือนักเรียนจะต้องเรียนวิชาบังคับร่วมส่วนหนึ่ง และจะมีโอกาสเลือกเรียน
วิชาเลือกตามความสนใจ และส่วนอื่นของงานอีกส่วนหนึ่ง เพื่อให้นักเรียนมีความรู้และทักษะพื้นฐาน
อย่างกว้างขวางเป็นการเตรียมตัวสำหรับการประกอบอาชีพในอนาคต หรือสำหรับการฝึกงานเพิ่มเติม
หรือเพื่อศึกษาต่อ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความถนัด ความสนใจ และวัตถุประสงค์การเรียนและทุนทรัพย์ของนักเรียน
แต่ละคน

4. ปรับปรุงอาคารสถานที่ โดยการก่อสร้างอาคาร เวียน โรงฝึกงาน ห้องปฏิบัติการ และครุภัณฑ์ ให้เพียงพอ
5. สืบหาความต้องการและจัดหาเครื่องมือ วัสดุและอุปกรณ์การ เวียน การสอนต่าง ๆ
6. จัดบริการแนะแนวชั้น เพื่อช่วยให้นักเรียนได้ตระหนักถึงความสนใจ และความถนัดของตนเอง ทำให้เลือกวิชาเรียนได้อย่างถูกต้อง
7. จัดหาครูที่มีคุณภาพ รวมทั้งจัดให้มีการนิเทศฝึกอบรมครู
8. พิจารณาขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ในด้านการส่งบุคลากร ไปศึกษาต่อและอบรมครูงาน

โครงการ คมก.1 นี้ กล่าวได้ว่า เป็นโครงการซึ่งสนองต่อนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 3 ซึ่งมุ่งปรับปรุงการมัธยมศึกษา ให้มีหลักสูตรกว้าง แต่ไม่สามารถสืบต่อโครงการมัธยมแบบประสมได้เพราะเป็นโครงการที่สิ้นเปลืองงบประมาณมาก และไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ¹ จึงมีการดัดแปลงหลักสูตรมัธยมแบบประสมขึ้นมาใช้กับโรงเรียนในโครงการ คมก.1 นี้ เมื่อโครงการสิ้นสุดลงในปีการศึกษา 2521 กระทรวงศึกษาธิการได้ขอใหม่หาวิทยาลัยอัลเบอร์ตา ประเทศแคนาดา และกรมสามัญศึกษา ร่วมกันประเมินผลโครงการนี้ เพื่อเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและธนาคารโลก เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาการศึกษาต่อไปในอนาคต ซึ่งผลของการประเมินสรุปได้ดังนี้คือ² ในด้านหลักสูตร หลักสูตรมัธยมแบบประสมมีความเหมาะสมที่จะสนองความแตกต่างระหว่างบุคคลและสนองปรัชญาของโครงการ คมก.1 มากกว่าหลักสูตรมัธยมปลาย พ.ศ. 2518 และหลักสูตรมัธยมต้น พ.ศ. 2521 ด้านอาคารสถานที่ พบว่า อยู่ในลักษณะที่เหมาะสมดี แต่ยังขาดแคลนโรงฝึกพลศึกษา ห้องน้ำ และไม่มีรั้วโรงเรียน ทางด้านอุปกรณ์การศึกษาจัดว่าได้รับเพียงพอ แต่วัสดุอุปกรณ์ที่โครงการไม่ได้จัดให้ได้แก่ หนังสือในห้องสมุด

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการประเมินสภาพการจัดการ ศึกษาและประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) ระดั้มัธยมศึกษา. 2527. หน้า 26.

²กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการประเมินผลโครงการ โรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค กลุ่มที่ 2. 2526. หน้า 11 - 12.

ยังขาดแคลน สำหรับการฝึกอบรมบุคลากร จักว่าเพียงพอสำหรับการสอนหลักสูตรมัธยมแบบประสมและ หลักสูตรมัธยมปลาย 2518 แต่สำหรับหลักสูตรมัธยมต้น พ.ศ. 2521 ยังได้รับการอบรมไม่เพียงพอ ด้านการบริหาร โรงเรียน คมก.1 จักว่าประสมผลดี สิ่งที่จะต้องปรับปรุงบ้าง ได้แก่ การจัดการ เรื่อง วัสดุ การเงิน และการบำรุงขวัญของครู ทางด้านทัศนคติของบุคลากรพบว่า บุคลากรพอใจ จุดประสงค์ของโครงการ และยอมรับความคิดเห็นในสิ่งที่ส่งเสริมให้นักเรียนได้เรียนวิชาอาชีพมากขึ้น แต่ผลการติดตามความก้าวหน้าของศิษย์เก่า พบว่ายังไม่สอดคล้องกัน เพราะนักเรียนยังมุ่งที่จะไปเรียน มหาวิทยาลัยอยู่มาก และโรงเรียนมีปัญหาด้านขาดครูวิชาอาชีพ โดยเฉพาะในระดับมัธยมปลาย จึง ทำให้นักเรียนยังเห็นว่าวิชาสามัญเป็นวิชาที่สำคัญอยู่ ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ โรงเรียนยังขาดงบประมาณ สำหรับวัสดุปฏิบัติงานเพราะเงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียน ที่เก็บจากนักเรียนไม่เพียงพอ

จากผลการประเมินดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า การดำเนินการโครงการ คมก.1 ส่วนใหญ่ประสบผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ตั้งไว้ แต่อย่างไรก็ตามผลทางด้านการปลูกฝังวิชาชีพ ให้แก่นักเรียนเพื่อเปลี่ยนค่านิยมชอบเรียนสายสามัญ ซึ่งนับเป็นหัวใจสำคัญของโครงการ ไม่ประสบผลสำเร็จเพราะนักเรียนส่วนใหญ่ยังมุ่งศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยมากกว่าการออกประกอบอาชีพ ส่งผลให้ ความพยายามแก้ปัญหาการมีแผนศึกษาสายสามัญไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

1.5.2 โครงการพัฒนามัธยมศึกษาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค กลุ่มที่ 2

(คมก.2)

โครงการ คมก.1 กำหนดจัดปรับปรุงโรงเรียนมัธยมศึกษาเพียง 32 โรงเรียน ซึ่งนับว่ายังน้อยมากในขณะที่ยังขาดมัธยมศึกษา มีความจำเป็นต้องปรับปรุงและแก้ไขปัญหามัธยมศึกษา ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องขยายการพัฒนาออกไปยังโรงเรียนต่าง ๆ ให้มากขึ้น รวมทั้งสภาพปัญหาการศึกษาที่พบที่สำคัญประการหนึ่งคือ การที่นักเรียนจากภูมิภาคพยายามเข้ามา ศึกษาต่อในส่วนกลางเป็นจำนวนมาก และเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น กรมสามัญศึกษาจึงพิจารณา จัดโครงการพัฒนามัธยมในส่วนภูมิภาคขึ้นอีก โครงการหนึ่ง โดยจะพยายามยกคุณภาพของโรงเรียนใน ภูมิภาคให้สูงขึ้น เพื่อให้เป็นจุดหลัก โครงการนี้มีหลักการ วัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงาน คล้ายคลึงกับ คมก.1 ทว่าเมื่อมองประมาณในการดำเนินงานไม่เพียงพอ กรมจึงบรรจุโครงการนี้ เข้าในโครงการพัฒนาการศึกษาครั้งที่ 4 ของกระทรวงศึกษาธิการ และได้รับความสำเร็จในการขอ

กู้เงินจากธนาคารโลกมาดำเนินงาน โดยให้ชื่อโครงการว่า "โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค กลุ่มที่ 2 (สมถ.2) มีจำนวนโรงเรียนที่เลือกเข้าโครงการทั้งหมด 50 โรงเรียน

ตามโครงการกำหนดปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาคที่เปิดสอนเข้าชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งตั้งอยู่เป็นจตุรรมของการคมนาคม โดยขยายปริมาณการรับนักเรียนให้มากขึ้น นวัตกรรมและนำอุปกรณ์การสอนและวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน โดยเฉพาะการใช้หลักสูตรแบบกว้าง เพื่อช่วยให้นักเรียนมีโอกาสเลือกวิชาได้ตามความถนัด ความสามารถ ลัทธิศรัทธา การออกกลางคัน ซึ่งการปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียนเช่นนี้ ต้องยอมรับในเรื่องความมุ่งหมาย เนื้อหาของหลักสูตรใหม่ วิธีการสอน การวัดผล ต้องเพิ่มบุคลากร ติดตามผล และจัดหาทุนการศึกษา การดำเนินงานให้กับผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ของกรม เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้โรงเรียนเป็นจุดสกัด เป็นผนังสกัดกั้นไม่ให้นักเรียนจากภูมิภาคเข้ามาศึกษาในส่วนกลาง เป็นจำนวนมากอีกต่อไป เพราะนักเรียนเหล่านั้นเมื่อเข้ามาศึกษาจบแล้ว มักไม่กลับถิ่นฐานของตนเอง มุ่งหางานทำในเมืองหลวง เมืองใหญ่ ทำให้เกิดความแออัดและเป็นปัญหาสำคัญต่าง ๆ ในขณะที่ยังถิ่นของตนเองก็ขาดผู้มีความรู้ กลับไปช่วยพัฒนาให้เจริญรุ่งเรืองขึ้น

วัตถุประสงค์ของโครงการ¹

1. ปรับปรุงโรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาค ให้มีคุณภาพถึงขั้นที่จะสร้างความนิมิตให้ประชาชนสังเกตเข้าเรียนมากยิ่งขึ้น
2. ส่งเสริมโรงเรียนดังกล่าวให้เป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีความสมบูรณ์ในค่านุเคราะห์และอุปกรณ์ และสามารถให้ความช่วยเหลือโรงเรียนที่อยู่ใกล้เคียงได้
3. จัดสอนวิชาตามหลักสูตรมัธยมศึกษาที่ปรับปรุงใหม่ ให้มีวิชาเลือก กว้างขวาง สามารถสนองความต้องการของนักเรียนและของท้องถิ่นได้
4. พัฒนาคณาจารย์ที่เป็นผู้บริหาร และเป็นกำลังทางวิชาการ ของโรงเรียนให้มีความสูงขึ้น สามารถเป็นกำลังในการนิเทศ และยอมรับได้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้ความช่วยเหลือแก่โรงเรียนได้อย่างทั่วถึง

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมสามัญศึกษา 2515. 2517. หน้า 157.

การเลือกโรงเรียนเข้าร่วมโครงการ¹

ยี่สิบหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ

1. มีเนื้อที่ 15 ไร่ขึ้นไป
2. ในปีที่เข้าโครงการต้องมีห้องเรียนไม่ต่ำกว่า 20 ห้อง
3. ตั้งอยู่ในแหล่งที่จะเป็นจุดลัดคนนักเรียนในส่วนภูมิภาคได้
4. เป็นโรงเรียนที่เปิดสอนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือมี

แนวโน้มที่เห็นชัดว่าจำเป็นต้องเปิดสอนมัธยมศึกษาตอนปลาย

5. โรงเรียนมีความพร้อมในด้านต่าง ๆ เพียงพอที่จะปฏิบัติตาม

โครงการได้สำเร็จ

6. มีความจำเป็นและเกิดแรงผลักดันทางภาวะสังคมและการเมือง
- แผนการดำเนินงาน²

การดำเนินงานเพื่อปรับปรุงโรงเรียนในโครงการ คมภ.2 ได้กำหนด

ไว้ดังนี้คือ

1. ขยายชั้นเรียนตามแผนงาน โดยขยายชั้นเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นพิเศษทั้งแผนกวิทยาศาสตร์ ศิลปะและทั่วไป

2. ใช้หลักสูตรแบบกว้าง หรือหลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. 2503

ฉบับปรับปรุง

3. จัดหาอาคารเรียน โรงฝึกงาน ห้องปฏิบัติการและครุภัณฑ์ ให้เพียงพอและเหมาะสมกับความต้องการของโรงเรียนในโครงการ

4. ปรับปรุงวิธีสอน และหาวัสดุอุปกรณ์ ประกอบการสอนตามหลักสูตร

5. ส่งเสริมและปรับปรุงบุคลากรทั้งในด้านการบริหาร คุณภาพ และสวัสดิการ

ดังนี้

¹ "ร่างโครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค," ใน กรม สุขุม. การมัธยมศึกษา. 2516. หน้า 307.

² แหล่งเดิม. หน้า 309.

5.1 จัดการอบรม และนิเทศโรงเรียน ให้สามารถสอนวิชา
ต่าง ๆ ได้ตามหลักสูตรที่ปรับปรุงใหม่

5.2 เสริมกำลังศึกษานิเทศก์ ตามจุดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค
ให้เพียงพอเพื่อให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่แก่โรงเรียนมัธยมศึกษาได้โดยทั่วถึง

5.3 ให้ทุนศึกษาต่อ ทุนงานแก่ผู้บริหาร ครูและศึกษานิเทศก์
เพื่อให้กลับมาเป็นกำลังในการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน

หลักสูตร โรงเรียน คมภ.2

โรงเรียนในโครงการนี้ใช้หลักสูตร ซึ่งปรับปรุงจากหลักสูตรมัธยมศึกษา
พ.ศ. 2503 โดยจัดเนื้อหาวิชา จัดเวลาเรียน และเพิ่มวิชาเลือกใหม่มีความยืดหยุ่น กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม
ตามความสนใจและความสามารถความถนัดของนักเรียน ให้โรงเรียนในโครงการสามารถจัดโปรแกรม
การเรียนการสอนได้ตามสภาพของโรงเรียนและท้องถิ่น

เมื่อโครงการสิ้นสุดลง คณะกรรมการอำนวยการ เงินกู้ธนาคาร โลกเพื่อ
พัฒนาการศึกษาได้ตั้งคณะกรรมการประเมินผลโครงการ คมภ.2 ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาธและ
กระทรวงศึกษาธิการ¹ คณะกรรมการได้ทำการประเมินผลสำเร็จของโครงการ โดยประเมินตามจุดประสงค์
ของโครงการที่วางไว้ ซึ่งสรุปผลการประเมินที่สำคัญคือ โครงการ คมภ.2 สามารถที่จะเปลี่ยนค่านิยมของ
ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น นักเรียน ครู ผู้นำชุมชน และผู้ปกครองนักเรียน ให้นิยมโรงเรียนในทางจังหวัดว่ามี
คุณภาพดีกว่าหรือทัดเทียมโรงเรียนในกรุงเทพฯ และจากการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และการฝึก
อบรมครูให้กับโรงเรียนในโครงการทำให้โรงเรียนมีคุณภาพในการเรียนการสอนที่ดี นักเรียนมีทักษะวิชา
อาชีพเพียงพอที่จะนำไปใช้ประกอบอาชีพได้ตามสมควร² และโรงเรียนยังสามารถจัดแผนการเรียนได้
อย่างกว้างขวาง มีการแนะแนวส่งเสริมนักเรียนตามความถนัด ทำให้นักเรียนเลือกแผนการเรียนวิชาชีพ
ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 37.6 และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 20.3 ซึ่งเป็นไปตามสภาพความจุ

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการประเมินผลโครงการ โรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค
ฉบับที่ 2. 2526. หน้า 8.

²แหล่งเก็บ. หน้า 73.

ของอาคารสถานที่ และอุปกรณ์การเรียนที่มีอยู่และนักเรียนที่จบจากโรงเรียนในโครงการ สามารถนำทักษะวิชาชีพจากโรงเรียนไปใช้ได้ในระดับปานกลางและจากการดำเนินงานตามโครงการนี้ ทำให้นักเรียน ผู้ปกครอง มีความเห็นว่าวิชาชีพสามารถนำไปสู่ความสำเร็จในชีวิตได้¹

โครงการ คมก.2 นี้ ได้ส่งผลกระทบต่ออีกหลายด้าน อาทิ ช่วยทำให้คุณภาพการศึกษาในชนบทดีขึ้น เพราะโรงเรียนในโครงการ ได้เป็นแบบอย่างให้กับโรงเรียนอื่น ๆ เป็นอย่างดี ในด้านหลักสูตรที่ใช้คือ หลักสูตร คมก.2 ได้มีส่วนกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. 2503 ซึ่งเน้นวิชาสามัญ มาเป็นหลักสูตร พ.ศ. 2521 ซึ่งส่งเสริมวิชาอาชีพมากขึ้น ในแง่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โรงเรียน คมก.2 นับว่ามีส่วนร่วมช่วยเหลือได้มากพอสมควร โดยการจัดกิจกรรมเพื่อช่วยเหลือและให้บริการแก่ชุมชน²

ผลในด้านการมีmannนักเรียนของโครงการนี้ เมื่อโครงการสำเร็จลง มีนักเรียนเกินกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ (110,000 คน) จำนวน 5,875 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 5 ของเป้าหมาย และการลาออกกลางคันก็น้อยมาก คือมีเพียงไม่ถึงร้อยละ 1 แต่จากการติดตามความก้าวหน้าของผู้ที่เรียนจบจากโรงเรียน คมก.2 ยังพบว่านักเรียนที่จบมัธยมศึกษาจะเรียนต่อมัธยมศึกษาเป็นส่วนใหญ่ มีเพียงร้อยละ 4 เท่านั้น ที่ออกไปประกอบอาชีพ³

จากผลของโครงการดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่า การดำเนินโครงการ ได้ส่งผลให้เกิดการพัฒนาการมัธยมศึกษาสายสามัญขึ้นมาก ถึงแม้ไม่สามารถทำให้ปัญหาของการมัธยมศึกษาหมดไปได้ก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานหลายอย่าง เช่น⁴ ปัญหาเรื่องงบประมาณสมทบจากรัฐบาลไทย ซึ่งไม่ได้รับตามกำหนด ทำให้การก่อสร้างอาคารสถานที่ของลำซา อาทิ โรงฝึกงานไม่เพียงพอกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้นจนโรงเรียนไม่สามารถเปิดสอนแผนการเรียนวิชาชีพในชั้นมัธยมศึกษาได้กว้างขวางพอ ห้องสมุด ห้องประชุม ห้องวิทยาศาสตร์ สนามกีฬา รวมทั้งบ้านพักครู การโรง อุปกรณ์การเรียนการสอนก็มีไม่เพียงพอไปควย ส่วนด้านบุคลากร การฝึกอบรม

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการประเมินผลโครงการ โรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค
กลุ่มที่ 2. 2526. หน้า 90.

²แหล่งเดิม. หน้า 139.

³แหล่งเดิม. หน้า 167 - 168.

⁴แหล่งเดิม. หน้า 190 - 191.

มีน้อยและทำเฉพาะฝ่ายวิชาการ ทำให้การเปลี่ยนแปลงทัศนคติในหมู่ครูทั่วไปทำไม่ได้เท่าที่ควร ครูวิชาชีพ มักมีมโนคติเพียงพอ โดยที่ไม่สามารถรับเพื่อนครูใหม่ได้ เพราะอัตราครูรวมเกินอยู่แล้ว นอกจากนี้ โครงการยังต้องประสบกับปัญหาทั่ว ๆ ไป คือแก่ การเก็บเงินบำรุงการศึกษาได้น้อย ไม่สามารถ เลี้ยงตัวเองค่าใช้จ่าย เจตคติ ของคนต่าง ๆ เกี่ยวกับวิชาชีพ ซึ่งเปลี่ยนแปลงได้ยากมาก ราชการประสานงานระหว่างกรมสามัญศึกษา กรมการฝึกหัดครู และกรมอาชีวศึกษาในเรื่องการวางแผน รับชวณักเรียนและการฝึกอบรมบุคลากรให้เกิดผลดี

1.6 โครงการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับตำบล (คต.)¹

ในขณะที่กรมสามัญศึกษา ดำเนินโครงการ เปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภอ ในระหว่าง พ.ศ. 2515 - 2519 เพื่อเปิดโอกาสให้นักเรียนเข้าโรงเรียนในระดับมัธยมมากขึ้น โดย เสียค่าใช้จ่ายเล็กน้อยและไม่ละทิ้งถิ่นของตนเองเพราะมีโรงเรียนอยู่ใกล้บ้านนั้น ใน พ.ศ. 2518 กรมสามัญศึกษา ได้ดำเนินโครงการ เปิดโรงเรียนมัธยมศึกษา ระดับตำบลควบคู่กันไปด้วย โดยมีเหตุผลสำคัญคือ

1. เพื่อสนองความต้องการด้านมัธยมศึกษาของประชาชนในท้องถิ่น
2. เกิดอิทธิพลทางการเมืองที่ต้องการให้บุตรหลานได้เรียนในท้องถิ่นมากขึ้น

ไม่ต้องเดินทางไปศึกษาต่อในเมือง

3. เพื่อเพิ่มอัตราส่วนเฉลี่ยจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาต่อจำนวนประชากรให้ถึง 2.38

จากเหตุผลดังกล่าวนี้ กรมสามัญศึกษาจึงจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับตำบลขึ้น เป็นจำนวนมาก โดยในปีการศึกษา 2518 เปิดได้ 33 โรง 2519 เปิดได้ 141 โรง และปีการศึกษา 2520 เปิดได้ 65 โรง รวม 3 ปี เป็นจำนวนถึง 259 โรง หรือคิดเป็น 21 % ของโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งหมด ซึ่งนับเป็นจำนวนมากทีเดียว และต่อมาเมื่อมีการใช้แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) ทางกรมมีนโยบายจะจัดตั้งโรงเรียนประเภทนี้ถึง 100 โรง

หลังจากโครงการดำเนินไปได้ 3 ปี กรมสามัญศึกษาได้สำรวจข้อมูลของโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศประจำปี พ.ศ. 2520 ซึ่งทำให้ทราบถึงผลการดำเนินงาน ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของโรงเรียนมัธยมศึกษา ระดับตำบลที่สำคัญหลายประการ ในด้านการดำเนินการพบว่า จำนวน

¹ อัมพร สร้อยสุระ. พัฒนาการมัธยมศึกษา. 2529. หน้า 107 - 109. (อ้างอิงมาจาก กรมสามัญศึกษา. รายงานการวิจัยโรงเรียนมัธยมศึกษา ระดับตำบล. ม.ป.ป. หน้า 21 - 26.)

โรงเรียนเปิดไ้มาก แต่ส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่าเกณฑ์ของโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศ จำนวนนักเรียนที่สมัครเข้าเรียนใหม่ในแต่ละปี มีจำนวนน้อยและลดลงอย่างน่าวิตก ทั้งนี้ เพราะผู้ปกครองไม่นิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนประเภทนี้ เพราะไม่ยอมรับความพร้อมประกอบกับในแต่ละปี โรงเรียนมัธยมระดับอำเภอและจังหวัด ขยายจำนวนรับนักเรียนโดยไม่มีข้อจำกัด¹ ส่วนปัญหาและอุปสรรคของโรงเรียนมัธยมประจำตำบลมีหลายกรณี เช่น² ในด้านการจัดตั้ง ซึ่งมีปัญหาคือ ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงเรียนที่ทางจังหวัดนำมายังกรมไม่ตรงกับสภาพที่แท้จริง ก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้บริหารเป็นอย่างมาก โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นในตำบลบางท้องถิ่นประชากรไม่หนาแน่นพอ และบางแห่งอยู่ไกลกันมาก นักเรียนเข้าเรียนน้อย เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณโดยไม่ใช้เหตุ ในด้านค่าบดที่ทั้งมีอยู่ในถิ่นทุรกันดาร ห่างไกลการ เดินทางของครู นักเรียนยากลำบาก และการติดต่อกับราชการกระทำไม่ได้สะดวก บางแห่งมีปัญหาด้านความปลอดภัยเพราะอยู่ในเขตแทรกซึมของผู้ก่อการร้าย ผู้มีอิทธิพล ด้านอาคารเรียน บ้านพักครู ยังขาดแคลนมาก บางแห่งทองอาศัยอาคารเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา ครูทองอาศัยชาวบ้านหรือวัดครูจำนวนมากจึงมักไม่ยอมไปอยู่โดยการสละสิทธิ์ ด้านวิชาการ จากการที่ครูมีจำนวนน้อย ทองสอนคนละหลายวิชา ทำให้การสอนไม่มีประสิทธิภาพ แหล่งค้นคว้าทางวิชาการคือ ห้องสมุด หนังสือไม่มี อุปกรณ์การสอนขาดแคลนเพราะเก็บเงินบำรุงการศึกษาได้น้อยและทางกรมจัดสรรวัสดุครุภัณฑ์ให้ไม่เพียงพอกับความจำเป็นในด้านการบริหาร โรงเรียนมัธยมระดับตำบลเล็ก ๆ ไม่มีตำแหน่งผู้ช่วยครูใหญ่ที่คอยช่วยเหลืองานด้านธุรการ การบริหารงานจึงขาดประสิทธิภาพ

โครงการจัดโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับตำบลนี้ นับเป็นโครงการหนึ่งที่เกิดขึ้นจากอิทธิพลทางการเมือง ประกอบกับความต้องการของกระทรวงศึกษาธิการที่จะกระจายการศึกษาออกไปสู่ส่วนภูมิภาคมากขึ้นเพื่อเป็นการพัฒนาท้องถิ่น แต่การที่โรงเรียนประเภทนี้ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจึงก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคขึ้นมากทำให้ความเจริญก้าวหน้าเกิดขึ้นได้ยาก ขณะเดียวกันปัญหาด้านคุณภาพก็เกิดขึ้นและจะทำให้เกิดภาวะหนักในเรืองงบประมาณอย่างแน่นอน

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการวิจัยโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับตำบล.

ม.ป.ป. หน้า 24 - 26.

²แหล่งเดิม.

1.7 โครงการบูรรวมโรงเรียนประถมศึกษาเป็นมัธยมศึกษา

เป็นโครงการที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของกรมสามัญศึกษา ที่ประสบจากความไม่สามารถเปิดขยายโรงเรียนมัธยมให้เพียงพอความต้องการ ของท้องถิ่นได้ จึงเป็นโครงการที่เกิดขึ้นซ้อนกับโครงการ จัดตั้งโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอและตำบล โครงการนี้ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2517 เป็นต้นมา โดยบูรรวมโรงเรียนประถมศึกษาารวมเข้ากับโรงเรียนมัธยมหรือยุบรวมโรงเรียนประถมศึกษาทั้งเป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาตามความเหมาะสม ดังตาราง

ตาราง 24 แสดงจำนวนโรงเรียนตามโครงการบูรรวมโรงเรียนประถมศึกษาเป็นมัธยมศึกษา

พ.ศ. 2517 - 2521

ปีการศึกษา	โรงเรียนยุบทั้ง	โรงเรียนยุบรวม	หมายเหตุ
2517	16	12	<u>ร.ร.ยุบทั้ง</u> ร.ร.ประถม
2518	15	14	ศึกษาที่ยุบทั้งเป็น ร.ร.มัธยมศึกษา
2519	22	40	<u>ร.ร.ยุบรวม</u> ร.ร.ประถมศึกษา
2520	31	8	ที่ยุบรวมกับ ร.ร.มัธยมศึกษา
2521	-	22	
รวม	84	96	

ที่มา : อัมพร สร้อยสุข. พัฒนาการมัธยมศึกษา. 2529. หน้า 110.

โครงการนี้ได้ยกเลิกไปในแผนพัฒนาการศึกษามันที่ 4 เพราะโรงเรียนประถมศึกษาของกรมเหลืออยู่น้อย และต้องการสงวนไว้ทดลองทางงานวิชาการ และเป็นโรงเรียนต้นแบบสำหรับเป็นหลักของโรงเรียนประถมศึกษาด้วยกัน

2. การจัดการมัธยมศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา

หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 รัฐธรรมนูญที่ 2 ของ
ท้าวสัญญา ชุมนุมศักดิ์ มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการ ที่จะจัดให้มีการปฏิรูปการศึกษา
ขึ้น ดังนั้น ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2517 คณะรัฐมนตรีจึงอนุมัติให้มีการแต่งตั้ง
กรรมการขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน 22 คน เรียกว่า "คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา" ให้
หน้าที่พิจารณาแนวทางการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ทั้งในระบบโรงเรียนและลักษณะอื่น ๆ ให้
เหมาะสมกับกาลสมัย เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระบอบประชาธิปไตย¹
คณะกรรมการชุดนี้ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และแล้วเสร็จออกมาในรูปของรายงาน
นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2517

คณะกรรมการได้ตั้งปัญหาเพื่อหาคำตอบไว้ 4 ประการ ซึ่งคำตอบที่หาได้จะใช้เป็น
แนวทางในการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา คำถามทั้ง 4 ประการคือ²

1. การศึกษาที่พึงประสงค์คืออะไร ?
2. จะจัดการศึกษาเพื่ออะไร ?
3. จะจัดการศึกษาเพื่อใคร ?
4. จะจัดการศึกษาอย่างไร ?

ในการหาคำตอบเพื่อวางหลักการพื้นฐานของการปฏิรูปการศึกษา คณะกรรมการได้รวบรวม
ข้อมูลและความคิดเห็นของประชาชน สุ่มมวลชน บทความ รายงานการวิจัยและรายงานสภาพและปัญหา
ทางการศึกษาของจังหวัดต่าง ๆ ย้อนหลังไปประมาณ 3 - 5 ปี เป็นเครื่องประกอบการพิจารณา และ
ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมา 9 คณะ เพื่อศึกษาและจัดทำรายละเอียดการปฏิบัติการของคณะกรรมการ
และอนุกรรมการ ใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 5 เดือน ผลที่สำเร็จออกมาคือรายงานของคณะกรรมการ
วางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาภายใต้ชื่อว่า "การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม" เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อ

¹คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้าคำนำ

²แหล่งเดิม. หน้า 21 - 22.

พิจารณาอนุมัติ ในรายงานฉบับนี้ได้ระบุถึงสภาพปัจจุบัน ตลอดจนแนวทางที่จะปฏิรูปการศึกษาระดับ
มัธยมศึกษาไว้ดังนี้คือ¹

1. สภาพปัจจุบันและปัญหาของการมัธยมศึกษา

1.1 เนื้อหาของหลักสูตรประโยคมัธยมศึกษา พ.ศ. 2503 นั้น มีเนื้อหา
ไม่สนองความต้องการของบุคคลและท้องถิ่น คือเน้นทางด้านวิชาสามัญ ทำให้เด็กต้องมุ่งเรียนในระดับ
สูงขึ้นโดยไม่สามารถประกอบอาชีพได้เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว แม้แต่เนื้อหาหลักสูตรในโครงการ
โรงเรียนมัธยมแบบประสม ก็ไม่จบในตัวเองและไม่เอื้อให้เด็กสามารถประกอบอาชีพได้อย่างแท้จริง

1.2 แบบเรียนต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในระดับมัธยมศึกษาขาดความเหมาะสมกับท้องถิ่น
บรรจุเนื้อหาหนัก ฉ่ำฉ่ำ และน่าเบื่อหน่าย ไม่ได้รับการแก้ไขมาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับ
สถานการณ์ของบ้านเมืองในปัจจุบัน

1.3 การวัดผลการศึกษาในระดับมัธยมเป็นอุปสรรคต่อการปรับปรุงการเรียน
การสอน การวัดผลวัดจากการสอบข้อเขียนทั้งหมด และชั้นประโยคทองสอบข้อสอบรวมของจังหวัด เขต
หรือกระทรวง ทำให้ไม่ตรงกับจุดหมายของการจัดการศึกษาระดับมัธยมที่มุ่งพัฒนาคนทั้งทางกาย สมอง
อารมณ์ และสังคม การเรียนการสอนเหาพัฒนาคน เน้นการสอบเป็นใหญ่ ทำให้เกิดความเครียด และ
เป็นอุปสรรคในการพัฒนาระบบการเรียนการสอน

1.4 การศึกษาระดับมัธยมยังขาดความเสมอภาคอยู่มาก เช่น สถานที่เรียน
ส่วนใหญ่อยู่ในเมืองใหญ่ คนชนบทขาดโอกาสเข้าศึกษา คุณภาพของโรงเรียนแตกต่างกัน นักเรียนฐานะ
ไม่ค่อยยอมคอยโอกาส และการจำกัดอายุผู้เรียนว่าผู้ที่จะเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล ระดับมัธยมศึกษา
ต้องมีอายุไม่เกิน 16 ปีบริบูรณ์ ทำให้ผู้ที่มิอายุเกินต้องเข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์ เสียค่าใช้จ่ายมาก

2. หลักการและสาระในการปฏิรูป

2.1 หลักการ ได้มีการกำหนดหลักการของการปฏิรูปโดยกำหนดจุดหมายการศึกษา
เพื่อ 3 อย่างคือ เพื่อบุคคล เพื่อท้องถิ่น และเพื่อประเทศชาติ อาทิเช่น เพื่อบุคคล การศึกษาคควรมุ่ง

¹คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 106 - 116.

พัฒนาชีวิตของเด็กในวัยรุ่น ให้สามารถค้นพบความสามารถ ความถนัดเฉพาะของตน และมีความมั่นใจในตนเอง เป็นคน เพื่อท้องถิ่น เช่น ใญ่เรียนรู้สิทธิผู้บริโภค และรู้สึกรู้ว่าตนเองมีภาระหน้าที่ต่อสังคม ผลประโยชน์ของท้องถิ่นอยู่กับส่วนรวม โดยเฉพาะในท้องถิ่นของตน เพื่อชาติ เช่น ควรจัดการศึกษา ใญ่เรียนรู้กฎจติสัทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นต้น

2.2 สาระในการปฏิรูป

2.2.1 แนวการจัดเนื้อหาสาระ คือ

2.2.1.1 สามารถจบได้เ็นตนเอง ทั้งในระดับมัธยมศึกษา และมัธยมศึกษา เมื่อจบการศึกษาสามารถทำงานได้ตามความถนัด

2.2.1.2 ให้ประสบการณ์ในการทำงาน โดยให้ฝึกงานตามความถนัดจนสามารถปฏิบัติงานได้จริง ๆ

2.2.1.3 จัดโอกาสและวิธีการใญ่เรียนประสบการณ์ประสบความสำเร็จ เพื่อให้เกิดความมั่นใจในตนเองและทำให้คนพบว่าตนเองมีความสามารถด้านใดบาง

2.2.1.4 การฝึกงาน จัดให้เป็นการช่วยส่งเสริมอาชีพในท้องถิ่นเหมาะสมกับวัย ใช้หลักประหยัด และให้สามารถนำผลผลิตไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริง ให้เป็นพื้นฐานที่จะศึกษาต่อขั้นสูงในวิชาชีพต่อไปได้ และให้สามารถปรับตัวให้ทันกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้

2.2.1.5 แบบเรียน ควรมีลักษณะชวนใญ่สนใจ น่าอ่าน เนื้อหาไม่ซ้ำซ้อน ซึ่งจะนำไปสู่นิสัยรักการอ่าน และการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าตลอดชีวิต

2.2.2 เนื้อหาของหลักสูตร จัดแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือกลุ่มวิชาบังคับรวม กลุ่มวิชาเลือก และกลุ่มวิชาเลือกเสรี เพื่อให้สอดคล้องกับความถนัด ความสามารถของผู้เรียน ซึ่งมีความแตกต่างระหว่างบุคคลมาก ไม่มีการแบ่งสายแยกผู้เรียนเป็นสายสามัญ สายอาชีพ ทุกคนจะได้เรียนวิชาบังคับรวม และวิชาเลือกตามความสมัครใจ

วิชาบังคับรวม หมายถึง กลุ่มวิชาพื้นฐานที่ผู้เรียนจำเป็นต้องเรียนรู้ เพื่อให้มีคุณสมบัติที่พึงปรารถนา การบรรจุวิชาบังคับรวม มุ่งให้เป็นการเรียนรู้กว้าง ๆ ทั่วไป เนื้อหาจะคำนึงถึงพื้นฐานเดิมของผู้เรียน ระดับพัฒนาการของวัย สภาพสังคมในปัจจุบัน โดยเฉพาะในท้องถิ่น

แนวโน้มนของสังคมในอนาคต วิชาในกลุ่มนี้ได้แก่ ภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ มนุษยวิทยา สังคมวิทยา คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ชีววิทยา ศิลปะดนตรี สุขศึกษา พลานามัย

วิชาเลือก แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. วิชาเลือกกลุ่ม ก. เป็นกลุ่มวิชาเลือกสำหรับผู้ที่มีความสนใจ

วิชาสามัญ เช่น ภาษา สังคมศาสตร์ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์

2. วิชาเลือกกลุ่ม ข. เป็นกลุ่มวิชาเลือกสำหรับผู้ที่มีความ

สนใจและความถนัดทางการงานที่จะนำไปปฏิบัติได้ ประกอบอาชีพที่เลี้ยงตัวเองได้ และตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ ได้แก่ เกษตรกรรม คหกรรม ธุรกิจ อุตสาหกรรม ศิลปกรรม จิตวิทยา พัฒนาการ และการอบรมดูแลเด็ก

3. วิชาเลือกกลุ่ม ค. เป็นกลุ่มวิชาเลือกที่เสริมกลุ่ม ก ให้

แตกฉานและลึกซึ้งยิ่งขึ้น และ/หรือเสริมกลุ่ม ข. ในเชิงการปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วิชาเลือกเสรี เป็นกลุ่มวิชาสำหรับตอบสนองความสนใจของผู้เรียน

ให้เลือกเรียนได้โดยอิสระ เพื่อให้ได้เรียนรู้เฉพาะอย่าง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นหลักสูตร เบ็ดเสร็จระยะสั้น ที่เป็นประโยชน์ และช่วยเสริมวิชาบังคับและวิชาเลือกทั้ง 3 กลุ่ม

สัดส่วนกลุ่มประสบการณ์ทั้ง 3 กลุ่มใหญ่ มีดังนี้ สัดส่วนของเนื้อหาวิชาเลือกกลุ่ม ก. ในมัธยมศึกษาจะแตกต่างกับมัธยมศึกษาตอนต้น คือให้เนื้อหาสาระที่มีลักษณะแคบ และลึกยิ่งขึ้นกว่ามัธยมศึกษาตอนต้น ส่วนวิชาเลือกกลุ่ม ข. ให้มีสาขาลดลงจากมัธยมศึกษาตอนต้น เพราะเด็กมัธยมศึกษาแล้วควรมีความสามารถด้านใดบ้าง และวิชาเลือก กลุ่ม ค. จะมีสัดส่วนน้อยมากส่วนวิชาเลือกเสรีเป็นเช่นเดียวกับมัธยมศึกษาตอนต้น

2.3 กระบวนการเรียนรู้ มีการเปลี่ยนแปลงหลายประการ คือ

2.3.1 วิธีสอนในแบบครูเป็นผู้วางแนวความรู้ร่วมกับนักเรียน เป็นผู้ให้

คำแนะนำ ให้คำปรึกษา

2.3.2 ครูต้องตื่นตัวหาความรู้ใหม่ ๆ ให้ทันกับความเปลี่ยนแปลง นักเรียน

ก็เช่นเดียวกัน โดยควรมีการจัดแหล่งความรู้ไว้หลาย ๆ แห่ง

- 2.3.3 การจัดชั้นเรียน ไม่ตายตัวแน่นอน อาจเป็นกลุ่มเล็ก หรือใหญ่
ตามความเหมาะสมของเนื้อหา
- 2.3.4 ทองแสงหาความรู้จากนอกสถาบันด้วย ไม่จำกัดอยู่แต่ภายใน
สถาบันเท่านั้น
- 2.3.5 จัดสภาพการ เรียนรู้ให้เรียนรู้ใหม่โอกาสทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม
ลดการชิงดีชิงเด่น
- 2.3.6 จัดชั่วโมงเรียนในชั้นให้ลดน้อยลง ให้นักเรียนมีเวลาค้นคว้าปฏิบัติการ
มากขึ้น
- 2.3.7 ครูต้องคอยให้คำปรึกษาในการ เลือกวิชาเรียนแก่เด็กอย่างใกล้ชิด
และสม่ำเสมอ
- 2.3.8 การวัดผลใช้เป็นรายวิชาให้เก็บสะสมได้ และอาจโอนไปยังโรงเรียน
อื่นได้
- 2.3.9 การเรียนการสอนปลูกฝังให้รู้จักการวิเคราะห์ สังเคราะห์ อย่างมี
เหตุผลและหลักเกณฑ์
- 2.3.10 การ เรียนการสอนยึดหลักประชาธิปไตย
- 2.3.11 จัดกิจกรรมพลานามัยเพื่อให้ร่างกายเจริญเติบโตถูกสุขลักษณะ
และมีน้ำใจนักกีฬา
- 2.3.12 ใช้นวกรรมการศึกษาทั้งในรูปวิธีการ และวัสดุอุปกรณ์
- 2.3.13 แบ่งภาคเรียนออกเป็น 2 ภาค มีวันเรียนไม่น้อยกว่า 200 วัน

3. วิธีการและมาตรการในการปฏิรูป

- 3.1 จัดโครงสร้างหลักสูตรใหม่ ให้จบในตนเองทั้งมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย
และให้มีความมุ่งหมายชัดเจน
- 3.2 โรงเรียนให้จัดแบบลดศึกษา
- 3.3 ให้ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการกำหนดรายละเอียดเนื้อหาหลักสูตร
- 3.4 เลิกจำกัดอายุผู้เรียน

3.5 จัดบริการต่าง ๆ เพื่อให้การ เรียนรู้บรรลุเป้าหมาย ได้แก่

3.5.1 บริการแนะแนว

3.5.2 โสตทัศนวัสดุ

3.5.3 หอสมุด

3.5.4 กิจกรรมเสริมหลักสูตร

3.5.5 บริการอาหารกลางวัน

3.5.6 บริการให้ทุนการศึกษาที่มีความสามารถและยากจน

3.6 จัดอบรมครูประจำการใหม่คุณภาพ

3.7 เพื่อให้การปฏิรูปสำเร็จจึงประสงค์ จึงวางลำดับขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

3.7.1 เปลี่ยนโครงสร้างระบบบริหาร โรงเรียนให้สอดคล้องกับรูปร่าง

ภายในเวลาประมาณ 5 ปี เพื่อให้การอำนวยความสะดวกและประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ

3.7.2 ให้ท้องถิ่นแต่ละเขตการศึกษา เป็นผู้จัดรายละเอียดเนื้อหาหลักสูตร

บรรจุตามโครงสร้างที่ร่วมกันกำหนดในระยะเวลา 5 ปี

3.7.3 ใช้หลักสูตรที่จัดแล้วเป็นการทดลองหาข้อควรปรับปรุงกับโรงเรียน

ในแต่ละเขตการศึกษา อย่างน้อยให้ทั่วถึงทุกเขต

3.7.4 เมื่อมีโรงเรียนที่ใช้หลักสูตรดังกล่าวได้ครบชั้นแล้ว (ประมาณ 6 ปี)

ส่วนกลางและท้องถิ่นต้องร่วมกันศึกษาข้อดีข้อเสีย และปรับปรุงส่งเสริมเพื่อให้ขยายใช้ทั่วไปในโรงเรียนทั่วประเทศ

จากแนวทางในการปฏิรูปการมัธยมศึกษาทั้งหมดนี้ แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะปรับปรุงการมัธยมศึกษาอย่างครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน ไม่ใช่การปรับปรุงเฉพาะด้านอย่างที่เคยทำมา แต่พิจารณาอย่างรอบด้านแล้ว หลักการในการปฏิรูปด้านมัธยมศึกษาของคณะกรรมการวางแผนเพื่อปฏิรูปการศึกษานี้ ไม่ใช่หลักการใหม่แต่อย่างใด ทั้ง ๆ แล้วก็คือหลักการ ของการจัดการมัธยมแบบประสม ซึ่งเกิดขึ้นมานาน ทั้งในรูปของโครงการทดลองและโครงการพัฒนาตามมัศึกษานั้นเอง เพียงแต่โครงการดังกล่าวยังมีการดำเนินการอยู่ในวงจำกัด คือในโรงเรียนที่ใช้หลักสูตร คมส. 1, 2 และ คมก. 1, 2 เท่านั้น ในขณะที่โรงเรียนมัธยมส่วนใหญ่ใช้หลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. 2503 ซึ่งมุ่งเน้นความรู้มากกว่า ทำให้ นักเรียนมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ยังมุ่งเรียนในสายสามัญ เพื่อเป็นทางนำไปสู่การศึกษาที่สูงขึ้น โดยด้านคุณภาพ

และปริมาณ ไม่สามารถสนองความต้องการกำลังคนระดับกลางของประเทศและยังทำให้โรงเรียน
มัธยมแบบประสม ไม่ประสบผลสำเร็จอีกด้วย ดังนั้นการแยกมัธยมศึกษาสายสามัญเป็นมัธยมหลักสูตร
2503 และหลักสูตรมัธยมแบบประสม จึงไม่ใช่ทางแก้ปัญหามัธยมศึกษาที่แท้จริง ปัญหาของมัธยมศึกษา
สายสามัญ จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขด้วยการเพิ่มทักษะทางวิชาชีพให้แก่ผู้เข้าศึกษาในระดับทั้งหมด
นักการศึกษาบางท่านจึงกล่าวว่า ปรัชญาของโรงเรียนมัธยมแบบประสมสอดคล้องของกันกับปรัชญาของ
การปฏิรูปการศึกษา เนื่องจากมีการเน้นพัฒนาเด็กในทุก ๆ ด้าน ส่งเสริมความสามารถ ความถนัดและ
ความสนใจ โดยการจัดหลักสูตรแบบกว้าง ให้มีวิชาเลือกแขนงต่าง ๆ ตามสภาพของท้องถิ่น เพื่อเป็น
การเตรียมเด็กไปสู่อาชีพที่แตกต่างกัน เพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ¹
นอกจากนี้ก่อนที่คณะกรรมการวางแผนเพื่อปฏิรูปการศึกษาจะดำเนินงานอย่างจริงจัง ยังได้จัดการสัมมนา
เรื่องการมัธยมแบบประสมกับการปฏิรูปการศึกษาขึ้น โดยเชิญผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการมัธยมแบบประสม
มาร่วมกันอภิปรายถึงความเป็นมา ลักษณะและผลที่เกิดขึ้น ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของการมัธยม
แบบประสมที่ผ่านมา เพื่อนำความรู้ข้อคิดที่ได้มาเป็นแนวทางการวางแผนปฏิรูปการศึกษา ดังนั้น ความ
พยายามปฏิรูปการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ก็คือการนำหลักการและแนวคิดของมัธยมแบบประสมมาขยาย
ให้กว้างขวางจนกลายเป็นรูปแบบของมัธยมศึกษาของไทยทั้งหมด ดังที่ปรากฏในแผนการศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ. 2520 นั้นเอง

¹ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การมัธยมแบบประสมกับการปฏิรูปการศึกษา.

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2503-2520 : ผล ปัญหา และการแก้ไข

จากการที่ในช่วงเวลานี้ รัฐมีนโยบายต้องการให้การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสามารถสนองความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ส่งผลให้การศึกษาในระดับนี้ได้รับความสนใจจากรัฐ มากกว่าช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะมัธยมศึกษาสายสามัญ ซึ่งกำลังประสบปัญหาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพที่ไม่สามารถสนองตอบความต้องการของรัฐได้ จึงเป็นที่มาของโครงการพัฒนาการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาหลายโครงการ รวมทั้งการวางแผนเพื่อการปฏิรูปการมัธยมศึกษา เพื่อจุดมุ่งหมายทั้งการพัฒนาและการแก้ปัญหาที่มีอยู่ สำหรับผลและปัญหา ตลอดจนการแก้ไขของการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520 มีดังต่อไปนี้.

ผลการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520

ในช่วงเวลานี้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า กำลังคนในระดับกลาง ซึ่งเป็นผลผลิตของการมัธยมศึกษา มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก¹ แต่จากผลการศึกษาค้นคว้าเรื่องความต้องการกำลังคนในประเทศไทย พบว่ามีการขาดแคลนกำลังคนในระดับกลางเป็นจำนวนมาก เพราะเหตุนี้จึงต้องการการขยายตัวของการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอาชีวศึกษามากที่สุด เพราะผู้ที่มีการศึกษาระดับนี้ จะให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจกับประเทศในอัตราที่สูง² คือเยาวชนที่จบมัธยมศึกษาจะสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองได้พอสมควร รวมทั้งสามารถทำนุบำรุงประเทศได้อีกด้วย ดังนั้น ผลของการจัดการมัธยมศึกษาที่ได้รับในช่วงเวลานี้ จึงเป็นที่สนใจจากนักการศึกษา และรัฐบาลมาก โดยผลสำคัญที่ได้รับการพึงเล็ง จะประกอบทั้งผลทางด้านปริมาณ และคุณภาพ เพราะการจัดการมัธยมศึกษาเพื่อพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จะมุ่งเพียงด้านใดด้านหนึ่งไม่ได้ ต้องมุ่งทั้งด้านคุณภาพ

¹ม.ล.ปิ่น มาลากุล. "บทบาทโรงเรียนราษฎรกับการศึกษาในอนาคต," ใน ประมวลบทความมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 351.

²เอกวิทย์ ณ ถลาง. "ทัศนะบางประการเกี่ยวกับคุณประโยชน์ของการศึกษา," ใน ข้อคิดการจัดการมัธยมศึกษาในประเทศไทย. 2512. หน้า 106.

และปริมาณ¹ นโยบายการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาช่วงนี้ จึงมักจะมุ่งรับรู้งทั้ง 2 ด้านนี้ โดยผลที่ได้รับจากนโยบายและการดำเนินการวิเคราะห์ให้ได้นี้ คือ

1. ผลทางด้านการปริมาณ

การเพิ่มปริมาณของการมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ได้รับความพยายามดำเนินการเป็นอย่างมากที่จะทำให้สำเร็จถึงกับมีการกู้เงินมาใช้ในการดำเนินการ โครงการพัฒนา ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์ของการศึกษาไทยเกี่ยวกับการกู้เงินมาเพื่อการศึกษา² ทำให้ส่งผลต่อปริมาณด้านต่าง ๆ ดังนี้

1.1 จำนวนโรงเรียน จำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาความไม่เสมอภาคในโอกาสการศึกษาระดับมัธยมและเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้กรมต้องกำหนดโครงการพัฒนามัธยมศึกษาขึ้นอย่างมากมาย ส่งผลให้มีการตั้งโรงเรียนมัธยมขึ้นประจำทุก ๆ ปี ทั้งโรงเรียนประจำจังหวัด อำเภอ และตำบล รวมทั้งยังมีการขยายชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายไปยังจังหวัดทุกจังหวัดทั่วประเทศอีกด้วย³ จำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงเวลานี้ ดังแสดงไว้ในตาราง 25 หน้า 225

¹"การขยายปริมาณและคุณภาพการมัธยมศึกษา," ใน ประมวลบทความมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 266.

²ม.ล.วิน มาลาจุล. "บทบาทโรงเรียนราษฎร์กับการศึกษาในอนาคต," ใน ประมวลบทความมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 352.

³อภัย จันทวิมล. นโยบายการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. 2517. หน้า 99.

ตาราง 25 แสดงจำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษาสามัญโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์

พ.ศ. 2503 - 2520

พ.ศ.	โรงเรียนมัธยมศึกษารัฐบาล	โรงเรียนมัศึกษาราชการ
2503	385	•
2504	400	908
2505	410	927
2506	422	997
2507	434	1,016
2508	450	1,046
2509	460	1,054
2510	469	1,052
2511	460	1,086
2512	491	1,086
2513	505	1,102
2514	551	1,096
2515	583	1,122
2516	427	1,449
2517	698	2,557
2518	820	•
2519	1,042	•
2520	1,271	•

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, กรมวิสามัญศึกษา, กรมสามัญศึกษา

พ.ศ. 2503 - 2520

โรงเรียนวัด

จากตาราง 25 แสดงให้เห็นแนวโน้มจำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ
ทั้งของโรงเรียนรัฐบาลและราษฎร์ ที่เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี ซึ่งจากรายงานการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ
ในแต่ละปี ก็มีการระบุเกี่ยวกับการสร้างโรงเรียน การเปิดชั้นเรียนเพิ่มในโรงเรียนเดิม ซึ่งส่งผลให้
ปริมาณโรงเรียนเพิ่มขึ้นในแต่ละปี เช่น ปีการศึกษา 2503 กรมวิสามัญได้จัดตั้งโรงเรียนมัธยมวิสามัญ
ชั้นใหม่ เป็นจำนวน 21 แห่ง เช่น โรงเรียนบางกรวย จ.นนทบุรี และเปิดโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา
ชั้นใหม่อีก 2 แห่ง¹ ในขณะที่โรงเรียนราษฎร์ก็ตั้งชั้นใหม่เช่นกัน คือในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตั้งใหม่
ในส่วนกลาง 6 โรง ภูมิภาค 40 โรง ตอนปลายตั้งใหม่ส่วนกลาง 2 โรง ภูมิภาค 71 โรง และ
โรงเรียนเตรียมอุดมเปิดใหม่ ส่วนกลาง 4 โรง ภูมิภาค 7 โรง² เป็นต้น

นอกจากนี้ การเพิ่มจำนวนโรงเรียน ยังเป็นผลสำคัญมาจากการดำเนินโครงการ
ต่าง ๆ ของกรมสามัญศึกษาดังกล่าวข้างต้น เพื่อพยายามปรับปรุงปริมาณของการมัธยมศึกษาให้สอดคล้อง
ความต้องการด้านเศรษฐกิจทั่วประเทศได้อย่างแท้จริง อาทิเช่น โครงการเปิดโรงเรียนมัธยมศึกษา
ประจำอำเภอ และโครงการจัดตั้งโรงเรียนมัศึกษาระดับตำบล การเพิ่มจำนวนโรงเรียน ทั้งจาก
การเปิดใหม่ตามปกติ และการเปิดตามโครงการต่าง ๆ ส่งผลให้โอกาสการศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษา
ของนักเรียนสูงขึ้นกว่าเดิม แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังคงไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนอีกมาก
เพราะทางกรมยังถูกจำกัดไว้ด้วยงบประมาณที่มีไม่มากนัก

¹กรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2503. 2505.
หน้า 6.

²แหล่งเดิม. หน้า 23.

ตาราง 26 แสดงจำนวนและอัตราส่วนระหว่างนักเรียนของโรงเรียนราษฎร์กับโรงเรียนรัฐบาล จำแนกตามระดับการศึกษา ปี พ.ศ. 2507 - 2519

พ.ศ.	ม.ศ. 1 - 3			ม.ศ. 4 - 5		
	ร.ร.ราษฎร์	ร.ร.รัฐบาล	อัตราส่วน	ร.ร.ราษฎร์	ร.ร.รัฐบาล	อัตราส่วน
2507	125,501	137,843	1.098	27,027	21,293	0.788
2508	129,426	137,606	1.063	27,727	21,479	0.775
2509	145,162	140,176	0.966	27,651	21,938	0.793
2510	159,636	143,393	0.930	27,410	22,782	0.831
2511	179,699	165,192	0.919	27,061	22,467	0.830
2512	203,426	193,787	0.953	26,373	25,559	0.969
2513	212,532	231,308	1.059	27,979	34,110	1.219
2514	236,507	221,553	1.191	27,491	38,602	1.404
2515	260,765	334,883	1.284	29,481	42,959	1.622
2516	287,778	399,425	1.285	25,203	56,458	2.240
2517	293,884	474,681	1.615	23,883	68,112	2.856
2518	230,411	565,468	2.017	22,916	87,632	3.824
2519	252,272	646,313	2.562	30,325	124,715	4.113

ที่มา : รายงานการศึกษา (ภาคสถิติ) และรายงานครู พ.ศ. 2519. หน้า 5.

1.2 จำนวนนักเรียน

จากตาราง 26 แสดงให้เห็นถึงจำนวนนักเรียนมัธยมเพิ่มปริมาณขึ้นทั้งในโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ โดยเฉพาะในโรงเรียนรัฐบาล

ปริมาณนักเรียนมัธยมศึกษาได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากสาเหตุสำคัญคือการที่ผู้ปกครองต้องการจะให้บุตรหลานของตนเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาของรัฐบาล โดยพยายามหาวิธีต่าง ๆ ให้กรมขยายการรับนักเรียนเพิ่มขึ้น จึงทำให้เกิดโครงการขยายและปรับปรุงมัธยมศึกษาหลายโครงการ ซึ่งส่งผลให้ปริมาณนักเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วคือ จากนักเรียนทั้งหมดประมาณ 0.3 ล้านคน ในปีการศึกษา 2507 มาเป็นถึง 1.1 ล้านคน ในปีการศึกษา 2519 การเพิ่มอย่างรวดเร็วนี้เกิดขึ้นในช่วงปี 2517 - 2519 เพราะนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้นมาและรัฐบาลได้ขยายการศึกษาระดับมัธยมลงไปถึงระดับตำบลตามโครงการ คมท. อีกด้วย¹ ผลทางค่าปริมาณจำนวนนักเรียนนั้นน่าจะสมารถจัดได้สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งผิดกับช่วงแรก ๆ ที่นักเรียนต่ำกว่าเป้าหมาย

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา (ภาคสถิติ) และรายงานครู พ.ศ. 2519.

ตาราง 27 เปรียบเทียบจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาทุกระดับตามเป้าหมายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 2 และ 3 กับจำนวนที่จัดได้จริง พ.ศ. 2510 - 2519

พ.ศ.	เป้าหมาย	จัดได้	สูง -	ร้อยละ
2510	391,540	358,221	- 33,319	8.50
2511	437,587	374,417	- 43,100	9.86
2512	483,620	445,961	- 38,504	7.96
2513	529,680	516,395	- 13,265	2.50
2514	575,700	586,233	10,583	1.83
2515	370,700	376,496	5,796	1.6
2516	426,000	449,659	23,659	5.6
2517	483,100	542,097	58,997	12.2
2518	541,700	644,678	103,048	19.0
2519	601,300	780,468	179,168	2.98

ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. การจัดการศึกษาไทย ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ อภิศปัจจุบัน. 2530. หน้า 256. (อ้างอิงมาจาก)

- สถิติ พ.ศ. 2510 - 2514 จากรายงานสภาพปัจจุบันทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและการศึกษาพิเศษ กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
- สถิติ พ.ศ. 2515 - 2519 จากรายงานสภาพปัจจุบันและการประเมินผลการศึกษา ในระยะแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 (2515 - 2519)

จากตาราง 27 ได้แสดงให้เห็นว่า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 2 (2510 - 2514) การจัดการมัธยมศึกษาจัดได้ไม่ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ส่วนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 3 ปริมาณนักเรียนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนเกินเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

โดยเป็นผลมาจากโครงการขยายปริมาณนักเรียนมัธยมศึกษาของกรมดังกล่าวมาแล้ว การรับนักเรียนเกินกว่าแผนปีวางไว้ ย่อมทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา อาทิ การขาดแคลนสถานที่ อาคารปฏิบัติงาน ครู ตลอดจนการนิเทศอบรมครู เพื่อสร้างคุณภาพให้สูงขึ้น ก็ไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง ซึ่งจัดเป็นปัญหาสำคัญของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐในช่วงนี้ ซึ่งจะได้อธิบายถึงต่อไป

สิ่งที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งจากจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงเวลานั้นคือ จะพบว่า นักเรียนในโรงเรียนราษฎร์ มีแนวโน้มค่อย ๆ ลดลงทุกกระชั้นจากข้อมูลระหว่าง พ.ศ. 2514 - 2519 นักเรียนโรงเรียนมัธยม โรงเรียนรัฐบาลจะเพิ่มประมาณ ร้อยละ 30 ในขณะที่นักเรียนโรงเรียนราษฎร์ลดลงอย่างรวดเร็วยิ่งกว่า 2¹ โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวนนักเรียนของโรงเรียนราษฎร์ลดลงอย่างมาก โดยจะเห็นได้จากตาราง 26 หน้า 227 แสดงข้อมูล พ.ศ. 2507 นักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายโรงเรียนราษฎร์มีจำนวน 27,027 ในขณะที่ของโรงเรียนรัฐบาล มีเพียง 21,293 คนในปี พ.ศ. 2513 จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายในโรงเรียนราษฎร์เริ่มลดต่ำกว่าโรงเรียนรัฐบาล คือมีเพียง 27,979 คน ในขณะที่โรงเรียนรัฐบาลมีถึง 34,110 คน และในปี 2519 นักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายโรงเรียนรัฐบาลจะมากกว่าในโรงเรียนราษฎร์ถึง 4 เท่า แสดงถึงบทบาทของโรงเรียนราษฎร์ในเชิงลดลง โดยเป็นผลมาจากการเร่งเพิ่มทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ ในแผนการมัธยมศึกษาสายสามัญ ของกรมสามัญศึกษานั้นเอง

ถึงแม้จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาจะเพิ่มขึ้นมากกว่าเดิมเพียงไม่กี่ตาม แต่เมื่อคิดจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรในวัยเรียนระดับมัธยม คือผู้ที่มีความอายุระหว่าง 14 - 18 ปี แล้ว พบว่าอัตราส่วนยังคงน้อยมาก ดังเช่น ตาราง 28 หน้า 131

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา (ภาคสถิติ) และรายงานครู พ.ศ. 2519.

ตาราง 28 แสดงจำนวนนักเรียน ม.ศ. 1 - 5 เปรียบเทียบกับจำนวนประชากร อายุ 14 - 18 ปี
ปีการศึกษา 2514

ชั้น	อายุ	ประชากร	นักเรียน	ประชากร/นักเรียน ร้อยละ
ม.ศ.5	18	777,529	61,315	7.88
ม.ศ.4	17	798,777	83,076	10.40
ม.ศ.3	16	818,593	148,752	18.17
ม.ศ.2	15	838,003	173,278	20.68
ม.ศ.1	14	858,137	206,217	24.03
รวม		4,091,039	685,537	16.75

ที่มา : รุ่ง แก้วแดง. "ชุมทางมัธยม," ศูนย์ศึกษา. ปีที่ 18 ฉบับที่ 2 ตุลาคม - ธันวาคม
2515. หน้า 16.

จากตาราง 28 เป็นตัวอย่างสถิติในปี พ.ศ. 2514 แสดงให้เห็นว่าประชากร
อายุ 14 - 18 ปี ที่มีโอกาสอยู่ในโรงเรียนมัธยมศึกษายังมีน้อยเมื่อเทียบกับประชากรในวัยเรียน
ระดับมัธยม คือมีเพียงร้อยละ 16.75 ของประชากรในวัย 14 - 18 ปี ทั้งหมดเท่านั้น ที่เหลืออีก
เป็นจำนวนถึงร้อยละ 83.25 เป็นประชากรในวัยเรียนที่ไม่มีโอกาสเข้าศึกษาหรือเท่ากับจำนวนถึง
3 ล้าน 4 แสนคน ทั้งนี้เนื่องจากระบบการศึกษาของประเทศไทยนั้นขาดความต่อเนื่องระหว่างกัน
ระหว่างชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 กับปีที่ 5 จำนวนนักเรียนมัธยมจึงอยู่ในเกณฑ์ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับ
ประชากรในกลุ่มอายุ และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในเอเชียด้วยกันแล้ว ประเทศไทยมีประชากรใน
วัยที่มีโอกาสเรียนอยู่ในระดับต่ำ¹ หรือถ้าพิจารณาตามอัตราส่วนระหว่างนักเรียนระดับมัธยม ซึ่ง
ผู้เชี่ยวชาญการศึกษาได้วางเป้าหมายไว้สำหรับประเทศในเอเชียว่า ถ้ามีเด็กนักเรียนชั้นประถม

¹ รุ่ง แก้วแดง. "ชุมทางมัธยม," ศูนย์ศึกษา. 18(2) 13 - 18 ; ตุลาคม -
ธันวาคม 2515.

100 คน ก็ควรจะมียุทธวิธีชั้นมัธยมศึกษาประมาณ 26 คน ซึ่งประเทศที่สำเร็จคือ ญี่ปุ่น ซึ่งมีอัตราส่วนถึง 100 ต่อ 20 ส่วนไทย แม้จะรวมชั้นประถมศึกษา 5, 6 และ 7 ไว้ในชั้นมัธยมศึกษาจนถึง ม.ศ.5 ก็ยังให้อัตราส่วนเพียง 100 ต่อ 20 ถ้าตัดประถมศึกษา 5, 6 และ 7 ออก อัตราส่วนจะเหลือเพียง 100 ต่อ 8 เท่านั้น ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมาย 100 ต่อ 26 ของเอเชียเป็นอย่างมาก¹

สรุปผลทางการคำนวณจำนวนนักเรียน ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เขาชวนในวัยเรียนจำนวนมากหาที่เรียนไม่ได้ หรือขาดโอกาสทางการศึกษา จนเป็นที่น่าห่วงว่า ผู้ที่ไม่ได้รับการศึกษาจำนวนมากเหล่านี้จะไปอยู่ส่วนไหนของสังคม และย่อมอาจจะเป็นเหตุให้เกิดการวิวาทวิวาท เกิดปัญหาเยาวชนอันธพาลขึ้น ถ้าคำนึงถึงเศรษฐกิจ ซึ่งเชื่อว่า คนที่ได้รับการศึกษา ย่อมทำงานได้อย่างเฉลียวฉลาดและได้ผลดีกว่าคนที่ไร้การศึกษา ยิ่งทำให้เป็นที่น่าวิตกว่าในอนาคต การพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ที่ต้องการแรงงานจากพลเมืองของประเทศที่ร่วมมือรวมใจกัน คงจะประสบผลสำเร็จได้ยาก

2. ผลทางการคุณภาพ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 3 กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า "การที่ประเทศจะสามารถพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมให้โดยลุล่วงตามมุ่งหมายนั้น ต้องอาศัยปัจจัยสำคัญประกอบ 2 อย่าง คือ ทรัพยากรด้านการเงิน และทรัพยากรมนุษย์ ประเทศไทยมีทรัพยากรด้านการเงินค่อนข้างจำกัด ดังนั้น การพัฒนาประเทศจึงจำเป็นต้องอาศัยหลักการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ให้เต็มที่..."² ข้อความดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลจะต้องมีการระดมทุน คือ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นผู้ที่มีคุณภาพ คือมีความรู้ และทักษะในการประกอบกิจการ และมีปริมาณที่พอเพียงกับความต้องการ ของเศรษฐกิจ

มัธยมศึกษาเป็นระดับการศึกษาที่สามารถสร้างประชากรของประเทศที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการของประเทศชาติได้เป็นอย่างดี เพราะการศึกษาระดับมัธยม มีความมุ่งหมายสำรวจส่งเสริมความสนใจ ความถนัดตามธรรมชาติของเด็ก เพื่อให้เด็กได้มีความรู้ และทักษะอันเพียงพอแก่การประกอบอาชีพ หรือให้ได้มีพื้นฐานความรู้ อันจำเป็นแก่การดำรงชีวิต หรือเพื่อการศึกษา

¹ ใว้ย อึ้งภากรณ์. "การศึกษา," ใน ประมวลบทความมัธยมศึกษา. 2513.

² สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3

ที่สูงขึ้น¹ ดังนั้นถ้าการบริหารมัธยมศึกษาของรัฐ ประสบความสำเร็จ ย่อมสามารถสร้างประชากรที่มีคุณภาพสนองความต้องการในการพัฒนาประเทศได้เป็นอย่างดี

แต่สภาพการศึกษาที่ปรากฏอยู่พบว่า คุณภาพของการมัธยมศึกษายังไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ คร.กอ สวัสดิทณิษฐ์ ได้แสดงความเป็นห่วงเกี่ยวกับคุณภาพของการมัธยมศึกษาไว้ ดังนี้คือ²

1. นักเรียนของเราเรียนด้วยการท่องจำ ไม่ได้เรียนด้วยการคิดหาเหตุผล การทดลอง หรือการค้นคว้าด้วยตนเอง

2. นักเรียนของเราเรียนอ่อนในวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และภาษาไทย ซึ่งเป็นวิชาหลักทั้งสิ้น

3. นักเรียนของเราไม่มีความรู้แค้นและมีความสนใจแค้น

4. นักเรียนของเราไม่เก่งที่จะเรียนให้สอบได้ ไม่ไ้เก่งเรียนเอาความรู้ความชำนาญในวิชาการ เท่าที่ควร

5. นักเรียนของเราควรได้รับการอบรมเรื่องศีลธรรม จรรยา และความประพฤติอีกมาก

6. นักเรียนของเราควรได้รับการอบรมในวิชาศิลปะอุตสาหกรรมอีกเป็นอันมาก

ข้อน่าเป็นห่วงทาง ๆ เหล่านี้ ย่อมมีที่มาจากยลทางค่านคุณภาพที่การมัธยมศึกษาทำถึงเป็นอยู่ ซึ่งมีคุณภาพไม่ทันัก ดังนั้นเพื่อคุณภาพของการศึกษาระดับมัธยมสายสามัญ กระทรวงศึกษาธิการ จึงพยายามปรับปรุงคุณภาพให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ คร.กอ สวัสดิทณิษฐ์ ครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมวิสามัญศึกษา ได้กล่าวคำปราศรัยในการสัมมนาครั้งหนึ่งว่า กระทรวงศึกษาธิการประกาศนโยบายเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา ออกมาอย่างเปิดเผย ทางกรมจึงต้องเคลื่อนไหวเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย 3 อย่าง คือ³

1. ต้องพยายามขยายปริมาณมัธยมศึกษาอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าด้วยวิธีใดก็ตาม

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ. 2504. หน้า 164.

² กอ สวัสดิทณิษฐ์. "สภาพของการมัธยมศึกษาของประเทศไทย," วารสารสภาการศึกษา แห่งชาติ. 4(12) 19 - 25 ; กรกฎาคม 2513.

³ คำปราศรัย อธิบดีกรมวิสามัญในการสัมมนาครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ โรงเรียน คมส. รุ่น 5,"

3 กรกฎาคม 2512 ใน ประมวลบทความมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 304.

๒. ให้รับเรื่องคุณภาพให้ดีขึ้นด้วยการ เติบลดของทุกฝ่าย และให้นำเอาความคิดใหม่ หรือเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้

๓. ให้กระจายมัธยมศึกษาไปสู่หัวเมืองใหม่มากขึ้น

จะเห็นได้ว่านโยบายด้านคุณภาพเป็นทั้งนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่มุ่งต่อการมัธยมศึกษา ซึ่งในการดำเนินการตามนโยบายย่อมส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพของมัธยมศึกษาไม่มากนัก

ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพของการมัธยมศึกษาสายสามัญ

๑. การจัดโครงการเพื่อพัฒนามัธยมศึกษา ในช่วงนี้ กรมได้กำหนดโครงการต่าง ๆ หลายโครงการ ทั้งเป็นโครงการต่อเนื่อง และโครงการใหม่ ซึ่งโครงการเหล่านี้ส่งผลต่อคุณภาพของการมัธยมศึกษาเป็นอย่างมาก เพราะแต่ละโครงการจะกำหนดการดำเนินการ เกี่ยวกับการสร้างคุณภาพไว้ด้วยแทบทุกโครงการ อาทิ

๑.๑ การปรับปรุงให้ใช้หลักสูตรใหม่ ที่เป็นหลักสูตรที่กว้างขวางกว่าหลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. ๒๕๐๓ คือให้ทั้งวิชาบังคับ และวิชาเลือกอย่างกว้างขวาง ให้มีความสำคัญด้านวิชาชีพ ให้นักเรียนเลือกเรียนตามความถนัดและความสนใจ ให้นักเรียนมีทั้งความรู้ในวิชาสามัญและมีทักษะในวิชาชีพ เพื่อเป็นการแก้ปัญหา นักเรียนนิยมเรียนแต่สายสามัญ ทั้ง ๆ ที่สติปัญญาไม่ดี ทำให้ต้องออกกลางคัน รอบคอบต้องเรียนซ้ำชั้น หรือจบ ม.ศ.๓ ม.ศ.๕ ได้แต่ไม่สามารถสอบเรียนต่อได้ต้องออกสู่ตลาดแรงงานอย่างขาดคุณภาพ เช่น การใช้หลักสูตรมัธยมแบบประสม แบบ ๑, ๒ หลักสูตร โรงเรียนสุนารีวิทยา และหลักสูตรโรงเรียน คมภ. เป็นต้น

๑.๒ การปรับปรุงคุณภาพของครู เช่น การจัดอบรมครูประจำการให้มีความรู้ทันสมัย รวมทั้งให้ปรับปรุงวิธีสอนให้ดีขึ้น

๑.๓ จัดตั้งเป็นศูนย์วิชาการขึ้น เพื่อใช้เป็นแหล่งค้นคว้าความรู้ และเป็นที่พักให้แก่โรงเรียนใกล้เคียง

๑.๔ จัดทำอุปกรณ์การสอนให้ตรงกับกระบวนการเรียนรู้ เช่น คุรุภัณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ เป็นต้น

1.5 การจัดสร้างอาคารประกอบต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ เพื่อให้เด็กนักเรียนได้รับการฝึกฝนอย่างจริงจัง เช่น โรงฝึกงานอุตสาหกรรมศิลป์ ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องสมุด เป็นต้น

สำหรับผลของโครงการต่าง ๆ ที่ทางกรมได้ดำเนินการ อาทิ โครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบที่ 1, 2 โครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยม ในส่วนภูมิภาค กลุ่มที่ 1, 2 แม้จะปรากฏว่าไม่ประสบผลสำเร็จเต็มตามจุดประสงค์ของโครงการทั้งหมด แต่ผลที่ได้รับก็เป็นที่พอใจตามจุดหมายที่ตั้งไว้พอสมควรแทบทุกโครงการ ซึ่งย่อมส่งผลให้ส่วนในการสร้างคุณภาพของบุคลากรศึกษาระดับมัธยมศึกษา และทำให้การมีมัธยมศึกษาดีคนที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการกำลังคนในระดับกลางของประเทศได้เพิ่มขึ้น

2. การขยายและปรับปรุงการนิเทศการศึกษา

การพัฒนาคุณภาพของมัธยมศึกษาจำเป็นต้องอาศัยศึกษานิเทศก์เป็นกำลังสำคัญในการดำเนินการ ทั้งในด้านการให้คำแนะนำเบื้องต้นและการติดตามประเมินผล เช่น การกำหนดโครงการให้ชัดเจนมากขึ้น การศึกษานิเทศก์ต้องเป็นกำลังสำคัญในการประชุมชี้แจง อบรมแนวทางในการปฏิบัติให้แก่โรงเรียนในโครงการ และคอยตรวจสอบติดตามผลอยู่เสมอ ในขณะเดียวกันศึกษานิเทศก์ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาหลักสูตร วิธีการสอน เพื่อนวัตกรรมใหม่ ๆ ทาง ๆ แล้วออกนิเทศการศึกษาให้แก่โรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วไปทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งเป้าหมายสำคัญของการดำเนินการจะอยู่ที่การพยายามปรับปรุงคุณภาพของการศึกษาให้ดีขึ้นนั่นเอง ซึ่งผลงานเพื่อสร้างคุณภาพของศึกษานิเทศก์จะมีการสรุปไว้ในรายงานการศึกษาของกรมทุก ๆ ปี ลักษณะผลงานที่สำคัญคือ

2.1 การนิเทศการศึกษา ให้ความช่วยเหลือแนะนำแก่โรงเรียนมัธยมรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ที่ขอความช่วยเหลือมายังหน่วยงาน เช่น ในปีการศึกษา 2503 หน่วยงานนิเทศฯ ได้ให้ความช่วยเหลือแก่โรงเรียนรัฐบาลในส่วนกลาง จำนวน 11 โรง และโรงเรียนราษฎร์ส่วนกลาง 9 โรง ส่วนภูมิภาค 8 โรง¹ ซึ่งการดำเนินการของศึกษานิเทศก์ก็เพื่อปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศ

2.2 การนิเทศโรงเรียนในโครงการพัฒนามัธยมศึกษา หน่วยงานนิเทศฯ มีหน้าที่ร่วมรับผิดชอบด้วยโดยตรง เพื่อให้การดำเนินโครงการต่าง ๆ เป็นไปตามความมุ่งหมายที่ตั้งไว้

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา พ.ศ. 2503. 2505. หน้า 113.

จากรายงานการศึกษาต่าง ๆ ใ้ระบุไว้ว่า การนิเทศโรงเรียนในโครงการนี้เป็นภาระหนักของศึกษานิเทศก์ ซึ่งต้องอุทิศเวลาให้ และเป็นต้นเหตุทำให้การนิเทศโรงเรียนทั่ว ๆ ไป ที่อยู่นอกโครงการต้องอยู่ในวงจำกัด เช่น ในปีการศึกษา 2508 หน่วยงานนิเทศก์ต้องออกสำรวจโรงเรียนในโครงการปรับปรุงโรงเรียนในชนบท เพื่ออบรมครูใหญ่ ครูสายวิชา รวมทั้งนิเทศติดตามผล และยังออกนิเทศโรงเรียนในโครงการ คมส. จำนวน 5 ครั้ง รวม 10 โรงเรียน จัดสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนโครงการ คมส. อีกด้วย¹ ในปีการศึกษา 2518 หน่วยงานนิเทศก์ได้รวมโครงการ คมภ.² จัดสัมมนาผู้บริหาร จัดโครงการดูงานโรงเรียน คมส. สำหรับผู้บริหาร และจัดอบรมการวัดผลการศึกษาให้แก่ครูสายศิลปปฏิบัติ คุรุบรรณารักษ์ และการจัดทำรายงานสอน

2.3 การจัดอบรมครูทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ เพื่อให้เป็นครูที่มีคุณภาพ เช่น ปี 2503 จัดการอบรมครูประจำการโรงเรียนราษฎร์ เพื่อปรับปรุงคุณภาพครูทางวิชาการให้ดีขึ้น โดยแยกอบรมเป็นกลุ่ม กลุ่มละไม่เกิน 30 โรงเรียน ทยอยเวียนกันไปเช่น กลุ่มเจ้าของ ผู้จัดการ ครูใหญ่ ครูผู้สอน โดยมีการวัดผลทุกครั้งก่อนอบรม² นอกจากนี้ยังจัดอบรมครูผู้สอนวิชาต่าง ๆ อีกเป็นระยะ ๆ ตลอดเวลา โดยมีการกำหนดไว้เป็นโครงการเฉพาะของกรม เรียกว่า โครงการนิเทศ อบรมครู ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ ปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน โรงเรียนมัธยมศึกษาให้ดีขึ้น ซึ่งผลที่ได้รับจากโครงการถึงแม้จะไม่ได้นับเพิ่ม 100 % ก็ตาม ก็ย่อมส่งผลให้คุณภาพดีขึ้นบ้างอย่างแน่นอน

นอกจากการพยายามสร้างคุณภาพทั้งกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีการดำเนินงานซึ่งส่งผลต่อการสร้างคุณภาพอีกหลายประการ อาทิ การจัดปรับปรุงวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน การส่งเสริมครูใหม่เข้าสู่ระดับมาตรฐาน ตลอดจนการสนับสนุนกิจการของโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งล้วนแล้วแต่ช่วยสร้างคุณภาพให้เกิดขึ้นแก่การมัธยมศึกษาไม่มากนักน้อย แต่อย่างไรก็ตามในช่วงเวลานี้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าผลงานด้านคุณภาพของการมัธยมศึกษาสายสามัญไม่ค่อยเป็นที่น่าพอใจนัก จากการที่ยังมีนักเรียนจำนวนมากมุ่งเข้าเรียนในโรงเรียนมัธยมสายสามัญด้วยหวังจะเป็นมันโคกเข้าไปสู่อุดมศึกษา ตามค่านิยมที่ได้รับ การปลูกฝังมาจากอดีตคือ การมุ่งเข้ารับราชการ โดยไม่คำนึงว่าระดับสติปัญญาของตนจะสามารถทน

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ 2508. 2511. หน้า 106.

² กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานกรมวิสามัญศึกษา 2503. 2505. หน้า 29.

หลักสูตรมัธยมศึกษาสามัญ ซึ่งเน้นหนักทางด้านวิชาการ ใดหรือไม่ ซึ่งผลก็คือ มีนักเรียนจำนวนมากต้อง
สอบตก และออกจากโรงเรียนกลางคัน เช่น สถิติในการศึกษา 2510 - 2514 ดังนี้¹

นักเรียนชั้น ม.ศ.1 ออกกลางคัน คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 3

นักเรียนชั้น ม.ศ.2 ออกกลางคัน คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 3

นักเรียนชั้น ม.ศ.3 ออกกลางคัน คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 4

นักเรียนชั้น ม.ศ.4 ออกกลางคัน คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 8

นักเรียนชั้น ม.ศ.5 ออกกลางคัน คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 3

นักเรียนชั้น ม.ศ.1 ทดซ้ำชั้น คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 12

นักเรียนชั้น ม.ศ.2 ทดซ้ำชั้น คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 12

นักเรียนชั้น ม.ศ.3 ทดซ้ำชั้น คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 9

นักเรียนชั้น ม.ศ.4 ทดซ้ำชั้น คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 41

นักเรียนชั้น ม.ศ.5 ทดซ้ำชั้น คิดเป็นอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 25

นักเรียนที่ออกกลางคัน อาจจะเป็นเพราะหลายสาเหตุ อาทิ ความยากจน สุขภาพไม่สมบูรณ์
แต่สาเหตุที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปคือ การที่มีสถิติอยู่ๆไม่มา แกว่งเข้ามาเรียนในสายสามัญเนื่องจาก
ตกอยู่ในอิทธิพลของค่านิยมเรียนในระดับสูงขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อรับราชการ นักเรียนที่ออกกลางคันไปนั้น
ไม่มีหลักฐานยืนยันว่าไปทำอะไร แต่ไม่ว่าจะทำอะไรก็จะมีผลเสียทั้งนั้น คือถ้าจะเรียนต่อโดยเปลี่ยน
สายการ เรียนไปเรียนทางอาชีพก็เป็นการเสียเวลาไปเปล่า ๆ โดยไม่ได้ประโยชน์คุ้มค่า ถ้าไม่เรียนต่อ
ก็เป็นผู้ที่หาเช้ากินค่ำแรงงานอย่างปราศจากคุณภาพอย่างเพียงพอ

ส่วนนักเรียนที่สอบตกซ้ำชั้น ซึ่งมีจำนวนมากพอควรนี้ ถึงแม้จะสามารถสอบผ่านได้ในปีต่อ ๆ มา
แต่ก็เป็นการสูญเสียทั้งเวลาและเงินทองอย่างมาก และในที่สุดก็ไม่สามารถสอบแข่งขันเข้าสู่อุดมศึกษา
ได้ เพราะสถิติอยู่ๆยอมสละนักเรียนที่เรียนเก่งไม่ได้อยู่แล้ว ก็ต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างผู้ขาดคุณภาพ
และทักษะทางวิชาชีพ หรืออาจต้องหันเหตนเองเข้าสู่สายอาชีพ หลังจากที่ได้ไปวนเวียนอยู่ในสายสามัญ

¹พนัส หันนาคินทร์. การมัธยมศึกษา. 2524. หน้า 141 - 142. (อ้างอิงมาจาก
กองแผนงานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการประเมินผลพัฒนาการ
ศึกษาระดับมัธยมศึกษา ปีการศึกษา 2510 - 2514. หน้า 12.)

หลายปีและที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ นักเรียนที่สอบตกจำนวนมาก ได้แก่ นักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยเฉพาะชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ซึ่งทางโรงเรียนมักจะเข้มงวดให้ตกมาก ๆ เพื่อที่จะใช้การสอบชั้น ม.ศ.5 ได้ดีมาก ๆ อันจะนำมาซึ่งชื่อเสียงของโรงเรียน เป็นที่น่าวิตกว่า คนที่เข้าเรียนสายสามัญศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญจำนวนมากไม่ได้สำรวจความพร้อมของตนเองเสียก่อน ทำให้คุณภาพของนักเรียนอยู่ในสภาพที่ไม่ดี

ถึงแม้ว่าทางกรมจะมีโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการศึกษาให้คุณภาพดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา แต่ทั้งงบประมาณ และกำลังคนอย่างมากจนถึงกับการกู้เงินเพื่อมาพัฒนาการมัธยมศึกษาโดยเฉพาะ แต่ผลที่ได้รับด้านคุณภาพยังคงอยู่ในวงจำกัดเพราะจำนวนโรงเรียนในโครงการพัฒนาต่าง ๆ มีไม่มากนัก เมื่อเทียบกับจำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญทั้งหมด จำนวนนักเรียนที่จบก็ยังไม่มาก เช่น จำนวนนักเรียนหลักสูตร คมส. ทั้งแปดเริ่มโครงการ พ.ศ. 2510 มีจำนวนรวม 2,119 คน ปี 2516 ซึ่งเป็นปีสิ้นสุดโครงการ มีจำนวน 30,275 คน¹ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาของโรงเรียนรัฐบาลทั้งหมดใน พ.ศ. 2516 ซึ่งมีจำนวนถึง 455,883 คน² แล้วยังเป็นจำนวนที่น้อยมาก ขณะเดียวกันผลที่ได้จากโครงการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มการประเมินผลก็พบว่าได้ผลไม่เต็มที่ ตามจุดมุ่งหมาย เช่น โครงการ คมส. การติดตามการศึกษาต่อ และการประกอบอาชีพ ระหว่างปี 2512 - 2515 พบว่า ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น นักเรียนที่จบจากโรงเรียนในโครงการ เข้าเรียนต่อ ม.ศ.4 ของโรงเรียนมัธยมศึกษาถึงประมาณ ร้อยละ 42.56 ต่อปี เข้าเรียนต่อ ม.ศ.4 สายอาชีวศึกษา ประมาณ ร้อยละ 23.25 ต่อปี ศึกษาต่อฝึกหัดครูเป็นอันดัมสามคือ ร้อยละ 17.56 ต่อปี อีกประมาณ ร้อยละ 12.58 ติดตามผลไม่ได้ และมีเพียงร้อยละ 4.04 เท่านั้น ที่ออกประกอบอาชีพ³ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนยังมีทัศนคติที่จะเรียนต่อให้สูงขึ้นในสายสามัญมาก ถึงแม้จะผ่านหลักสูตร คมส. มาแล้วก็ตาม ก็ยังไม่ช่วยให้

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานติดตามและประเมินผล โครงการพัฒนาการศึกษา 2510 - 2516. 2517. หน้า 11.

²กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา (ภาคสถิติ) และรายงานครู 2510. ม.ป.ป. หน้า 5.

³กระทรวงศึกษาธิการ. เล่มเดิม. หน้า 15.

ทัศนคติของผู้เรียนเปลี่ยนมานิยมเรียนวิชาชีพมากขึ้นได้ ในระดัมนิยมตอนปลายก็เช่นเดียวกัน คือมีแนวโน้มเรียนต่อระดับอุดมศึกษามากกว่าจะออกไปประกอบอาชีพ

อีกประการหนึ่ง การศึกษาระดัมนิยมสายสามัญของประเทศ มีเอกชนเข้าร่วมรับผิดชอบในการจัดการด้วยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในเขตเมืองหลวง เนื่องจากเดิมกระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายให้รัฐจัดการมัธยมศึกษาแต่เพียงส่วนน้อย ส่วนใหญ่จะให้เอกชนเป็นผู้จัด ต่อมาในระยะหลังเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารของกรม มาเป็น ดร. กอ สวัสดิ์พาณิชย์ การรับนักเรียนมัธยมศึกษาของรัฐ จึงมีจำนวนมากขึ้น จนสามารถเปลี่ยนอัตราส่วนนักเรียนในโรงเรียนราษฎร์มากกว่าโรงเรียนรัฐบาลมาเป็นนักเรียนโรงเรียนรัฐบาลมากกว่าโรงเรียนราษฎร์ได้¹ แต่อย่างไรก็ตามอัตราส่วนก็ไม่แตกต่างกันมากนัก เช่น ปีการศึกษา 2514 นักเรียนมัธยมศึกษาโรงเรียนรัฐบาล มีจำนวน 325,528 คน คิดเป็นร้อยละ 55.18 โรงเรียนราษฎร์ มีจำนวน 264,422 คน คิดเป็นร้อยละ 44.82 สรุปได้ว่า จำนวนนักเรียนเกือบครึ่งหนึ่งของนักเรียนมัธยมศึกษาอยู่ในโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่า โรงเรียนราษฎร์ส่วนใหญ่มีคุณภาพไม่ด้อย เนื่องจากครูส่วนใหญ่เป็นครูที่ไม่มีวุฒิทางครู เช่น ในปีการศึกษา 2514 ประมาณร้อยละ 40 ของครูที่สอนในโรงเรียนราษฎร์ระดับมัธยมศึกษาเป็นครูที่ไม่มีวุฒิ² ดังนั้นคุณภาพของผู้ที่จบมัธยมศึกษาจากโรงเรียนราษฎร์จึงย่อมจะด้อยกว่าผู้ที่จบจากโรงเรียนรัฐบาลที่มีครูที่มีคุณวุฒิทางครูมากกว่า ยกเว้นเพียงในโรงเรียนราษฎร์ที่มีคุณภาพดีเพียงไม่กี่โรงเรียนเท่านั้นที่จะสามารถผลิตนักเรียนที่มีคุณภาพได้ นอกจากนี้โรงเรียนราษฎร์ยังไม่มีส่วนร่วมกับการปรับปรุงคุณภาพของกรม ไม่ว่าจะเป็นโครงการ คมส. หรือการใช้หลักสูตรกว้าง เพื่อให้นักเรียนเลือกเรียนได้เหมาะสมกับความถนัด การที่โรงเรียนราษฎร์ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้เนื่องจากต้องใช้งบประมาณสูงมาก คือทั้งการจัดหาอุปกรณ์การจ้างครูวิชาต่าง ๆ เมื่อไม่สามารถเข้าโครงการต่าง ๆ ได้ โอกาสที่จะพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนราษฎร์จึงต้องขึ้นอยู่กับหน่วยศึกษานิเทศก์ที่ออกบริการ

¹ รุ่ง แก้วแดง. "จุดทางมัธยม," ศูนย์ศึกษา. 18(2) 13 - 18 ; ตุลาคม - ธันวาคม 2515.

² ประมวล เสนาหงษ์. "มัธยมศึกษากับการสูญเสียเปล่า," วิทยาสาร. 23(32) 20 - 21, 50 - 51 ; สิงหาคม 2515.

ซึ่งก็มีความจำกัในเรื่องจำนวนศึกษานิเทศก์ที่มีไม่เพียงพอ ทำให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพในโรงเรียนราษฎร์ค่อนข้างมาก คุณภาพของเด็กที่จบจากโรงเรียนราษฎร์ จึงจะมีเท่าเทียมหนังสือเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นวิชาหนังสือที่ไม่ค่อยจะมีคุณภาพอีกด้วย

ปัญหาในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2520 และวิธีการแก้ไข

1. ปัญหานักเรียนนิยมเรียนในสายสามัญ นับแต่อดีตมาประชาชนชาวไทยทางสหราชอาณาจักรเพื่อโอกาสในชีวิตของตนและครอบครัว โดยการที่ความต้องการคนเข้ารับราชการในสมัยแรก ๆ เป็นความต้องการผู้รู้วิชาหนังสือเพื่อเป็นเสมียน ดังนั้นการศึกษาที่เป็นที่นิยมของประชาชนจึงได้แก่การศึกษาสายสามัญ และพากันส่งบุตรหลานเข้าเรียนในสายสามัญมากกว่าสายอาชีพ (ซึ่งถูกมองว่าเป็นผู้ท่งใจแรงงานไม่ได้รับการยกย่องในสังคม) อย่างมากมายและพยายามที่จะเข้าเรียนต่อในสายสามัญให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยไม่เป้าหมายที่สูงที่สุดคือการจบมหาวิทยาลัย หรืออุดมศึกษา เพื่อโอกาสเข้ารับราชการในระดับสูง

ค่านิยมด้านการศึกษาของประชาชนไทยทั้งกล้านี้ ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะเมืองใหญ่หรือที่ใดที่หนึ่งเท่านั้น แต่ได้แผ่กระจายไปทั่วส่วนต่าง ๆ ของประเทศ ในชนบทผู้ที่พอมีฐานะมีโอกาส ก็มักจะส่งบุตรหลานเข้าเรียนสายสามัญตามเมืองใหญ่ ๆ โดยเฉพาะในเมืองหลวง เมื่อจบการศึกษาแล้ว เด็กเหล่านี้ไม่ยอมกลับท้องถิ่นของตนเอง พยายามหางานทำในเมืองใหญ่ เป็นผลให้เกิดการละทิ้งถิ่นฐาน เกิดความแออัดตามเมืองใหญ่ และเกิดปัญหาสังคมขึ้นตามมา

ค่านิยมนี้โดยกลายเป็นปัญหาสำคัญต่อการจัดการศึกษาไทย โดยเฉพาะการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา เพราะการจัดการมัธยมศึกษาของไทย ตั้งแต่ต้นได้แยกเป็นสายสามัญและสายอาชีพตลอดมา โดยที่ประชาชนจะพากันให้ลูกหลานเรียนในสายสามัญมากกว่าสายอาชีพ ต่อมาเมื่อมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นหลักในการพัฒนาประเทศ รัฐมีความต้องการกำลังคน โดยเฉพาะกำลังคนระดับกลาง ซึ่งเป็นผลิตผลของมัธยมศึกษาทั้งตอนต้นและตอนปลายเป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นแรงงานในการพัฒนาประเทศ แต่ค่านิยมเกี่ยวกับการมัศึกษาคงกล่าวข้างต้นได้ก่อให้เกิดปัญหาใน

2 ลักษณะคือ

1.1 นักเรียนมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ เป็นนักเรียนสายสามัญ เพื่อเป็นบันไดก้าวไปสู่การ เรียนต่อในมหาวิทยาลัย ทั้งตามความต้องการ ของนักเรียนและของผู้ปกครองผู้เรียนที่ไม่ได้

ซึ่งมีจำนวนมากในแต่ละปี จะรอคอยเพื่อสอบเข้ามหาวิทยาลัยอีกครั้งและอีกครั้งจนกว่าจะหมดความหวังแล้ว จึงคิดที่จะทำงานและค้ำพิชตัวเองว่า ในการเรียนสายสามัญตนเองไม่ได้รับการฝึกหัดมาสำหรับงานใด ๆ เลย เพราะตลอดเวลา 5 ปี ที่อยู่ในโรงเรียนมัธยมสายสามัญ โรงเรียนมุ่งเตรียมนักเรียนหนักไปทางด้านวิชาสามัญเพียงด้านเดียวเท่านั้น เขาเหล่านี้จึงต้องกลายเป็นคนทำงานต่ำกว่าระดับ หรือต้องว่างงานและก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม นับว่าเป็นการสูญเสียในการศึกษาของชาติเป็นอย่างมาก

ลักษณะดังกล่าวแสดงว่า นักเรียนที่จบมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ไม่มีคุณภาพเพียงพอต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพราะส่วนใหญ่เป็นนักเรียนที่จบจากสายสามัญ นักการศึกษาได้พากันตระหนักในปัญหาและค้นคว้ากันมากในการหาทางแก้ไขปัญหาด้านคุณภาพในประเด็นนี้ และในที่สุดส่วนใหญ่ก็เริ่มมีความเห็นตรงกันว่า มัธยมศึกษาสายสามัญควรจัดใหม่หลักสูตรกว้าง โดยเปิดโอกาสให้นักเลือกเรียนตามความสามารถและความสนใจของแต่ละคน หรือที่เรียกว่าโรงเรียนมัธยมแบบประสม อาจใช้โดยลัทธิที่สุดในการแก้ปัญหา โดยที่โรงเรียนแบบนี้จะช่วยแก้ปัญหาด้านขาดแคลนกำลังคนระดับกลางได้ เพราะนอกจากจะสอนวิชาการแบบธรรมดาแล้ว ยังเปิดสอนวิชาชีพเพื่อเปิดโอกาสให้นักเรียนสำรวจตัวเองให้แน่ใจว่ามีความถนัดด้านใดแน่ แล้วมุ่งเรียนตามความถนัดของตนเอง ซึ่งทำให้เมื่อจบจากมัธยมแล้ว ถึงแม้จะไม่สามารถเข้ามหาวิทยาลัยได้ แต่การได้รับการอบรมฝึกฝนในด้านวิชาชีพจากโรงเรียนมัธยมแบบประสม พอที่จะประกอบอาชีพได้พอสมควร นอกจากนี้โรงเรียนมัธยมแบบประสมจะช่วยเปลี่ยนทัศนคติของผู้ปกครองและนักเรียนต่อวิชาเรียนที่วิชาสามัญมีเกียรติสูงกว่าวิชาชีพ ให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น เพราะการแนะแนวในโรงเรียนจะช่วยให้นักเรียนเข้าใจตัวเอง วิชาชีพ และทราบโอกาสความก้าวหน้าในการเรียนวิชาชีพว่ามีไม่น้อยไปกว่าการเรียนวิชาสามัญ และจากการที่โรงเรียนแบบนี้ให้ความสำคัญแก่วิชาชีพเท่า ๆ กับวิชาสามัญ ย่อมทำให้นักเรียนที่เลือกเรียนวิชาชีพไม่มัวหมองอีกด้วย

กรมวิสามัญศึกษาได้ดำเนินการ โครงการทดลองโรงเรียนมัธยมแบบประสมแบบ 1 และแบบ 2 รวมทั้งพยายามขยายการจัดหลักสูตรกว้างไปยังโรงเรียนมัธยมให้มากยิ่งขึ้น เพื่อผลประโยชน์ในการแก้ปัญหาคุณภาพและปริมาณ แต่อย่างไรก็ตามความพยายามนี้ไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก เพราะนักเรียนส่วนใหญ่ยังคงเรียนวิชาสามัญเพื่อเป็นรากฐานของการศึกษาระดับสูงต่อไปมากกว่าจะเลือกเรียน

¹ กอ สวัสดิพิพาณิชย์. "สภาพของการมัธยมศึกษาของประเทศไทย," สภาการศึกษาแห่งชาติ.

วิชาชีพในกลุ่มวิชาชีพปฏิบัติ จากการติดตามผลโครงการพัฒนาการศึกษาโรงเรียนมัธยมแบบประสม พบว่า ในระดับ ม.ศ.2 นักเรียนส่วนใหญ่มุ่งเลือกเรียนวิชาสามัญมากกว่าและมีแนวโน้มการเลือกเรียนสูงขึ้นเรื่อย ๆ คือ ในปี 2511 อัตราส่วนของจำนวนนักเรียนที่เลือกเรียนวิชาสามัญ : วิชาชีพปฏิบัติ เป็นร้อยละ 51 : 49 ในปี 2516 อัตราส่วนได้เปลี่ยนเป็น ร้อยละ 70 : 30 ในระดับ ม.ศ.4 ก็เช่นเดียวกัน คือในปีที่เริ่มเปิดแผนกทั่วไป ในโรงเรียนมัธยมแบบประสม คือ พ.ศ. 2513 มีโรงเรียนทั้งหมด 6 โรง อัตราส่วนวิชาสามัญกับวิชาชีพปฏิบัติ เป็นร้อยละ 52 : 48 ต่อมาอัตราส่วนวิชาสามัญสูงขึ้นเรื่อย ๆ วิชาชีพปฏิบัติจะลดลง จนใน พ.ศ. 2516 มีโรงเรียนเปิดแผนกทั่วไป 19 โรง อัตราส่วนวิชาสามัญ : วิชาชีพปฏิบัติ เป็นร้อยละ 73 : 17¹ ซึ่งสรุปได้ว่า นักเรียนโรงเรียนมัธยมแบบประสม ยังนิยมเลือกเรียนวิชาสามัญ เพื่อมีโอกาสเรียนในชั้นสูงเพื่อได้มีโอกาสทำงานที่ดีกว่าการเรียนทางอาชีวศึกษา

1.2 ความนิยมเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ส่งผลกระทบต่อการมัธยมศึกษาอีกประการหนึ่ง คือทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนสถานที่เรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญเป็นอย่างมาก ประกอบกับในช่วงเวลาก่อนหน้านี้และในช่วงเวลานี้ มีอัตราเพิ่มประชากรสูงขึ้น ความต้องการเข้าสู่มัธยมศึกษาของเยาวชนไทยจึงมากขึ้นกว่าเดิม ปัญหาการขาดแคลนสถานที่เรียนจึงเกิดขึ้นมาก เนื่องจากการมัธยมศึกษา ไม่มีงบประมาณเพียงพอในการขยายโรงเรียนมัธยม การขาดแคลนที่เรียนจึงเกิดขึ้นทุกหนทุกแห่ง ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค เป็นภาระของรัฐบาลในการขยายที่เรียนให้เพียงพอแก่นักเรียน ซึ่งไม่ว่าทำอย่างไรก็ยังไม่เพียงพอ คือถึงแม้รัฐบาลจะขยายที่เรียนในโรงเรียนรัฐบาลถึงปีละประมาณ 50,000 คน แต่ก็ปรากฏว่ามีเด็กจำนวนมากหาที่เรียนในระดับมัธยมศึกษาไม่ได้ และจำนวนเด็กที่หาที่เรียนไม่ได้คงจะเพิ่มปริมาณมากขึ้นทุกปี เนื่องจากความจำกัดของงบประมาณ การขาดแคลนสถานที่เรียนที่ล้นจะคลุมไปถึงการขาดแคลนครูและอุปกรณ์การศึกษ่อีกด้วย

กระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา. สรุปวิเคราะห์รายงานติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนาการศึกษา โรงเรียนมัธยมแบบประสม 2510 - 2516 โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค. 2519. หน้า 9 - 10.

การแก้ไขปัญหาด้านสถานที่ขาดแคลน กรมวิสามัญ ได้พยายามจัดสร้างโรงเรียนเพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด เช่น ในปีการศึกษา 2507 ในส่วนกลางได้เปิดโรงเรียนมัธยมขึ้น 1 แห่ง ในส่วนภูมิภาค 20 แห่ง¹ และยังจัดดำเนินการต่าง ๆ ที่มีจุดมุ่งหมาย ทั้งเพื่อขยายปริมาณและคุณภาพของการมัธยมศึกษา เช่น โครงการมัธยมแบบประสม โครงการเปิดโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอ โครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท โครงการเปิดโรงเรียนมัธยมประจำตำบล เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการเพิ่มเติมที่เรียนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อขยายปริมาณนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาของกรมวิสามัญเพิ่มขึ้น โดยเริ่มจากส่วนกลางก่อนแล้วขยายออกไปสู่ส่วนภูมิภาค ลักษณะของโครงการคือ การจัดการใช้ห้องเรียน อาคารสถานที่ ตลอดจนกำลังคน อุปกรณ์การศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งจะทำให้สามารถรับนักเรียนได้เพิ่มขึ้น โดยปริมาณห้องเรียนเท่าเดิม ได้แก่ การดำเนินการแบบคาบ (Scheduling Method) ซึ่งหลักการรับนักเรียนให้มากกว่าห้องเรียนที่มีอยู่ เช่น มีห้องเรียน 10 ห้อง แต่รับนักเรียน 12 ห้อง แล้วแบ่งกลุ่มในแต่ละกลุ่มมีเวลาเข้าเรียนและเลิกเรียนที่แตกต่างกัน ซึ่งทำให้ห้องพอเรียนในจำนวนนักเรียนที่มากกว่าห้องเรียนที่มีอยู่² นอกจากนี้ยังมีแบบเวียน (Rotating Method) ซึ่งพยายามใช้ห้องที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยกำหนดให้ห้องเรียนที่มีอยู่เป็นหลัก ให้นักเรียนในห้องที่ขยายขึ้นไปเรียนแทนในเวลาที่นักเรียนในห้องเรียนวิชาที่ห้องใช้สถานที่พิเศษ เช่น พลศึกษา ศิลปศึกษา คีฬาปฏิบัติ³ ส่วนแบบสุดท้ายคือแบบผสม (Combined Method) ซึ่งใช้วิธีคาบและเวียนผสมกัน⁴ ทั้งสามวิธีนี้ ได้ส่งผลให้นักเรียนที่ของการเรียนมัธยมศึกษาทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคมีโอกาสได้เข้าเรียนมากขึ้น

¹กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2503. 2505. หน้า 122.

²"โครงการขยายปริมาณและปรับปรุงคุณภาพการมัธยมศึกษา," ใน ประมวลบทความเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 279 - 284.

³แหล่งเดิม. หน้า 284 - 288.

⁴แหล่งเดิม. หน้า 288 - 289.

2. ปัญหาโครงสร้างของระบบการศึกษา

ระบบการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 เป็นสาเหตุก่อให้เกิดการศึกษาไทยหลายประการ จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทย รวมทั้งไม่สัมพันธ์กับความต้องการกำลังคนของตลาดแรงงาน¹ ในขณะที่สังคมไทยในช่วงเวลานี้เป็นสังคมแบบเกษตรกรรม แต่การศึกษาของชาติกลับมีใ้มุ่งส่งเสริมการเกษตรกรรมให้เจริญก้าวหน้า หลักสูตรกำหนดเนื้อหาทำนองนี้ไว้น้อยมาก และเป็นหลักสูตรที่ไม่จบในตัวเอง ส่งเสริมและกระตุ้นให้โรงเรียนของการเรียนต่อในระดับสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในที่สุดคนจำนวนมากจะต้องถึงฐานมุ่งศึกษาให้สูงเพื่อการรับราชการ นอกจากนี้ยังเป็นระบบปิด เช่น ในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ กำหนดชั้นเรียนไว้ตายตัวว่า 5 ปี ซึ่งนับเป็นการขาดความยืดหยุ่นไม่คล่องตัว นักเรียนไม่มีโอกาสเรียนได้เร็วกว่านี้ซึ่งเท่ากับว่านักเรียนบุคคลใดในระบบโรงเรียนนานเกินไป! คือนักเรียนต้องผ่านระดับการศึกษาเป็นเวลา 7 ปี และมีชั้นเรียนอีก 5 ปี ในด้านการคำนึงถึงความจำเป็นส่วนบุคคล การศึกษิตตามระบบนี้ยังมีน้อยมาก ไม่เปิดโอกาสให้บุคคลมีโอกาสเข้าหรือออกจากโรงเรียน หรือโยกย้ายที่เรียนได้ตามความจำเป็น โดยไม่ต้องเสียเวลา

ในการอภิปรายแผนการศึกษาชาติ 2503 ครั้งหนึ่งได้มีการพูดถึงการแบ่งระดับการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ไว้ว่า เป็นเรื่องน่าทึ่งท้าว้น เพราะเท่ากับเป็นสิ่งที่คิดขวางไม่ให้เกิดความก้าวหน้า² คือแบ่งเป็นระดับต่าง ๆ ถึง 4 ระดับ แต่ละระดับก็ยังแบ่งออกเป็นตอนต้น ตอนปลาย ในระดับมัธยมนอกจากจะแบ่งเป็น 2 ตอนแล้ว ยังแบ่งออกเป็น 2 สาย คือสายสามัญ และสายอาชีพ ในสายสามัญ ก็ยังแบ่งออกเป็นแผนกวิทยาศาสตร์ ศิลปะ ทั่วไป จึงสับสนและเต็มไปด้วยสิ่งกีดขวางถึงกับมีผู้กล่าวว่า "มัธยมศึกษาชุมทางอันสับสนและลมหเลว"³

¹คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2513. หน้า 79.

²"อภิปรายแผนการศึกษาแห่งชาติ," ใน ชุมนุมทางวิชาการชุมนุมโรงเรียนจากการจัดการศึกษา รอบ 100 ปี. หน้า 261 - 262.

³"บทนำ," ศูนย์ศึกษา. 18(2) 10 - 12 ; ตุลาคม - ธันวาคม 2515.

การแบ่งมัธยมออกเป็น 2 สาย และยังมี การแยกแยกต่าง ๆ ทำให้เกิดความสับสนเรื่อง
งบประมาณมา เพื่อกระจายให้หลายหน่วยงานที่เป็นฝ่ายรับผิดชอบในการจัดและยังทำให้เกิดความ
สูญเสียอีกด้วย ในแง่ที่นักเรียนนิยมเรียนสายสามัญมาก แต่ไม่สามารถเข้ามหาวิทยาลัยหรือเข้า
รับราชการได้ทั้งหมด ต้องกลายเป็นคนว่างงาน เนื่องจากปราศจากความรู้ทางวิชาชีพเป็นหลักใน
การดำรงชีวิตและการที่บางโรงเรียนเปิดสอนแต่ ม.ศ. 4 - 5 ทำให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณแก่
สถานศึกษาเหล่านี้ ในลักษณะที่ขาดความเสมอภาค คือรัฐต้องจัดงบประมาณจำนวนมากให้กับโรงเรียน
ซึ่งมีนักเรียนน้อย เป็นโรงเรียนที่มีชื่อเสียง ซึ่งมักจะอยู่ในเมืองหลวง ทำให้งบประมาณไม่เพียงพอต่อ
การปรับปรุงการศึกษาในส่วนภูมิภาคได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ นอกจากนี้การแยกโรงเรียนชาย - หญิง
ในระดับมัธยมศึกษา ยังเป็นการไม่ประหยัดเพราะต้องใช้อุปกรณ์และบุคลากรสองชุด และยังขัดกับ
ธรรมชาติของวัยรุ่น ซึ่งต้องการคบหากับเพื่อนต่างเพศด้วย¹

การแก้ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบการศึกษาตามแผนการศึกษาชาติ 2503 นี้
ได้มีผู้ให้ความเห็นวิพากษ์วิจารณ์ไว้มากมายเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมในประเด็นต่าง ๆ อันเป็นปัญหา
ดังกล่าวข้างต้น ดร. รุ่ง แก้วแดง ได้กล่าวไว้ในบทความเรื่องชุมนุมทางมัธยมตอนหนึ่งว่า ... ผู้เขียน
มีความเห็นว่า แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2503 นั้นใช้มานานพอสมควรแล้ว น่าจะถึงเวลาสมควรที่จะ
แก้ไขได้แล้ว...² และการแสดงความเห็นเพื่อแก้ไขปรับปรุงระบบการศึกษาที่สำคัญ คือในการวางแผน
ปฏิรูปการศึกษา ซึ่งมีกำเนิดมาจากความเล้าหลังและความไม่เหมาะสมหลายประการ ของการจัดการศึกษา
ที่เป็นอยู่ คณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้เสนอแนวทางปฏิรูประบบการศึกษาไว้โดยสรุป
ดังนี้คือ³

1. จัดระบบการศึกษาให้เป็นระบบเปิด และมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ให้บุคคลสามารถเข้า
เข้า - ออก จากระบบโรงเรียนได้ตามความสามารถและความจำเป็นส่วนบุคคล เช่น ในระดับมัธยมศึกษา

¹คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2516. หน้า 80.

²รุ่ง แก้วแดง. "ชุมนุมทางมัธยม," ศูนย์ศึกษา. 18(2) 13 - 18 ; ตุลาคม - ธันวาคม
2515.

³คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. เล่มเดิม. หน้า 31.

ผู้เรียนสามารถเข้า - ออกได้ ตามความจำเป็น และถ้าออกไปก่อนจบ ต้องมีโอกาสดับเข้ามาเรียนใหม่ได้ โดยเอาผลการเรียนเดิมมานับต่อเนืองกันได้ เปิดโอกาสให้ผู้เรียนช้า - เร็ว ได้ตามความสามารถ และผู้ที่ต้องการ เปลี่ยนแนวการเรียน เมื่อรู้ว่าตนเองไม่ถนัด ก็ควรมีโอกาสเปลี่ยนได้เช่นกัน

2. การศึกษาระดับมัธยมศึกษาไม่มีการแยกสาย ให้นักเรียนเลือกเรียนกลุ่มวิชาตามความถนัดและความสนใจ รวมทั้งไม่มีการกำหนดอายุผู้เรียนตายตัว

3. ระดับมัธยมศึกษาแยกออกเป็น 2 ตอน คือมัธยมศึกษาตอนต้น ใช้เวลาศึกษาประมาณ 3 ปี มัธยมศึกษาตอนปลาย ใช้เวลาศึกษาประมาณ 3 ปี ผู้เรียนสามารถเรียนเร็วหรือช้ากว่าที่กำหนดได้ โดยไม่มีการจำกัดอายุผู้เข้าเรียน

ความเห็นของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ดังกล่าวนี้นี้คือ ที่มาของแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2520 นั้นเอง โดยเฉพาะในข้อ 2 และ 3 จะถูกยึดเป็นหลักในการจัดโครงสร้างของการมัธยมศึกษาตามแผนที่ใหม่อย่างชัดเจน

3. ปัญหาความเสมอภาคทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา

ความเสมอภาคในการศึกษาระดับมัธยมถือเป็นความเสมอภาคในโอกาสที่จะเข้ารับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน เพราะการศึกษาระดับนี้ไม่ใช่การศึกษาภาคบังคับ แต่สภาพที่ปรากฏอยู่คือ โรงเรียนมัธยมส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในส่วนกลางและในตัวเมืองที่มีชุมชนหนาแน่น ทำให้คนในชนบทมีโอกาที่จะเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาได้น้อย เพราะสาเหตุทั้งความห่างไกลจากโรงเรียนและฐานะการเงินที่ไม่ค่อยดี นักเรียนระดับมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ จึงเป็นผู้ที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะดี และอยู่ในเมือง โดยจะเห็นได้จากอัตราส่วนของนักเรียนมัธยมสายสามัญต่อจำนวนประชากรในกลุ่มอายุของจังหวัดต่าง ๆ ที่อยู่ห่างไกล เมื่อเปรียบเทียบกับเมืองหลวงและเมืองใกล้เคียงแล้วจะแสดงให้เห็นความไม่เท่าเทียมกันในโอกาสทางการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง เช่น จังหวัดกำแพงเพชร ผู้มีโอกาสดำเนินการระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในการศึกษา 2544 มีเพียงร้อยละ 0.49 ในขณะที่กรุงเทพฯ มีถึงร้อยละมากกว่า 2.50¹

¹ รุ่ง แก้วแดง. "ชุมชนมัธยม," ศูนย์ศึกษา. 18(2) 13 - 19 ; ตุลาคม - ธันวาคม

การสอบคัดเลือกนักเรียนเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษา เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในโอกาสที่จะรับการศึกษา เพราะการคัดเลือกส่วนใหญ่เน้นสอบความรู้เกี่ยวกับวิชาสามัญ ทำให้เด็กที่มาจากครอบครัวยากจนไม่มีโอกาสเรียนพิเศษเพิ่มเติม และเป็นเด็กที่จบจากโรงเรียนประถมศึกษาที่ไม่มีคุณภาพ มักสอบเข้าเรียนต่อในโรงเรียนมัธยมของรัฐไม่ได้ ถ้าต้องการจะเรียนต่อจริง ๆ ก็ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายแพง ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคมากยิ่งขึ้นคือ เด็กฐานะดี ได้เรียนโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายถูก ส่วนเด็กยากจนต้องเรียนในโรงเรียนที่เสียค่าเรียนแพงกว่า นอกจากนี้โรงเรียนราษฎร์ส่วนใหญ่ยังมีความปลอดภัยกว่าโรงเรียนรัฐบาลอีกด้วย เพราะมักมีครูที่ไม่มีวุฒิทางครูสอนอยู่เป็นจำนวนมาก ส่วนโรงเรียนที่มีคุณภาพดีก็เรียกเงินเกินค่าจากบุตรของจนเด็กที่มีฐานะยากจนไม่อาจจะเข้าเรียนได้ อีกประการหนึ่งการสอบคัดเลือกโดยเน้นความรู้วิชาสามัญเพียงอย่างเดียวนี้ ยังเป็นการชักขวางความก้าวหน้าของการมัธยมแบบประสม ซึ่งจัดขึ้นเพื่อให้การมัธยมศึกษาที่มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการแรงงานของประเทศอย่างแท้จริง เพราะมุ่งคัดแก่นักเรียนที่ถนัดในสายสามัญ ไม่ให้โอกาสแก่นักเรียนที่มีความถนัดด้านอื่นได้เข้าเรียนบ้าง โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย นักเรียนจึงไม่นิยมเข้าเรียนในโรงเรียนมัธยมแบบประสมตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เพราะเกรงว่าเมื่อจบแล้วจะไม่มีความรู้ที่จะสอบเข้ามัธยมศึกษาตอนปลายในโรงเรียนนอกโครงการ และการสอบคัดเลือกเพื่อรับเด็กที่เรียนดีให้เรียนต่อในโรงเรียนที่มีคุณภาพนี้ ยังขัดกับหลักวิชาเรื่องความพร้อม วุฒิภาวะของคนแต่ละคน ซึ่งย่อมแตกต่างกัน ทำให้เกิดการพบโอกาสทางการศึกษา

สิ่งที่ชี้ให้เห็นปัญหาความไม่เสมอภาคอีกประเด็นหนึ่งคือ ฐานะของโรงเรียนรัฐบาล มีความแตกต่างกันระหว่างโรงเรียนซึ่งตั้งมานาน มีชื่อเสียงและมีคุณภาพทางการศึกษาเป็นที่ปรากฏกับโรงเรียนที่เพิ่งตั้งขึ้นใหม่ โรงเรียนประเภทแรกมักได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายต่าง ๆ มากกว่าโรงเรียนประเภทหลัง และโดยทั่วไปโรงเรียนในส่วนกลาง จะมีคุณภาพดีกว่าโรงเรียนในส่วนภูมิภาค เพราะมีครู วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ และได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลดีกว่า ดังนั้นบุตรของทั้งหลายจึงพยายามหาทางไขว่คว้าหาหนทางของตนได้เข้าเรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพดี ทำให้เกิดการไขว่คว้าหาสิ่งต่าง ๆ ผู้มีฐานะดีมีโอกาสมากกว่าคนยากจน ผู้ที่อยู่ในเมือง มีโอกาสมากกว่าคนในชนบท

ในแง่ของหลักสูตร การศึกษาและระบบวัดผลตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 มีลักษณะของความไม่เสมอภาคเช่นกัน ด้านหลักสูตรมัธยมศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพ เน้นความรู้ด้านเนื้อหาวิชาเป็นสำคัญ ไม่เปิดโอกาสให้เด็กเรียนตามความถนัดและความสนใจ เนื้อหาวิชาไม่เหมาะสม

กับท้องถิ่น เป็นหลักสูตรที่เหมาะสมกับคนในเมืองมากกว่า เด็กในเมืองจึงมีโอกาสเห็นอกว่าเด็กชนบท และยังทำให้เด็กชนบทที่มีโอกาสได้เรียนมัธยมศึกษาหลังถึงถิ่นฐานของตนเอง เมื่อจบมัธยมศึกษาแล้ว เพื่อมุ่งหวังเอาดีทางวิชาการ นอกจากนั้นหลักสูตรที่ใช้อยู่ส่วนใหญ่เป็นหลักสูตรที่สกัดกั้นโอกาสของเด็กที่จะพัฒนาความถนัดและความสนใจของตนเอง เพราะกำหนดไว้ตายตัวไม่เปิดโอกาสให้นักเรียนเลือกเรียนตามความถนัด ประกอบกับระบบวัดผลโดยการสอบไล่ปลายปีและความรู้ในเนื้อหาวิชาเป็นสำคัญ ทำให้ครูพยายามป้อนความรู้วิชาการแก่เด็กนักเรียนมากจนขาดโอกาสในการพัฒนาความถนัดและความสนใจของตนเอง การกำหนดให้การสอบขึ้นตัวประโยค ต้องใช้ข้อสอบของกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้โรงเรียนพยายามสร้างชื่อเสียง โดยการคัดนักเรียนที่ไม่ค่อยเก่งไว้มิให้ขึ้นไปเรียนชั้นตัวประโยค เพื่อให้ให้นักเรียนชั้นตัวประโยคสอบผ่านไ้มาก ๆ การวัดผลโดยวิธีนี้จึงเป็นการสกัดกั้นวิถีทางและโอกาสทางการศึกษาของนักเรียนมากกว่าจะช่วยพัฒนาการ เรียนของเด็กให้ เป็นไปตามความถนัดและความสนใจ

ความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าวมา จะเห็นได้ว่า เป็นความไม่เสมอภาคทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพของมัธยมศึกษา การแก้ไขปัญหานี้รัฐได้ดำเนินการที่สำคัญคือ การพยายามเพิ่มทั้งปริมาณและคุณภาพของการมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาค โดยเห็นได้จาก การกำหนดโครงการพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาค ซึ่งได้เริ่มดำเนินการอย่างจริงจัง มาตั้งแต่ พ.ศ. 2501 ม.ล.ปิ่น มาลากุล ซึ่งดำรงตำแหน่งในกระทรวงศึกษาธิการมาเป็นเวลานาน และเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการถึง 4 สมัย (พ.ศ. 2500 - 2512) ได้กล่าวเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาคไว้ตอนหนึ่งว่า

...ตอนที่เข้ามาทำงาน บังเพราะที่เรียนไม่พอ นักเรียนจากต่างจังหวัดแห่เข้ามาในกรุงเทพฯ แน่นไปหมดเพื่อมาหาที่เรียน ตามหัวเมืองต่าง ๆ ไม่มีใครสนใจอยากเข้าไปเรียน เราก็กเลี้ยหันมาพัฒนาการศึกษาในหัวเมืองไปเรื่อยเลย ทั้ง 12 ภาค ยกคณะไปดูปัญหาแต่ละแห่ง ใช้เวลาหลายปี...¹

นอกจากนี้ ดร. ก่อ สวัสดิทานนท์ อธิบดีทบวงการศำณศึกษาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าวเกี่ยวกับนโยบายที่ใช้ในช่วงที่ดำรงตำแหน่งตอนหนึ่งว่า

¹ กองบรรณาธิการ. "สัมภาษณ์อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ," วิทยากรย.

... เรื่องที่ผมทำติดต่อกันมาทุกสมัย คือผมพยายามกระจายการศึกษาให้ออกไปสู่ส่วนภูมิภาค ไปสู่ชนบทที่ห่างไกลให้มากที่สุด เรื่องนี้ไม่ใช่ผมเพียงคนเดียวเท่านั้นที่ทำ คนอื่นเขาก็ทำเหมือนกัน ผมได้ทุ่มเทมาตั้งแต่สมัยเป็นอธิบดีกรมสามัญ ซึ่งเป็นสมัยที่ผมพยายามทำให้โรงเรียนมัธยมศึกษาในต่างจังหวัดมีคุณภาพมากขึ้น ติดเทียมกับโรงเรียนมัธยมศึกษาในกรุงเทพฯ แล้วก็ติดต่อมาจนถึงสมัยที่ผมดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผมก็ได้วางนโยบายแบบเดียวกันนี้มาตลอด ทั้งนี้เพราะผมเองไม่ต้องการที่จะให้มีความเหลื่อมล้ำกันในเรื่องคุณภาพ...¹

คำให้สัมภาษณ์ของนักบริหาร การศึกษาคนสำคัญของชาติทั้งสองท่าน แสดงถึงความตระหนักของฝ่ายบริหารในปัญหาความไม่เสมอภาคในโอกาสการศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ดังนั้นกรมวิสามัญศึกษาจึงดำเนินการวางโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งปริมาณและคุณภาพ เพื่อลดปัญหาความไม่เสมอภาคของระดับมัธยมศึกษาให้น้อยลง เช่น โครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค โครงการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับตำบล เป็นต้น การดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ นั้น ถึงแม้จะไม่ได้ผลเต็มที่ถึง 100 % แต่ผลในส่วนที่ทำได้บ้างก็ย่อมจะช่วยบรรเทาปัญหาเกี่ยวกับความไม่เสมอภาคในโอกาสเข้ารับการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาลงได้บ้าง

นอกจากการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อบรรเทาปัญหาโอกาสและความเสมอภาคให้ลดน้อยลงแล้ว ยังมีนักการศึกษาบางกลุ่ม มีแนวคิดที่จะขจัดปัญหานี้ให้หมดไป โดยการวางแนวทางเพื่อปฏิรูปการศึกษา ซึ่งถ้าประสบความสำเร็จก็จะส่งผลให้ ปัญหาการขาดความเสมอภาคลดลงเป็นอย่างมาก หลักการที่คณะกรรมการวางแผนปฏิรูปการศึกษากำหนดขึ้น เพื่อแก้ปัญหานี้ที่สำคัญ ได้แก่²

1. การวางนโยบายขยายและปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบทให้มีจำนวนมากขึ้น คุณภาพดีขึ้น ในสัดส่วนที่เสมอภาคกันตามสภาพท้องถิ่น จังหวัด และเขตการศึกษา รวมทั้งตามสัดส่วนของผู้อยู่จบประถมศึกษา เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสเข้าศึกษา โดยเสมอภาคกัน

¹ กองบรรณาธิการ. "สัมภาษณ์อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ," วิทยากรย.

83(4) 28 - 43 ; เมษายน 2528.

² คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518.

2. ขยายและส่งเสริมการศึกษาออกโรงเรียน เพื่อผู้ที่ไม่ได้ศึกษาต่อในโรงเรียน
มัธยมได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ให้ตัวเอง ซึ่งเท่ากับเป็นการยกระดับความรู้ของบุคคลในท้องถิ่นให้
สูงขึ้น

3. กำหนดนโยบายและวางแผนเกี่ยวกับมัธยมศึกษาเสียใหม่ เพื่อให้โรงเรียนมัธยม
ทั้งของรัฐบาลและเอกชนมีคุณภาพ ใกล้เคียงกันและโรงเรียนเอกชนต้องไม่หวังผลกำไรเกินไป เพื่อ
ให้เด็กยากจนมีโอกาสได้เรียนมากขึ้น

4. ปรับปรุงการคัดเลือกนักเรียนเข้าเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา โดยให้โรงเรียน
พิจารณารับนักเรียนในเขตที่โรงเรียนตั้งอยู่ก่อน ถ้ามีนักเรียนเกินต้องการให้ใช้วิธีคัดเลือกโดยข้อสอบ
วัดความถนัดและความสนใจในการเรียน เพื่อให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการคัดเลือกด้วยวิธีการที่เป็นธรรม

5. ปรับปรุงวิธีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา หาทุนให้แก่มากไว้ กระจายครู
มีวุฒิให้ทั่วถึง ในการสนับสนุนแก่โรงเรียนต่าง ๆ เท่าเทียมกัน

6. ปรับปรุงหลักสูตรให้มีความเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น เปิดโอกาสให้นักเรียนได้เรียน
ตามความถนัดและความสนใจ ในท้องถิ่นสามารถจัดหลักสูตรการศึกษาให้เหมาะสม เพื่อเด็กจะได้เกิด
แรงจูงใจได้เรียนมากขึ้น

7. กระจายอำนาจการวัดผลการเรียนไปให้โรงเรียนวัดผลเป็นรายวิชาและการใช้
แบบทดสอบมาตรฐาน เป็นเครื่องตรวจสอบประเมินคุณภาพของการเรียนการสอน

4. ปัญหาหลักสูตรและแบบเรียน

หลักสูตรมัธยมศึกษาที่ใช้อยู่ในช่วงเวลานี้ มีจำนวน 5 หลักสูตร ซึ่งมีความแตกต่างกัน
ในเรื่องการเลือกและการจัดแบ่งรายวิชาหลักสูตรทั้งหมด ได้แก่¹

4.1 หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย พ.ศ. 2503

4.2 หลักสูตร คมส.1

4.3 หลักสูตร คมส.2

4.4 หลักสูตร โรงเรียนสุนารี

¹ดร.ก่อ สวัสดิพาณิชย์. "หลักการและแนวโน้มในการจัดการมัธยมศึกษา," ใน เอกสาร
เผยแพร่การศึกษาของงานพัฒนาการศึกษา อันคัมที่ 11 แนวคิดใหม่ในการบริหารการศึกษา. 2515.

4.5 หลักสูตร คมช.

ซึ่งหลักสูตรทั้งหมดยุคนี้มีเนื้อหาสาระไม่สนองความต้องการของบุคคลและท้องถิ่น หลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. 2503 เนื้อหาเน้นหนักไปด้านวิชาสามัญ สร้างเด็กให้มีความคิดค้นและแก้ปัญหาไปคือมุ่งแต่เนื้อหาวิชาหรือเน้นทางด้านพุทธิศึกษา องค์การศึกษาบ้านอื่น ๆ ลกความสำคัญลงไป หลักสูตรนี้ไม่มีวิชาให้เลือกเลย และไม่จบในตัวเอง เมื่อจบการศึกษาแต่ละช่วง ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ทำให้เด็กต้องมุ่งเรียนในระดับที่สูงขึ้น

หลักสูตรประเภทมัธยมแบบประสม ถึงแม้จะมีวิชาให้นักเรียนเลือกเรียนได้มากขึ้น แต่เนื้อหาวิชาที่เปิดสอนหรือวิชาชีพที่ให้เลือก มักไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น ประกอบกับค่าใช้จ่ายการฝึกและปฏิบัติต้องใช้เป็นจำนวนมาก แต่รัฐก็ให้ไม่เพียงพอ จึงไม่สามารถฝึกหรือปฏิบัติได้อย่างจริงจัง นักเรียนจึงไม่เกิดทักษะวิชาชีพที่ตนเลือกอย่างแท้จริง ครูก็ไม่สามารถสอนให้เด็กหัวโตจริง เพราะครูเองก็ขาดประสบการณ์ หลักสูตรนี้จึงยังคงเป็นเสมือนหลักสูตรที่ไม่จบในตัวเองอยู่เหมือนเดิม เพราะนักเรียนจะพยายามศึกษาต่อในระดับสูงอยู่นั่นเอง

ในด้านแบบเรียนระดับมัธยมศึกษา ซึ่งสัมพันธ์กับหลักสูตร จึงขาดความเหมาะสมกับท้องถิ่น บรรจุเนื้อหาหนัก ล้าสมัย และน่าเบื่อ ไม่ได้มีการแก้ไขเป็นเวลานาน นับว่าไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

หลักสูตร นับว่ามีความสำคัญต่อคุณภาพของผู้นับถือนการศึกษาจากหลักสูตรนั้นเป็นอย่างมาก จากสภาพที่ปรากฏอยู่ในช่วงนี้พบว่าคุณภาพของผู้นับถือนมัธยมศึกษาไม่เป็นที่น่าพอใจ ในขณะที่การศึกษาระดับนี้มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในระดับสูง ถึงกับมีการกล่าวว่าคุณภาพของประชาชนและกำลังคนของประเทศจะเจริญขึ้นหรือทรุดต่ำลงเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพของการมัธยมศึกษาเป็นส่วนใหญ่¹ ทางกรมวิสามัญศึกษา ได้พยายามปรับปรุงมัธยมศึกษาให้มีความภาคี สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมและบุคคลได้ วิธีทางหนึ่งที่กรมได้กำหนดคือ การปรับปรุงหลักสูตรให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น² ซึ่งเป็นที่มา

¹ "ส.ศ. นวส 3/2512," ใน เอกสารสัมมนาศึกษานิเทศก์เรื่องการพัฒนาหลักสูตร. 2512. ไม่เรียงเลขหน้า.

² แหล่งเดิม.

ของหลักสูตรฐานนี้ คมส.1 คมส.2 ซึ่งเปิดโอกาสให้นักเรียนเลือกเรียนตามความถนัด ขณะเดียวกัน ผู้ที่จบก็จะมีคุณภาพตามความต้องการทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่อย่างไรก็ตามจากข้อจำกัดในการจัดการศึกษาไทยหลายประการ เช่น งบประมาณ บุคลากร อุปกรณ์การเรียนการสอน เครื่องมือ และอาคารสถานที่ ซึ่งไม่ค่อยเพียงพอ ประกอบเข้ากับค่านิยมของคนไทย ซึ่งไม่นิยมเรียนค่าน้ำวิชาชีพแล้ว ก็ทำให้การจัดการเรียนการสอนและผลที่ได้รับไม่ตรงตามเป้าหมายของหลักสูตร คมส. เท่าใดนัก และยังคงเป็นปัญหาทางการศึกษาที่ได้รับวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายต่าง ๆ อีกต่อไป

การปรับปรุงหลักสูตรที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การประกาศหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2518 โดยให้หลักการของหลักสูตรแบบกว้าง (Diversified Curriculum) ซึ่งมีความยืดหยุ่นพอเพียงที่จะทำให้นักเรียนเลือกเรียนตามความสามารถ ความถนัด และความสนใจของตน¹ ลักษณะเด่นของหลักสูตรคือ มีแต่การวัดผลหรือประเมินผลวิชาที่ใดเรียนไป ว่าเรียนได้กี่เพียงใด ถ้าเรียนถึงระดับผ่านก็นับหน่วยกิตจนจบชั้น ม.ศ.5 วิชาในหลักสูตรนี้ทั้งที่เป็นภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติล้วน และวิชาที่ภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติรวมกันอยู่ วิชาที่ทั้งวิชาบังคับคือ ภาษาไทย สังคมศึกษา วิทยาศาสตร์ พละนาฏย และมีวิชาเลือกอีกมากมาย

ส่วนคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ได้กำหนดวิธีการปฏิรูปหลักสูตรมัธยมศึกษาไว้โดยสรุปดังนี้คือ²

1. กำหนดหลักการที่แน่ชัดของหลักสูตร ในแง่เพื่อพัฒนาบุคคล ท้องถิ่น และประเทศชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดหลักสูตร
2. แนวทางการจัดเนื้อหาสาระคือ
 - 2.1 ให้สามารถจบได้ในตัวเอง ทั้งมัธยมตอนต้นและตอนปลาย จบแต่ละระดับสามารถทำงานได้ตามถนัด
 - 2.2 ให้มีประสบการณ์ในการทำงาน คือให้มีการฝึกงานตามความถนัดได้จริง ๆ

¹กระทรวงศึกษาธิการ. หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2518. 2518.

²คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 106 - 114.

2.3 จัดโอกาสและวิธีการให้ผู้เรียนพบความสำเร็จ เพื่อให้เกิดความมั่นใจ
ในตนเอง และค้นพบว่าตนเองมีความสามารถด้านใดบ้าง

2.4 จัดทำแบบเรียนใหม่ให้ลักษณะชวนให้น่าสนใจ ชวนอ่านเนื้อหาทันสมัย ไม่ซ้ำซ้อน

3. เนื้อหาหลักสูตรแบ่งออกเป็นวิชาบังคับร่วม ซึ่งเป็นวิชาพื้นฐานที่ผู้เรียนจำเป็นต้องรู้ เพื่อคุณสมบัติร่วมของประชากรที่ชาติต้องการ วิชาเลือก สำหรับผู้ที่มีความสนใจและความถนัดทางด้านต่าง ๆ วิชาเลือกเสรี เป็นวิชาที่สนองความสนใจของผู้เรียนที่จะเลือกเรียน โดยอิสระและสามารถใช้เสริมวิชาบังคับและวิชาเลือกได้

แนวคิดในการปฏิรูปการศึกษาตามหลักสูตรนี้ ส่วนหนึ่งจะมีรากฐานหลักในหลักสูตร
มัธยมศึกษา พ.ศ. 2521

5. ปัญหากระบวนการเรียนการสอนและการวัดผลประเมินผล

การเรียนการสอนและการประเมินผลการศึกษาถือได้ว่าเป็นหัวใจของการมัธยมศึกษา
ที่เดียวและนับว่าเป็นปัญหาซึ่งควรได้รับความเอาใจใส่เป็นพิเศษ¹ ข้อความดังกล่าวแสดงให้เห็น
ถึงความสำคัญของการเรียนการสอนและการประเมินผล ซึ่งควรอยู่ในสภาพดี อันจะทำให้คุณภาพของ
การมัธยมศึกษาเป็นที่น่าพอใจ แต่สภาพที่ปรากฏอยู่ นับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไข สภาพดังกล่าวคือ

5.1 ด้านการเรียนการสอน ที่เป็นอย่างนี้ทำให้ให้นักเรียนเกิดพัฒนาการต่าง ๆ เพราะ
ครูสอนส่วนใหญ่สอนโดยให้นักเรียนใช้ความจำเพื่อบ่มใจให้นักเรียนสอบได้มากกว่าให้ความรู้² ยังมีครู
จำนวนมากใช้วิธีการสอนแบบเก่า ๆ เหมือนที่ตนเองได้รับจากครูที่เคยสอนมา ไม่น่าวิธีการสอนใหม่ ๆ
ที่จะฝึกให้เด็กใช้ความคิดหาเหตุผลด้วยตนเอง เพื่อที่จะได้นำไปแก้ไขปัญหในชีวิตประจำวันได้ ใช้
การสอนโดยการบอกให้นักเรียนจด หรือเขียนกระดานให้นักเรียนจดตาม และมีการวางแผนทั้งกับ
นักเรียนจนนักเรียนไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็น ครูไม่ค่อยสอนตามหลักสูตร บิดเนื้อหาที่ครูได้เคยเรียน

¹ กอ สวัสดิ์พาณิชย์. "การมัธยมศึกษาในประเทศไทย," วิทยาทาน. 4:4 - 14 ;

กรกฎาคม 2511.

² กจข. สบ.5.2.2.1 การสัมมนาเรื่องแผนการศึกษาแห่งชาติ. หน้า 6.

ในอดีต¹ ผลก็คือนักเรียนไม่เกิดการหันเหทั้งทาง กาย สมอง อารมณ์ และสังคม เท่าที่ควร จนอาจกล่าวได้ว่าครูในโรงเรียนมัธยมหรือวิทยาลัยและพัฒนาการของเด็กวัยรุ่นมีจำนวนน้อยมาก²

5.2 งานการวิจัย ประเมินผลการศึกษา³ ตามหลักสูตร พ.ศ. 2503 เป็นการตัดสินใจว่าเด็กหรือทก โดยการใช้การสอบด้วยข้อสอบเกือบทั้งหมด โดยที่ข้อสอบส่วนใหญ่เป็นข้อสอบที่วัดความสามารถในการจำเนื้อหาเป็นส่วนใหญ่ ไม่ได้วัดพฤติกรรมของนักเรียนที่ได้เปลี่ยนไปหลังการ เรียนรู้ การสอบด้วยข้อสอบดังกล่าวเกิดผลเสียตามมาอีกหลายประการ เช่น เสียแรงงาน สิ้นเปลือง และการเกิดข้อผิดพลาด โดยผลที่ได้รับจากการสอบไม่มีความเชื่อมั่นว่าวัดผลนักเรียนได้อย่างเพียงพอ การวัดผลที่วัดเวลาเรียนเป็นหลัก ทำให้นักเรียนบางคนไม่มีสิทธิ์เข้าสอบ แม้จะมีความรู้พอที่จะเข้าสอบได้ ระบบการสอบที่ใช้อยู่ทำให้ผู้สอบมีการชิงดีชิงเด่นเอาตัวรอด เห็นแก่ตัว พยายามทุกวิถีทางเพื่อให้สอบได้ ในที่สุดซึ่งประกาศนียบัตร ถึงแม้จะได้มาโดยทุจริตก็ตามทางบ้านครูระบบการทดสอบแบบนี้ เป็นการปิดกั้นความรับผิดชอบในตัวเด็ก ให้พ้นจากครู คือถือว่าใครสอบแล้ว และครูยังยึดการสอบของเด็กเป็นความดีความชอบ จึงพยายามให้เด็กสอบได้ โดยไม่คำนึงว่าเด็กเรียนรู้อะไรกัน บางครั้งมีการให้คะแนนอย่างไม่มีมาตรฐาน ปัญหาการสอนและการวัดผลประเมินผลที่ปรากฏอยู่เสมอมีสาเหตุพื้นฐานอยู่ที่การที่กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ใช้ข้อสอบรวมทั้งประเทศ ทำให้โรงเรียนต้องการให้นักเรียนสอบได้มาก ๆ ครูผู้สอนพยายามมุ่งปลูกฝังนักเรียนด้านพฤติกรรมศึกษาด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับการสอบได้มากกว่าจะส่งเสริมให้เด็กเกิดพัฒนาการด้านอื่น ๆ

การแก้ไขปัญหาดัง 2 ประการนี้ จำเป็นจะต้องกระทำไปพร้อม ๆ กัน เพราะการเปลี่ยนแปลงทีละส่วนโดยไม่ยึดหลักการอันเดียวกัน ย่อมก่อให้เกิดความยุ่งเหยิงในทางปฏิบัติ กรมวิสามัญศึกษาพยายามปรับปรุงคุณภาพของครูให้ดีขึ้น เปิดรับสมัคร เฉพาะครูที่มีวุฒิทางครูผ่านการ เรียนเกี่ยวกับ

¹ เอกวิทย์ ฆ กลาง. "ข้อเท็จจริงหลักสูตร," ใน เอกสารสัมมนาศึกษานิเทศก์เรื่องการพัฒนาหลักสูตร. (ส.ศ.น.วส.13/2512) 2512. ไม่เรียงเลขหน้า.

² ม.ล.บุญเหลือ เทพยสุวรรณ. "อะลุ่มอล่วย," ศูนย์ศึกษา. 13(2) 23 - 28 ; ตุลาคม - ธันวาคม 2515.

³ คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518.

วิธีการสอน และจิตวิทยาเด็กมาแล้ว ผู้ที่เป็นครูอยู่แล้วก็พยายามจัดการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้
ด้านต่าง ๆ ให้สูงขึ้น ส่วนการวัดผล ก็เริ่มปรับปรุง เช่น การจัดนิชมแบบประสม โดยแบ่งวิชา
ออกเป็นรายวิชา (Course) ให้นักเรียนเรียนจบเป็นรายวิชาไป ไม่เกินเกณฑ์ 50 % ของคะแนนรวม
ทั้งหมด เป็นเกณฑ์ถือต่อไป ส่วนคณะกรรมการวางแผนฐานเพื่อปฏิบัติการศึกษาได้เสนอแนะหลักการวัดผล
ไว้ดังนี้คือ¹

1. การวัดผลต้องยึดหลักเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้และเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ
การเรียนการสอน โดยมี 2 แบบ คือ

1.1 การประเมินผลย่อย ๆ เพื่อนำผลไปใช้ในการปรับปรุงหลักสูตร การเรียน
การสอน และนำผลไปใช้ในการปรับปรุงพฤติกรรมระหว่างเรียน

1.2 การประเมินผลรวม เพื่อตรวจสอบคุณภาพการเรียนการสอนและปรับปรุง
ส่วนค่อยให้

2. วิธีการวัดผลควร เน้นให้ผู้เรียนเห็นความก้าวหน้าของตนเองมากกว่านำผลสอบ
ไปเปรียบเทียบกับผู้อื่น

3. ควรให้ผู้สอนเป็นผู้วัดผลเอง โดยการควบคุมมาตรฐานอาจทำได้โดยมีผลสอบ
มาตรฐานไปวัดในรายวิชาต่าง ๆ เป็นครั้งคราว

4. การวัดผลใช้เป็นรายวิชา และวัดความคิดรวบยอด และพัฒนาการของเด็กกว่า
พฤติกรรมที่เกิดตรงตามวัตถุประสงค์ของรายวิชาหรือไม่ ไม่ควรวัดเฉพาะความจำและเนื้อหา แต่ควร
มุ่งวัดทางด้านการวิเคราะห์ปัญหาเป็น คิดเป็น

5. ใช้วิธีวัดผลหลาย ๆ วิธี เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะวิชา

6. ถือว่าการ เรียนการสอนเป็นเรื่องสำคัญ การวัดผลเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น

คณะกรรมการวางแผนฯ ได้กำหนดวิธีการและมาตรฐานในการปฏิบัติการวัดผลในระดับ
มัธยมศึกษาไว้ดังนี้คือ² ในแต่ละโรงเรียนจัดการวัดผลเองเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพการเรียน
การสอน และควรมีการนิเทศและใช้ผลรวมมาตรฐานเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุง ส่วนนี้เห็นว่าควรมีมาตรฐาน
และส่งเสริมส่วนที่ค้อยู่แล้วให้ยิ่งขึ้น

¹คณะกรรมการปฏิบัติการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 129.

²แหล่งเก็บ. หน้า 129.

นอกจากการกำหนดแนวทางปฏิรูปดังกล่าวแล้ว ในหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย ที่ปรับปรุงประกาศใช้ใหม่ใน พ.ศ. 2518 ได้ปรับปรุงการวัดผลให้ทันสมัยขึ้น เช่น การใช้ระบบ หน่วยกิต มีการกำหนดอายุของหน่วยกิตให้นักเรียนที่จะจบหลักสูตรต้องสะสมหน่วยกิตให้ครบ ถ้าหน่วยกิตหมดอายุ นักเรียนไม่ต้องเรียนใหม่ทั้งหมด เรียนเฉพาะวิชาที่หน่วยกิตหมดอายุ แล้วเอาไปรวมกับหน่วยกิตที่ยังไม่หมดอายุได้¹

6. ปัญหาการนิเทศการศึกษา²

เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพของการมัธยมศึกษา เพราะมีบทบาทช่วยให้การดำเนินงานการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยวิธีการสำคัญคือการปรับปรุงการเรียนการสอนของครูในโรงเรียนต่าง ๆ ให้ดีขึ้น แต่ปัญหาสำคัญคือ งานนิเทศการศึกษามักจำกัดอยู่แต่ภาคความรู้ ไม่ค่อยสัมพันธ์กับงานด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน จำนวนศึกษานิเทศก์ต่อโรงเรียนและครู ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะทำให้เกิดคุณภาพโดยทั่วถึง คุณภาพความรู้ของศึกษานิเทศก์บางส่วนยังไม่ได้รับการยอมรับนับถือจากครู การขาดบุคคลที่จะเป็นศึกษานิเทศก์บางท้องถิ่น การเอาคนที่ผู้บริหารเห็นว่าไม่สามารถปฏิบัติงานที่ผู้บริหารมอบหมายได้ มาเป็น รวมทั้งผู้ที่ได้เป็นศึกษานิเทศก์ก็ไม่มีขวัญและกำลังใจในการทำงาน เพราะไม่เห็นความก้าวหน้าในชีวิตเท่าที่ควร

การแก้ไขปัญหาคณะกรรมการวางแผนฐานา ใ้วางแผนทางไว้ดังนี้คือ

1. หลักการ เพื่อให้การนิเทศการศึกษาได้เกิดประโยชน์เต็มที่โดยไม่ขัดต่อระบบบริหารการศึกษา ต้องจำแนกงานออกเป็น 3 ระดับ คือ

1.1 ระดับโรงเรียน ต้องส่งเสริมการนิเทศภายในโรงเรียน โดยผู้บริหาร หัวหน้าหมวดวิชา และครูที่มีความรู้เฉพาะ ทำการนิเทศครูในโรงเรียนในรูปของการ เป็นพี่เลี้ยง ให้การปรึกษางานเป็นหมู่คณะ และการให้ความรู้เพิ่มเติม โดยถือหลักการฝึกกำลังกัน การปฏิบัติงานก็จะสำเร็จ

1.2 ระดับท้องถิ่น ศึกษานิเทศก์ประจำท้องถิ่นของกรมต้องมีหน้าที่รับผิดชอบช่วยเหลือ แนะนำ ในความรู้และวิธีการต่าง ๆ พัฒนาการเรียนการสอน พัฒนาหลักสูตร และ

¹กระทรวงศึกษาธิการ. หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2518. 2518. หน้า 4.

²คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 131 - 134.

กระบวนการ เรียนการสอน ทดสอบ และคุณภาพ การศึกษา วิเคราะห์และหาทางแก้ไข ปัญหาที่เกิด

1.3 ส่วนกลาง กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่ควบคุมส่งเสริมมาตรฐานการศึกษา ของชาติ ในด้านวิชาการ ต้องมีศึกษานิเทศก์กลางเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการ ควบคุม ดูแล ส่งเสริม การพัฒนาหลักสูตร แบบเรียน การ เรียนการสอนให้เจริญก้าวหน้า ให้เป็นไปตามนโยบายของชาติ

2. วิธีการ กำหนดไว้ดังนี้คือ

2.1 ให้ศึกษานิเทศก์ให้มากขึ้น เหมาะสมกับปริมาณงานและลักษณะทางหน้าที่ รับผิดชอบ

2.2 จัดการนิเทศการศึกษาให้สอดคล้องสัมพันธ์กันทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และการศึกษานอกโรงเรียน เพื่อใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในหลุมค่า

2.3 จัดให้มีการปรับปรุงตัวบุคคล ตลอดจนหมุนเวียนบุคลากรในท้องถิ่น ระหว่างศึกษานิเทศก์ กับฝ่ายบริหาร

2.4 จัดระบบงานและลักษณะภารกิจภายในของศึกษานิเทศก์ให้ได้รับกับแนวทางการ เรียนการสอนใหม่

2.5 ให้ศึกษานิเทศก์มีเสรีภาพทางวิชาการ เพื่อให้สามารถเป็นผู้นำและบุกเบิก แนวทางใหม่ของการศึกษา

7. ปัญหาเกี่ยวกับครู

ครูคือตัวจักรสำคัญในกระบวนการ เรียนการสอน ตลอดจนการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมอันดีงามให้แก่เด็กเรียน เพื่อสร้างสรรค์ และพัฒนาคนให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมในแต่ละ ยุคสมัย สถาบันจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ จะต้องมีความสมบูรณ์ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ คือควรจะมีจำนวนครู เพียงพอต่ออัตราส่วนเหมาะสมกับจำนวนนักเรียนในทั่วทุกท้องถิ่น และในขณะเดียวกัน ครูเหล่านั้นต้องเป็นผู้ที่มีคุณภาพ คือ เป็นผู้ที่มีทั้งความรู้ จิตวิทยา จริยธรรม คุณธรรมและค่านิยมอันดีงาม อีกด้วยในช่วงเวลานี้ได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับครูหลายประการ ได้แก่

7.1 ปัญหาการขาดแคลนครู ปัญหานี้ในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญแทบได้ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ถึงแม้ว่าข้อมูลจากรายงานพิเศษของกระทรวงศึกษาธิการ แต่จะไม่ก็จะแสดงอัตราส่วน ระหว่างครูต่อนักเรียนอยู่ในปริมาณที่ไม่น่าจะเป็นปัญหาคือตาม ดังตาราง

ตาราง 29 แสดงอัตราส่วนครูต่อนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาตามระดับของรัฐบาลและ
ราษฎร์ พ.ศ. 2507 - 2520 (คน)

พ.ศ.	โรงเรียนรัฐบาล		โรงเรียนราษฎร์		เฉลี่ย	
	ครู	นักเรียน	ครู	นักเรียน	ครู	นักเรียน
2507	1	17.4	1	22.4	1	20
2508	1	16.0	1	23.1	1	20
2509	1	16.2	1	23.4	1	20
2510	1	17	1	20	1	19
2511	1	18	1	22	1	19
2512	1	20	1	21	1	22
2513	1	22	1	22	1	22
2514	1	24	1	23	1	23
2515	1	24	1	23	1	21
2516	1	24	1	25	1	24
2517	1	24	1	21	1	23
2518	1	22	*	*	*	*
2519	1	23	1	25	1	24
2520	1	20	1	24	1	22

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2507 - 2520. และ
รายงานศึกษาผลพัฒนาการศึกษา ระดับมัธยมศึกษา 2517.

* ไม่พบข้อมูล

จากตาราง 29 แสดงให้เห็นว่า อัตราส่วนระหว่างครูกับนักเรียนทั้งในโรงเรียน
รัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ ไม่สูงเกินกว่า 1:25 ซึ่งเป็นอัตราส่วนระหว่างครูกับนักเรียนสายสามัญ
ที่ยูเนสโกได้เสนอแนะไว้¹ อัตราที่ปรากฏอยู่นี้แสดงว่าประสิทธิภาพในการเรียนการสอนย่อมจะบังเกิด
ผลดี เพราะครูจะสามารถดูแลนักเรียนได้ทั่วถึง โดยไม่ต้องรับภาระหนักเกินไป แต่ในความเป็นจริงแล้ว
การเทียบสัดส่วนตามตารางนี้รวมจำนวนครูที่ไม่ได้ทำการสอนไว้ด้วย ในโรงเรียนต่าง ๆ จะต้องใช้
ครูส่วนหนึ่งทำหน้าที่ทางธุรการ เพราะระเบียบข้อบังคับได้กำหนดไว้ว่า คนที่ทำงานในโรงเรียนต้องมี
ฐานะเป็นครูทั้งสิ้น โรงเรียนจะบรรจุข้าราชการเข้าไปทำหน้าที่ทางธุรการไม่ได้² เพราะฉะนั้นถ้า
ตัดจำนวนครูที่ไม่ได้สอนออกแล้ว อัตราเฉลี่ยระหว่างครูต่อนักเรียนย่อมสูงขึ้น หรือเป็นการแสดงว่ามี
ปัญหาการขาดแคลนครูแฝงอยู่นั่นเอง

ในเขตชนบทที่อยู่ห่างไกลหรือในท้องถิ่นกันดาร ปัญหาการขาดครูจะเป็นปัญหาที่รุนแรงมาก
จะเห็นได้จากการดำเนินโครงการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาคหรือการดำเนินโครงการพัฒนาศึกษาอื่น ๆ
จะมีเป้าหมายสำคัญส่วนหนึ่งประการหนึ่งคือ การเพิ่มครูในส่วนภูมิภาคให้มีปริมาณและคุณภาพเพียงพอ
ม.ล.ปิ่น มาลากุล ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการขาดแคลนครูไว้ว่า

...ครูในหัวเมืองในขณะนี้ยังขาดอยู่ โรงเรียนมัธยมเกือบนี้ไม่ใช่เปิดเฉพาะในตัวจังหวัด
เท่านั้น เปิดไปถึงอำเภอและตำบลด้วยแล้ว ครูเราแม้จะมีการผลิตกันมากมายเหลือเกิน แต่
ก็ไม่ยอมไปสอบตามหัวเมือง ที่ไม่ไปสอนเพราะอะไร เพราะความปลอดภัยไม่ค่อยดี ครูผู้หนึ่ง
จะให้ไปอยู่ตามตำบล บางทีไปอยู่ไม่ได้ อายว่าแต่ครูผู้หนึ่งเลย ครูผู้ชายบางทีก็ไม่ยอมไป
เหมือนกัน... และที่พูดว่าครูเกินครูเกินนั้นมันเกินอยู่ในกรุงเทพฯ ตามหัวเมืองยังขาดครูอยู่...³

¹ กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ
2512. 2514. หน้า 26.

² สถานภาพทางสังคมและสถานภาพในปัจจุบันของการมัธยมศึกษาในประเทศไทย, "ใน
บทความประกอบบทความวิชาการศึกษา. 2512. หน้า 13.

³ กองบรรณาธิการ. "สัมภาษณ์อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ," วิทยากร ย.

คำให้สัมภาษณ์ดังกล่าว แสดงถึงว่าในชนบทที่ห่างไกลมีปัญหาขาดแคลนครู เพราะมี
ปัญหาเรื่องความปลอดภัยเกิดขึ้นไม่ว่ากับครูหญิงหรือผู้ชาย นอกจากนี้ในชนบทที่ห่างไกลความสะดวก
สบายทางไกลความเร็ว ทางไกลจากแหล่งวิทยาการความรู้ เมื่อประกอบกับรัฐบาลยังไม่มีหลักประกัน
ที่มั่นคงหรือสวัสดิการทาง ๆ ให้แก่ครูในชนบทและท้องถิ่นด้านการอยู่เพียงพอ และขาดมาตรการอัน
เหมาะสมที่จะจูงใจครูให้ย้ายไปประกอบอาชีพในถิ่นชนบทอย่างเพียงพอด้วยแล้ว ปัญหานี้จึงยังเป็น
ปัญหาสำคัญของการการแก้ไขโดยเร่งด่วน

การแก้ไขปัญหานี้ที่สำคัญคือ การวางแผนนโยบายการผลิตครูให้มีปริมาณมากพอสนองความ
ต้องการในการพัฒนาการศึกษา เช่น นโยบายลดระยะเวลาการฝึกอบรมครูให้สั้นลงเพื่อประหยัด
ค่าใช้จ่ายและผลิตครูที่มีวุฒิให้เพียงพอโดยเร็ว ในช่วงนี้ได้เกิดการดำเนินการที่น่าสนใจเกี่ยวกับ
ปริมาณครู ประการหนึ่งคือ เมื่อเกิดปัญหาที่จบการศึกษามัธยมศึกษาไม่มีที่เรียนต่อมากขึ้น รัฐบาลโดยกรม
การฝึกหัดครูแก้ปัญหาด้วยการ เปิดสอนภาคค่ำ ขึ้นในสถาบันฝึกหัดครู ตั้งแต่ พ.ศ. 2511 เป็นต้นมา
จำนวนครูที่มีวุฒิจึงเพิ่มปริมาณอย่างรวดเร็ว เช่น การผลิตครู เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายตามแผน
พัฒนาฯ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) เกินกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ถึง 1 ใน 4 ผลก็คือ
ปริมาณครูเพิ่มขึ้นอย่างมากจนเกินตำแหน่งงาน โดยเฉพาะในหัวเมือง ในขณะที่ในชนบทยังขาดแคลน
ครูอีกมาก¹

ดังนั้นการแก้ไขปัญหขาดแคลนครูในชนบทที่รัฐบาลไม่ควรมุ่งแต่ด้านปริมาณเท่านั้น
เพราะหากแต่รัฐยังไม่แก้ไขปัญหที่ทำให้ครูไม่เต็มใจไปสอนในชนบทให้หมดแล้ว ไม่ว่าจะเป็น
ผลิตครูได้มากเพียงใด ปัญหาการขาดแคลนครูในชนบทก็คงมีอยู่ และยิ่งเกิดปัญหาเพิ่มขึ้นคือ ครูที่จบ
ออกมาว่างงาน ทั้ง ๆ ที่มีงานให้ทำ แต่ไม่ยอมสมัครไปทำเพราะกลัวความลำบากทาง ๆ รัฐจึงควร
จัดสวัสดิการให้ครูอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะครูที่ปฏิบัติหน้าที่ในท้องถิ่นชนบทที่ห่างไกล คณะกรรมการวางแผน
พื้นฐานฯ ได้เสนอแนะการแก้ไขปัญหานี้ไว้หลายประการดังนี้²

¹คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2512. หน้า 138 - 139.

²แหล่งเก็บ. หน้า 147.

1. จัดสรรทุนให้นักเรียนเรียนดีในชนบทท้องถิ่นกันการ ให้มาเรียนในสถานับฉลลศร โดยม่เงอนใจให้กลับปเป็นศรในท้องถิ่นของตน
2. สถานับฉลลศร ท่องจูงใจนักเรียน ศร ให้ม่โอกาสเข้าร่วมในร่วทชนบอย่าง กว้างขวาง ทัวถึง เช่น การจกกิจกรรมคยอาสาพัฒนาชนบ เพื่อให้เกิดสำนึกในความรับผิดชอบและ เกิดความเคยชินกับสภาพการณ์ไม่ว่าวดหน้าทอสภาพกันการจนเกินไป
3. จกให้ศูนย์ประชาสัมพันธ์ในศร ทไทรามถึงสภาพตามความเป็นจริงของ ท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อให้เห็นคณคทกของทอสภาพที่เป็นจริง
4. จกสวัสดิการและผลประโยชน์เกอถูกลอื่น ๆ แก่ศรในท้องถิ่นกันการให้เหนือกว่าศร ในถิ่นเรอูให้มากพอและทัวถึง เช่น เบี้ยกันการ บ้านพัก และให้โอกาสได้ศกษาทอในอันคัมทน ๆ
5. ใช้ระบบศรหมุนเวียนภายในจังหวศโดยให้ศรในท้องถิ่นกันการม่โอกาสเข้าสู่ทัวเมือง หรือเขตจรวญ สับเปลี่ยนกับศรในเมืองตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งจะเกิดผลประโยชน์ที่ตามมาอีก! ระการ คือได้ให้การศกษาอบรม นโยบาย ทลวจนความรู้ทาง ๆ ให้เกิดศรประจการได้อย่างทัวถึง

7.2 ปัญหาคุณภาพของศร

จกเป็นปัญหาคัญประการหนึ่งในการ จกการมัชฌศกษาสายสามัญในช่วงเวลานี้ สภาพที่ปรากฏที่เป็นปัญหาคือ ยังมีศรในโรงเรียมมัชฌสายสามัญ ทั้งโรงเรียมรัฐบาลและโรงเรียมราษฎร์ อีกเป็นจำนวนมากทมิวุฒิม่เหมาะสมหรือม่เป็นไปตามเกณฑ์กำหนด ดังตาราง 30 หน้า 262

ตาราง 30 แสดงวิฤตโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐบาล พ.ศ. 2503 - 2520 (คน)

พ.ศ.	ปริญญาตรี - สูงกว่า		อนุปริญญา (เทียบเท่า)		ต่ำกว่าอนุปริญญา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
2503	804	9.56	3,748	44.60	3,851	45.82
2504	1,114	12.37	4,610	51.20	3,279	36.42
2505	1,475	16.09	4,785	52.17	2,911	31.74
2506	1,692	18.90	5,008	54.87	2,248	24.63
2507	1,959	21.46	5,096	55.33	2,072	22.70
2508	2,445	24.52	5,130	51.45	2,325	24.02
2509	3,046	30.33	5,337	53.15	1,657	16.50
2510	3,464	33.68	5,204	50.59	1,617	15.72
2511-12 *	*	*	*	*	*	*
2513	4,316	36.65	6,113	51.96	1,340	11.38
2514	5,166	38.87	7,037	52.95	1,036	8.18
2515	6,234	40.10	8,531	54.70	811	5.20
2516	7,989	42.86	9,743	52.27	909	4.87
2517	10,227	44.24	11,431	50.11	1,152	5.05
2518-20 *	*	*	*	*	*	*

ที่มา : รวบรวมจาก สถิติการศึกษาในประเทศไทย 2500 - 2510 และรายงานการศึกษากระทรวง
ศึกษาธิการ พ.ศ. 2514 - 2517

* ไม่พบข้อมูล

จากตาราง 30 แสดงให้เห็นว่าในโรงเรียนมัธยมของรัฐบาล อัตราส่วนระหว่างครูวุฒิปริญญากับครูวุฒิอื่น ๆ ที่ต่ำกว่าปริญญาตรี ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้คือให้โรงเรียนแต่ละแห่งมีครูวุฒิปริญญากับครูวุฒิอื่น ๆ เป็นอัตราส่วน 50:50¹ เช่น ใน พ.ศ. 2514 อัตราส่วนระหว่างครูวุฒิปริญญากับครูวุฒิต่ำกว่ามีเพียง 38.87:61.13 เท่านั้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้จะปรากฏอยู่ในทุก ๆ ปี ถ้าพิจารณาในแง่ทฤษฎีแล้ว จะเห็นว่าคุณภาพการศึกษาที่จะเกิดขึ้นย่อมอยู่ในสภาพที่ไม่สมบูรณ์ เพราะครูที่ได้รับการฝึกฝนถึงระดับปริญญาย่อมมีประสบการณ์มากกว่าครูที่มีวุฒิต่ำกว่าหรือไม่มีวุฒิทางครูเลย ทั้งด้านวิชาการ จิตวิทยา ตลอดจนกระบวนการถ่ายทอดความรู้เด็ก แต่จากตารางได้แสดงแนวโน้มที่ค่อย ๆ 2 ประการคือ ประการที่หนึ่ง ร้อยละของครูที่มีวุฒิปริญญาตรีหรือสูงกว่า เพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี คือจาก 38.87 เป็น 40.10, 42.86 และ 44.84 ตามลำดับ ประการที่สอง ร้อยละของครูที่มีวุฒิต่ำกว่าอนุปริญญาจะค่อย ๆ ลดลงในแต่ละปี เช่นเดียวกัน ลักษณะดังกล่าวนี้ย่อมเป็นเครื่องชี้ถึงแนวโน้มของคุณภาพการศึกษาว่าควรจะเป็นไปในทางที่ดีขึ้น

ปัญหาครูไม่มีวุฒิตามเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่มีวุฒิทางครูนี้จะเกิดขึ้นในโรงเรียนมัธยมของเอกชน หรือโรงเรียนราษฎร์มากกว่าในโรงเรียนรัฐบาล ทั้งนี้เพราะโรงเรียนราษฎร์ส่วนใหญ่ประสบปัญหาเรื่องการเงิน จึงมักจ้างครูที่มีวุฒิน้อยหรือไม่มีวุฒิทางครูเลยเข้าเป็นครู เพราะเสียค่าเงินเดือนน้อยกว่าครูที่มีวุฒิมาก ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับโรงเรียนรัฐบาลแล้ว โรงเรียนราษฎร์อยู่ในสภาพแยกว่ามาก ดังตาราง 31 หน้า 264

¹ กองวางแผนการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ 2512. 2514. หน้า 26.

ตาราง 31 เปรียบเทียบวัสดุในโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ และเอกชน พ.ศ. 2510, - 2515, 2520-(คน)

วัตถุประสงค์การศึกษา	2510		2515		2520							
	ร.ร.รัฐบาล	ร.ร.ราษฎร์	ร.ร.รัฐบาล	ร.ร.ราษฎร์	ร.ร.รัฐบาล	ร.ร.ราษฎร์						
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ						
ปริญญาตรีหรือสูงกว่า	3,464	33.68	1,349	3.44	6,463	40.80	1,930	3.89	21,634	51.16	3,123	6.53
อนุปริญญา	5,204	50.60	5,855	14.90	7,801	49.25	9,043	18.21	15,971	33.77	11,740	24.55
ต่ำกว่าอนุปริญญา	1,447	14.09	15,157	38.58	1,504	9.53	17,422	35.10	4,549	10.67	18,383	38.45
วัสดุสามัญ	170	1.66	16,955	43.13	74	0.47	21,279	42.84	136	0.33	14,585	30.50

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. พัฒนาการทางการศึกษาในประเทศไทย. หน้า 58.

จากตาราง 31 หน้า 264 เปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างของวุฒิครูใน

โรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐบาลและของเอกชน ซึ่งมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก แต่ละระดับวุฒิของครู โดยเฉพาะครูวุฒิปริญญาหรือสูงกว่า ข้อมูลตามตารางแสดงความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เช่น ใน พ.ศ. 2510 โรงเรียนรัฐบาลมีถึงร้อยละ 33.68 โรงเรียนราษฎร์มีเพียงร้อยละ 3.44 หรือใน พ.ศ. 2520 โรงเรียนรัฐบาล มีร้อยละ 51.16 แต่โรงเรียนราษฎร์มีเพียงร้อยละ 6.53 เท่านั้น ตัวเลขดังกล่าวนอกจากจะแสดงความแตกต่างในแง่จำนวนครูวุฒิปริญญาแล้วยังชี้ให้เห็นอีกด้วยว่า แนวโน้มการเพิ่มครูวุฒิปริญญาเกิดขึ้นในโรงเรียนรัฐบาลมากกว่าโรงเรียนราษฎร์มากคือ โรงเรียนรัฐบาลจากปี พ.ศ. 2510 - 2515 เพิ่มขึ้นถึง ร้อยละ 7.28 จาก พ.ศ. 2515 - 2520 เพิ่มขึ้น ร้อยละ 10.36 ในขณะที่โรงเรียนราษฎร์ มีการเพิ่มจาก พ.ศ. 2510 - 2515 เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.45 และจาก พ.ศ. 2510 - 2520 เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.64 เท่านั้น และที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ จำนวนครูวุฒิสามัญ ก็มีความแตกต่างกันมากระหว่างโรงเรียนทั้ง 2 ประเภท ในโรงเรียนราษฎร์จะมีครูวุฒิสามัญ คืออาจจบ ม.ศ.3, ม.ศ.5 หรือบางทีอาจจะต่ำกว่านี้ ซึ่งเป็นผู้ที่ไม่ได้ผ่านการเรียนครูวิชาชีพครูเป็นจำนวนมาก เช่น ใน พ.ศ. 2510 มีถึงร้อยละ 43.13 ในเมื่อมาถึงแม้จำนวนจะลดลงแต่ก็ลดลงไม่มากนัก ลักษณะที่เกิดขึ้นนี้ชี้ให้เห็นได้ว่า คุณภาพของผู้ที่จบมัธยมศึกษาจากโรงเรียนราษฎร์ย่อมจะต้องด้อยกว่าผู้ที่จบจากโรงเรียนรัฐบาล (ยกเว้นโรงเรียนราษฎร์บางโรงเรียนที่มีฐานะทางการเงินดี ซึ่งส่งผลให้คุณภาพดีเทียบเคียงไม่กับโรงเรียน) ปัญหานี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก เพราะทั้ง ๆ ที่รัฐบาลมีนโยบายเพิ่มปริมาณครูให้มากขึ้น เพื่อแก้ปัญหาครูขาดแคลนทำให้ผู้จบทางครูเพิ่มขึ้นมากมาย แต่โรงเรียนราษฎร์ก็ยังคงนิยมรับครูที่ไม่มีวุฒิทางครูอยู่เป็นจำนวนมาก เพราะคำนึงถึงผลประโยชน์ในเรื่องธุรกิจจนเกินไป คือพยายามให้งบลงทุนอยู่ในเกณฑ์ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งทำให้การว่างงานไม่สอดคล้องกับการผลิตครู โดยที่รัฐก็ไม่มีมาตรการในการควบคุมโรงเรียนราษฎร์อย่างจริงจังด้วย

ปัญาเกี่ยวกับคุณภาพของครู นอกจากจะพิจารณาในแง่วุฒิครูในโรงเรียนต่าง ๆ แล้ว สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ คุณภาพที่เกิดจากกระบวนการในการผลิตครู ซึ่งปรากฏว่าในช่วงเวลานี้ อยู่ในสภาพไม่ดีขึ้น โดยเป็นผลมาจากการมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจำเป็นต้องใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ แต่ปัญหาคือ ครูมีจำนวนไม่เพียงพอ รัฐจึงวางนโยบายผลิตครูมีวุฒิให้เพียงพอโดยเร็ว เพื่อเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ได้มีการลดระยะเวลาการฝึกอบรมครูให้สั้นลง การผลิตครูเป็นไปเพื่อการขยายปริมาณเป็นสำคัญ ทำให้ได้ครูที่มีคุณภาพต่ำ ไม่มีความมั่นใจในตนเองและไม่มีความศรัทธาในอาชีพครู

อย่างแท้จริง¹ ขณะเดียวกันกระบวนการเรียนการสอน หลักสูตร และการวัดผลที่ใช้อยู่ค่อนข้างล้าสมัย ไม่ก่อให้เกิดความมั่นใจที่จะออกไปปฏิบัติหน้าที่ครู ไม่ใคร่ส่งเสริมความคิดอิสระและความคิดริเริ่มอย่างมีเหตุผลแก่ผู้ศึกษาทางครูเท่าที่ควร² นอกจากนี้การพยายามแก้ไขคุณภาพของครูให้ดีขึ้น โดยส่งเสริมให้ครูเพิ่มพูนวิทยฐานะด้วยการอบรมครูประจำการ การสอนวิชาชุดครูและการเรียนภาคค่ำ การดำเนินการทาง ๆ นี้ จริง ๆ แล้ว มักคำนึงถึงผลตอบแทนทางวัตถุหรือการเพิ่มฐานะของครูให้ดีขึ้น มากกว่าจะคำนึงถึงประโยชน์ที่นักเรียนจะได้รับ เนื้อหาสาระของหลักสูตร ไม่ใคร่สัมพันธ์กับหน้าที่ที่กำลังปฏิบัติอยู่ รัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณประเภทเงินเดือน เพื่อการปรับวุฒิเพิ่มขึ้น โดยคาดหวังไม่ได้นักว่า ผลการปฏิบัติงานของครูจะมีประสิทธิภาพและคุณภาพสูงขึ้น และในระหว่างที่เรียนก่อนนั้น ยังทำให้โอกาสทำงานในหน้าที่เกิดบกพร่องได้ เพราะครูต้องเสียสละเวลาและความสนใจไปให้กับการศึกษาเพิ่มเติม วิทยฐานะของตนเองเป็นเรื่องใหญ่³ ความก้อยคุณภาพของครู ซึ่งเกิดจากกระบวนการผลิตครูดังกล่าว เมื่อรวมเข้ากับควมมีบั่นทอนทางเศรษฐกิจ ค่าครองชีพที่สูงขึ้นทำให้รายได้ของครูไม่เพียงชดเชยรายจ่ายทองทำงานพิเศษเพื่อหารายได้เพิ่มเติมมาเลี้ยงตนเองและครอบครัว ทำให้งานสอนเป็นงานที่ลดความสำคัญลง ความสนใจที่มีต่อนักเรียนก็ลดลงด้วย ซึ่งย่อมทำให้คุณภาพการเรียนการสอนต้องเสียไป

การแก้ไขปัญหาคอนภาพของครูนี้ วิธีการที่สำคัญคือ การจัดอบรมครูเพื่อให้มีโอกาสรับความรู้ความก้าวหน้าใหม่ ๆ ในการเรียนการสอนทั้งในโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ โดยหน่วยศึกษานิเทศก์ ซึ่งมีการดำเนินการเป็นประจำทุกปี เช่นใน พ.ศ. 2508 มีการจัดให้ศึกษานิเทศก์อบรม ปรับปรุงสมรรถภาพของครูโรงเรียนราษฎร์ โดยส่งเสริมให้รู้จักใช้สื่อทัศนอุปกรณ์ประกอบการสอน รวมทั้งมีการผลิตเอกสารแจกจ่ายโรงเรียนราษฎร์ เพื่อช่วยเหลือด้านวิชาการ⁴ แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการนี้ก็มักถูกจำกัดด้วยงบประมาณ และจำนวนศึกษานิเทศก์ มีไม่เพียงพอ⁵

¹ คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 139.

² แหล่งเดิม. หน้า 140.

³ แหล่งเดิม.

⁴ สำนักงานวางแผนการศึกษา. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ 2508. 2511.

⁵ แหล่งเดิม.

คณะกรรมการวางแผนฐานา ได้พิจารณาเกี่ยวกับคุณภาพของครูที่เป็นอยู่และวางแผนทางแก้ไขปรับปรุงโดยการอบรมครูประจำการจำนวนมากที่เป็นครูที่ไม่ได้มาตรฐานทางวิชาชีพให้เป็นครูที่มีลักษณะที่พึงประสงค์ โดยไม่มุ่งเน้นการเพิ่มวิทยฐานะ แคมป์ปรับปรุงงานที่พำนัก มีวิธีการดังนี้คือ¹

1. ให้ครูประจำการรู้สภาพและความมุ่งหมายของการปรับปรุงการศึกษา
2. ให้วิทยาลัยครูเลิกรับนักเรียนภาคค่ำ เปลี่ยนมาอบรมครูประจำการแทน
3. ให้เลิกสอบวิชาชุด แล้วใช้วิธีฝึกอบรมครูประจำการแทน โดยปรับปรุงหลักสูตรการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับงานที่ครูกำลังปฏิบัติอยู่
4. ขยายโครงการฝึกหัดครูชนบทออกไปให้กว้างขวาง โดยให้มีการอบรมนักเรียนฝึกสอนในชนบทให้ทราบนโยบายและวิธีการที่จะปฏิบัติงานอย่างชัดเจน
5. อบรมวิชาการศึกษาให้แก่อาจารย์ในวิทยาลัยครูที่ไม่มีวิทยฐานะ โดยถือหลักว่าอาจารย์เป็นผู้ฝึกอบรมและสอนครูของมีวิทยฐานะ

7.3 ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและฐานะของครู

นับแต่อดีตมาสถาบันครูเป็นสถาบันที่ได้รับการยกย่องจากสังคมในระดับสูง ถึงกับมีคำเปรียบซึ่งแสดงถึงความสำคัญของครูหลายประการ เช่น "ครูคือพ่อ แม่ คนที่สอง" ซึ่งหมายถึงเด็กมักจะเชื่อฟังครูเหมือนกับเชื่อฟังพ่อ แม่ และครู ก็จะให้การอบรมสั่งสอนให้ความรู้แก่ศิษย์เปรียบเสมือนพ่อแม่ บางคนกล่าวว่า ครูคือ "แม่พิมพ์ของชาติ" หรือเป็นแบบอย่างอันดีงามให้กับศิษย์ ครูมีลักษณะอย่างไรมักจะพิมพ์เด็กออกมาในลักษณะนั้น ประกอบกับสถาบันครูในอดีตเริ่มต้นจากพระสงฆ์ ก็ยังทำให้เป็นสถาบันที่ได้รับการยกย่องเป็นอย่างสูง

ต่อมาสภาพการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โรงเรียนทำให้บทบาทและฐานะของครูเปลี่ยนไป ในทางเศรษฐกิจการพัฒนามีอย่างมาก ส่งผลให้เกิดอาชีพต่าง ๆ ขึ้นมากมาย ค่าครองชีพมีขึ้นสูงอย่างรวดเร็ว ทุก ๆ คน ต่างพยายามชวนชวนหาเงินเพื่อให้เงินนำมาซึ่งสิ่งอำนวยความสะดวกในชีวิต ตามความเจริญทางด้านวัตถุ ในเวลาเดียวกันทางสังคมก็ยกย่องคนโดยใช้ความมั่งคั่ง เป็นเครื่องวัด ดังนั้นครู ซึ่งส่วนใหญ่มีรายได้น้อย ต้องดิ้นรนเพื่อ

¹คณะกรรมการปรับปรุงการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 145 - 146.

การยังชีพอยู่ได้ในสังคม ลักษณะดังกล่าวทำให้สถาบันครูเริ่มเสื่อมลง ครูจะหันเข้าหาการทำงานเพื่อหารายได้พิเศษหรือครูจะมุ่งแต่การเพิ่มวุฒิของตัวเองเพื่อให้ได้เงินเดือนสูงขึ้น และสิ่งที่ตามมา คือ เกียรติยศและโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน ทั้งหมดนี้ย่อมทำให้อุดมการณ์ในวิชาชีพของครูเป็นเรื่องที่สำคัญของลงมาสำหรับครู สังคมเริ่มขาดความเชื่อถือในตัวครู สถานภาพของครูในสังคมลดต่ำลง ยิ่งวัฒนธรรมตะวันตกเผยแพร่ เข้ามามาก โดยเฉพาะการเป็นตัวของตัวเองทำให้ความเลื่อมใสศรัทธาในตัวครูลดลงไปอีก ความคิดที่ว่าครูเปรียบเสมือนเรือจ้างจึงเกิดขึ้น คือมีหน้าที่รับนักเรียนจากฝั่งหนึ่งไปส่งยังอีกฝั่งหนึ่ง แล้วก็หมดหน้าที่ หรือมีหน้าที่อบรมสั่งสอน พอนักเรียนจบแล้วก็ไม่มีใครสนใจต่อครูอีกต่อไป

สภาพเหล่านี้ทำให้สถาบันครูเสื่อมความนิยมจากประชาชน อาชีพครูกลายเป็นอาชีพที่ไม่น่าทำ นักเรียนที่เรียนดี ๆ มีสติปัญญาดี มักจะไม่เลือกเรียนต่อทางครู แต่จะหาทางเรียนด้านอื่นก่อน ถ้าไม่ได้จึงจะยอมเรียนครู ซึ่งทำให้เมื่อจบมาแล้ว มาเป็นครูที่ไม่มีอุดมการณ์ในการประกอบอาชีพครู ย่อมทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดน้อยลง สิ่งที่น่าคำนึงอีกประการหนึ่งคือ ผู้ที่ค่อนข้างเต็มใจเข้ามาเรียนครูมักจะมีสติปัญญาอยู่ในเกณฑ์ปานกลางหรือไม่ค่อยดีนัก ทำให้เมื่อสำเร็จออกมาเป็นครู ซึ่งเป็นแม่พิมพ์ของชาติ โอกาสที่จะเป็นแม่พิมพ์ไม่ดี ไม่สมบูรณ์ จึงสูงมาก

การแก้ไขปัญหานี้ที่สำคัญคือ จะต้องให้ครูที่ปฏิบัติหน้าที่อุทิศความรู้ สักนุ่งคงและศรัทธาในอาชีพ พร้อมทั้งจะดำรงเกียรติ มาทศฐานและอุดมการณ์แห่งวิชาชีพครูไว้ ส่วนบุคคลทั่วไป ต้องมีความรู้สึกที่ดีต่ออาชีพครู เพื่อโอกาสที่คนดี ๆ สติปัญญาดีเต็มใจสมัครใจที่จะประกอบอาชีพครู ซึ่งวิธีการที่จะทำได้คือ¹

1. ต้องปรับปรุงองค์การอาชีพครูให้เป็นตัวแทนอันแท้จริงของครู เพื่อพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของครูประกอบอาชีพครู และองค์การอาชีพครู ควรมีลักษณะและหน้าที่ ดังนี้

1.1 เป็นองค์การอิสระพ้นจากความผูกพันของระบบราชการ เพื่อให้สามารถควบคุมส่งเสริมให้ครูประกอบอาชีพครูมีความก้าวหน้าทางวิชาการ และมีมาตรฐานในวิชาชีพได้ตามวัตถุประสงค์

1.2 ก่อตั้งจากระดับล่างโดยครู เลือกตั้ง

¹คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518.

- 1.3 ทำหน้าที่เป็นตัวแทนอันแท้จริงของครูเพียงองค์กรเดียว
- 1.4 ควบคุมมาตรฐาน ส่งเสริมวิชาชีพ และจิตส่วสดีการสำหรับครู
- 1.5 ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดสมาคมหรือชมรมทางวิชาการ สาขาต่าง ๆ
- 1.6 มีส่วนร่วมกำหนดหรือเห็นชอบในนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ
- 1.7 ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู แก่ครูอาชีพ ซึ่งเป็นสมาชิกสามัญของ

องค์การอาชีพครู

2. องค์การอาชีพครู สร้างจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพครูขึ้นควบคุมประพฤติปฏิบัติของครู
3. ให้องค์การอาชีพครูออกใบประกอบอาชีพครู เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถ เข้าสู่อชีพครู และมีอำนาจถอนใบอนุญาตในกรณีประพฤติผิดจนพ้องนำความเสื่อมเสียมาสู่อชีพครู

วิธีการดังกล่าวนี้ได้รับการเสนอโดยคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา แต่ในทางปฏิบัติ มีการดำเนินการน้อยมาก ปัญหาจึงยังคงมีอยู่ในช่วงเวลานี้

8. ปัญหาการสูญเสียบุคลากรในระดัมัธยมศึกษา

ผลของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญศึกษาในช่วงเวลานี้ ได้เกิดการสูญเสียขึ้นในหลายประการหลายลักษณะ การสูญเสียนี้สามารถพิจารณาได้จากประสิทธิภาพในการดำเนินงานของการมัธยมศึกษาสายสามัญ ซึ่งแยกได้เป็น 2 ประเด็น คือ ประสิทธิภาพภายในระบบการมัธยมศึกษา (Internal Efficiency) และประสิทธิภาพภายนอก (External Efficiency)

8.1 การสูญเสียที่เป็นผลจากประสิทธิภาพภายใน การพิจารณาประสิทธิภาพภายใน หมายถึง การพิจารณาผลการดำเนินงานของระบบการมัธยมศึกษาที่มีต่อการลงทุน ดังนี้

8.1.1 ผลการสอบ ปรากฏว่า การศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ มีนักเรียนสอบตกซ้ำชั้นสูงสุด ๓๖๖๖ คนใน ๓๖๖๖ คน สาเหตุที่สำคัญคือ ความนิยมเรียนในสายสามัญ โดยไม่คำนึงถึงระดับสติปัญญาของตนว่าจะสามารถเรียนในสายสามัญ ซึ่งเน้นทางด้านวิชาการหรือไม่ นอกจากนี้ยังเป็น

ผลมาจากการเปลี่ยนแปลงวิธีการวัดผลของกระทรวงศึกษาธิการอีกด้วย เช่น ใน พ.ศ. 2507 ปรากฏว่า นักเรียน ม.ศ.5 สอบตกมากเป็นประวัติการณ์ นายสนั่น สุมิตร อธิบดีกรมวิสามัญในขณะนั้นได้ให้สัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวว่า เป็นเพราะกระทรวงศึกษาธิการได้วางกฎเกณฑ์ไม่มีคะแนนช่วยตั้งแต่ปีการศึกษา 2506 เป็นต้นมา เพื่อเป็นการรักษามาตรฐานการศึกษาเอาไว้¹ โดยกระทรวงศึกษาธิการ จัดวัดผลเองทุกวิชา รวมทั้งยังกำหนดให้คะแนนหมวดวิชา ซึ่งนักเรียนจะต้องสอบให้ผ่าน² นอกจากสาเหตุดังกล่าวนี้ การที่นักเรียนสอบตกมากยังอาจมีสาเหตุอีกหลายประการ เช่น การขาดความสนใจต่อการเรียน มาตรฐานการสอนของโรงเรียนต่ำ และวันเรียนมีน้อยเกินไป ไม่ว่าการสอบตกของนักเรียนจะเป็นอะไรก็ตาม เมื่อเกิดการสอบตก ก็นับว่าได้เกิดความรู้สึกสูญเสียไปแล้ว เพราะการจัดการศึกษาต้องมีการลงทุน เมื่อเด็กนักเรียนสอบตก การลงทุนจึงไม่ได้อะไร และยังขาดทุนอีกด้วย เช่น ในปีการศึกษา 2513 นักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ มีทั้งหมด 507,000 คน สอบตก 55,100 คน คิดค่าใช้จ่ายต่อหัวคนละ 1,200 บาท รวมเป็นเงินที่สูญเสียไป ประมาณ 66 ล้านบาท หรือร้อยละ 10 ของงบประมาณของ กรมวิสามัญศึกษา³ นับว่าเป็นการลงทุนทางการศึกษาที่สูญเสียไปโดยไม่น้อยเลย

นักเรียนที่สอบตกบางส่วนจะเรียนซ้ำชั้นและบางส่วนจะออกจากโรงเรียนไปโดยไม่จบชั้นประโยค ซึ่งไม่ทราบแน่ชัดว่าจะไปทำอะไรต่อ ถ้าเปลี่ยนสายไปเรียนสายอาชีพก็คงไม่น่าหนักใจ แต่ที่น่าหนักใจคือ ผู้ที่ออกไปแต่ไม่ยอมเปลี่ยนสายการเรียนไปเรียนอาชีพ นักเรียนเหล่านี้มีโอกาสจะกลายเป็นผู้สร้างปัญหาให้กับสังคมได้ นักเรียนที่สอบตกอีกบางส่วนที่เรียนซ้ำชั้น ก็จะส่งผลให้ที่ว่างสำหรับนักเรียนเพิ่มขึ้นค่อนข้างน้อยลง ถ้ามีนักเรียนตกซ้ำชั้นมากเพียงใด ก็เป็นภาระของรัฐบาลที่จะต้องเพิ่มงบประมาณในการจัดการมัธยมศึกษาให้มากขึ้น ให้เพียงพอต่อความต้องการ ซึ่งโดยปกติ ค่าใช้จ่ายต่อหัวที่เรียนหนึ่งที่โดยเฉลี่ยสำหรับนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญทุกปีประมาณ 4,200 บาท เป็นอย่างน้อย⁴ นอกจากนี้

¹ กจช. ก/ป7/2507/ศช.4 "กรมวิสามัญศึกษา," พิมพ์ไทย. 4 เมษายน 2517.

² กจช. ก/ป7/2507/ส.ร.4 "นำคิดเรื่องปัญหาประจำปี," สยามรัฐ. 1 กุมภาพันธ์ 2517.

³ "มัธยมศึกษาชุมทางอันล้นสน," ศูนย์ศึกษา. 18(2) 10 - 12 ; ตุลาคม - ธันวาคม 2515.

⁴ ประมวล เสนาฤทธิ. "มัธยมศึกษากับการสูญเสีย," วิทยาสาร. 23(32) 20 - 21,

ยังต้องเสียค่าจ้างครู ค่าวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน ตลอดจนค่าใช้จ่ายอื่น ๆ สำหรับเด็กที่เข้าชั้นอีกด้วย การที่นักเรียนสอบตกนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดการสูญเสียอย่างมากในแง่เศรษฐกิจของรัฐแล้ว ในแง่ผู้ปกครองซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายบางส่วนในการศึกษาของบุตรหลานก็ต้องสูญเสียไปโดยเปล่าประโยชน์ด้วย ตัวนักเรียนเองก็เสียเวลาไปโดยไม่เกิดความรู้ความเข้าใจอะไรในชีวิตขึ้นมา แถมยังต้องเกิดความอับอายอีกด้วย การสูญเสียทั้งหมดนี้รวมกันคือ ระบบการศึกษาของชาติได้เกิดความสูญเสียไปด้วย ในเรื่องของความสูญเสียทางการศึกษาของประเทศต่าง ๆ ในโลก ทางองค์การยูเนสโก ได้เคยศึกษาวิจัย โดยใช้วิธีการเทียบจำนวนนักเรียนที่เข้าเรียนต่อนักเรียนที่สำเร็จการศึกษา (Input - Output Analysis) ปรากฏว่า ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มที่มีประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาต่ำสุด คือมีนักเรียนเข้ามากแต่มีผู้จบการศึกษาน้อย เพราะนักเรียนบางส่วน ไม่สามารถเรียนจบตามหลักสูตร หรือจบแต่ต้องใช้เวลานานกว่าปกติ และบางส่วนออกจากโรงเรียนกลางคัน¹

เรื่องนักเรียนสอบตกมากได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อมวลชนต่าง ๆ ในช่วงเวลานี้เป็นจำนวนมาก เช่น การวิจารณ์ว่าการสอบตกของนักเรียนมีผลมาจากการทำงานของหน่วยแนะแนวการศึกษาของกรมวิสามัญว่าไม่ใช่การแนะแนวจริง ๆ แต่เป็นการจัดหาสถานที่เรียนให้ตามความต้องการของผู้ปกครองและเด็กที่ต้องการจะเข้าศึกษาในมัธยมศึกษาสายสามัญเพื่อเป็นบันไดสู่มหาวิทยาลัย โดยไม่คำนึงถึงความสามารถทางการศึกษาของตน เมื่อเข้ามาศึกษาจึงทำให้สอบตกกันมาก ในการแก้ไขหน่วยงานนี้ควรใช้ผู้แนะแนวที่มีเทคนิคดีมากและมีการวางแผนงานเชื่อมโยงกันทุกฝ่าย รวมทั้งต้องมีการให้การสนับสนุนผู้ประกอบการวิชาชีพ เพื่อผลประโยชน์ทางการศึกษาคือ นักเรียนสนใจการอาชีวศึกษามากขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติด้วย²

นอกจากนี้ยังมีการวิจารณ์ว่า ต้นเหตุทำให้ นักเรียนสอบตกมาจริง ๆ แล้ว คือนโยบายบริหารของกระทรวงศึกษาธิการนั่นเอง นโยบายเกี่ยวกับอาชีวศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไม่ดี ไม่ขยายอาชีวศึกษาให้กว้างขวาง และไม่ปรับปรุงหลักสูตรวิชาชีพอย่างจริงจัง แต่กลับสนับสนุนยกมาตรฐานการศึกษาของอาชีวะมาทางฝ่ายสามัญมากขึ้น เช่น ให้นักเรียนอาชีวะชั้นสูงสุดทำมาสอบวิชาสามัญมีศึกษา

¹ ประมวล เสนาฤทธิ. "มัธยมศึกษากับการสูญเสียเปล่า," วิทยาสาร. 23 (32) 20 - 21, 50 - 51 ; 22 สิงหาคม 2515.

² กจช. ก/ป7/2505/ศบ.6 "งานของหน่วยแนะแนวการศึกษา," สยามรัฐ. 27 มีนาคม 2505.

แผนกทั่วไป ทำให้เกิดความรู้สึกในหมู่นักเรียนว่า สายสามัญคือมาตรฐาน เรียนอาชีวะก็ต้องเรียนวิชาสามัญ ควรเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญเสียดีกว่า นักเรียนจึงพากันเรียน ม.ศ.4 - 5 ในสายสามัญกันมาก นอกจากนี้โรงเรียนอาชีวะก็มีน้อยไม่เพียงพอ นักเรียนที่หัวไม่ตึงมักต้องตัดสินใจเข้าเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ เมื่อไม่สามารถเข้าโรงเรียนรัฐบาลได้ ก็เข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งก็พร้อมที่จะรับอยู่แล้ว เพราะหวังผลประโยชน์¹ จึงทำให้เกิดปัญหาสอบตกกันมาก โดยเฉพาะในโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งจะมีนักเรียนสอบตกมากกว่าโรงเรียนรัฐบาล ดังตาราง 32

ตาราง 32 เปรียบเทียบร้อยละของนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ที่สอบตกและซ้ำชั้นในโรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนราษฎร์ ปีการศึกษา 2512

ชั้น	โรงเรียนรัฐบาล		โรงเรียนราษฎร์	
	สอบตก	ซ้ำชั้น	สอบตก	ซ้ำชั้น
ม.ศ.1	9.06	19.38	6.69	8.01
ม.ศ.2	7.53	18.85	4.64	6.10
ม.ศ.3	4.29	4.57	1.52	2.51
ม.ศ.4	38.84	39.43	32.16	45.15
ม.ศ.5	22.60	23.46	44.39	47.08

ที่มา : รุ่ง แก้วแดง. "จำนวนนักเรียนซ้ำชั้น," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ. 7 : 43 - 53
กุมภาพันธ์ 2513.

¹ กจร. ก/ป7/2509/ศธ.1.1. "กรรมของเด็ก (นักเรียน)," สยามรัฐ. 9 พฤษภาคม 2509.

จากตารางแสดงให้เห็นว่า นักเรียนในโรงเรียนราษฎร์ สอบตกและซ้ำชั้นมากกว่า นักเรียนโรงเรียนรัฐบาล โดยเฉพาะในระดับ ม.ศ.4 - 5 โดยสาเหตุนอกจากจะได้แก่การรับนักเรียน โดยไม่มีการคัดเลือกตามความสามารถแล้ว คุณภาพการ เรียนการสอนส่วนใหญ่ในโรงเรียนราษฎร์มักจะ ไม่ดีมากร ฐานอีกด้วย

กรมวิสามัญศึกษาได้ ดำเนินการแก้ไขปัญหานักเรียนสอบตก ซึ่งเป็นการสูญเสียไปหลายประการ เช่น การแก้ไขหลักสูตร เพราะเห็นว่า หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลายยากเกินไป แก้ไขให้มีวิชาเลือกมากขึ้น เช่น วิชาการประพันธ์ พิมพ์ดีด และลควิชาคำนวณให้น้อยลง การแก้ไขนี้ได้เกิดขึ้น อีกหลายครั้งโดยให้โรงเรียนมีคะแนนเก็บได้ตลอดปี ซึ่งผลก็คือ ทำให้นักเรียนสอบได้กันมากขึ้น แต่กั ไม่สามารถเข้ามหาวิทยาลัยได้ มีนักเรียนตกค้างมาก ทำให้เกิดความคิดว่า นักเรียนที่จบ ม.ศ.5 มี มาศ ฐานการศึกษาต่ำ จนไม่สามารถเรียนต่อในมหาวิทยาลัยได้ ดังนั้นทางกรมจึงเปลี่ยนระบบการวัดผลใหม่ คือยกเลิกระบบคะแนนเก็บ จึงทำให้นักเรียน ม.ศ.5 สอบตกกันมากขึ้นอีก¹

ม.ล.ปิ่น มาลากุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในช่วงนี้ ให้สัมภาษณ์แก่ หนังสือพิมพ์เกี่ยวกับนักเรียนสอบตกมากกว่า เพราะกระทรวงได้เปลี่ยนแปลงระบบการวัดผล เพื่อต้องการ ถึงคุณภาพของการศึกษาให้สูงขึ้น มิฉะนั้นเด็กที่จบจะมีความรู้อ่อนมาก การแก้ไขโรงเรียนราษฎร์ที่มี นักเรียนตกมากจะระดมศึกษานิเทศก์ไปช่วยให้คำแนะนำ และถ้ายังไม่ดีขึ้นจะพิจารณาลงโทษให้เปลี่ยน ครูใหญ่หรือครูที่สอนนักเรียนเสียใหม่ และขยายการปรับปรุงการอาชีวศึกษาเพื่อให้นักเรียน ม.ศ.3 ไ้มากขึ้น เพื่อลดนักเรียนเข้าเรียนสายสามัญให้น้อยลง²

การแก้ไขปัญหานี้ อีกประการหนึ่งคือ การปรับปรุงหลักสูตรให้เป็นหลักสูตรกว้าง มีวิชาให้นักเรียนได้เลือกเรียนตามความถนัดและความสนใจ ไม่ใช่เรียนเน้นเฉพาะวิชาการอย่างเดียว หลักสูตรนี้เรียกว่า หลักสูตรมัธยมแบบประสม (จะเห็นว่าสาเหตุที่นำหลักสูตรแบบนี้มาใช้ในประเทศไทย เป็นครั้งแรกในช่วงแผนการศึกษาชาติ 2494 ก็เกิดจากสาเหตุที่นักเรียนสอบตกและเรียนซ้ำชั้นและออก กลางคันกันมาก เพราะหลักสูตรมัธยมศึกษาไม่ยืดหยุ่นพอ) การแก้ไขปัญหาคือวิธีนี้นับว่าประสบผลสำเร็จ พอควร เพราะผลการ สอบไล่ของนักเรียนในโรงเรียนมัธยมแบบประสม จะสอบไล่ได้มากกว่านักเรียน

¹ กจร. ก/ป7/2509/ศธ.1.1. "กรรมของเด็ก (นักเรียน)," สยามรัฐ. 9 พฤษภาคม 2509.

² กจร. ก/ป7/2509/ศธ.1.1. ประชาธิปไตย. 12 พฤษภาคม 2509.

ในโรงเรียนที่ใช้หลักสูตรมัธยมศึกษา 2503 ทั้งในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย เช่น นักเรียน ม.ศ. 3 สอบไล่ร้อยละ 97.8 ของผู้เข้าสอบทั้งหมด ส่วนในระดับ ม.ศ. 4 ถึงแม้เปอร์เซ็นต์ของการ สอบไล่ได้จะไม่น่าพอใจนัก แต่ก็ยังคงสูงกว่่านักเรียนหลักสูตร 2503¹

8.1.2 การใช้ครูอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอน

ท่านครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา ถึงแม้อาจแสดงว่าอัตราส่วนครูต่อนักเรียนทั้งในโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ โดยเฉลี่ยยังต่ำกว่าอัตราที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ แต่ถาพิจารณาแยกประเภทโรงเรียน เช่น โรงเรียนมัธยมแบบประสม หรือโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีวิชาเลือกมาก จะเกิดการขาดแคลนครูเฉพาะสาขาวิชา เช่น ครูช่าง ครูเกษตร ครูศิลปปฏิบัติ มีอัตราว่าง แต่ก็ไม่มีคนสมัคร ทำให้กองบรรจครูต้องเข้าทำหน้าที่แทน ลักษณะนี้ทำให้การใช้ครูไม่เหมาะสมกับความรู้และคุณวุฒิเกิดการสูญเปล่า เพราะการทำงานได้ไม่เต็มที่ นอกจากนี้ความไม่สมดุสยเรื่องจำนวนชั่วโมงสอนของครูตลลปักษ์ ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการใช้ครูไม่ได้ประโยชน์สูงสุด กรมวิสามัญทองโง่งบประมาณกว่าครึ่งหนึ่งเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน และเป็นเงินอุดหนุนครูโรงเรียนราษฎร์ แต่เมื่อไม่สามารถใช้บุคลากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ ก็เท่ากับเกิดการสูญเสีย ในแง่ต้นทุนตอบแทนมาไม่คุ้มกับทุนที่ลงไป²

ท่านการใช้อาคารสถานที่ในโรงเรียนมัธยม แต่ละปีกรมทองเสียงบประมาณเป็นจำนวนมากเพื่อเป็นค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง แต่การใช้อาคารเรียนและอาคารประกอบอื่น ๆ จะมีเพียงวันละ 5 - 6 ชั่วโมง เป็นอย่างมาก³ ถิ่นนี้ว่าเป็นการสูญเปล่าของการมัธยมศึกษาสายสามัญทางหนึ่ง

การแก้ไขปัญหานี้ คงจะได้ปรับปรุงระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพ บรรจครูให้ตรงสายงานและความชำนาญ เพื่อใช้ความสามารถทำงานได้เต็มที่ รวมทั้งทองบริหารชั่วโมงทำงานของครูและการใช้อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ให้คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดด้วย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา. สรุปวิเคราะห์รายงานติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนาการศึกษา โรงเรียนมัธยมแบบประสม 2510 - 2516.... 2519. หน้า 13 - 14.

² ประมวล เสนาฤทธิ. "มัธยมศึกษากับการสูญเปล่า," วิทยาสาร. 23(32) 20 - 21, 50 - 51 ; 22 สิงหาคม 2515.

³ แหล่งเดิม.

8.1.3 การบริหารงานและการจัดองค์การ

จากการจัดการมัธยมศึกษาแบ่งออกเป็น 2 สาย และอยู่ในความ

รับผิดชอบของ 2 กรม คือกรมวิสามัญศึกษา และกรมอาชีวศึกษา นับว่าประสบความสำเร็จพอสมควร เพราะนักเรียนไม่นิยมเรียนในสายอาชีพ เข้าเรียนในสายสามัญกันมากจนประสบปัญหาคุณภาพคือ เมื่อจบมาแล้วไม่สามารถสอบเข้าศึกษาต่อได้ ทำให้ไม่ได้ใช้วิชาสามัญที่เรียนมาจากโรงเรียนมัธยมสายสามัญให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควร ถิ่นว่าเป็นการสูญเสียทางหนึ่ง การจัดหลักสูตร คมส. เพื่อแก้ปัญหาให้นักเรียนชอบเรียนในสายสามัญ โดยเปิดวิชาชีพให้นักเรียนเลือกเรียนมากขึ้น ทองใช้ค่าใช้จ่ายต่อหัวสูงมาก คือประมาณ 7,000 บาทต่อคน¹ แต่ผลที่ได้รับก็แสดงถึงความสูญเสียของการลงทุน นั่นคือ จากการติดตามประเมินผลโครงการ คมส. ได้พบว่า นักเรียนที่จบมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนในโครงการ เข้าเรียนต่อในชั้น ม.ศ. 4 ของโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญมากกว่าจะศึกษาต่อในสายอาชีพ เช่น ในระหว่างปี พ.ศ. 2512 - 2515 นักเรียนจบ ม.ศ.3 จากโรงเรียนโครงการ คมส. ศึกษาต่อ ม.ศ.4 สายสามัญถึงร้อยละ 42.56 ในขณะที่ศึกษาต่อสายอาชีวะเพียงร้อยละ 23.25 และมีเพียง แกร้อยละ 4.04 เท่านั้น ที่ออกประกอบอาชีพ ในระดับมัธยมตอนปลายก็เช่นเดียวกัน สถิติใน พ.ศ. 2514 นักเรียน ม.ศ.ปลายสายทั่วไปที่จบจากโรงเรียนมัธยมแบบประสมเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน สูงถึงร้อยละ 33.54 ต่อปี และออกประกอบอาชีพเพียง ร้อยละ 10.65 เท่านั้น² สถิติดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าเงินที่รัฐลงทุนไปในโรงเรียน คมส. ได้รับผลตอบแทนไม่คุ้มค่า หรือเกิดความสูญเสียอย่างมาก เพราะไม่สามารถเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนให้หันมานิยมวิชาชีพได้ นักเรียนหลักสูตร คมส. ส่วนใหญ่ยังคงหวังที่จะเข้ามหาวิทยาลัย ยิ่งเมื่อมีมหาวิทยาลัยเปิดคือ มหาวิทยาลัยรามคำแหงเกิดขึ้น ใน พ.ศ. 2514 โอกาสเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยเปิดกว้าง ทำให้วิชาที่ได้เรียนรู้อาจไม่เกิดผลในการประกอบอาชีพอย่างเด่นชัด นับว่าเป็นการสูญเสียของมัธยมศึกษา ซึ่งเห็นผลมาจากการจัดองค์การและการบริหารงาน

¹ประมวล เสงวนทศ. "มัธยมศึกษากับการสูญเสีย", วิทยาสาร. 23(32) 20 - 21, 50 - 51 ; 22 สิงหาคม 2515.

²กระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา. สรุปวิเคราะห์รายงานติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนาการศึกษา โรงเรียนมัธยมแบบประสม 2510 - 2516.... 2519. หน้า 15.

การแก้ไขปัญหาค่าความสูญเสียเปล่าในประเด็นนี้ การแก้ไขปรับปรุงระบบโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยรวมมัธยมทั้ง 2 สายเข้าด้วยกัน ให้เป็นเอกภาพ เพราะการแยกจัดทำให้เกิดความสับสน เหลื่อมล้ำ ขาดเอกภาพในการจัด รวมทั้งทำให้เกิดเป็นข้อเปรียบเทียบสำหรับผู้เรียน ซึ่งในที่สุดผู้เรียนก็เลือกสายสามัญมากกว่าอาชีพ เมื่อรวมโรงเรียนเข้าด้วยกันแล้วควรมอบหมายให้กรมสามัญเป็นผู้รับผิดชอบในการจัด ส่วนหลักสูตรมัธยมศึกษาควรมีเพียงสายเดียว โดยให้มีการสอนวิชาชีพด้วย เพื่อให้นักเรียนไม่สามารถศึกษาต่อในระดับสูงได้ ก็จะสามารถประกอบอาชีพได้

8.2 ความสูญเสียที่เป็นผลมาจากประสิทธิภาพภายนอก

ประสิทธิภาพภายนอกของการมัธยมศึกษา หมายถึง ผลที่ได้รับอย่างแท้จริงจากการมัธยมศึกษา คือผู้ที่จบจากโรงเรียนมัศึกษามีคุณภาพเป็นอย่างไร และมีคุณสมบัติตรงกับความต้องการของสังคมหรือไม่ ซึ่งสภาพปรากฏ อาจกล่าวได้ว่าคุณภาพของผู้จบมัธยมศึกษาในช่วงนี้ยังไม่สนองความต้องการของสังคมทั้งด้านวิชาการ ศีลธรรมจรรยา รวมทั้งความรู้สึกรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม¹ เนื่องจากผู้จบมัธยมสายสามัญส่วนใหญ่ยังพยายามสร้างความพร้อมให้แก่ตนเองเพื่อการ เป็นชนชั้นปกครองในอนาคต โดยการสมัครเข้าสอบแข่งขันเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยกันอย่างมากมาย ผู้ที่สอบเข้าไม่ได้ก็จะรอคอยการสอบครั้งใหม่ด้วยความหวังว่าจะต้องเข้าให้ได้ ผู้จบ ม.ศ.5 ส่วนใหญ่มีศรัทธาในสายสามัญมาก โดยไม่สนใจกับด้านอาชีพ ซึ่งเท่ากับไม่สอดคล้องกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งกำลังต้องการกำลังคนระดับกลางที่มีทักษะทางวิชาชีพพอสมควร เพราะรัฐมีจุดมุ่งหมายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งอยู่ในชนบทและท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกล ต้องการกำลังคน ช่วยในการพัฒนา โดยเฉพาะกำลังคนระดับกลาง ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการผลิตน้อยกว่าระดับสูง แต่นักเรียนมัธยมที่จบออกมาส่วนใหญ่เตรียมตัวเข้าสู่มหาวิทยาลัยมากกว่าจะออกไปทำงาน ซึ่งในขณะเดียวกันผู้ที่ไม่สามารถเข้ามหาวิทยาลัยได้ ต้องออกหางานทำ ก็เป็นผู้ที่ไม่มีทักษะทางวิชาชีพ ตามที่สังคมต้องการ เพราะเรียนจบมาจากโรงเรียนสายสามัญ ซึ่งเน้นสอนแค่ด้านวิชาการ เมื่อเรียนต่อไม่ได้ ต้องว่างงานหรือต้องศึกษาต่อในสาขอนับว่าเป็นความสูญเสียที่เกิดจากคุณภาพของการมัธยมศึกษา

การแก้ไขความสูญเสียเปล่าในประเด็นนี้ได้กล่าวไว้แล้วในผลทางด้านคุณภาพของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงเวลา

¹ "การขยายปริมาณและปรับปรุงคุณภาพการมัธยมศึกษา," ใน ประมวลบทความเกี่ยวกับมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 265.

9. ปัญหาโรงเรียนราษฎร์ในระดับมัธยมศึกษา

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ใ้ไม่นาน รัฐบาลในสมัยนั้นได้วางนโยบายให้โรงเรียนราษฎร์รับภาระการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญให้มาก โดยรัฐจะจัดโรงเรียนประเภทนี้แทน้อย เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่โรงเรียนราษฎร์เท่านั้น เพราะงบประมาณส่วนใหญ่ของรัฐบาลจะนำมาใช้ในการปรับปรุงและขยายการประถมศึกษา และอาชีวศึกษาตั้งแต่ต้นมาจนถึงช่วงเวลานี้ โรงเรียนราษฎร์จึงมีบทบาทในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญมากกว่าโรงเรียนรัฐบาล¹ และเมื่อเกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วของชุมชนและประชากร ก็ยิ่งทำให้รัฐไม่สามารถจัดโรงเรียนมัธยมศึกษาให้แก่ประชาชนได้อย่างเพียงพอ โรงเรียนราษฎร์จึงยังคงมีบทบาทสำคัญในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ และผลจากการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของโรงเรียนราษฎร์ ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางการศึกษาและสังคมหลายประการ ได้แก่

9.1 ปัญหาคุณภาพของการศึกษาในโรงเรียนราษฎร์ระดับมัธยมศึกษา ปัญหานี้ได้กล่าวไว้บ้างแล้วในหัวข้อผลที่ได้รับทางคุณภาพ โดยคุณภาพที่พึงประสงค์ไม่ใช่เพียงแต่คุณภาพด้านวิชาการเท่านั้น แต่รวมถึงการฝึกฝนให้เด็กมีความประพฤติดี มีศีลธรรม มีความรับผิดชอบตนเองและสังคม มีสุขภาพทางกายและทางอารมณ์อย่างสมบูรณ์ มีความรู้ความสามารถที่จะออกไปประกอบอาชีพหรือฝึกฝนการประกอบอาชีพได้ มีความสามารถในการครองตนอย่างราบรื่นในสังคม โรงเรียนราษฎร์จะสามารถตอบสนองความต้องการคุณภาพดังกล่าวนี้ได้เพียงไร เพราะโดยทั่วไป เรายอมรับกันว่า โรงเรียนราษฎร์ที่เปิดสอนถึงมัธยมศึกษาที่มีอยู่ อาจแยกออกเป็นระดับได้คือ โรงเรียนที่มีคุณภาพระดับสูง ระดับปานกลาง และระดับต่ำ คุณภาพการศึกษาที่ได้จากโรงเรียนที่มีคุณภาพระดับสูง อาจไม่ค่อยเป็นปัญหา แต่โรงเรียนประเภทนี้ในสังคมมีจำนวนไม่มากนัก ส่วนคุณภาพที่ต่ำเป็นห่วงคือ คุณภาพของนักเรียนที่จบจากโรงเรียนระดับกลาง และระดับต่ำ เพราะโรงเรียนประเภทนี้มักมีงบในการลงทุนต่ำ ไม่สามารถจ้างครูที่มีคุณภาพ หรือมีวุฒิทางครูเขาสอนได้ทั้งหมด เช่น ในปีการศึกษา 2516 มีครูที่ไม่มีวุฒิทางครูสอนอยู่ในโรงเรียนราษฎร์ถึงร้อยละ 49.04 ของครูที่สอนในโรงเรียนราษฎร์ทั้งหมด² นักเรียนที่ได้รับการสั่งสอนจากครูที่ไม่มีวุฒิทาง

¹ กอ สวัสดิ์พานิชย์. "สภาพของการมัธยมศึกษาของประเทศไทย," สภาการศึกษาแห่งชาติ.

4(12) 15 - 23 ; กรกฎาคม 2513.

² คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 267.

ครู อาจจะเกิดความรู้ทางค่านิยม หรือเกิดพัฒนาการทางค่านิยมบางอย่าง แต่พัฒนาการด้านอื่น ๆ
ย่อมเกิดขึ้นไม่สมบูรณ์อย่างแน่นอน

ในค่านิยมการศึกษาศึกษา โรงเรียนราษฎร์ส่วนใหญ่ไม่ค่อยยอมลงทุน คุณภาพจาก
โรงเรียนราษฎร์มาเป็นห่วงอีกประการหนึ่งคือ การที่โรงเรียนราษฎร์นิยมเปิดสอนวิชาสามัญมากกว่า
วิชาชีพ เพราะการสอนวิชาชีพต้องมีการลงทุนมากเกี่ยวกับเครื่องมือเครื่องใช้ นักเรียนที่จบจากโรงเรียน
ราษฎร์จึงกลายเป็นผู้ที่มีแต่คุณภาพทางค่านิยม ซึ่งก็อยู่ในสภาพไม่คึกคักเพราะคุณภาพครู การเรียน
การสอนไม่ดี ขณะเดียวกันคุณภาพทางค่านิยมก็ไม่มี เพราะไม่ได้เรียนหรือฝึกฝนเลยตลอดเวลาที่อยู่ใน
โรงเรียน ดังนั้นนักเรียนเหล่านี้อาจก่อให้เกิดปัญหาสังคมได้ ในเรื่องนี้ ม.ล.ปิ่น มาลากุล ได้เคย
กล่าวไว้ในการประชุมโรงเรียนราษฎร์ในสมัยที่ยังดำรงตำแหน่งในกระทรวงศึกษาธิการอยู่ครั้งหนึ่ง
ความว่า กำลังคอยโรงเรียนราษฎร์ ที่จะเอื้อมมือเข้ามาลองทำโรงเรียนมัธยมแบบประสมบาง ถ้าทำ
เมื่อไรก็จะให้การสนับสนุนช่วยเหลือแนะนำอย่างเต็มที่ คำกล่าวนั้นแสดงให้เห็นว่า โรงเรียนราษฎร์
ยังไม่ยอมปรับปรุงการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนของประเทศ คุณภาพของครูจบจาก
โรงเรียนราษฎร์จึงยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่คอยการแก้ไขต่อไป

ในค่านิยมประเพณีค่านิยม จริยธรรมของนักเรียนที่จบจากโรงเรียนราษฎร์
จัดเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะในโรงเรียนราษฎร์บางแห่งจะเลยทอดการอบรม ไม่ได้ให้
การแนะนำแก่เด็กอย่างเพียงพอ และยังขาดมาตรการทางการปกครองหรือควบคุมนักเรียนอย่างเพียงพอ
จึงทำให้นักเรียนโรงเรียนราษฎร์จำนวนมากขาดระเบียบวินัย ไม่รักษาวินัยธรรมอันดีงามของชาติ บางครั้ง
ก่อการทะเลาะวิวาทกับนักเรียนทางโรงเรียน สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนทั่วไป

การแก้ไขปัญหาคณาการศึกษาศึกษาของโรงเรียนราษฎร์ เป็นสิ่งที่รัฐต้องตระหนัก
และเร่งดำเนินการ เพื่อให้โรงเรียนราษฎร์มีมาตรฐานการเรียนการสอนสูงขึ้น สมกับที่ควรรับนิคม
จัดการมัธยมศึกษาคนละครั้งกับรัฐ สิ่งทีกระทรวงศึกษาธิการ โดยกรมวิสามัญศึกษาได้ ดำเนินการก็คือ
การให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนราษฎร์ เพื่อให้สามารถจ้างครูที่มีวุฒิเพิ่มขึ้น การให้ศึกษานิเทศก์ออกนิเทศ
การศึกษาให้คำแนะนำ การอบรมเจ้าของ ครูใหญ่ ผู้จัดการ ตลอดจนครูโรงเรียนราษฎร์ เพื่อให้มีคุณภาพ
มากขึ้น ซึ่งผลของการแก้ไขปัญหานั้น เป็นที่ยอมรับกันว่า ส่งผลในทางปฏิบัติในวงจำกัด คร. กอ

ปิ่น มาลากุล. "บทบาทของโรงเรียนราษฎร์กับการศึกษาในอนาคต," ใน ประมวล
บทความเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 253.

สวัสดิภาพมัธยมเป็นอภิมหิทธิกรรมวิธานศึกษา เคยเสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาค่านักเรียนไว้อีกวิธีหนึ่ง คือการจกให้โรงเรียนราษฎร์ได้รับความช่วยเหลือจากโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ที่มีคุณภาพ คิดว่า เพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น¹ แต่การแก้ไขหาวิธีนี้ไม่มีหลักฐานว่าในทางปฏิบัติได้ คำนึงการหรือไม่

9.2 ปัญหาความไม่เสมอภาคทางการศึกษา

จากการที่โรงเรียนรัฐบาลมีจำนวนจำกัด ไม่เพียงพอต่อความต้องการของ ประชาชนที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้นักเรียนบางส่วนต้องเข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งโรงเรียนราษฎร์แต่ละแห่งก็จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเรียนและเงินพิเศษต่าง ๆ แยกต่าง กันตามระดับคุณภาพของโรงเรียน โรงเรียนราษฎร์ที่มีคุณภาพมีชื่อเสียง ย่อมเรียกเก็บในจำนวนเงินที่สูง โรงเรียนที่มีคุณภาพชื่อเสียงลดลง ก็เรียกเก็บเงินลดน้อยลงลงมา สภาพการณ์เช่นนี้ย่อมทำให้เกิดที่ มาจากครอบครัวฐานะยากจน มีโอกาสได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพด้อยกว่าเด็กที่มาจากครอบครัวฐานะดี หรือปานกลาง เพราะยอมไม่มีเงินพอจะเสียให้แก่โรงเรียนที่มีชื่อเสียง มีคนแย่งกันเข้าเรียนได้ อย่างแน่นอน ถือได้ว่าเป็นลักษณะของความไม่เสมอภาค และไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนในสังคม ทั้งใน ด้านโอกาสที่จะได้รับการศึกษาและคุณภาพของการศึกษา²

9.3 ปัญหาเงินกินเปล่า

ปกติกระทรวงศึกษาธิการ จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้กับโรงเรียนราษฎร์ ถือเป็นแนวปฏิบัติเดียวกัน แต่จากการที่โรงเรียนราษฎร์มีคุณภาพแตกต่างกัน ความต้องการที่จะเข้าศึกษา ในโรงเรียนราษฎร์ที่มีคุณภาพดีจึงมีมาก ประกอบกับโรงเรียนเหล่านี้มักลงทุนเสียค่าใช้จ่ายในการ ค่าเป็นการมาก ทางโรงเรียนจึงต้องหาเงินจากทางใดทางหนึ่งมาจุนเจือในส่วนที่ยังขาด เพื่อให้โรงเรียน คำนึงอยู่ได้ วิธีการที่โรงเรียนราษฎร์ทำ ได้แก่ การขึ้นค่าเล่าเรียน การเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ หรือ การจำหน่ายสินค้าต่าง ๆ ภายในโรงเรียน ซึ่งถึงแม้จะน่าเห็นใจ แต่ก็ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ปกครอง

¹ "การขยายปริมาณและปรับปรุงคุณภาพการมัธยมศึกษา," ใน ประมวลบทความเกี่ยวกับ การมัธยมศึกษา. 2513. หน้า 275.

² สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 176.

และเด็กนักเรียนเป็นอย่างมาก รัฐควรแก้ไขโดยวางระเบียบเกี่ยวกับการส่งเสริมและความคุ้มครองโรงเรียนให้รัดกุม จัดหาเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลโรงเรียนราษฎร์ให้เพียงพอ และวางระเบียบอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์ให้เป็นธรรม เพื่อให้โรงเรียนลดการเรียกเงินกินเปล่าจากประชาชนทั่วไปลง

9.4 ประสิทธิภาพและการคุณภาพของครูในโรงเรียนราษฎร์

โรงเรียนราษฎร์มักจ้างครูที่มีวุฒิทำ กึ่งที่กล่าวมาแล้ว และยังให้เงินเดือนแก่ครูในอัตราที่ต่ำกว่าวุฒิ เป็นจำนวนมาก ดังข้อมูลใน พ.ศ. 2516 ตามตาราง 33

ตาราง 33 แสดงจำนวนครูในโรงเรียนราษฎร์ที่ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าวุฒิ พ.ศ. 2516 (คน)

วุฒิการศึกษา	จำนวนครูที่ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าวุฒิ		
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	รวม
ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า	5,216	256	802
ป.ศ. สูงหรือเทียบเท่า	1,704	603	2,367
ปม. หรือเทียบเท่า	1,578	1,160	2,738
ป.กศ. หรือเทียบเท่า	3,651	2,887	6,538
ป. หรือเทียบเท่า	907	1,649	2,556
ไม่มีวุฒิ	5,206	7,729	12,995
รวม	13,592	14,404	27,996

ที่มา : สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518.

หน้า 268.

จากตาราง 33. แสดงให้เห็นถึงจำนวนของครูที่ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าวุฒิ มีจำนวนถึง 27,996 คน การรับเงินเดือนต่ำกว่าวุฒินี้เกิดขึ้นในทุกระดับการศึกษา ไม่ใช่เกิดเฉพาะกับครูที่ไม่มีวุฒิกครูเท่านั้น นอกจากนี้รายงานการศึกษา ใน พ.ศ. 2507 ได้แสดงว่า ครูในโรงเรียนมีจำนวนมาก มีรายได้ต่ำ คือจากข้อมูลระบุว่า ประมาณ 1 ใน 4 ของครูโรงเรียนราษฎร์ทั้งหมดได้รับเงินเดือนต่ำกว่า 500 บาท¹

การได้รับเงินเดือนต่ำกว่าวุฒิ เงินเดือนน้อยประกอบกับสวัสดิการที่โรงเรียนราษฎร์จัดให้ต่ำกว่าโรงเรียนรัฐบาลมาก ทางก้าวหน้าในอาชีพน้อยกว่าครูโรงเรียนรัฐบาล ดังนั้นครูโรงเรียนราษฎร์ จึงไม่ปรารถนาจะยึดการสอนในโรงเรียนราษฎร์ เป็นอาชีพถาวร ไม่มีความตั้งใจในการสอน ผลการเรียนหรือคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนประเภทนี้ จึงไม่เป็นที่น่าพอใจ และจะพบได้ว่า การเปลี่ยนอาชีพของครูโรงเรียนราษฎร์ เกิดขึ้นในอัตราสูง

คณะกรรมการวางแผนพื้นฐานฯ ได้เสนอแนะวิธีการแก้ปัญหาหนี้คือ² ถ้ามีโรงเรียนราษฎร์อ้างว่าไม่สามารถหาครูที่มีวุฒิได้ เพื่อที่จะคงจ้างครูที่ไม่มีวุฒียู้อต่อไปเพื่อประหยัดค่าจ้าง กระทรวงศึกษาธิการควรจัดตั้งศูนย์หางานให้ครู เพราะช่วงเวลานี้ครูมีมากเกินตำแหน่งงานที่มีอยู่แล้ว หรือถ้าเจ้าของอ้างว่า ไม่สามารถจ้างครูที่มีวุฒิได้ อาจต้องเลิกกิจการ เพราะค่าใช้จ่ายสูง หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องกวาดค้นอย่างใกล้ชิดและเคร่งครัด ถ้าโรงเรียนราษฎร์เลิกกิจการ กระทรวงศึกษาธิการต้องรับช่วยเหลือนักเรียนใหม่ที่ย้ายในโรงเรียนอื่น นอกจากนี้ต้องมีการตรวจสอบและใช้อำนาจเด็ดขาดตามกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างครูโดยให้เงินเดือนต่ำกว่าวุฒิ รวมทั้งต้องให้โรงเรียนราษฎร์จัดสวัสดิการให้แก่ครูตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

10. ปัญหาประมาณ

การศึกษาถือเป็นกิจการที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของรัฐ รัฐหวังประโยชน์จากการศึกษามากมาย ทั้งด้านการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นรัฐจึงควรจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่

¹"สภาพทางสังคมและสถานการณ์ปัจจุบันของการมัธยมศึกษาในประเทศไทย," ใน บทความประกอบหมวดวิชาการศึกษา, 2512. หน้า 10.

²คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม, 2518. หน้า 150 - 151.

การศึกษาอย่างเพียงพอ เพราะการศึกษาเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้งบประมาณเพื่อการต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และมากขึ้นเรื่อย ๆ ในแต่ละปี เพื่อสอดคล้องกับความต้องการ การศึกษาของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติ ปัญหาทางงบประมาณจัดเป็นปัญหาสำคัญของการศึกษาไทยมาโดยตลอด เหมือนกับประเทศที่กำลังพัฒนาอื่น ๆ ดร.ป๋วย อึ้งภากรณ์ ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับงบประมาณการศึกษาไว้ตอนหนึ่งว่า¹

...ประเทศต้องการให้การศึกษาค้นหาประเทศให้ทั้งสังคมและคน แต่แท้จริงมีความขัดข้องอยู่มาก และสาเหตุของการขัดข้องเกี่ยวกับการศึกษานั้น มี 2 ประการใหญ่ ๆ คือ

1. รัฐบาลและประเทศต่าง ๆ ยังไม่กล้าที่จะลงทุนในการศึกษาให้เต็มที่หรืออีกนัยหนึ่งคิดไม่ถึงว่าจำเป็นที่จะทองหาเงินหาทองมาลงทุนให้มันเพียงพอ การลงทุนจึงยังไม่พอ
2. ถึงแม้จะมีการลงทุนในบางแห่งก็ตาม จะมากหรือน้อยก็ตาม การลงทุนนั้นก็ยังไม่สมรรถภาพดีพอ...

เรื่องของงบประมาณนี้ถึงแม้ในตอนหลังรัฐจะจัดสรรงบประมาณให้แก่การศึกษาเพิ่มขึ้นเพียงใดก็ตาม งบประมาณที่ได้รับก็มักจะไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ดร.กอ สวัสดิ์พาณิชย์ ได้แสดงความเห็นไว้ในหนังสือ "ทำเพื่อลูกหลาน" ซึ่งแสดงถึงปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณว่า

...แต่ละปีจำนวนเด็กไม่มีที่เรียนในชั้นมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างน่าตกใจ ผู้ปกครองของเด็กซึ่งขาดแคลนที่เรียนมาขอความช่วยเหลือจากผมเป็นจำนวนวันละมาก ๆ โรงเรียนที่พอจะขยายชั้นเรียนเพื่อรับเด็กเพิ่มก็มีจำนวนมาก เขาเหล่านั้นต่างรอคอยคำตอบด้วยความหวัง ผมอยากช่วยเด็กให้หมด อยากอนุญาตขยายชั้นเรียนให้หมด แต่เมื่อคุ้ทุนที่มีอยู่ ผมก็ทราบว่ากรมขยายงานจนเกินกำลังแล้ว ผมอยากเรียนให้ท่านผู้ปกครองที่พลาดหวังทราบว่า ศัตรูของท่านไม่ใช่รัฐมนตรีศึกษา ไม่ใช่อธิบดี ไม่ใช่ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ที่ช่วยท่านไม่ได้ แต่ศัตรูของท่านก็คือการขาดแคลนเงินทองและความยากไร้ ซึ่งสถานศึกษากำลังเผชิญอยู่ในเวลานี้...²

ข้อความดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นชัดเจนถึงปัญหาทางงบประมาณไม่เพียงพอที่ทางกระทรวงศึกษาธิการประสบอยู่

¹ป๋วย อึ้งภากรณ์. "เรื่องการศึกษา," ใน ข้อคิดในการจัดการมัธยมศึกษาในประเทศไทย เอกสารวิชาการหมายเลข 3. 2512. หน้า 65.

²กอ สวัสดิ์พาณิชย์. ทำเพื่อลูกหลาน. 2515. หน้า 80 - 81.

นอกจากนี้ยังขาดงบประมาณไม่เพียงพอ ดังกล่าวแล้ว ซึ่งที่เป็นปัญหาค้นหาประมาณยังมีอีกหลายประการ ที่สำคัญคือ การกำหนดงบประมาณการศึกษาของหน่วยงานที่มีคณะกรรมการศึกษาหน่วยต่าง ๆ ไม่มีการประสาน (Coordination) และไม่มีความสอดคล้องซึ่งกันและกัน (Consistency)¹ คือแต่ละกรมมักจะทางฝ่ายทางเสนอว่าต้องการ เงินเท่าไร เป็นค่าวัสดุเท่าไร ค่าจ้างครูเท่าไร ทำให้ฝ่ายพิจารณาประมาณ รู้สึกว่างบประมาณการศึกษา มีแต่รายละเอียดเกี่ยวกับค่าโต๊ะ พาหนะ วัสดุ คน โดยที่ไม่รู้ว่า แต่ละกรมแต่ละมหาวิทยาลัยจะนำเงินไปดำเนินงานนั้นจะประสานกันอย่างไร เช่น จะผลิตครูออกมาเท่านั้น จะต้องผลิตสำหรับโรงเรียนมัธยมเท่าไร สำหรับโรงเรียนประถมเท่าใด ผลิตเท่านี้เพียงพอหรือไม่ เป็นต้น นอกจากนี้ โครงการต่าง ๆ ที่เสนอของบประมาณขึ้น ยังฝ่ายพิจารณาประมาณ ก็ไม่มีการลำดับความสำคัญ ทำให้ยากแก่การพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ หรือถ้างบประมาณไม่เพียงพอต้องมีการตั้งงบประมาณ ผู้พิจารณา ก็มักไม่ทราบความสำคัญของโครงการว่าโครงการใดสำคัญมากกว่ากัน บางครั้งจึงเกิดการตั้งงบประมาณของโครงการที่สำคัญไป²

ปัญหางบประมาณการศึกษาอีกประการหนึ่งคือ ถึงแม้รัฐจะประกาศว่ากิจกรรมด้านการศึกษาเป็นกิจการที่สำคัญที่สุดของรัฐ แต่เวลาพิจารณาจัดสรรงบประมาณจะให้งบประมาณแก่การศึกษาน้อยกว่างบทางคมนาคมเศรษฐกิจและการทหารเสมอ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

...ในค่านับพิจารณาทางการเงินนั้น ผมได้เคยสังเกตมาตลอดเวลาว่า มีความตระหนักเป็นอย่างยิ่งและส่วนมากมักจะตระหนักสำหรับเรื่องโครงการพัฒนาสังคมมากกว่าตระหนักสำหรับโครงการเศรษฐกิจและการทหาร โครงการสังคมส่วนมากเป็นเรื่องของสาธารณสุขหรือการศึกษา ผู้พิจารณาคือนักเศรษฐศาสตร์ มักถือว่าเป็นเรื่องไม่สำคัญ แต่เหตุการณ์ค่านับก็ดีขึ้นกว่าเดิมแล้ว...³

¹ป๋วย อึ๊งภากรณ์. "พรรคคณะเรื่องการพัฒนาการศึกษา," ศูนย์ศึกษา. 15(1) 3 - 12 ;

มกราคม - มีนาคม 2511.

²แหล่งเดิม.

³แหล่งเดิม.

ดังนั้นสัดส่วนของงบประมาณของรัฐในช่วงเวลานี้ ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐเริ่มการพัฒนา
ทางด้านเศรษฐกิจ งบประมาณทางเศรษฐกิจจึงเป็นอันดับหนึ่งเสมอ ซึ่งนับกับช่วงเวลา
ผ่าน ๆ มา ซึ่งงบประมาณการป้องกันประเทศจะได้มากเป็นอันดับหนึ่ง ส่วนงบประมาณทางการศึกษา
ในช่วงนี้ได้รับความสำคัญขึ้นมาในแง่เป็นเครื่องช่วยทุนการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงมักได้งบประมาณ
มากเป็นอันดับสองอยู่เสมอ มีเพียงบางปีที่จะออกไปอยู่ในอันดับสาม รองจากงบประมาณการป้องกัน
ประเทศ ดังตาราง 34

ตาราง 34 เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายของรัฐด้านเศรษฐกิจ การศึกษา และการป้องกันประเทศ
พ.ศ. 2504 - 2520 (ล้านบาท)

พ.ศ.	เศรษฐกิจ	การศึกษา	ป้องกันประเทศ	อันดับของงบการศึกษา
2504	1,571.5	1,120.2	1,103.8	2
2505	1,954.9	1,587.5	1,576.1	2
2506	2,701.8	1,786.6	1,649.9	2
2507	2,781.2	1,997.3	1,763.4	2
2508	3,497.1	2,196.2	1,960.8	2
2509	4,439.6	2,503.9	2,225.7	2
2510	5,791.0	2,973.3	2,683.2	2
2511	6,247.3	3,363.9	3,264.9	2
2512	6,843.8	4,039.7	3,761.9	2
2513	7,869.4	4,604.8	4,808.3	3
2514	8,331.6	5,177.1	5,413.8	3
2515	6,608.0	5,543.5	5,646.4	3
2516	6,703.7	5,952.5	6,152.9	3
2517	7,503.6	7,023.3	7,165.8	3

ตาราง 34 (ต่อ)

พ.ศ.	เศรษฐกิจ	การศึกษา	ป้องกันประเทศ	อันดับของงบกลางศึกษา
2518	12,715.3	10,011.3	8,247.9	2
2519	12,722.1	12,982.2	10,508.8	1
2520	14,583.5	14,841.2	13,101.1	1

ที่มา : รวบรวมจาก กระทรวงศึกษาธิการ. สถิติเพื่อการวางแผนการศึกษา. และสำนักนายกรัฐมนตรี. สถิติการศึกษาประเทศไทย 2500 - 2510.

นอกจากนี้แนวโน้มของงบประมาณทางการศึกษาในช่วงเวลานี้ พบว่างบประมาณการศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ประชาชาติแล้ว นับว่ายังน้อยมาก ดังตาราง 35 แสดงให้เห็นว่า ระหว่างปี 2503 - 2520 งบประมาณการศึกษาจะตกอยู่ประมาณ ร้อยละ 2.47 - 3.95 เท่านั้น ซึ่งหากรัฐยังใช้อัตราส่วนนี้อยู่ งบประมาณการศึกษาจะไม่เพียงพอในการจัดการศึกษาในอนาคตอย่างแน่นอน¹ เพราะปริมาณของประชาชนที่เพิ่มขึ้น ย่อมทำให้ความต้องการการศึกษามุ่งสูงขึ้น ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

¹คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 221.

ตาราง 35 เปรียบเทียบรายได้อัตราชาติ กับงบประมาณเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2503 - 2520
(ล้านบาท)

ปีงบประมาณ	รายได้ประชาชาติ	งบประมาณการศึกษา	
		จำนวน	ร้อยละของรายได้ประชาชาติ
2503	55,087.5	1,363.60	2.47
2504	58,351.2	1,517.00	2.59
2505	63,660.8	1,626.40	2.55
2506	67,881.1	1,802.2	2.65
2507	74,467.5	1,997.3	2.68
2508	83,683.6	2,196.2	2.62
2509	100,594.8	2,003.9	2.49
2510	106,698.6	2,973.3	2.79
2511	116,129.3	3,363.9	2.89
2512	124,607.7	4,039.7	3.24
2513	134,700.0	4,604.7	3.42
2514	151,505.7	5,177.1	3.29
2515	146,800.0	5,543.50	3.96
2516	215,194.0	5,952.50	2.77
2517	270,017.0	7,126.70	2.64
2518	295,607.0	10,012.00	3.40
2519	325,100.0	12,921.02	4.03
2520	376,125.0	14,241.00	3.95

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2503 - 2520. และสถิติ
เพื่อการวางแผนการศึกษา.

การเปรียบเทียบงบประมาณทางการศึกษาอีกประการหนึ่ง ซึ่งสามารถชี้ให้เห็นแนวโน้ม
ของงบประมาณการศึกษาได้ คือ การเปรียบเทียบงบประมาณการศึกษากับงบประมาณแผ่นดินทั้งหมด
ดังตาราง 36

ตาราง 36 เปรียบเทียบงบประมาณแผ่นดินกับงบประมาณทางการศึกษา พ.ศ. 2503 - 2520
(ล้านบาท)

พ.ศ.	งบประมาณแผ่นดิน	งบประมาณการศึกษา	ร้อยละของงบประมาณแผ่นดิน
2503	7,810.0	1,363.60	17.46
2504	6,660.0	1,517.00	22.77
2505	9,163.0	1,626.40	18.32
2506	10,780.0	1,802.2	16.72
2507	11,430.0	1,937.3	17.47
2508	12,870.1	2,106.2	17.06
2509	15,140.0	2,503.9	16.54
2510	19,228.5	2,973.3	15.46
2511	21,262.0	3,370.50	15.85
2512	23,060.3	4,039.7	16.86
2513	27,200.9	4,604.7	16.87
2514	28,640.0	5,177.1	18.08
2515	29,000.0	5,543.5	19.12
2516	32,070.0	5,052.5	15.58
2517	30,030.0	7,126.7	10.25
2518	42,000.0	10,059.0	20.95
2519	62,650.0	12,992.0	20.74

ตาราง 36 (ต่อ)

พ.ศ.	งบประมาณแผ่นดิน	งบประมาณการศึกษา	ร้อยละของงบประมาณแผ่นดิน
2520	68,790.0	14,841.2	21.57

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ, กองวางแผนการศึกษา. สถิติเพื่อการวางแผนการศึกษา. ม.ป.ป.
หน้า 132.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. พัฒนาการทางการศึกษาในประเทศไทย.
ม.ป.ป. หน้า 90.

จากตาราง 36 แสดงให้เห็นว่า งบประมาณการศึกษามีแนวโน้มของอัตราส่วนไม่แน่นอนในแต่ละปี คือบางปีก็เพิ่มขึ้น แต่การเพิ่มก็เพิ่มไม่มาก เช่น ระหว่างปี 2513 กับ 2514 เพิ่มขึ้นเพียง 1.20 % ปี 2518 กับ 2519 เพิ่มขึ้นเพียง .9 % ในขณะที่งบรายจ่ายของประเทศในแต่ละปีเพิ่มขึ้นมากกว่า นอกจากนี้จากตารางยังพบว่า อัตราส่วนงบประมาณทางการศึกษามีแนวโน้มลดลงบ่อยครั้ง เช่น ในระหว่างปี 2507 - 2510 และปี 2515 - 2517 เป็นต้น และงบประมาณการศึกษาที่สูงสุดในช่วงเวลานี้ ก็เพียงแค่อ้อยละ 22.77 เท่านั้น ลักษณะดังกล่าวนี้เองที่ทำให้งบประมาณการศึกษาที่รัฐจัดให้มักไม่พอกับค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นในแต่ละปี

ด้านการจัดสรรงบประมาณให้แก่กรมสามัญศึกษา (เดิมคือ กรมวิสามัญศึกษา) ของกระทรวงศึกษาธิการ ได้แสดงไว้ในตาราง 37 หน้า 289 ซึ่งชี้ให้เห็นชัดถึงความสำคัญองงานของกรมนี้ว่ามีความสำคัญมากขึ้นตามระยะเวลา โดยมีการเพิ่มงบประมาณให้ทุกปี เห็นได้จากอัตราส่วนงบประมาณของกรมสามัญศึกษา ซึ่งแสดงแนวโน้มเพิ่มขึ้นในแต่ละปี สิ่งที่น่าสังเกตคือ อัตราเพิ่มระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2510 เป็นการเพิ่มอย่างช้า ๆ และในบางปีอัตราส่วนงบประมาณลดลงกว่าปีที่ผ่านมาอีกด้วย แต่หลังจาก 2510 มาคือ ระหว่าง พ.ศ. 2511 - 2520 อัตราส่วนงบประมาณของกรมจะเพิ่มขึ้นมาก ซึ่งเป็นผลมาจาในขณะนี้เกิดนโยบายขยายการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้นทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ กรมจึงมีโครงการต่าง ๆ มากมาย เพื่อทำ

การมัธยมศึกษาสามารถสนองความต้องการดังกล่าว ขบประมาณของกรมสามัญจึงได้รับมากขึ้นจนอัตราส่วนสูงขึ้นอย่างเด่นชัด ในปี 2503 กรมนี้จะได้งบประมาณเพียง 15.08 % ต่อมาใน พ.ศ. 2520 ได้งบประมาณถึงร้อยละ 54.79 ซึ่งแสดงว่างานของกรมนี้มีความสำคัญมาก รัฐจึงทุ่มเทงบประมาณก้อนใหญ่ให้

แต่ในลักษณะที่ได้งบประมาณเพิ่มขึ้นจนเกินกว่า 50 % ของงบของกระทรวงศึกษาธิการแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพออยู่ดี โดยจะเห็นได้จากรายงานการศึกษาของปีต่าง ๆ ของกรมจะแสดงอุปสรรคของการทำงานที่สำคัญไว้ว่าคือ เรื่องของงบประมาณเสมอ เช่น รายงานการศึกษา

ตาราง 37 เปรียบเทียบงบประมาณกระทรวงศึกษากับงบประมาณกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2503 - 2520 (ลานนาท)

พ.ศ.	งบประมาณกระทรวง ศึกษาธิการ	งบกรมสามัญ (กรมสามัญ)	ร้อยละของงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการ
2503	1,236.36	186.45	15.08
2504	1,026.15	153.94	15.00
2505	1,466.11	230.96	15.72
2506	1,624.06	247.48	15.23
2507	1,757.40	247.25	14.06
2508	1,904.90	256.92	13.48
2509	2,043.60	284.96	13.90
2510	2,430.20	370.97	15.26
2511	1,230.80	404.42	32.85
2512	1,307.30	420.38	30.73
2513	1,572.90	564.13	35.85
2514	1,789.10	642.41	35.90

ตาราง 37 (ต่อ)

พ.ศ.	งบประมาณกระทรวง ศึกษาธิการ	งบกรมวิสามัญ (กรมสามัญ)	ร้อยละของงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการ
2515	1,959.98	864.55	44.11
2516	2,111.20	1,005.90	47.64
2517	2,551.53	1,207.62	47.32
2518	3,424.94	1,775.44	50.94
2519	4,210.30	2,229.65	52.95
2520	4,263.70	2,719.94	54.79

ที่มา : รวบรวมจาก รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2503 - 2520. รายงานการศึกษา กรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2503 - 2514. รายงานการศึกษากรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2515 - 2520.

กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2508 แสดงอุปสรรคในการดำเนินงานโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบทไว้ประการหนึ่งคือ ได้รับงบประมาณในการสร้างโรงฝึกงานและอาคารเรียนไม่เพียงพอ¹ ข้อมูลที่ตกลงไว้กับยูนิเซฟ¹ และในปี พ.ศ. 2518 การดำเนินการตามโครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมศึกษาส่วนภูมิภาคกลุ่มที่ 1 1 โครงการโยกย้ายค่านงบประมาณไว้คือ งบประมาณไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น นักเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มมากขึ้น งบประมาณได้เพิ่มสูงขึ้น แต่เกิดเงินเพิ่มขึ้นใน พ.ศ. 2516 และ 2517 ถึงปีละประมาณ 15.5 % และ 34.3 % ตามลำดับ จึงทำให้งบประมาณของโครงการไม่เพียงพอ²

¹สำนักงานวางแผนการศึกษา. รายงานการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ 2508. 2511. หน้า 118.

²กองแผนงาน, กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานผลงานกรมสามัญศึกษา ประจำปี 2518. 2519. หน้า

ดังนั้นเรื่องของการประมาณการศึกษาในประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย การไม่เพียงพอก่อทำเนืองงานได้ปรากฏอยู่เสมอ เพราะในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า รัฐต้องคำนึงถึงงบประมาณที่จะให้แก่การพัฒนาในด้านต่าง ๆ อย่างมากมาย แม้จะเป็นที่ยอมรับกันว่า การลงทุนทางการศึกษาเป็นกิจการที่จะให้ประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติก็ตาม แต่รัฐไม่สามารถจะเจียดจ่ายงบประมาณของประเทศให้แก่ระบบการศึกษาโดยไม่มีขอบเขตจำกัด¹ ในเวลาต่อมา แม้แนวโน้มการลงทุนทางการศึกษาจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ ตามความจำเป็นทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ที่ทำให้เกิดแรงกดดัน ต่อการให้ขยายการศึกษาออกไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของประเทศ ให้ทั่วถึง แต่งบประมาณการศึกษาก็ยังไม่เพียงพออยู่นั่นเอง ดร. กอ สวัสดิคพาณิชย์ เคยกล่าวไว้ว่า ...ถ้าเมืองไทยต้องการให้การศึกษาที่แก่เยาวชนของชาติ และให้การศึกษาให้ทั่วถึงคนหมู่มาก รัฐบาลก็ควรเพิ่มงบประมาณเพื่อการศึกษาให้สูงขึ้น...² คำกล่าวนั้นเห็นได้ว่าเป็นการกล่าวที่ถูกต้องในทางทฤษฎี แต่ในทางปฏิบัติ เมื่อรัฐไม่สามารถเพิ่มงบประมาณให้แก่อการศึกษาอย่างมากมายได้ ทางแก้ไขประการหนึ่ง ที่อาจทำได้คือ การพยายามลดรายจ่ายด้านอื่นที่มีความสำคัญน้อยกว่าการศึกษาและพยายามหารายได้จากการเก็บภาษีอากรให้มากขึ้น เช่น อาจปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากร และอาจเรียกเก็บภาษีเพื่อนำมาใช้จัดการศึกษาโดยตรง เพื่อผลคือ งบประมาณทางการศึกษาจะสูงขึ้น³

นอกจากการแก้ไขดังกล่าวนี้แล้ว สิ่งที่รัฐควรพิจารณาอีกประการหนึ่งคือ เรื่องการเก็บค่าเล่าเรียน ซึ่งเป็นรายได้อีกส่วนหนึ่งที่จะมาใช้ในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะค่าเล่าเรียนในระดับมัธยม ซึ่งไม่ใช่การศึกษาค้นคว้าขั้นสูง อัตราเก็บที่น้อยยิ่งค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายที่รัฐจะต้องใช้เป็นรายหัว ค่าเล่าเรียนนี้ควรปรับปรุงให้เป็นไปตามสัดส่วนของประโยชน์ที่จะตกแก่ผู้รับโอกาสทางการศึกษา โดยในระดับมัธยมศึกษาควรจะได้ประมาณ ร้อยละ 30 ของรายจ่ายต่อหัว⁴ การปรับปรุงการเก็บ

¹ กอ สวัสดิคพาณิชย์ และเมืองชัย หาดเจริญศักดิ์. "เศรษฐกิจการศึกษา," ใน ชุมนุมทางวิชาการ รายงานการประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 1 1 - 5 สิงหาคม 2510. 2510. หน้า 4.

² กอ สวัสดิคพาณิชย์. "สภาพของการมัธยมศึกษาของประเทศไทย," สภาการศึกษาแห่งชาติ. 4(12) 15 - 26 ; กรกฎาคม 2513.

³ คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. 2518. หน้า 221.

⁴ แหล่งเดิม. หน้า 221 - 222.

ค่าเล่าเรียนนี้ ควรดำเนินการ เป็นขั้น ๆ อย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อประชาชนไม่เดือดร้อนจนเกินไป ผลที่ได้จะทำให้รัฐมีงบประมาณเพื่อพัฒนาการศึกษาทั้งปริมาณและคุณภาพได้อีกมาก

การดำเนินการ เติบโตงบประมาณโดยรัฐทางเดียว ย่อมไม่สามารถจัดหาได้อย่างเพียงพอ เนื่องจากความจำกัดในด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล ดังนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา อาจดำเนินการขอความร่วมมือเพื่อช่วยเหลือการศึกษาจากประชาชนด้วย ทั้งในรูปเงินบริจาค เพื่อการสร้างโรงเรียน การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งเป็นทุนการศึกษาให้แก่เด็กที่เรียนดีแต่ยากจน ให้ได้มีโอกาสทางการศึกษา เพื่อช่วยเป็นกำลังสำคัญของชาติต่อไปในอนาคต ความช่วยเหลือของประชาชนที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การบริจาคที่ดินเพื่อให้เป็นที่ตั้งโรงเรียน ซึ่งจะทำให้กรมสามารถขยายงานได้อีกเป็นจำนวนมาก

X

บทที่ 6

บทสรุป

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 นับเป็นช่วงเวลาสำคัญสำหรับการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญของประเทศไทย เพราะในช่วงเวลานี้ การมัธยมศึกษาสายสามัญเกิดการพัฒนาก้าวหน้าขึ้นกว่าเดิม เพื่อสนองความต้องการทางการศึกษาของประชาชน และความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และในขณะเดียวกัน ปัญหาที่เกิดจากการจัดการศึกษาระดับนี้ได้เกิดขึ้นอย่างมาก จนทำให้กระทรวงศึกษาธิการต้องหาทางแก้ไขปัญหานั้น นำมาซึ่งแนวทางใหม่ของการมัธยมศึกษาสายสามัญ และที่สำคัญคือเป็นส่วนหนึ่งของที่มาของแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งเป็นพื้นฐานของการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปัจจุบัน คือฉบับ พ.ศ. 2520

แนวนโยบาย การดำเนินการ ผล และปัญหาอุปสรรคของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ในช่วงเวลานี้ สามารถสรุปวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. ค่านโยบาย ในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ

นโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงเวลานี้ สามารถวิเคราะห์ได้จากรัฐธรรมนูญ นโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาล แผนการศึกษาชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนพัฒนาการศึกษาชาติ โดยแบ่งออกได้เป็น 3 ระยะ คือ

ระยะหนึ่ง (พ.ศ. 2475 - 2493) เรียกว่า นโยบายการศึกษาภายใต้อิทธิพลแนวความคิดของคณะราษฎร การศึกษาได้รับความสนใจมากขึ้นในแง่ที่ว่า มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ และประชาธิปไตยให้เกิดความมั่นคง และมีการเน้นเรื่องความเสมอภาคในการเล่าเรียนของประชาชน โดยให้ประชาชนทุกคนรับการศึกษานี้เหมาะสมกับอัตราของตน แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า เป้าหมายของรัฐบาลที่จะส่งเสริมการศึกษาให้เกิดแก่ประชาชนเพื่อความก้าวหน้าของชาติโดยสิ้นเชิง จักก็อยู่แต่ระดับประถมศึกษาเท่านั้น มิได้ขยายมาถึงระดับมัธยมศึกษาด้วย ทั้งนี้เนื่องจากภาวะแวดล้อมในขณะนั้น รวมทั้งการขาดแคลนเกี่ยวกับงบประมาณและกำลังคนที่มีความรู้ในด้านนี้เพียงพอ แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้นโยบายจะเน้นประถมศึกษา แต่ก็ไม่ได้นิยามความว่า จะทำให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาและระดับ

อื่น ๆ วัตถุประสงค์ไปให้มีความก้าวหน้าขึ้นเลย สำหรับการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ รัฐได้กำหนดนโยบายโดยตรงคือ นโยบายในแง่ปริมาณ ซึ่งได้แก่ การพยายามขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาให้มากขึ้น ทั้งโรงเรียนชายและโรงเรียนหญิง ให้มีทั่วทุกจังหวัด เพื่อเยาวชนในท้องถิ่นต่าง ๆ มีโอกาสเข้าศึกษาเป็นหนทางนำไปสู่การศึกษา ระดับอุดมศึกษาต่อไป นอกจากนั้นนโยบายที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ นโยบายส่งเสริมคุณภาพของการศึกษาระดับนี้ โดยกำหนดให้มีการปรับปรุงแผนการศึกษาชาติ ปรับปรุงหลักสูตรและแบบเรียน และปรับปรุงครูทั้งด้านคุณภาพ ปริมาณ ฐานะ สิ่งที่มีอิทธิพลต่อนโยบายการศึกษาของรัฐ ในช่วงนี้คือ การที่ประเทศไทยตกอยู่ในภาวะสงครามโลก คือประมาณ พ.ศ. 2485 - 2488 ซึ่งทำให้ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของการศึกษาทุกระดับต้องสูญเสียไปมาก เมื่อสงครามสงบลง นโยบายการศึกษาจึงเน้นการปรับปรุงการศึกษาทุกระดับ รวมทั้งระดับมัธยมศึกษาให้ดีขึ้นทั้งปริมาณและคุณภาพ นโยบายการศึกษาที่สำคัญต่อการมัธยมศึกษาสายสามัญในระยะนี้ประการหนึ่งคือ นโยบายให้เอกชนร่วมกับการจัดการศึกษาระดับนี้มากกว่ารัฐ เพื่อรัฐจะนำงบประมาณส่วนใหญ่ไปใช้ในการปรับปรุงและขยายการประถมศึกษา ผลจากนโยบายนี้ทำให้โรงเรียนราษฎร์ขยายรับนักเรียนเพิ่มขึ้น จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญในโรงเรียนราษฎร์จึงเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างรวดเร็ว ในตอนปลายของระยะแรกนี้ จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาสามัญโรงเรียนราษฎร์จะมีมากกว่านักเรียนมัธยมศึกษาโรงเรียนรัฐบาล ประมาณ 6 %

ระยะที่สอง (พ.ศ. 2494 - 2503) นโยบายการศึกษาของรัฐคือ การส่งเสริมและบำรุงการศึกษาให้เจริญและแพร่หลายออกไปสู่ประชาชน โดยรัฐบาลที่จัดและควบคุมสถานศึกษาต่าง ๆ ส่วนนโยบายด้านมัธยมศึกษาสายสามัญ เป็นการต่อเนื่องจากนโยบายในระยะแรก คือ นโยบายปรับปรุงการศึกษาระดับนี้ให้ดีขึ้น ประกอบกับเป็นช่วงที่ประชาชนให้ความนิยมส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะในระดับที่สูงกว่าการศึกษาคะบังคับ หรือระดับมัศึกษานั้นเอง ดังนั้นนโยบายการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ จึงเป็นนโยบายที่เพิ่มขยายให้มากขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการการศึกษาของประชาชน และนอกจากนี้จากอิทธิพลการศึกษาแบบตะวันตกที่แพร่หลายเข้ามา ทำให้เกิดนโยบายปรับปรุงการมัธยมศึกษาสายสามัญให้ดีขึ้นเพื่อจัดให้การศึกษาทุกระดับนี้ประสบอยู่ โดยเฉพาะปัญหาประชาชนนิยมศึกษาในสายสามัญ เพื่อให้อยู่กับมัธยมศึกษาแล้วสมัครเข้ารับราชการหรือเข้ามหาวิทยาลัยแล้วออกมารับราชการอยู่เดิม ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข โดยวางนโยบายเพิ่มสายของการมัธยมศึกษาให้มากขึ้นกว่าเดิมโดยการพยายามแพร่ความรู้ด้านวิชาชีพให้มากยิ่งขึ้น จากแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 ซึ่งประกาศใช้ในระยะนี้ จึงกำหนดให้แบ่งมัธยมศึกษา

ออกเป็น 3 สาย โดยเพิ่มสายที่เรียกว่า สายสามัญ แทนหลักสูตรกำหนดให้เรียนวิชาสามัญและวิชาชีพ
ครึ่งต่อครึ่ง ขณะเดียวกันมีนโยบายทดลองแนวทางใหม่ ๆ ในการจัดการศึกษาระดับนี้ เพื่อการปรับปรุง
ให้ดีขึ้น เช่น การทดลองเกี่ยวกับมัธยมแบบประสม เป็นต้น

ระยะที่สาม (พ.ศ. 2503 - 2520) ในระยะนี้ นโยบายการมัธยมศึกษาสายสามัญที่
ปรากฏชัดที่สุดคือ นโยบายที่จะให้การศึกษาระดับนี้สามารถสนองความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม
ได้ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เนื่องจากการมุ่งพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับต่าง ๆ ทำให้ประเทศชาติต้องการกำลังคนระดับกลาง ซึ่งเป็นผลิตผลของมัธยมศึกษา ที่มีคุณภาพเป็น
จำนวนมากในช่วงเวลานี้ การศึกษาระดับมัธยมจึงได้รับความสนใจจากรัฐบาลมากกว่าช่วงเวลาที่ผ่านมาอย่าง
เห็นได้ชัด จนอาจเรียกได้ว่าเป็นยุคแห่งความเฟื่องฟูของการมัธยมศึกษา รัฐมีนโยบายขยายการศึกษา
ระดับนี้ให้มาก แต่ในขณะเดียวกัน นักเรียนมัธยมศึกษาที่มีอยู่ส่วนใหญ่เป็นนักเรียนสายสามัญ ซึ่งการเรียน
การสอนเน้นทางด้านวิชาการ เพื่อเป็นบันไดนำไปสู่มหาวิทยาลัย แต่ปรากฏว่า นักเรียนจำนวนมาก
ไม่สามารถเข้ามหาวิทยาลัยได้ นักเรียนที่ตกค้างอยู่จึงกลายเป็นผู้ที่มีคุณภาพไม่สอดคล้องตามความต้องการ
ทางเศรษฐกิจของประเทศเพราะขาดการฝึกฝนทักษะทางวิชาชีพ ในขณะที่เรียนมัธยมศึกษา นโยบายสำคัญ
คือนโยบายพัฒนาคุณภาพของการมัธยมศึกษาสายสามัญ จึงถูกกำหนดขึ้น อาศัยนโยบายเพื่อทักษะทางวิชาชีพ
ปรับปรุงอุปกรณ์ อาคารประกอบ และปรับปรุงคุณภาพของครูรวมทั้งมีนโยบายปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนใน
ต่างจังหวัดให้อยู่ในสภาพที่เป็นที่ยอมรับของประชาชน เพื่อให้เป็นจุดสกัดนักเรียนต่างจังหวัดไม่ให้เข้ามา
แออัดในเมืองหลวง จะเห็นได้ว่านโยบายนี้ถูกกำหนดขึ้น ทั้งเพื่อสนองความต้องการของประเทศ และ
สนองความต้องการการศึกษาของประชาชนซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเกิดการขาดแคลนสถานที่เรียน
ในระดับมัธยมศึกษา นโยบายมัธยมศึกษาสามัญที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือนโยบายเกี่ยวกับโรงเรียนราษฎร์
เพราะในช่วงเวลานี้โรงเรียนราษฎร์ร่วมรับภาระจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญเป็นจำนวนเกือบครึ่งต่อครึ่ง
กับโรงเรียนรัฐบาลทั้งในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย นโยบายสำคัญสำหรับโรงเรียนราษฎร์คือ
การปรับปรุงคุณภาพและยกมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนราษฎร์ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบ
สังคมได้ดีขึ้น โดยการอุดหนุนทางการเงิน การควบคุมมาตรฐาน การนิเทศการศึกษา การควบคุมให้บรรล
ครูที่มีวุฒิทางการศึกษาและการอบรมครูประจำการ นอกจากนี้หลังเกิดเหตุการณ์รุนแรงทางการเมือง
ในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 แนวความคิดที่จะปรับปรุงการศึกษาอย่างขนานใหญ่ หรือการปฏิรูปการศึกษา
เพื่อการศึกษาสอดคล้องกับสังคมไทยอย่างแท้จริงและเกิดความเสมอภาค ส่งเสริมความเป็นธรรม

อย่างแท้จริงในสังคมประชาธิปไตย ในหัวข้อ "การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม" ได้รับความยอมรับรัฐบาล จึงมีนโยบายปฏิรูปการศึกษาให้สำเร็จ ซึ่งการดำเนินงานของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษากำหนดนโยบายทั้งกลาวัน ได้ส่งผลให้นโยบายการศึกษาตามมัธยมศึกษาของชาติเปลี่ยนแปลงไปในเวลาต่อมา คือการรวมมัธยมศึกษาทั้งหมดเข้ากับสายเดียว คือสายสามัญ

2. ด้านการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ

การดำเนินการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 สามารถสรุปวิเคราะห์ได้ดังนี้

ระยะที่หนึ่ง (พ.ศ. 2475 - 2493) การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในระยะนี้จัดทำแผนการศึกษาชาติ 2 ฉบับ คือแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 ซึ่งแบ่งมัธยมศึกษาสามัญออกเป็น 2 ตอน คือมัธยมศึกษา 4 ปี รับช่วงต่อจากประถมปีที่ 4 และมัธยมศึกษา 4 ปี รับช่วงต่อจากมัธยมศึกษา และแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 ซึ่งลดระยะเวลาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญเหลือเพียง 6 ปี คือมัธยมศึกษา 3 ปี รับช่วงจากประถมปีที่ 4 มัธยมศึกษา 3 ปี รับช่วงจากมัธยมศึกษา เมื่อจบระดับนี้แล้วถือว่าจบมัธยมศึกษา โดยสมบูรณ์ ส่วนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 7, 8 เก็บ จัดเป็นชั้นเตรียมอุดมศึกษาปีที่ 1 - 2 สำหรับให้นักเรียนที่มุ่งเข้ามหาวิทยาลัยเข้าเรียน โดยให้มหาวิทยาลัยเป็นผู้จัดเอง แต่ต่อมาปรากฏว่าจัดได้ไม่เพียงพอกับความต้องการของนักเรียน กระทรวงศึกษาธิการ จึงรับภาระจัดการศึกษาระดับนี้เอง โดยให้โรงเรียนมัธยมศึกษาสอนถึงระดับเตรียมอุดมศึกษาด้วย ในด้านหลักสูตรมัธยมศึกษาในระยะนี้ได้รับการปรับปรุงหลายครั้ง เพื่อปรับปรุงคุณภาพของมัธยมศึกษาให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ หลักสูตรที่ปรับปรุงตอนนั้น ได้แก่ หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษา พ.ศ. 2480 หลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา พ.ศ. 2491 และหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษา พ.ศ. 2493 ในการปรับปรุงหลักสูตร ส่วนใหญ่เน้นปรับปรุงด้านเนื้อหาให้ทันสมัยและสอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติที่ประกาศใช้มากกว่าจะปรับปรุงเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของหลักสูตรทั้งหมด เช่น เพิ่มวิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม เพื่อให้นักเรียนเป็นพลเมืองดี วิชาที่อันควรปฏิบัติในชุมชนประชาธิปไตย สำหรับด้านกระบวนการเรียนการสอน การประเมินผล ไม่ค่อยมีการกำหนดแนวทางใหม่ ๆ ไว้ ดังนั้น การปรับปรุงหลักสูตรจึงเป็นเพียงทำให้เนื้อหาวิชาทันสมัย เหมาะสมขึ้น แต่ในแง่วิธีการสอน การวัดผล ไม่ได้ทำให้เด็กเกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เพราะครูยังคงใช้แนวการสอนแบบเก่า บอกความรู้ให้นักเรียนฟังมากกว่าให้นักเรียนรู้จักหาความรู้ด้วยตนเอง ในระหว่างสงคราม กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการหลายอย่างที่เกี่ยวข้องกับมัธยมศึกษา เช่น การออกระเบียบเกี่ยวกับการสอบไล่เพื่อให้เหมาะสมกับภาวะ

สงคราม บางปีมีการยกเลิกการสอบไล่โดยให้เด็กเวลาให้นักเรียนมาเรียนเป็นเกณฑ์ในการเลื่อนชั้นเรียน ในปีที่พอจะสอบได้ก็ให้ลดเกณฑ์การตัดสินให้ต่ำลงเพราะการ เรียนทำได้ไม่เต็มที่ มีการสั่งปิดโรงเรียน ที่อยู่ในเขตอันตราย ตลอดจนให้มีการชะลอเวลาเรียนที่เสียไป การดำเนินการต่าง ๆ นี้ ถ้าพิจารณา ในแง่ของผลเสียก็คือ ทำให้คุณภาพของการศึกษาเสียไป แต่ถ้าพิจารณาจากสถานการณ์ ก็นับว่าเป็นการ ปฏิบัติที่สมควร เพราะในสถานการณ์ที่เกิดขึ้น การจะพัฒนาให้ดีกว่านั้นก็ย่อมทำไม่ได้ด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ

หลังสงครามยุติลงเป็นระยะที่มีการดำเนินการปรับปรุงการมัธยมศึกษาให้ดีขึ้น เช่น การให้โรงเรียนมีบทบาทปรับปรุงแก้ไขศีลธรรมที่เสื่อมลงจากผลของสงคราม ดำเนินการช่วยเหลือและ ปรับปรุงโรงเรียนราษฎร์ทั้งด้านวิชาการ การเงิน การยกเลิกเก็บเงินค่าเล่าเรียนถึงระดับมัธยมศึกษา การสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การศึกษาวិทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ การส่งข้าราชการ ไปศึกษาต่อและดูงานด้านการศึกษาในต่างประเทศ การดำเนินการ 2 ประการหลังนี้ ส่งผลให้ไทยได้รับ อิทธิพลการศึกษาจากประเทศตะวันตก และได้รับความช่วยเหลือทั้งด้านวิชาการและการเงินจากองค์การ ต่างประเทศ เพื่อปรับปรุงการศึกษานานหลายประการ ซึ่งจะปรากฏอย่างชัดเจนในระยะที่สอง

ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2494 - 2503) การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในระยะนี้ เป็น การจัดทำแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 ซึ่งกำหนดเรียกมัธยมสายสามัญเดิมเป็นมัธยมวิสามัญศึกษา เรียกมัธยมวิสามัญศึกษาเดิมเป็นมัธยมศึกษาชั้นมัธยมศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือตอนต้น 3 ปี ตอนปลาย 3 ปี และยังคงมีระดับเตรียมอุดมศึกษาอยู่ตามเดิม นอกจากนี้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 ยังกำหนดให้มีมัธยมสามัญศึกษา 3 ปี ศึกษาต่อจากประถมศึกษา เรียนทั้งวิชาสามัญ และฝึกการ ทำงานทักษะวิชาชีพในอัตราส่วนครึ่งต่อครึ่ง เพราะฉะนั้น มัธยมศึกษาในระยะนี้จึงมี 3 สาย และผล จากการสมัคร เป็นสมาชิกองค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติในระยะแรก ทำให้ มีการสำรวจสภาพการศึกษาของไทยโดยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ และสรุปออกมาเป็นนโยบายที่ทรงได้รับการแก้ไข ทำให้เกิดโครงการหลายโครงการขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หนึ่งเพื่อการเปลี่ยนแปลงแก้ไข และในขณะเดียวกันก็พยายามหาแนวทางใหม่ ๆ ในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ซึ่งคิดว่าเป็นแนวทาง ที่ดีที่สุด รวมกับในระยะนี้อิทธิพลการจัดการศึกษาจากต่างประเทศได้เข้ามาในเมืองไทยโดยกลุ่มบุคคลที่มี โอกาสไปศึกษาต่อและดูงานในต่างประเทศ ทำให้ความคิดในการจัดการศึกษาแนวใหม่นี้มีความหลากหลาย มากขึ้นและบุคคลเหล่านี้ ก็จะเป็นตัวจักรสำคัญในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงมัธยมศึกษาให้ดีขึ้น

มีการดำเนินโครงการทดลองและปรับปรุงมัธยมศึกษาสายสามัญหลายโครงการ เช่น โครงการปรับปรุงวิธีสอนภาษาอังกฤษ โครงการทดลองและปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดฉะเชิงเทรา โครงการปรับปรุงการศึกษาเตรียมอุดมศึกษาในส่วนภูมิภาค โครงการพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาค ฯลฯ โครงการต่าง ๆ เหล่านี้ มีผลในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ และการดำเนินการในระยะนี้หลายประการได้ต่อเนื่องมาถึงระยะต่อมา

ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2503 - 2520) เป็นระยะที่กล่าวได้ว่า เป็นระยะแห่งความเฟื่องฟูของการมัธยมศึกษา เนื่องจากรัฐบาลให้ความสำคัญและให้การส่งเสริมการศึกษาในระดับนี้มาก การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในระยะนี้จัดทำตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ซึ่งกำหนดมัธยมศึกษาสายสามัญ เป็นการศึกษาสำหรับวัยรุ่นตามมาตรฐานสากล โดยรับมัธยมศึกษาตอนต้นตามแผนการศึกษา พ.ศ. 2494 ให้เป็นชั้นประถมศึกษาตอนปลาย ต่อมาจึงเป็นระดับมัธยมศึกษาซึ่งแยกออกเป็น 2 สาย คือสายสามัญและสายอาชีพ แต่ละสายแบ่งเป็น 2 ประโยค คือประโยคมัธยมศึกษาตอนต้น และประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย และจากการที่ในระยะนี้ประเทศาภิของกำลังคนระดับกลางซึ่งเป็นผลผลิตของการมัธยมศึกษา ทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ แต่ปัญหาที่ประสบอยู่คือ จำนวนนักเรียนมัศึกษายังมีน้อย เมื่อเทียบกับนักเรียนระดับประถมและกับจำนวนเด็กในวัยเรียน รวมทั้งมีความต้องการด้านกำลังคนของประเทศ รวมทั้งไม่เพียงพอต่อความต้องการทางการศึกษาของประชาชนด้วย และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ในด้านคุณภาพ นักเรียนระดับนี้ ส่วนใหญ่อยู่ในสายสามัญ ทำให้ขาดทักษะความรู้ทางวิชาชีพ ทามความต้องการของประเทศ จึงเป็นภาระหนักของกระทรวงศึกษาธิการ โดยกรมวิสามัญศึกษาที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ ดังนั้นในการดำเนินการจัดในระยะนี้ นอกจากจะจัดทำตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 แล้วยังต้องพยายามหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยดำเนินงานโครงการพัฒนาการศึกษาต่าง ๆ มากมาย ทั้งโครงการที่ต่อเนื่องมาจากช่วงเวลาที่ผ่านมา และโครงการที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น โครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบ 1 แบบ 2 โครงการปรับปรุงโรงเรียนมัธยมในชนบท โครงการเปิดโรงเรียนมัธยมประจำอำเภอ โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในภูมิภาค เป็นต้น โดยที่เป้าหมายของโครงการดังกล่าวนี้จะอยู่ภายใต้ขอบข่ายการเพิ่มปริมาณและคุณภาพให้แก่การมัธยมศึกษาสายสามัญในด้านปริมาณคือการสร้างโรงเรียนใหม่มากขึ้น ขยายปริมาณการรับนักเรียนในชั้น ในด้านคุณภาพที่สำคัญคือ การปรับปรุงหลักสูตร เพื่อให้ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามความต้องการของประเทศ ดังนั้นหลักสูตรมัธยมศึกษาที่ใช้ในระยะนี้ นอกจากจะใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น - ตอนปลาย

พ.ศ. 2503 แล้ว ยังมีการใช้หลักสูตรที่ปรับปรุงแล้ว เช่น หลักสูตรมัธยมแบบประสม แบบ 1 แบบ 2 หลักสูตรโรงเรียนมัธยมในชนบท เป็นต้น โดยการกำหนดให้โรงเรียนในโครงการปรับปรุงใช้หลักสูตรเหล่านี้ในการจัดการเรียนการสอน นอกจากนี้ในการปรับปรุงด้านคุณภาพยังมีการดำเนินการที่สำคัญคือการส่งเสริมเรื่องวัสดุอุปกรณ์ อาคารเรียน อาคารประกอบ และปรับปรุงคุณภาพของครู รวมทั้งมีการดำเนินการช่วยเหลือโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งร่วมรับภาระจัดการศึกษาระดับนี้เป็นจำนวนมาก ทั้งด้านการเงิน วิชาการ เพื่อยกมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนราษฎร์ให้ดีขึ้น การดำเนินการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การดำเนินการของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้น ทำให้เกิดรายงาน "การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม" ซึ่งตามรายงานฉบับนี้ กำหนดการปฏิรูปมัธยมศึกษาคือ ให้มัธยมศึกษามีเพียงสายเดียว ศึกษาทั้งวิชาสามัญและพื้นฐานวิชาชีพ เป็นการศึกษาที่จบในตัวเอง และมีความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา รายงานดังกล่าวนี้จะเป็นพื้นฐานของการมัธยมศึกษาในแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับต่อมา

3. ด้านผลที่ได้รับจากการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2503 เกิดผลซึ่งสรุปวิเคราะห์ได้ 2 ด้าน คือ

3.1 ผลด้านปริมาณ การพิจารณาผลทางด้านปริมาณนี้ เน้นหนักปริมาณในด้านจำนวนนักเรียนที่จบการศึกษาระดับนี้พบว่า ตลอดช่วงระยะเวลา (พ.ศ. 2475 - 2503) จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาไม่น้อยไม่ว่า เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรในวัยเรียน หรือกับจำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาก็ตาม ในระยะหนึ่ง (พ.ศ. 2475 - 2493) จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ มีการเพิ่มอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทั้งนี้เพราะเป็นระยะที่รัฐบาลให้ความสนใจ เน้นการศึกษาระดับประถมศึกษาตามข้อพันธะทางการเมืองที่กำหนดไว้ ประกอบกับประชาชนทั่วไปยังไม่ค่อยนิยมส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในระดับการศึกษาที่สูงกว่าประถมศึกษา และการขาดแคลนงบประมาณที่จะขยายการศึกษาในระดับนี้ ต่อมาประเทศไทยต้องตกอยู่ในภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาลดลง โดยเฉพาะในช่วงที่สงครามทวีความรุนแรง และช่วงที่สงครามยุติลงใหม่ ๆ ทั้งนี้เพราะอันตรายจากสงครามและภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ที่ประชาชนต้องประสบกับความยากลำบากอยู่ยาวนานกว่าจะฟื้นตัวขึ้นได้ บางส่วนจึงไม่สามารถส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาได้ จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาจึงน้อย เช่น ในตอนปลายของช่วงเวลานี้ คือ พ.ศ. 2493 นักเรียนระดับนี้มีเพียงประมาณ 4.5 % ของนักเรียนทั่วราชอาณาจักร

ระยะที่ 2 นักเรียนเพิ่มจำนวนมากขึ้น ระดัมนิยมขึ้น จากจำนวน 102,302 ใน พ.ศ. 2494 เป็น 251,024 ใน พ.ศ. 2501 โดยเป็นผลมาจากการพยายามปรับปรุงการศึกษาหลังสงคราม การไม่เก็บค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล ประชาชนนิยมส่งบุตรหลานเข้าโรงเรียนมากขึ้น จนทำให้ ช่วงเวลานี้เกิดปัญหาการขาดแคลนสถานที่เรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญขึ้น เพราะกระทรวง ไม่มีงบประมาณสร้างโรงเรียนให้เพียงพอต่อความต้องการได้ ในระยะที่ 3 (พ.ศ. 2503 - 2520) เป็น ระยะที่จำนวนนักเรียมัธยมศึกษาสายสามัญได้เพิ่มขึ้นรวดเร็วกว่า 2 ระยะที่ผ่านมาอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งเป็นผลมาจากรัฐต้องการกำลังคนจากการศึกษาระดับนี้ เพื่อเป็นแรงงานในการพัฒนาประเทศ ประกอบกับ ความนิยมการศึกษาสายสามัญของประชาชนที่ส่งผลให้ส่งบุตรหลานเข้าเรียนระดับนี้มากขึ้น จะเห็นได้ว่า ในช่วงปลายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 และ 3 จำนวนนักเรียมัธยมศึกษาสายสามัญ มีมากกว่าเป้าหมายที่แผนได้กำหนดไว้ เพราะในการดำเนินการ กระทรวงศึกษาธิการจัดให้มีโครงการ ขยายปริมาณของมัธยมศึกษาสายสามัญหลายโครงการ รวมทั้งยังมีการเปิดสอน 2 หลักสูตร ในโรงเรียน หลายแห่งเพื่อให้สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้

สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับปริมาณของนักเรียมัธยมศึกษาในช่วงเวลานี้ (พ.ศ. 2475 - 2520) อีกประการหนึ่งคือ จำนวนนักเรียมัธยมศึกษาสายสามัญที่จบจากโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งปรากฏว่ามีจำนวนมากกว่า ทั้งในระยะแรก เพราะนโยบายของรัฐที่กำหนดให้เอกชนร่วมรับภาระจัดการศึกษาระดับนี้ เพื่อรัฐจะได้ รับนิคมอรรถประโยชน์ศึกษาให้เต็มที่ ทำให้จำนวนนักเรียมัธยมศึกษาในโรงเรียนราษฎร์เพิ่มปริมาณขึ้น จนในที่สุดมีจำนวนมากกว่านักเรียมัธยมศึกษาสายสามัญของโรงเรียนรัฐบาลมาโดยตลอด จำนวนนักเรียน มัธยมศึกษาสายสามัญในโรงเรียนราษฎร์จะเริ่มลดลงในระยะที่ 3 เพราะรัฐบาลมีนโยบายขยายการมัธยมศึกษาขึ้น ทั้งเพื่อสนองความต้องการกำลังคน และเพื่อสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาของ การศึกษาระดับนี้ ขณะเดียวกันโรงเรียนราษฎร์ต้องประสบปัญหาทางการเงิน เพราะรัฐลดการอุดหนุน ทางการเงินลงทำให้โรงเรียนราษฎร์จำนวนหนึ่งต้องเลิกกิจการและที่เหลือนักเรียนไปเน้นการจัดการศึกษา ระดับอนุบาลและอาชีวศึกษาแทน

กล่าวโดยสรุปแล้วทางด้านปริมาณที่รับจากการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐใน ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 อยู่ในลักษณะที่ไม่น่าพอใจ ยังมีเยาวชนจำนวนมากไม่มีโอกาสเข้ารับ การศึกษาในระดับนี้ ทำให้เป็นที่น่าวิตกว่าอาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า ใน ประเด็นแรก ถ้าประชากรของประเทศมีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา ก็ย่อมเป็นประชากรที่มีคุณภาพ

ไม้ค้ำไม้ ไม่อาจเป็นแรงงานพัฒนาประเทศได้อย่างมีคุณภาพ รัฐยอมขาดแคลนที่จะช่วยพัฒนาประเทศ ในประเด็นที่สอง การที่ประชาชนมีการศึกษาน้อย หรืออาจไม่มีเลย ย่อมทำให้เกิดปัญหาทั้งด้านการเมือง การปกครองและปัญหาสังคมที่อึกคักยวบยาบ อย่างไรก็ตาม ผลด้านปริมาณในส่วนที่ได้รับ ก็มีผลช่วยพัฒนาประเทศทั้งโดยทางตรง คือการเป็นแรงงานและทางอ้อมคือ การเป็นพลเมืองดี ประพฤติตนได้ตามระเบียบ กฎหมายของสังคมพอสมควร รวมทั้งยังทำให้ระดับมาตรฐานการศึกษาของประชาชนในประเทศสูงขึ้นด้วย

3.2 ผลด้านคุณภาพ ผลทางค่านี้นี้ จัดอยู่ในสภาพที่น่าพอใจ เหมือนด้านปริมาณ โดยสามารถสรุปวิเคราะห์แต่ละระยะได้ดังนี้

ระยะที่หนึ่ง (2475 - 2493) ผลจากการที่รัฐถือว่าการศึกษาเป็นเรื่องสำคัญ จึงพยายามขยายการศึกษาออกสู่ประชาชนให้มากที่สุด คือการมุ่งผลทางปริมาณมากกว่าคุณภาพ ดังนั้น สิ่งมีผลต่อคุณภาพของการศึกษา อาทิ ครู หลักสูตร แบบเรียน และวิธีการเรียนการสอน จึงไม่ได้รับการปรับปรุงส่งเสริมเท่าที่ควร นอกจากนี้ จากการที่ประชาชนยังไม่ตระหนักในความสำคัญของการศึกษา ทำให้ไม่สนับสนุนบุตรหลานให้เข้าโรงเรียน นักเรียนขาดเรียนกันมาก ไม่ได้รับการศึกษาอย่างเต็มที่ เราอาจสรุปได้ว่า อุดมการณ์ด้านการศึกษาของคณะราษฎรเกี่ยวกับคุณภาพของการศึกษาเป็นอุดมการณ์ที่ไม่ได้รับการปฏิบัติเท่าที่ควร ประกอบกับระยะนี้ ไทยต้องประสบภาวะสงคราม ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพของการมัธยมศึกษา เพราะไม่สามารถจัดสอนได้เต็มที่ บางแห่งถึงกับต้องปิดโรงเรียน รวมทั้งมีการผ่อนผันในเรื่องต่าง ๆ ทั้งระเบียบการศึกษา การสอบ การงวดสอบไล่ ล้วนแล้วแต่ทำให้คุณภาพการศึกษาในระหว่างสงครามลดต่ำลงมาก จึงกำหนดนโยบายปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ซึ่งถูกนำมาปฏิบัติหลายประการ เช่น การส่งเสริมวิทยฐานะครู การอบรมส่งเสริมความรู้ให้ครู การปรับปรุงหลักสูตรทั้งมัธยมต้นและปลาย เป็นต้น

ระยะที่สอง (พ.ศ. 2494 - 2503) ในระยะนี้ ถึงแม้คุณภาพการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญจะอยู่ในสภาพไม่ค้ำไม้ แต่ก็เป็ระยะที่ได้รับการปรับปรุงขึ้นมาก เช่น ในด้านประสิทธิภาพการเรียนการสอน และอุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ เพราะเป็นระยะที่ถือหลักการศึกษามาจากต่างประเทศเริ่มแพร่หลาย ขณะเดียวกัน กรมวิสามัญศึกษาได้จัดตั้งหน่วยศึกษานิเทศก์ขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายให้คำแนะนำ และเผยแพร่ความแก่ครู ในโรงเรียนต่าง ๆ เพื่อให้ครูสามารถดำเนินการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในด้านหลักสูตร มีการทดลองใช้หลักสูตรมัธยมแบบประสม เพื่อให้เด็กเรียนมีโอกาสเลือกเรียน

วิชาเรียนตามความถนัด ซึ่งปรากฏว่าได้ผลดี แต่ก็เริ่มมีอาการ เริ่มท้อแท้บ้าง จึงยังคงอยู่ในวงจำกัด ในระดับเตรียมอุดมศึกษามีการพยายามยกคุณภาพให้สูงขึ้น โดยการปรับปรุงหลักสูตร ใน พ.ศ. 2498 เพื่อให้หลักสูตรมีความยืดหยุ่นมากขึ้น และทางกรมวิสามัญยังยกมาตรฐาน โดยการจัดสอบไล่ในระดับชั้นทั่วประโยคด้วยข้อสอบของกระทรวงเองอีกด้วย การดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการมัธยมศึกษา อื่นหลายโครงการ ก็ย่อมส่งผลให้คุณภาพของการศึกษาระดับนี้ดีขึ้นบ้างพอสมควร สิ่งที่มีผลต่อคุณภาพของการศึกษาระดับนี้ ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ การแบ่งภาคการศึกษาออกเป็น 12 ภาค และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของผู้ทราวจาราชการ ทำให้การจัดการศึกษาในต่างจังหวัดได้รับการดูแลใกล้ชิดมากขึ้น คุณภาพการศึกษาที่ดีขึ้นเป็นเงาตามตัว นอกจากนี้การสร้างคุณภาพให้แก่โรงเรียนราษฎร์ โดยการจัดอบรมครู การอนุญาตให้โรงเรียนราษฎร์ส่งนักเรียนเข้าสอบข้อสอบไล่ข้อสอบของกระทรวงเพื่อรับประกาศนียบัตร ของกระทรวงศึกษาธิการ ย่อมทำให้คุณภาพของการมัธยมศึกษาสายสามัญดีขึ้นเช่นกัน เพราะโรงเรียนราษฎร์ ร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาระดับนี้มาก

ระยะที่สาม (พ.ศ. 2503 - 2520) ผลทางด้านคุณภาพที่ได้รับในระยะนี้ ยังคงเหมือนกับ 2 ระยะที่ผ่านมา คือยังไม่ดีเท่าที่ควร ทั้งคุณภาพด้านวิชาการและทักษะความรู้ทางวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม เห็นได้จากจำนวนนักเรียนที่สอบตกซ้ำชั้น ซึ่งมีจำนวนมาก ส่วนนักเรียนที่สอบได้ก็มีผลการเรียนไม่ดี เพียงแต่พอสอบผ่านเป็นจำนวนมากเช่นกัน ประการสำคัญคือ นักเรียนที่จบจากการศึกษาระดับนี้ เป็นผู้ที่มีความรู้ทางวิชาชีพ เพราะหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย พ.ศ. 2503 ซึ่งใช้ในโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญทั่วไปเป็นหลัก ที่เน้นทางด้านวิชาการ ทำให้เกิดปัญหาคุณภาพไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ จนรัฐบาลต้องจัดโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับนี้ขึ้น หลายโครงการ ที่สำคัญคือ โครงการมัธยมแบบประสม เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม โครงการพัฒนาทาง ๆ ก็ยังอยู่ในวงจำกัด เพราะจำนวนนักเรียนในโรงเรียนโครงการมีจำนวนน้อยกว่านักเรียนมัธยมศึกษาในโรงเรียนทั่วไปมาก โดยเฉพาะนักเรียนมัธยมในโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งมีจำนวนมากกว่าครึ่งของนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญทั้งหมด ก็ไม่มีโอกาสเข้าร่วมโครงการนี้ นอกจากนี้ผลการวิเคราะห์นักเรียนที่จบจากโรงเรียนมัธยมแบบประสมได้พบว่า นักเรียนยังคงมีความนิยมในสายสามัญมากกว่าสายอาชีพอยู่เหมือนเดิม ทั้งในระดับมัธยมต้นและมัธยมปลาย ซึ่งอาจสรุปได้ว่า จุดประสงค์ของโครงการไม่บรรลุตามต้องการ ปัญหาคุณภาพของการมัธยมศึกษาสายสามัญ ยังคงมีอยู่ต่อไป โดยเฉพาะเมื่อมองจากความต้องการกำลังคนระดับกลางเพื่อพัฒนาประเทศของรัฐบาล

4. ในทำนุปัญหาและอุปสรรคของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐและการแก้ไข

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ได้ประสบปัญหาอุปสรรค รวมทั้งมีแนวทางในการแก้ไข ซึ่งสามารถสรุปวิเคราะห์แยกตามประเด็นของปัญหาได้ดังนี้คือ

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย ปัญหานี้เกิดขึ้นจากการที่การศึกษาระดับนี้ไม่ใช่การศึกษาภาคบังคับ ดังนั้นรัฐบาลแทบทุกยุค จะเห็นความสำคัญของการศึกษาระดับนี้น้อยกว่าการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งรัฐยังไม่สามารถจัดให้ประชาชนได้อย่างทั่วถึง นโยบายนี้ปรากฏชัดแจ้งในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ จากสภาพการณ์ที่แวดล้อม ทำให้รัฐบาลวางเงื่อนไขทางการเมืองให้สัมพันธ์กับการศึกษาระดับประถมศึกษา นโยบายนี้เองที่เป็นจุดเริ่มต้นของการมองมัธยมศึกษาในลักษณะที่ทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการเจริญก้าวหน้าของการศึกษาระดับนี้ หรืออาจเรียกว่าเป็นจุดสกัดกั้นพัฒนาการของการมัธยมศึกษาสายสามัญ ทำให้ขยายตัวได้ช้ามาก ในเวลาต่อมาถึงแม้รัฐบาลจะกำหนดนโยบายขยายการศึกษาระดับนี้ให้มากขึ้น แต่นโยบายมักไม่ได้รับการปฏิบัติในส่วนที่ปฏิบัติไม่ค่อยได้ผล เนื่องจากอุปสรรคต่าง ๆ เช่น การจัดสรรงบประมาณที่มีจำนวนจำกัด การขาดแคลนบุคลากร เป็นต้น ดังนั้น การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ยังคงจัดอยู่ในวงแคบ คือมีการจัดสอนอยู่ตามเมืองใหญ่ ๆ ที่มีประชากรหนาแน่น และมีความเจริญในทางจังหวัดยังมีน้อย ไม่กระจายออกไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ อย่างพอเพียง ผู้ที่มีโอกาสเข้ารับการศึกษาระดับนี้ยังมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับประชาชนในวัยเรียน นโยบายการศึกษาดังกล่าวมาแล้ว จึงส่งผลให้เกิดปัญหาแก่การมัธยมศึกษาสายสามัญ คือทำให้เป็นการศึกษาที่ขาดความเสมอภาค รวมทั้งปัญหาอื่น ๆ อีก จนเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา อันเป็นที่มาของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ ในการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ตลอดช่วงเวลานี้ ถึงแม้ว่า การศึกษาจะถูกรัฐบาลมองเห็นความสำคัญมากขึ้นทุกที ๆ ก็ตาม แต่รัฐบาลก็ไม่ได้ทุ่มเทงบประมาณเพื่อการศึกษามากนัก ทั้งนี้เป็นผลจากภาวะการที่เกิดขึ้นนั่นเอง โดยในระยะแรกประเทศต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคง ซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญ เช่น กรณีพิพาทอินโดจีนกับฝรั่งเศส การเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2 การต่อต้านและปราบปรามการเผยแพร่อุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ทำให้รัฐบาลทุ่มเทงบประมาณของประเทศไปในเรื่องของการทหารและการป้องกันประเทศมากกว่าด้านอื่นตามสมควร รัฐเร่งพัฒนาประเทศ โดยเน้นทางด้านเศรษฐกิจ งบประมาณที่ได้เป็นอันดับหนึ่ง จึงได้แก่ งบประมาณทางด้านการเศรษฐกิจ รองลงมาจึงจะเป็นด้านการศึกษา และการป้องกันประเทศ โดยที่ 2 ด้านหลังนี้ มักจะผลัดเปลี่ยนกันเป็นอันดับ 2, 3 การจัดสรรงบประมาณให้แก่การศึกษาเช่นนี้ ทำให้ดาเนินเปรียบเทียบ

งบประมาณการศึกษาด้วยรายได้ประชาชาติแล้วพบว่า ค่าของร้อยละอยู่ในระดับต่ำมาก ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ว่า งบประมาณการศึกษาจะไม่เพียงพอต่อการจัดการศึกษาอย่างแน่นอน แต่อย่างไรก็ตามมีสิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับการกำหนดงบประมาณการศึกษาระดับมัธยมศึกษาประเภทหนึ่งคือ ถ้าเมื่อใดการมัธยมศึกษาประสบปัญหา มากจนเป็นจุดสนใจของทุกฝ่าย โดยเฉพาะสื่อมวลชน ซึ่งจะวิพากษ์วิจารณ์มาก เมื่อนั้นงบประมาณของ มัธยมศึกษา ก็จะสูงขึ้น เช่น ในช่วง พ.ศ. 2501 ซึ่งมัธยมศึกษาสายสามัญประสบปัญหาขาดแคลนที่เรียน มาก งบประมาณที่ไต่สูงขึ้นอย่างชัดเจน หรือในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2511 - 2520 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐ พยายามดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาการศึกษาในระดับนี้ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ งบประมาณ ที่จัดสรรให้จะเกินกว่า ร้อยละ 50 ของงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการทั้งหมด แต่จากการวิจัยนี้ ได้พบว่า งบประมาณที่ได้รับเพิ่มขึ้นนั้นก็ยังคงไม่เพียงพออยู่นั่นเอง เพราะเป็นการเพิ่มที่ไม่สอดคล้องกับรายจ่ายที่ เพิ่มขึ้นมากขึ้น จึงให้ผลเพียงช่วยบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นให้ลดน้อยลงเท่านั้น ไม่ใช่การแก้ปัญหาหรือขจัด ปัญหาให้หมดไป ผลที่ได้รับจากการไต่รับงบประมาณไม่เพียงพอส่งผลต่อการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญ ของรัฐ ตลอดช่วงเวลาการศึกษาวิจัย ปัญหาที่เป็นผลจากการขาดงบประมาณที่สำคัญคือ การขาดแคลนครู เพราะอัตราเงินเดือนไม่เพียงพอ การขาดอาคารสถานที่เรียน อาคารประกอบวัสดุอุปกรณ์ เพราะ ไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะใช้ในการจัดตั้งโรงเรียนหรือจัดหาอุปกรณ์ได้อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ยังเป็น อุปสรรคสำคัญในการดำเนินโครงการ เพื่อพัฒนามัธยมศึกษาสายสามัญโครงการต่าง ๆ อีกด้วย

การแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการ ได้พยายามดำเนินการต่าง ๆ อาทิ บันทึกของงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล การขอความร่วมมือจากประชาชน พ่อค้า ทบพัต ในชุมชนต่าง ๆ ทั้งด้านที่ดิน และเงินบริจาคเพื่อใช้ในการก่อสร้างอาคาร จัดซื้อวัสดุ และเป็นทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนที่ ยากจน การจัดทำโครงการแสวงหาการกุศลเพื่อนำมาใช้ในการศึกษาและสาธารณสุข (ก.ศ.ส.) เพื่อนำรายได้ จากโครงการมาสมทบช่วยค่าใช้จ่ายในกิจการทั้ง 2 ด้าน โดยในด้านการศึกษาจะนำเงิน ก.ศ.ส. มาใช้ ในการสร้างอาคารเรียน ที่ดิน ซ่อมแซมอาคารสถานที่ และเป็นเงินช่วยเหลือแก่โรงเรียนราษฎร์ นอกจากนี้ยังได้รับความช่วยเหลือด้านการเงินจากต่างประเทศอีกด้วย ซึ่งทั้งหมดนี้ได้ช่วยให้ปัญหาด้าน งบประมาณบรรเทาลงแต่ไม่ได้ทำให้ปัญหานี้หมดไป

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับครู ครูถือเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนานักเรียนให้เป็นกำลังสำคัญของชาติ แต่ตลอดช่วงเวลานี้ การมัธยมศึกษาสายสามัญของประสบปัญหาเกี่ยวกับครูทั้งด้านปริมาณ คุณภาพ และบทบาทฐานะของครู ซึ่งแยกวิเคราะห์เป็นด้าน ๆ ได้ดังนี้

4.3.1 คำถามปริมาณ ถึงแม้ว่าจากข้อมูลที่ปรากฏในทุก ๆ ระยะเวลา จะแสดงว่าในการศึกษาระดับนี้ มีปัญหาความปริมาณของครูเกิดขึ้น น้อยกว่าการศึกษาระดับอื่น ๆ อัตราส่วนระหว่างครูกับนักเรียนไม่สูงจนเกินความรับผิดชอบของครูที่มียู่ ทั้งในโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งแสดงว่าจำนวนครูในระดับนี้มากพอสมควร แต่สิ่งที่ควรคำนึงคือ การสรุปอัตราส่วนดังกล่าวได้มาจากการเฉลี่ยจากครูในโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศ ซึ่งในความเป็นจริงในบางท้องที่ ครูที่สอนระดับนี้อาจมีปัญหาคำถามปริมาณ โดยเฉพาะในเขตทุรกันดาร ที่ครูไม่ค่อยยอมสมัครไปสอน อีกประการหนึ่ง การเฉลี่ยโดยรวมจำนวนครูที่ไม่ได้ทำการสอนไว้อีกว่ ถ้าตัดจำนวนครูประเภทนี้ออก อัตราเฉลี่ยนักเรียนต่อครูจะสูงขึ้น นั่นคือ สภาพครูขาดแคลนเกิดขึ้นอย่างแน่นอน นอกจากนี้เมื่อนักเรียนมีจำนวนมากขึ้น แต่กระทรวง มีงบประมาณไม่เพียงพอที่จะจ้างครูเพิ่มขึ้นได้อย่างทันการ ครูในบางโรงเรียนจึงเกิดการขาดแคลน การแก้ไขปัญหานี้ ได้มีการดำเนินการที่สำคัญคือ การวางนโยบายผลิตครูให้ปริมาณมากพอต่อความต้องการ เช่น การขยายการผลิตครูประกาศนียบัตร โดยจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูขึ้นเป็นจำนวนมาก และในที่สุดมีการแยกกองฝึกหัดครูออกจากกรมสามัญศึกษา ทั้งเป็นกรมฝึกหัดครู ทำหน้าที่ผลิตครู บ่อนส่งโรงเรียนระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะ

4.3.2 คำถามคุณภาพ หลักฐานในข้อมูลมักแสดงคุณภาพของครูในลักษณะเกี่ยวกับคำถามปริมาณ กล่าวคือ ระบุว่าครูส่วนใหญ่ที่สอบในระดับนี้ เป็นผู้ที่มีวุฒิทางครู มีอยู่เพียงจำนวนน้อยเท่านั้นที่ไม่มีวุฒิทางครู ซึ่งส่วนมากเป็นครูที่บรรจุมานานแล้ว แต่สิ่งที่ควรคำนึงถึงคือ แม้ครูส่วนใหญ่เป็นผู้มีวุฒิ แต่ก็เป็นผู้ที่ทำการระดับปริญญาจำนวนมาก จะเห็นได้ว่า ในโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งมีครูมีวุฒิมาก ถ้าคิดอัตราส่วนระหว่างวุฒิปริญญาตรีหรือสูงกว่า กับต่ำกว่าปริญญาตรี พบว่าอัตราส่วนไม่อยู่ในเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษากำหนด (50 : 50) โดยอยู่ต่ำกว่าเกณฑ์มาก ลักษณะนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการศึกษา อันจะเป็นที่มาของคุณภาพการศึกษาว่าจะอยู่ในสภาพที่ไม่สมบูรณ์ เพราะครูผู้ต่ำกว่าปริญญาย่อมมีประสบการณ์การเรียนรู้นั้นว่าจะเป็นด้าน วิชาการ จิตวิทยา ตลอดจนกระบวนการถ่ายทอดความรู้สู่เด็ก ค่อยกว่าครูที่มีวุฒิปริญญา

ในโรงเรียนราษฎร์ ปัญหาคุณภาพของครูนี้จะเกิดขึ้นมาก เพราะโรงเรียนราษฎร์นิยมจ้างครูที่มีวุฒิน้อย หรือไม่มีวุฒิทางครูเลย เพื่อการประหยัดค่าใช้จ่าย จึงทำให้อัตราส่วนระหว่างครู ปริญญาตรีกับครูต่ำกว่าปริญญาแตกต่างกัน มากกว่าในโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งย่อมแสดงว่าครูในโรงเรียนราษฎร์ส่วนใหญ่ไม่มีคุณภาพ ส่งผลต่อคุณภาพของนักเรียนในลำดับต่อมา

ปัญหาคุณภาพของครูอีกประการหนึ่ง คือคุณภาพที่เกิดจากกระบวนการในการผลิตครู ซึ่งมีความจำเป็นทั้งเรื่องการผลิตในด้านปริมาณ ทำให้ไม่ได้นับถึงคุณภาพครูที่ผลิตได้ จึงมีคุณภาพน้อยและเป็นผู้ที่ไม่ศรัทธาในอาชีพครูอย่างแท้จริง

การแก้ปัญหาคุณภาพของครูนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการแก้ไข โดยจัดอบรมให้ครูเป็นผู้ที่มีคุณภาพทั้งด้านความรู้วิชาการและวิชาชีพครูอยู่เสมอ ส่งเสริมให้ศึกษาต่อ เพื่อเพิ่มความรู้และคุณวุฒิ จัดให้มีการดูงาน รวมทั้งมีการนิเทศการศึกษา โดยศึกษานิเทศก์ของกรม เพื่ออย่างใดก็ตาม การดำเนินการแก้ไขต่าง ๆ เหล่านี้ มักจะถูกจำกัดด้วยปัญหาจากงบประมาณและบุคลากรทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติไม่เต็มที่

4.3.3 ก้าวนำหน้าอาชีพครู อาชีพครู เป็นอาชีพที่มีรายได้ต่ำ และก้าวหน้าทางอาชีพได้ช้า จึงมีครูจำนวนมากลาออกเปลี่ยนอาชีพไปประกอบอาชีพอื่น ยิ่งต้องประสบกับการบีบคั้นในเรื่องค่าครองชีพ ทำให้ครูคำนึงถึงการอยู่รอด ทั้งสิ้นบนเพื่อการยังชีพ ในทุก ๆ ทาง ส่งผลให้สถาบันครูเสื่อมลงในสายตาของคนทั่วไป การแก้ไขปัญหานี้ได้ออกพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 ซึ่งทำให้เกิด "ครูสภา" เป็นหน่วยงานที่มึหน้าที่ยกมาตรฐานคุณภาพของครูให้ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามภาพพจน์ของวิชาชีพครูในสายตาของคนทั่วไปยังคงเป็นไปในทางลบ นักเรียนที่มีความสามารถทางสติปัญญา จึงไม่ค่อยเลือกเรียนทางครู จะยอมเรียนก็ต่อเมื่อไม่มีที่เรียนแล้ว ทำให้เป็นผู้ที่ขาดคุณธรรมอาชีพครูอย่างแท้จริง ส่งผลต่อความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ตามมา

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตรและแบบเรียน ลักษณะของปัญหาคือ การที่หลักสูตรมีเนื้อหาไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ ในแต่ละช่วงเวลา ทำให้กระทรวงต้องปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ อีกประการหนึ่งซึ่งจัดเป็นปัญหาใหญ่ของหลักสูตรก็คือ เมื่อมองภาพรวมทั้งหมดของเนื้อหาในหลักสูตรแล้วพบว่า เนื้อหาไม่สนองตามต้องการ ของบุคคลและท้องถิ่น เป็นหลักสูตรที่ไม่จบในตัวเอง แบบแผนหลักสูตรมัธยมแบบประสม ซึ่งเปิดวิชาให้นักเรียนเลือกเรียนได้มาก ก็เป็นหลักสูตรที่ไม่จบในตัวเอง รวมทั้งวิชาชีพที่เปิดให้นักเรียนเลือกก็ไม่ตรงกับความต้องการ ของท้องถิ่น ในด้านแบบเรียน ปัญหา คือ เนื้อหาไม่เหมาะสม คือมีเนื้อหามาก ล้าสมัย น่าเบื่อ และในบางครั้งเกิดการขาดแคลน ทำให้มีราคาแพง ผู้ปกครองนักเรียนต้องเดือดร้อน การแก้ไขปัญหานี้ ในช่วงเวลาที่มีความพยายามปรับปรุงให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้น เช่น ปรับปรุงใช้หลักสูตรมัธยมแบบประสม หลักสูตรแบบกว้าง แทนหลักสูตรที่ปรับปรุงแล้วนั้น เมื่อใช้ไประยะหนึ่ง ทำให้พบว่า ยังไม่สมบูรณ์อยู่เหมือนเดิม ความเคลื่อนไหวสำคัญที่สุด ในการปรับปรุงหลักสูตร ก็คือแนวความคิด

ปฏิรูปการศึกษา ซึ่งส่งผลให้โครงสร้างของหลักสูตรมัธยมศึกษาเปลี่ยนไปจากเดิม แต่ผลที่ปรากฏ จะมาปรากฏในช่วงที่วางแผนการศึกษาชาติ 2520 หรือในหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2521 นั้นเอง

4.5 ปัญหาการขาดแคลนสถานที่เรียนในโรงเรียนรัฐบาล ปัญหานี้เกิดขึ้นเพราะประชาชนมีความนิยมในการศึกษามากขึ้น และมีค่านิยมเรียนสายสามัญเพื่อเป็นทางไปสู่มหาวิทยาลัย ทำให้เกิดลักษณะที่ว่า ความต้องการการมัธยมศึกษาสายสามัญ ไม่สอดคล้องกับการขยายงานของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งไม่มีงบประมาณเพียงพอสำหรับการจัดตั้งโรงเรียนเพิ่มขึ้น และการจัดหาครูให้เพียงพอ ประกอบกับการยกเลิกเก็บค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล ก็ยิ่งทำให้ประชาชนต้องการส่งบุตรหลานเข้าเรียนมากขึ้น การขาดแคลนสถานที่เรียนนี้จะเกิดขึ้น ทั้งในเมืองและในชนบท การแก้ไขปัญหามีการดำเนินการทั้งแก้ไขปัญหาละยะหน้า เช่น การจัดหน่วยแนะแนวการเรียน การจัดสอบ ๒ ปีติด การเพิ่มจำนวนนักเรียนในห้อง การขยายห้องเรียนในโรงเรียน และการแก้ไขปัญหาละยะยาว เช่น การวางโครงการขยายการศึกษา ระดับชั้นให้มากขึ้น ในส่วนต่าง ๆ ของประเทศ เช่น การทำโครงการเปิดโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภอ และประจำตำบล เป็นต้น

4.6 ปัญหาความนิยมเรียนในสายสามัญ ปัญหานี้ถือเป็นต้นเหตุของปัญหาอีกหลายอย่างของการมัธยมศึกษาสายสามัญ คือจากการที่นักเรียนนิยมเรียนสายสามัญ ทำให้เกิดความต้องการโรงเรียนมากกว่าจำนวนที่มี จึงทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนสถานที่เรียน ทำให้รัฐต้องพยายามขยายการรับนักเรียนด้วยวิธีต่าง ๆ และจากความนิยมทำให้จำนวนนักเรียนสายสามัญมีมากกว่าสายอาชีพ กำลังคนระดับกลาง ซึ่งเป็นที่ต้องการของประเทศ ส่วนใหญ่จึงไม่มีคุณภาพตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมไทยได้อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะคุณภาพทางด้านทักษะวิชาชีพ เพราะในการเรียนสายสามัญ เน้นทางด้านวิชาการมากกว่าวิชาชีพ ปัญหานี้ทำให้รัฐบาลมีนโยบายให้แก้ไขโดยการปรับปรุงหลักสูตร การจัดโครงการมัธยมแบบประสม ซึ่งการดำเนินการ เพียงแต่ทำให้ปัญหาลดลงแต่ไม่ใช่การแก้ปัญหาทั้งหมด

4.7 ปัญหาความสูญเสีย ผลจากการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญในช่วงเวลานี้ก่อให้เกิดการสูญเสียจำนวนมาก เช่น จากการที่นักเรียนแอบทลเรียนข้ามภาคในแต่ละปี ซึ่งทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณในการลงทุนไปโดยเปล่าประโยชน์เป็นจำนวนมาก และจากการที่นักเรียนจบจากการศึกษาระดับนี้มาก แต่ไม่สามารถเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้ทั้งหมด ขณะเดียวกันก็ไม่สามารถหางานทำได้ เพราะขาดทักษะทางวิชาชีพ ท้องเกิดการว่างงาน หรืออาจต้องเปลี่ยนไปเริ่มต้นศึกษาวิชาชีพใหม่ ซึ่งทั้ง 2 ลักษณะนี้ ถือเป็นความสูญเสียเป็นอย่างมาก การแก้ไขปัญหามีการแก้ไขโดยปรับปรุงหลักสูตร ปรับปรุงวิธีการวัดผล และวิธีสอนใหม่ประสิทธิภาพ เพื่อลดความสูญเสีย ดังกล่าว

4.8 ปัญหาโรงเรียนราษฎร์ โรงเรียนราษฎร์ได้ร่วมรับภาระจัดการศึกษาระดับนี้ ภายใต้การควบคุมของรัฐ มาตั้งแต่ต้น ในการดำเนินการของโรงเรียนราษฎร์ ก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ เช่น คุณภาพของการศึกษา ซึ่งมีผลมาจากการที่ครูส่วนใหญ่ไม่มีวุฒิปริญญา และการขาดอุปกรณ์การเรียนการสอน นอกจากนี้โรงเรียนราษฎร์ก็มีส่วนทำให้เกิดความไม่เสมอภาคทางการศึกษา เนื่องจากการเก็บค่าเล่าเรียนในราคาแพง ผู้ที่ยากจนไม่มีโอกาสเข้าเรียนได้ และโรงเรียนราษฎร์ยังก่อให้เกิดปัญหาอีกหลายข้อคือ ปัญหาเงินกินเปล่า ปัญหาสวัสดิการ และคุณภาพของครู เป็นต้น เมื่อเกิดปัญหาเหล่านี้ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นฝ่ายควบคุมก็ดำเนินการแก้ไข เช่น โดยการออกนิเทศการสอนครูในโรงเรียนราษฎร์ การออกกฎระเบียบควบคุมและการตรวจทำให้โรงเรียนราษฎร์ปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัด

นอกจากปัญหาสำคัญ ๆ ที่กล่าวมาแล้วนี้ การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ในช่วงนี้ยังประสบปัญหาทาง ๆ อีกหลายประการ เช่น ปัญหาจากการเข้าร่วมสงครามโลก ซึ่งส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาทุกระดับปัญหาจากภัยธรรมชาติ ปัญหาโรงเรียนที่ไม่เหมาะสม ปัญหากระบวนการเรียนการสอนซึ่งล้าสมัย ตลอดจนปัญหาการนิเทศการศึกษา ซึ่งยังทำได้ไม่ทั่วถึง รวมทั้งความไม่มั่นคงทางการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นมากในระบอบคณะราษฎรและปลายของช่วงเวลานี้ ถือเป็นปัญหาสำคัญเช่นกัน เพราะถ้ารัฐบาลแต่ละยุคได้มีโอกาสบริหารประเทศจนครบวาระ ก็คงจะทำให้นโยบายและการดำเนินการศึกษามีความต่อเนื่องมากกว่าที่เป็นอยู่

กล่าวโดยสรุป การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ในช่วงเวลานี้อยู่ภายใต้ต้นนโยบายการศึกษา ซึ่งถูกกำหนดขึ้นตามความต้องการทางการ เมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ นโยบายส่วนใหญ่จะเน้นในด้านการจัดการมัธยมศึกษาให้เกิดพัฒนาการทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ซึ่งนโยบายดังกล่าวนี้ได้ส่งผลในการปฏิบัติ โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือ เป็นการแก้ปัญหาที่การมัธยมศึกษาสายสามัญประสบอยู่ และเป็นการพัฒนาให้การศึกษาระดับนี้ เกิดความก้าวหน้าและอยู่ในสภาวะที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามจากความจำกัดในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านงบประมาณ ฐานะของประชาชน การขาดบุคลากร การขาดการบริหารและวางแผนงานที่ดี จึงทำให้ผลที่ได้รับจากการจัดการศึกษาระดับนี้ ไม่ประสบผลเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นด้านปริมาณ คือยังเป็นการศึกษาที่อยู่ในวงจำกัด จำนวนนักเรียนยังมีน้อยเมื่อเทียบกับความต้องการของประเทศ และจำนวนประชากร ในวัยเรียน หรือยังเป็นระดับการศึกษาที่ขาดความเสมอภาคอยู่ในด้านคุณภาพ ผู้ที่จบการศึกษาก็มีคุณภาพเพียงด้านวิชาการ ซึ่งในจำนวนผู้ที่มีคุณภาพด้านวิชาการนี้ จะมี

จำนวนไม่มากนักที่มีคุณภาพ จำนวนวิชาการอยู่ในเกณฑ์ ส่วนคุณภาพด้านวิชาชีพนั้น ผู้ที่จบการศึกษาระดับนี้
 จะมีน้อยมาก จนไม่สามารถสนองความต้องการกำลังคนของประเทศไทยได้อย่างสมบูรณ์ แลอย่างไรก็ตาม
 พัฒนาการของการจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ในทุก ๆ ด้าน
 จึงเป็นประโยชน์ส่วนรับารจัดการศึกษาระดับนี้ในเวลาต่อมา โดยเฉพาะการจัดการมัธยมศึกษาตามแผน
 การศึกษาชาติ พ.ศ. 2520 จะนำข้อดีของการมัธยมศึกษาที่เป็นอยู่มาสานต่อ และนำข้อบกพร่องมาแก้ไข
 ให้ดีขึ้นเพื่อให้การมัธยมศึกษาของชาติเกิดความสำเร็จในมากที่สุด

ဘုရားရှင်

บรรณานุกรม

1. ประเภทเอกสารชั้นต้น

1.1 เอกสารชั้นต้นที่ยังไม่ได้อัปเดต

ศิลปากร, กรม. เอกสาร ก/ป 7/2495 /ศข.2.1. ฐานะครู.

กรุงเทพฯ : เทอไทย, 13 มกราคม 2498.

_____. เอกสาร ก/ป 7/2496/ศข. 1 ปีก 1. ศข.ของบประมาณ
4 ล้านบาท ขยายสถานที่เรียนออกไป. สยามรัฐ. 11 มิถุนายน
2496.

_____. เอกสาร ก/ป 7/2496/ศข.5. ครูไม่มี. กรุงเทพฯ :
ประชาธิปไตย. 15 กรกฎาคม 2496.

_____. เอกสาร ก/ป 7/2496/ศข.5. งบประมาณการศึกษา. สยามรัฐ.
24 ตุลาคม 2496.

_____. เอกสาร ก/ป 7/2496/ศข.7. เงินแสนฉบับ ก.ศ.ศ. ในด้าน
การศึกษา.

_____. ก/ป 7/2505/ศข.6. งานของหน่วยแนะแนวการศึกษา. สยามรัฐ.
27 มีนาคม 2505.

_____. เอกสาร ก/ป 7/2507/ส.ร.4. นําสึกเรื่องปัญหาประจำปี.
สยามรัฐ. 1 กุมภาพันธ์ 2507.

_____. เอกสาร ก/ป 7/2507/ศข.4. กรมวิสามัญศึกษา.
กรุงเทพฯ : พิมพ์ไทย, 4 เมษายน 2507.

_____. เอกสาร ก/ป 7/2509/ศข.1.1. กรรมของเก็ก (นักเรียน).
สยามรัฐ. 9 พฤษภาคม 2509.

_____. เอกสาร ก/ป 7/2509/ศข.1.1. ประชาธิปไตย. 12 พฤษภาคม
2509.

ศิลปากร, กรม. เอกสารกองกลาง สร. 0201. 14/2. การศึกษา.

ม.ป.ท., 2475 - 2476.

- _____. เอกสาร ศษ.1 แฟ้มที่ 383. หนังสือพระยาปริชานสาส์น ถึง
สมุหเทศาภิบาล สำเร็จราชการมณฑลนครศรีธรรมราช เรื่อง ให้จัด
โรงเรียนประจำอำเภอและโรงเรียนประจำจังหวัดเป็นตัวอย่างแก่
โรงเรียนตำบลและโรงเรียนราษฎร์. 2 มิถุนายน 2476.
- _____. เอกสาร ศษ.1. แฟ้มที่ 380. หนังสือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
ธรรมการถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง การดำเนินการตามนโยบาย
ของรัฐบาล 4 ข้อ. 19 สิงหาคม 2476.
- _____. เอกสาร ศษ.1 แฟ้มที่ 80. หนังสือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
ธรรมการถึงเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีเรื่องโครงการที่จะดำเนินการ
ในปี. 13 พฤษภาคม 2476.
- _____. เอกสาร สบ.5.1 แฟ้มที่ 10. ม.ล.ปิ่น มาลากุล. หนังสือ
ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ถึงศึกษาธิการจังหวัดทุกจังหวัด เรื่องการแก้ไข
ศีลธรรมที่เสื่อมทราม และการปฏิบัติการ.
- _____. เอกสาร สบ.5.1 แฟ้มที่ 10. ม.ล. ปิ่น มาลากุล. หนังสือรัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถึงคณะกรรมการจังหวัดทุกจังหวัด เรื่อง
การอบรมจรรยาบรรณแก่นักเรียน. 2 พฤศจิกายน 2488.
- _____. เอกสาร สบ.5.1.5 แฟ้มที่ 1. ม.ล.ปิ่น มาลากุล. บันทึก
กระทรวงศึกษาธิการ ของงบประมาณเพิ่มเติม.
- _____. เอกสาร สบ.5.1.5 แฟ้มที่ 6. ม.ล. ปิ่น มาลากุล.
หน่วยแนะแนวการเรียน.
- _____. เอกสาร สบ.5.2 แฟ้มที่ 1. ม.ล.ปิ่น มาลากุล. บันทึกแนวโครงการ
ศึกษา ของ ม.ล.ปิ่น มาลากุล. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เสนอต่อ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ. 29 สิงหาคม 2492.

สือปากร, กรม. เอกสาร สบ.5.2 แฟ้มที่ 5. ม.ล. ปิ่น มาลากุล.

การบริหารการศึกษาเรื่องการศึกษาในยามสงคราม พ.ศ. 2485 - 2495. ม.ป.ป.

_____. เอกสาร สบ.5.2.2.1 แฟ้ม 6 ม.ล.ปิ่น มาลากุล. การสัมมนาเรื่อง แผนการศึกษาแห่งชาติ. ม.ป.ป.

_____. เอกสาร สบ.5.2.2.1/14. ม.ล.ปิ่น มาลากุล. เอกสารประกอบการสัมมนาแผนการศึกษาแห่งชาติ กลุ่ม 4 เรื่อง ปัญหาและข้อเสนอแนะในการปฏิรูปการศึกษา. ม.ป.ป.

1.2 เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว

การศึกษาแห่งชาติ, สภา. โครงการศึกษา พุทธศักราช 2504 - 2509.

พระนคร : สภาการศึกษาแห่งชาติ, 2505.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519). พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2515.

_____. รายงานการประเมินผลการพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ปี 2510 - 2514. พระนคร : กองแผนงานการศึกษา, ม.ป.ป.
อัครสำเน.

_____. รายงานการประเมินผล การพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ประจำปี 2515. พระนคร : กองแผนงานการศึกษา, 2515.
อัครสำเนา.

_____. รายงานการติดตามผลการดำเนินงานพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมศึกษา 2517. กรุงเทพฯ : กองแผนงานการศึกษา, 2517.
อัครสำเนา.

_____. รายงานติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนาการศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา แบบประสม 2510 - 2516. พระนคร : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2517. อัครสำเนา.

กรรมการ, กระทรวง. ประมวลศึกษากา 2 หลักสูตรชั้นมัธยมศึกษาและมัธยมปลาย
พ.ศ. 2480. พิมพ์ครั้งที่ 2. พระนคร : โรงพิมพ์ช่างพิมพ์วัดสังเวช,
 2480.

_____. รายงานการศึกษาของกระทรวงกรรมการประจำปี 25 พ.ศ. 2475.
 พระนคร : โรงเรียนช่างพิมพ์วัดสังเวช, ม.ป.ป.

_____. รายงานการศึกษาของกระทรวงกรรมการปี 26 พ.ศ. 2476.
 พระนคร : โรงเรียนช่างพิมพ์วัดสังเวช, ม.ป.ป.

_____. รายงานการศึกษา พุทธศักราช 2477. พระนคร : โรงเรียน
ช่างพิมพ์วัดสังเวช, 2480.

_____. รายงานการศึกษา พุทธศักราช 2478. ม.ป.ท., ม.ป.ป.

_____. รายงานการศึกษา พุทธศักราช 2479. ม.ป.ท., ม.ป.ป.
 พิมพ์.

_____. รายงานการศึกษาประจำปี 2480. ม.ป.ท., ม.ป.ป.
 พิมพ์.

_____. รายงานการศึกษา ประจำปี 2481. ม.ป.ท., ม.ป.ป.
 พิมพ์.

วิธานศึกษา, กรม. รายงานการศึกษาประจำปี 2506. พระนคร : ม.ป.ท.,
 ม.ป.ป.

_____. รายงานการศึกษา ประจำปี 2507. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา,
 2509.

_____. รายงานการศึกษาประจำปี 2509. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา,
 2510.

_____. รายงานการศึกษา ประจำปี 2510. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา,
 2511.

_____. รายงานการศึกษา ประจำปี 2511. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา,
 ม.ป.ป.

วิสามัญศึกษา, กรม. รายงานการศึกษาประจำปีการศึกษา 2513. พระนคร :

โรงพิมพ์คุรุสภา, 2514.

_____. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา 2495. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา,
2498.

_____. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พุทธศักราช 2496. พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2499.

_____. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พุทธศักราช 2497 - 2498.
พระนคร : โรงพิมพ์วิทยาลัยเทคนิค, 2499.

_____. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พุทธศักราช 2499. พระนคร :
โรงพิมพ์วิทยาลัยเทคนิค, 2503.

_____. วิสามัญศึกษา, กรม. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พุทธศักราช
2500 - 2501. พระนคร : โรงพิมพ์จำลองศิลป์, 2503.

_____. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2502. พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2504.

_____. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พุทธศักราช 2503. พระนคร :
โรงพิมพ์กวดศาสนา, ม.ป.ป.

_____. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2504. พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2506.

_____. รายงานของกรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2505. ม.ป.ท., ม.ป.ป.

_____. สภาพการมัธยมศึกษาปีการศึกษา 2512. พระนคร : ฝ่ายวางแผน
และประเมินผล, 2512.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. รายงานการศึกษา 2500. พระนคร : โรงเรียนช่าง
อุตสาหกรรม, (แผนกการพิมพ์), 2501.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2507. พระนคร :
โรงพิมพ์ส่งเสริมอาชีพ, 2511.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2508.

พระนคร : โรงพิมพ์สงเสริมอาชีพ, 2511.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2509. พระนคร :

โรงพิมพ์สงเสริมอาชีพ, 2510.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2510. พระนคร :

โรงพิมพ์การศาสนา, 2511.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2511. พระนคร :

โรงพิมพ์การศาสนา, 2512.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2512. พระนคร :

โรงพิมพ์คุรุสภา, 2514.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2513. พระนคร :

โรงพิมพ์คุรุสภา, 2514.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2514. พระนคร :

โรงพิมพ์คุรุสภา, 2516.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2515.

พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2517.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2516.

พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2518.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2517.

พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2518.

_____. รายงานการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2519,

พระนคร : โรงพิมพ์การศึกษา, ม.ป.ป.

_____. รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2497 - 2499, พระนคร :

กรุงเทพการพิมพ์, 2500.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2501. พระนคร :

โรงเรียนช่างอุตสาหกรรม (แผนกการพิมพ์), 2502.

_____ . รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2502. พระนคร : กรุงเทพมหานคร, 2503.

_____ . รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2503. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2505.

_____ . รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2504. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2506.

_____ . รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2505. พระนคร : โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2507.

_____ . รายงานการศึกษา ปีการศึกษา 2506. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2508.

_____ . รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485 - 2497 และ สถิติการศึกษา 12 ปี. พระนคร : กรุงเทพมหานคร, 2499.

_____ . สถิติการศึกษา 2497 - 2503. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ม.ป.ป.

_____ . สถิติการศึกษา ปีการศึกษา 2501. พระนคร : กรุงเทพมหานคร, 2502.

_____ . สถิติศึกษา ปีการศึกษา 2503. พระนคร : โรงเรียนช่างอุตสาหกรรม (แผนกการพิมพ์), 2504.

_____ . สถิติการศึกษา ปีการศึกษา 2504. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ม.ป.ป.

_____ . สถิติการศึกษา ปีการศึกษา 2505. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2506.

_____ . สถิติการศึกษา ปีการศึกษา 2506. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2507.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. สถิติเพื่อการวางแผนการศึกษา. พระนคร :

โรงพิมพ์การศาสนา, ม.ป.ป.

_____ . หลักสูตร เตรียมอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2491.

พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2491.

_____ . หลักสูตรเตรียมอุดมศึกษา พุทธศักราช 2498 ของกระทรวงศึกษาธิการ. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2498.

_____ . หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.ศ. 1 - 2 - 3)

พุทธศักราช 2503. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2508.

_____ . หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ศ. 4 - 5 - 6)

พุทธศักราช 2503. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2505.

_____ . หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2493.

พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2493.

_____ . หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2493.

พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2493.

_____ . หลักสูตร มัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2518. กรุงเทพฯ :

แผนกช่างพิมพ์ โรงเรียนสารพัดช่างพระนคร, 2518.

สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักงาน แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

พ.ศ. 2504 - 2506 - 2509. กรุงเทพฯ : บริษัทช่างประชา จำกัด,
2507.

_____ . แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2510.

_____ . แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2515.

สถิติแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการศึกษา (ภาคสถิติ) และรายงานครู

พ.ศ. 2519 สายสามัญ รายจังหวัด. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., ม.ป.ป.

- สามัญศึกษา, กรม. รายงานการประชุมอาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ ณ โรงเรียน
สตรีวิทยา พระนคร 2490. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2491.
- _____. รายงานการศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2482. พระนคร :
 บริษัทการพิมพ์ไทย จำกัด, 2484.
- _____. รายงานการศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2485. พระนคร :
 โรงพิมพ์คุรุสภา, 2492.
- _____. รายงานการศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2486. พระนคร :
 โรงพิมพ์คุรุสภา, 2492.
- _____. รายงานการศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2487. พระนคร :
 โรงพิมพ์คุรุสภา, 2492.
- _____. รายงานการศึกษาประจำปี พุทธศักราช 2488. พระนคร :
 โรงพิมพ์คุรุสภา, 2494.
- _____. รายงานของกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2491. พระนคร :
 โรงพิมพ์คุรุสภา, 2493.
- _____. รายงานของกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2492 - 2493. พระนคร :
 โรงพิมพ์คุรุสภา, 2494.
- _____. รายงานของกรมสามัญศึกษา พุทธศักราช 2494. พระนคร :
 โรงพิมพ์คุรุสภา, 2496.
- _____. รายงานประจำปี 2515. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2517.
- _____. รายงานผลงานกรมสามัญศึกษา ประจำปี 2518. กรุงเทพฯ :
 กองแผนงาน, 2519. อักษรสำเนา.
- _____. รายงานผลงานของกรมสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2519. กรุงเทพฯ :
 กองแผนงาน, 2520. อักษรสำเนา.
- _____. รายงานผลงาน กรมสามัญศึกษา ประจำปี พ.ศ. 2520. กรุงเทพฯ :
 กองแผนงาน, 2521. อักษรสำเนา.

สามัญศึกษา, กรม. สภาพการมัธยมศึกษา ปีการศึกษา 2515. พระนคร :

กองแผนงาน, 2519.

_____. สภาพโรงเรียน กรมสามัญศึกษา 2516. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
คุรุสภา, 2518.

_____. สถิติการศึกษา กรมสามัญศึกษา ประจำปี 2514 - 2519.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรไทย, 2519.

2. เอกสารชั้นรอง

2.1 หนังสือทั่วไป และปริยฐานิพนธ์

ก่อ สวัสดิ์พิธานิชย์, "การขยายปริมาณและคุณภาพการมัธยมศึกษา," ใน
ประมวลบทความเกี่ยวกับมัธยมศึกษา. หน้า 263 - 276. พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2513.

_____. "การมัธยมศึกษาในประเทศไทย," ใน เอกสารประกอบการเรียน
วิชาการมัธยมศึกษา. หน้า 3 - 21. พระนคร : วิทยาลัยวิชาการ
ศึกษา ประสานมิตร, 2513.

_____. "ความรับผิดชอบของโรงเรียนราษฎร์," ใน ประมวลบทความ
เกี่ยวกับการมัธยมศึกษา. หน้า 370 - 374. พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2513.

_____. ทำเพื่อลูกหลาน. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515.

_____. "หลักการและแนวใหม่ในการจัดการมัธยมศึกษา," ใน เอกสาร
เผยแพร่การศึกษา. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515.

ก่อ สวัสดิ์พิธานิชย์ และเมืองชัย ทาเจริญศักดิ์ "เศรษฐกิจการศึกษา," ใน
ชุมนุมทางวิชาการ รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่ 1 1 - 5 สิงหาคม
2510. หน้า 1 - 11. พระนคร : 2510.

- กอบ สุวัศิตพานิชย์ และลาวัลย์ ถนอมจันทร์. "โรงเรียนมัธยมแบบผสม
ในประเทศไทยอังกฤษ," ใน แนวคิดเรื่องการมัธยมศึกษา. หน้า 34 - 60
พระนคร : สื่อการค้าแผนกการพิมพ์, 2503.
- เกษม สุขหอม. การมัธยมศึกษา. พิมพ์โลก : โรงพิมพ์ตระกูลไทย, 2516.
- คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การมัธยมแบบผสม
กับการปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ : กองแผนงานการศึกษา
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี, 2519.
- _____ . การศึกษาในประเทศไทย. เรียบเรียงโดย พรรษา บุชนงค์
กรุงเทพฯ : กองส่งเสริมและเผยแพร่, 2519.
- _____ . การศึกษาเอกชนในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
พัฒนาศึกษา จำกัด, 2526.
- _____ . นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : กองส่งเสริม
และเผยแพร่การศึกษา, 2524. อักสำเนา.
- _____ . พัฒนาการทางการศึกษาในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : กองสถิติและ
วิเคราะห์ภาวะทางการศึกษา. ม.ป.ป. อักสำเนา.
- _____ . รายงานการประเมินสภาพ การจัดการศึกษาและประเมินผล
แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) ระดับมัธยมศึกษา.
กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2527.
อักสำเนา.
- _____ . รายงานการวิจัยโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับตำบล. พระนคร :
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ป.
- _____ . รายงานสรุปข้อคิดเห็นทางการศึกษาจากบทความในช่วง พ.ศ.
2528 - 2530. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
แห่งชาติ, 2531. อักสำเนา.

คณะกรรมการการศึกษาเอกชน, สำนักงาน สิบสี่ปี สช. 1 ค.ค. 2529.

กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2529.

คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมฉลองวชิรราชสมมติครบรอบ 100 ปี ในพระบาท

สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. เอกสารเรื่องจัดการศึกษาในรัชกาล
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. พระนคร : คุรุสภา, 2511.

คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. กรุงเทพฯ :

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย พิมพ์เผยแพร่โดยอนุมัติของ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ, 2518.

"คำพราศรัย อธิบดีกรมวิสามัญในการสัมมนาครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ โรงเรียน
คช. รุ่น 6," ใน ประมวลบทความเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา. หน้า
290 - 311. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2513.

"โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค (ค.ม.ภ)," ใน การมัธยมศึกษา.
หน้า 305 - 314. พิษณุโลก : โรงพิมพ์กระฎุไทย, 2516.

พรรค ห่วงพิศ. นโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของคนจีนในประเทศไทยในรัชกาล
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว. ปริญญาพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ :
วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร, 2514. อักสำเนา

ทองเคื่อน พิลาบุตร. ประวัติการศึกษาไทย. พระนคร : มงคลการพิมพ์,
2502.

คำทรงราชานุภาพ, สมเด็จพระมหา. ความทรงจำ พระนคร : ศิลปาบรรณา
การ, 2516.

_____. ประวัติบุคคลสำคัญกับสมบูรณ์ ม.ป.ท., ม.ป.ป.

เกอ ลาตุแยร์. จดหมายเหตุลาตุแยร์กับสมบูรณ์ แปลโดย สันต์ ห.โกมลบุตร
พระนคร : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2510.

เทช บุนนาค. "ประมวลเหตุการณ์สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาของไทย."
ใน บทเรียนจากการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา. หน้า 1 - 40.
พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2513.

กรรมการ, กระทรวง. คำอธิบายวิธีการจัดชั้นตามแผนการศึกษาชาติ.

พระนคร : โรงเรียนช่างพิมพ์วัดสังเวช, 2476.

เทพทรงษ์ บุญจิตราคุลย์. และธรรมรส โชติคุณุสร. นโยบายการศึกษาของ

43 รัฐบาล. กรุงเทพฯ : สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย, 2524.

บุญธรรม อินทร์จันทร์. การปฏิรูปการมัธยมศึกษาในระบบสมบูรณาญาสิทธิราช

พ.ศ. 2435 - 2475 : การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์. วิทยานิพนธ์

อ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522. - อักษรสำเนา.

. นโยบายและระบบบริหารมัธยมศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 และ

รัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2435 - 2468). กรุงเทพฯ : สำนักทดสอบ

ทางการศึกษาและจิตวิทยา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,

ม.ป.ป. อักษรสำเนา.

ป๋วย อึ้งภากรณ์. "การศึกษา," ใน ประมวลบทความเกี่ยวกับการมัธยมศึกษา.

หน้า 119 - 139. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2513.

ปาลเลกซ์, สังฆราช. เล่าเรื่องกรุงสยาม. แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร.

พระนคร : สำนักพิมพ์ ก้าวหน้า, 2506.

ปิ่น มาลากุล, ม.ล. การศึกษาของไทยในปัจจุบัน 2489. พระนคร :

โรงพิมพ์คุรุสภา, 2513.

. "บทบาทโรงเรียนราษฎร์กับการศึกษาในอนาคต," ใน ประมวล

บทความเกี่ยวกับมัธยมศึกษา. หน้า 347 - 355. พระนคร :

โรงพิมพ์คุรุสภา, 2513.

. พลเอกมังกร พรหมโยธี กับการศึกษาสมัยพุทธศักราช 2491 -

2500. พระนคร : พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอก

มังกร พรหมโยธี. 2509.

พนัส หันนาคินทร์. การมัธยมศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 2. พิษณุโลก : โครงการ
ตำรา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พิษณุโลก, 2524.

_____. การศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2521.

_____. ปัญหาและข้อเสนอแนะในการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม.

พิษณุโลก : วิทยาลัยวิชาการศึกษา พิษณุโลก, 2517.

มัญญ ลาชโรจน์. นโยบายการจัดการศึกษามัธยมศึกษาตามสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468). ปรินซ์นิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ :

มหาสารคาม, วิทยาลัยครู. ข้อคิดในการจัดการมัธยมศึกษาในประเทศไทย.

เอกสารวิชาการฉบับที่ 3. ธอนแก่น : โรงพิมพ์ศิริภักดิ์, 2512.

มานิต บุญประเสริฐ. การศึกษาค้นคว้าความหมายของการมัธยมศึกษา. วิทยานิพนธ์
กศ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513. อักษรสำเนา.

ยงยุทธ ไชยสีนา. การวิเคราะห์แนวความคิดในการปฏิรูปการศึกษาของผู้นำ
การศึกษาไทย ระหว่าง พ.ศ. 2414 - 2464. ปรินซ์นิพนธ์

กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,
2526. อักษรสำเนา.

รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ :
ไทยวัฒนาพานิช, 2520.

ระลึก ขานี. นโยบายและการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทยภายหลังการ
เปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475 - 2502). ปรินซ์นิพนธ์
กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,
2522.

เรือง เจริญชัย. "ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม
แบบที่ 1," ใน เอกสารประกอบการเรียนวิชาการศึกษา.
หน้า 84 - 89. พระนคร : วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร,
2513.

ลดาวัลย์ พวงนิล. บทบาทของเอกชนในการจัดการศึกษา สายสามัญระหว่าง

พ.ศ. 2497 - 2529. วิทยานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ :

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2531. อักษรสำเนา.

ลัดดา สุวรรณกุล. พัฒนาการของหลักสูตรประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ใน

ประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ ค.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2518. อักษรสำเนา.

วิชาการ, กรม. วิวัฒนาการในการจัดการศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลง

การปกครอง. สระบุรี : โรงพิมพ์ปากเพรียวธารช่าง 2, 2499.

วิชัย ราษฎร์ศิริ. หลักสูตรและแบบเรียนมัธยมศึกษา (ศึกษา 431). กรุงเทพฯ :

ไทยวัฒนาพานิช, 2526.

วิสามัญศึกษา, กรม. ความก้าวหน้าในการศึกษาในรอบ 25 ปี (2475 - 2499).

พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2500.

_____. โครงการทดลองและปรับปรุงมัธยมวิสามัญศึกษา. พระนคร :

ม.ป.ท., 2499.

_____. นโยบายกรมวิสามัญศึกษา. พระนคร : ม.ป.ท., 2499.

_____. เรื่องข่าวในกรมวิสามัญศึกษา. พิมพ์แจกในงานกุศลพระราชทาน

ณ วัดป่าเลไลยก์ จังหวัดสุพรรณบุรี. 17 ตุลาคม 2497 :

_____. สถิติการศึกษารอบ 28 ปี. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2503.

วุฒิชัย มูลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์

สมาคมสังคมนักข่าวแห่งประเทศไทย, 2516.

ศิริราช อ่ำไพภักดิ์. การมัธยมศึกษา. กรุงเทพฯ : ภาควิชาพื้นฐานการศึกษา

วิทยาลัยครูจันทระเกษม, 2524.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. การจัดการศึกษาไทย ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ :

อดีต - ปัจจุบัน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรไทย, 2530.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. การศึกษาวิถีทางและโอกาสทางการศึกษาของประชาชน.

กรุงเทพฯ : แผนกพิมพ์โรงเรียนสารพัดช่าง, 2518.

_____. ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ. พระนคร : โรงพิมพ์มณฑล
การพิมพ์, 2504.

_____. โครงการพัฒนามัธยมศึกษาในโรงเรียนมัธยมแบบประสม แบบ 1.
พระนคร : กรมวิสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2511.

_____. งานพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. พระนคร : โรงพิมพ์
บรรหาร, 2503.

_____. แผนการจัดโรงเรียนมัธยมแบบประสม ในโครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนา
การศึกษามัธยมศึกษา. พระนคร : กรมวิสามัญศึกษา กระทรวง
ศึกษาธิการ, 2508.

_____. แผนการศึกษาแห่งชาติ 2503. กรุงเทพฯ : กองเผยแพร่การศึกษา,
2504.

_____. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435 - 2507. พระนคร : พิมพ์เป็นที่
ระลึกในวันครบรอบ 72 ปี กระทรวงศึกษาธิการ 1 เมษายน 2507,
2507.

_____. รายงานการประเมินผลโครงการโรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาค
กลุ่มที่ 2 คมภ. 2. กรุงเทพฯ : พิมพ์ที่กองพัสดุและอุปกรณ์การศึกษา
กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2527.

_____. 200 ปี การศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2525.

_____. สรุปวิเคราะห์รายงานติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนาการศึกษา
โรงเรียนมัธยมศึกษาแบบประสม 2510 - 2516 โครงการพัฒนาโรงเรียน
มัธยมในส่วนภูมิภาค. กรุงเทพฯ : กรมสามัญศึกษา, 2519.

"สถานภาพทางสังคม และสถานภาพในปัจจุบัน ของการมัธยมศึกษาในประเทศไทย,"

ใน บทความประกอบมหาวชิราลงการศึกษา หน้า 2 - 20 พระนคร :

โรงพิมพ์คุรุสภา, 2512.

สมบุรณ์ พรรณาพ. ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์โอเคียนสโตร์, 2524.

"ศ.ศน.วส 3/2512," ใน เอกสารการสัมมนาศึกษานิเทศก์ กรมวิสามัญศึกษา
ประจำปี 2512 เรื่องการพัฒนาหลักสูตรมัธยมศึกษา. กรมสามัญ
ศึกษา, 2512. อักสำเนา.

สามัญศึกษา, กรม. บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2513.

สุโขทัยธรรมมาธิราช, มหาวิทยาลัย. เอกสารประกอบการเรียนวิชาพฤติกรรม
การสอนมัธยมศึกษาหน่วยที่ 1 - 5. กรุงเทพฯ : สาขาวิชาศึกษาศาสตร์
2524.

สุเรนทราธิบดี, เจ้าพระยาพระเสด็จ. พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคม
ทูลของสมเด็จพระเสด็จ สุเรนทราธิบดี. พระนคร : พิมพ์ในงาน
พระราชเพลิงศพท่านผู้หญิงเสงี่ยม พระเสด็จ สุเรนทราธิบดี, 2504.

สุลักษณ์ ศิวลักษณ์. "อภิปรายประมวลเหตุการณ์สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษา
ไทย," ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา.
หน้า 15 - 35. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2513.

สุทใจ เหล่าสุนทร. การศึกษาเพื่ออาชีพในโรงเรียนมัธยมศึกษา. เอกสาร
วิจัยส่วนบุคคล. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2510.
อักสำเนา.

เสนาะ อุนากุล. "การศึกษากับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางเศรษฐกิจและ
สังคม," ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา.
หน้า 40 - 58. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2517.

อุนามานราชชน, พระยา. ชีวชีวชาวไทยสมัยก่อน. โดย เสรีโยโกเศส (นามแฝง)
พระนคร : ราชบัณฑิตยสถานการพิมพ์, 2510.

อบรม สนิทบาล และสมศักดิ์ ศรีมาโนชน. กฎหมายการศึกษา.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเคียนส์โตร์, 2521.

อภัย จันทวิมล. นโยบายการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. พระนคร :

โรงพิมพ์คุรุสภา, 2517.

"อภิปรายแผนการศึกษาแห่งชาติ." ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปี
ที่ผ่านมา. หน้า 261 - 262. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา,
2513.

อัมพร สร้อยสุข. พัฒนาการมัธยมศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ : ภาควิชา
หลักสูตรและการสอน คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ปทุมวัน, 2529.

เอกวิทย์ ณ ถลาง. "ข้อคิดเรื่องหลักสูตร," (ส.ศ.น.ว.ส 13/2512)
ใน เอกสารสัมมนาศึกษานิเทศก์ กรมวิสามัญศึกษา ประจำปี 2512
เรื่องการพัฒนาหลักสูตรมัธยมศึกษา. กรุงเทพฯ : กรมวิสามัญ
2512. อักษรสำเนา.

_____ "ทิศทางการปฏิรูปเกี่ยวกับหลักสูตร," ใน ข้อคิดการจัดการมัธยม
ศึกษาในประเทศไทย. หน้า 93 - 114. ขอนแก่น : โรงพิมพ์
ศิริรักษ์, 2512.

_____ . อภิปรายประมวลเหตุการณ์ที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาไทย,"
ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาไทยในรอบร้อยปีที่ผ่านมา.
หน้า 13 - 35. พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2513.

2.2 บทความจากวารสารต่าง ๆ

รุ่ง แก้วแดง. "จำนวนนักเรียนซ้ำชั้น," สภาการศึกษาแห่งชาติ. 7 :
43 - 53 ; กุมภาพันธ์ 2513.

_____ . "ชุมชนมัธยม," ศูนย์ศึกษา. 18(2) : 13 - 18 ;
ตุลาคม - ธันวาคม 2515.

- เรือง เจริญชัย และคนอื่น ๆ. "โครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาค (ฅมก)," สามัญศึกษา. 15(11) : 14 - 26 ; พฤศจิกายน 2521.
- วิรัช ญูพฒาศ. "การแนะแนวกับการพัฒนาการศึกษาและระคมใช้ทรัพยากรกำลังคนในอนาคต," ศูนย์ศึกษา. 15(2) : 19 - 28 ; กันยายน 2511.
- สมศักดิ์ ทนศิริภมย์. "บทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาในรัฐธรรมนูญไทย," คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 8(3) : 36 - 49 ; ธันวาคม 2516 - มกราคม 2517.
- เอกวิทย์ พ. ฉลาก. "เมื่อคคิการจัดการศึกษาแบบตะวันตก เข้ามาสู่สยาม," สังคมศาสตร์ปริทัศน์. 6(2) : 83 - 93 ; กันยายน - พฤศจิกายน 2511.
- "เบิกเรื่อง," ศูนย์ศึกษา. 18(2) : หน้าคำนำ ; ตุลาคม - ธันวาคม 2515.
- "บทนำ," ศูนย์ศึกษา. 18(2) : 10 - 12 ; ตุลาคม - ธันวาคม 2515.
- บุญรอด บุญศรีสมฤทธิ์. "รัฐบาลไทยแถลงนโยบายการศึกษาไว้อย่างไรบ้าง," คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 8(3) : 28 - 35 ; ธันวาคม 2516 - มกราคม 2517.
- บุญเหลือ เทพยสุวรรณ, ม.ล. "อุดมอ่วย," ศูนย์ศึกษา. 18(2) : 23 - 28 ; ตุลาคม - ธันวาคม 2515.
- ป๋วย อึ้งภากรณ์. "ทรงศนะเรื่องการพัฒนาการศึกษา," ศูนย์ศึกษา. 15(1) : 3 - 12 ; มกราคม - มีนาคม 2511.
- ประมวล เสนาฤทธิ์. "มัธยมศึกษากับการสูงเปล้า," วิทยาสาร. 23(22) : 20 - 21, 50 - 51 ; 22 สิงหาคม 2515.
- ก่อ สวัสดิพิธานิชย์. "การมัธยมศึกษาในประเทศไทย," วิทยารจารย์. 4 : 4 - 14 ; กรกฎาคม 2511.

กอสวัสดิ์พิพาณิชย์. "สภาพของการมัธยมศึกษาของประเทศไทย,"

สภาการศึกษาแห่งชาติ. 4(12) : 15 - 28 ; กรกฎาคม 2513.

กองบรรณาธิการ. "สัมภาษณ์ ร.ม.ท. ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ม.ล.ปิ่น
มาลากุล ดร.กอ สวัสดิ์พิพาณิชย์ ดร.นิพนธ์ ศศิธร อาจารย์เกรียง
กิริติกร," วิทยจารย์. 83(4) : 28 - 42 ; เมษายน 2528.

ประวัติย่อของผู้วิจัย

ชื่อ นางสาวชากา ชื่อสกุล พุทธนิมิตต์

เกิดวันที่ 3 มิถุนายน พุทธศักราช 2501

สถานที่เกิด เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร

สถานที่อยู่ปัจจุบัน บ้านเลขที่ 4/395 หมู่ 4 แขวงคลองถนน เขตบางเขน
กรุงเทพฯ 10210

ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน อาจารย์ 1 ระดับ 5

สถานที่ทำงานปัจจุบัน โรงเรียนสันติราษฎร์วิทยาลัย ถ.ศรีอยุธยา เขตราชเทวี
กรุงเทพฯ 10400

ประวัติการศึกษา

- พ.ศ. 2517 มัธยมศึกษาปีที่ 5 (แผนกศิลป์) จากโรงเรียนวัดเขมาภิรตาราม
- พ.ศ. 2520 ป.กศ.สูง (วิชาเอกประวัติศาสตร์ วิชาโทบรรณารักษศาสตร์)
จากวิทยาลัยครูพระนคร
- พ.ศ. 2522 กศ.บ. (วิชาเอกประวัติศาสตร์ วิชาโทบรรณารักษศาสตร์)
จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางเขน
- พ.ศ. 2533 กศ.ม. (ประวัติศาสตร์) จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร

การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520

บทคัดย่อ
ของ
สุชาดา ทุทธนิมิตต์

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์
ธันวาคม 2533

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ มีจุดประสงค์ที่จะศึกษา การจัดการมัธยมศึกษาสายสามัญของรัฐ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2520 ในด้านนโยบาย การดำเนินการ ผลที่เกิดขึ้น ปัญหาอุปสรรค และวิธีการแก้ปัญหา ผลการวิจัยพบว่า

ด้านนโยบาย ในระยะที่ 1 (พ.ศ. 2475 - 2493) รัฐกำหนดนโยบายขยายปริมาณให้มากขึ้น โดยให้เอกชนร่วมรับภาระในการจัดการมากกว่ารัฐ เนื่องจากรัฐมีภาระผูกพันกับการขยายประถมศึกษาตามเงื่อนไขทางการเมือง และกำหนดนโยบายปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้น โดยการปรับปรุงแผนการศึกษาชาติ หลักสูตร แบบเรียน และครู ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2494 - 2503) รัฐได้กำหนดนโยบายสำคัญ คือ นโยบายส่งเสริมทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ซึ่งเป็นผลมาจากความต้องการแก้ปัญหาที่การศึกษาระดับนี้ประสบอยู่ และอิทธิพลการศึกษาของตะวันตกที่เริ่มแพร่หลายเข้ามา รัฐจึงกำหนดให้มีการส่งเสริมการศึกษาในส่วนภูมิภาค สร้างอาคารเรียน เพิ่มครูทั้งปริมาณและคุณภาพ ปรับปรุงแผนการศึกษาชาติ หลักสูตร แบบเรียน สนับสนุนและส่งเสริมโรงเรียนราษฎร์ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2503 - 2520) เป็นระยะที่รัฐให้ความสนใจกับการศึกษาระดับนี้มากกว่าระยะที่ผ่านมา และอิทธิพลด้านแนวคิดทางการศึกษาของสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้นสูงสุด มีการกำหนดนโยบายขยายทั้งปริมาณและคุณภาพ เพื่อสนองความต้องการกำลังคนระดับกลางและเพื่อแก้ปัญหาของการศึกษาระดับนี้ ในช่วงปลายของระยะรัฐกำหนดนโยบายสำคัญคือ นโยบายปฏิรูปการศึกษา เพื่อปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยอย่างแท้จริง

ด้านการดำเนินการ ระยะที่ 1 การศึกษาระดับนี้จัดดำเนินการตามแผนการศึกษาชาติ 2 ฉบับ คือ ฉบับ พ.ศ. 2475 ซึ่งกำหนดเวลาเรียนมัธยมศึกษา 8 ปี และฉบับ พ.ศ. 2479 ซึ่งกำหนดเวลาเรียนมัธยมศึกษา 6 ปี เตรียมอุดมศึกษา 2 ปี มีการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาที่ประกาศใช้ ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้จัดวางระเบียบการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ จัดการช่วยเหลือโรงเรียนราษฎร์ ทั้งด้านวิชาการและการเงิน หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การจัดการศึกษาแบบตะวันตกเริ่มเข้ามามีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาไทย ระยะที่ 2 การดำเนินการได้จัดทำแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 ซึ่งเรียกมัธยมศึกษาสายสามัญว่า "มัธยมวิสามัญศึกษา" กำหนดเวลาเรียนเท่าเดิมและเพิ่มมัธยมศึกษาใหม่ขึ้นเรียกว่า "มัธยมสามัญศึกษา" ซึ่งกำหนดให้เรียนวิชาสามัญและวิชาชีพในอัตราส่วนเท่ากัน มีการจัด

โครงการทดลองปรับปรุงการศึกษาคณิตศาสตร์วันทศ เช่น จัดทดลองโรงเรียนมัธยมแบบประสม
โครงการปรับปรุงวิธีสอนภาษาอังกฤษ และยังให้การช่วยเหลือโรงเรียนราษฎร์ โดยประกาศใช้
พ.ร.บ. โรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497 เพื่อการควบคุมและพัฒนากิจการของโรงเรียนราษฎร์
และมีการเปิดสอน 2 มลฑล ขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อแก้ปัญหาเด็กเรียนไม่มีที่เรียน ระยะที่ 3 ถือเป็น
ระยะเฟื่องฟูของการมัธยมศึกษา ซึ่งจัดตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 โดยลดระยะเวลา
เรียนของระดับนี้เหลือเพียง 5 ปี และมีการจัดโครงการเพื่อพัฒนาทั้งปริมาณและคุณภาพหลายโครงการ
เช่น โครงการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมแบบประสม โครงการเปิดโรงเรียนมัธยมประจำตำบล

ผลที่ได้รับจากการดำเนินการ ด้านปริมาณ พบว่า ตลอดระยะเวลาจำนวนนักเรียนมัธยม
ศึกษายาสายสามัญยังมีน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรในวัยเรียนและจำนวนนักเรียนประถมศึกษา
แต่จากความนิยมการศึกษาระดับนี้ ซึ่งเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จำนวนนักเรียนในแต่ละระดับจึงเพิ่มสูงขึ้น
คือจากจำนวน 30,126 คน ในพ.ศ. 2475 เป็น 132,861 คน ใน พ.ศ. 2493 และ
509,679 คน ใน พ.ศ. 2503 และ 1,053,625 คน ใน พ.ศ. 2519 จำนวนนักเรียนทั้งหมด
นี้จะมีนักเรียนของโรงเรียนราษฎร์รวมอยู่ด้วยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในระยะที่ 1 และ 2
นักเรียนโรงเรียนราษฎร์มีมากกว่านักเรียนโรงเรียนรัฐบาล คือ ใน พ.ศ. 2493 มีถึงร้อยละ
51.96 และ พ.ศ. 2503 มีถึงร้อยละ 58.76 ส่วนในระยะที่ 3 โรงเรียนราษฎร์ ถูกลดบทบาท
ในการผลิตของผลิตได้น้อยกว่าโรงเรียนรัฐบาล คือ ใน พ.ศ. 2519 มีเพียงร้อยละ 26.82
เท่านั้น ด้านคุณภาพ พบว่า เกิดผลคล้ายกันในทุกระยะ คือการที่นักเรียนขาดทักษะด้านวิชาชีพ
เพราะหลักสูตรเน้นแต่วิชาการในขณะที่เกี่ยวกับคุณภาพการเรียนการสอน ส่วนใหญ่อยู่ในสภาพไม่ดี
เพราะการขาดแคลนครูทั้งปริมาณและคุณภาพ การขาดอุปกรณ์การเรียนและห้องปฏิบัติการต่าง ๆ
ถึงแม้จะมีการแก้ไขโดยจัดโครงการพัฒนาขึ้นหลายโครงการ ซึ่งส่งผลให้คุณภาพดีขึ้น แต่การดำเนินการ
โครงการยังอยู่ในวงจำกัด ไม่สามารถปรับปรุงคุณภาพได้ทั้งหมด ส่วนผลที่ได้รับจากการจัดการ
ศึกษาระดับนี้โดยตรงคือการยกระดับความรู้ของคนไทยให้สูงขึ้น และผลิตนักเรียนป้อนสู่การศึกษา
ระดับสูงเพิ่มขึ้น

ด้านปัญหาและอุปสรรค พบว่า ปัญหาสำคัญได้แก่วิชาการนโยบายของรัฐที่ไม่มุ่งส่งเสริม
การศึกษาระดับนี้โดยตรง โดยเฉพาะในระยะแรก ๆ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาทางปริมาณไม่เพียงพอ
ปัญหาขาดแคลนครูทั้งปริมาณและคุณภาพ และปัญหาขาดแคลนสถานที่เรียนตามมา นอกจากนี้ยังมี
ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร แบบเรียนซึ่งมีเนื้อหาไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในแต่ละช่วงเวลา จะต้อง

มีการปรับปรุงอยู่เสมอ ปัญหาความสูญเปล่าที่เกิดจากนักเรียนสอบตกซ้ำชั้น นักเรียนที่ไม่สามารถ
เข้ามหาวิทยาลัยก็ต้องอยู่ในสภาพที่ขาดคุณภาพทางวิชาชีพตามที่ประเทศต้องการ และการขาด
ระบบบริหารงานที่ดีทำให้การไขว่คว้า และอาคารสถานที่ไม่คุ้มค่า ส่วนปัญหาโรงเรียนราษฎร์
ส่วนใหญ่มิคุณภาพไม่ดีเพราะนิยมจ้างครูที่ไม่มีวุฒิ และขาดเงินทุนในการจัดหาอุปกรณ์การสอนต่าง ๆ
ปัญหาสถานการณ์สังคมโลกครั้งที่ 2 ซึ่งทำให้การจัดการศึกษาเกิดแปรปรวน ปัญหาการขาด
ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ได้รับการแก้ไขในแต่ละช่วงเวลา
แต่ส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขเฉพาะหน้า ปัญหาจึงยังคงอยู่ จนเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิด
การปฏิรูปการศึกษา ทำให้การศึกษาระดับนี้ เกิดการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่งตามแผนการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2520

STATE SECONDARY GENERAL EDUCATION, B.E. 2475 - 2520

AN ABSTRACT

BY

SUCHADA PUTTANIMON

Presented in partial fulfillment of the requirements
for the Master of Education degree in History
at Srinakharinwirot University

February 1990

The thesis had the purpose to study the state secondary general education during B.E. 2475 - 2520 in the aspects of policies, operations, outcomes, and problems. The research findings were summarized as follows:

Policies. In the first period (B.E. 2475 - 2494), the state set the policies to increase the quantity by having the private sector share more burden in provision of education than the government, since the government had the commitments to expand the primary education in line with the political conditions. The policies for improving quality was set up by improving the national educational schemes, curricula, textbooks, and teachers. In the second period (B.E. 2494 - 2503), the state set up the important policies for promoting both quantity and quality. This resulted from the needs for solving the problems at this level, and the influence of the Western education. The state, therefore, promoted education in provincial areas, built school facilities, increased the quantity and quality of the teachers, improved the national educational schemes, curricula and textbooks, and promoted and supported the private schools. In the third period (B.E. 2503 - 2520), the state took more interest in education at this level than in other periods, and the influence of educational ideas of the United States outstandingly increased. The policies on both quantity and quality were set up to meet the needs for middle-level manpower development and solving educational problems at this level. At the end of this period the state set the important policies for educational reforms in order to improve education in line with the real situations of the Thai society.

Operations. In the first period the education at this level was operated in accordance with two National Educational Schemes that set 8 years

for secondary education, and of B.E. 2479 that set 6 years for secondary education and 2 years for pre-university education. The curricula were improved in line with the national educational schemes. During the World War II the examination regulations were set up to suit the situations, private schools were assisted both academically and financially. After the World War II the Western education had strong influence over the Thai education. In the second period the operations were in line with the National Educational Scheme of B.E. 2494, in which the secondary education was called "Matthayom Wisaman Suksa". The same number of years in school was set, but the new stream of secondary education, called "Matthayom Saman Suksa", in which the academic and vocational education were proportionally equal, was added. There were experimental projects as of the Western influence, eg. comprehensive school project, improving teaching English project, and giving support to private schools, the Private Education Act of B.E. 2497 was passed to control over and develop private school operations, and two-shift instruction was launched to solve the student placement problems. In the third period it was regarded as the highlight of secondary education, operated in line with the National Educational Scheme of B.E. 2503 in which the education at this level was reduced to 5 years. Also, there were many projects for quantity and quality improvements, eg. comprehensive school project, and Tambon secondary school project.

Outcomes. Quantitatively, it was found that throughout the periods the numbers of secondary school students in the general education stream were very small when compared to the school-age population and primary education enrolments. However, the numbers in each period increased: from 30,126 in B.E. 2475 to 132,861 in B.E. 2493, to 509,679 in B.E. 2503, and to 1,053,625

in B.E. 2519. The enrolments in private schools added a great deal to these numbers. Especially in the first and second periods there were more students in private schools than in the government schools: 51.96% in B.E. 2493 and 58.76% in B.E. 2503. However, in the third period private schools had fewer students than in government schools, only 26.82% in B.E. 2519.

Qualitatively, it was found that the outcomes were similar in all periods: students lacked vocational skills, for the curricula emphasized only academic subjects. In addition, the instructional quality was not good for shortcomings of teachers, shortcomings of instructional materials, and shortcomings of workshops. Although there were many improvement projects, the operations were limited and could not improve quality in all aspects. However, the direct benefits gained from the operations were upgrading knowledge of That people, and producing students for higher educational institutions.

Problems. It was found that the main problems were the state policies which did not directly aim at promoting the education at this level, especially in the early periods. These led to inadequate budget, shortcomings of quantity and quality teachers, and shortcomings of facilities. Additionally, there were problems in curricula, textbooks with the contents so irrelevant to the situations in each period that they always called for improvements, the wastages that resulted from students' failures and students' unable to go to university did not have vocational quality needed by the nation, and administrative problems of underutilization of personnel and facilities. Most of private schools also had problems in quality, for they were likely to hire unqualified teachers, and lacked funds for instructional materials. The World War II also affected educational operations, and problems of

inequality in education. These problems had been corrected in each period, but most of them were the immediate ones. These problems still persisted, and called for educational reforms. This resulted in another change of education at this level in accordance with the National Educational Scheme of B.E. 2520.