

การประถมศึกษาในประเทศไทย

คำนำสำหรับวารสาร กทส.

เหตุใดจึงนำเรื่องการศึกษามาเสนอในวารสารของคณะกรรมการตรวจสอบภาษีอากร ถ้ามีผู้สงสัยข้อนี้ก็ใคร่จะเสนอคำตอบว่า ภาษีอากรเป็นบ่อเกิดแห่งรายจ่ายของรัฐบาล และการศึกษาเป็นเรื่องที่รัฐบาลควรจะพยายามเก็บเงินภาษีอากร (และกู้เงิน) มาลงทุนจ่ายเป็นอย่างยิ่ง เหตุใดจึงได้ดำริแปลสุนทรพจน์จากภาษาอังกฤษมาเสนอเป็นภาษาไทย ตอบได้ว่า เพราะเมื่อได้แสดงสุนทรพจน์เป็นภาษาอังกฤษไปแล้ว ได้มีผู้นำไปเสนอข่าวเป็นภาษาไทย โดยแปลผิดเพี้ยนกระทรวงความ ควรจะหาโอกาสแก้ไขเสียมิให้เข้าใจผิด

๑. ลักษณะทั่วไปของการศึกษาไทย

ในประเทศไทย การศึกษาก็แบ่งชั้นเหมือนประเทศอื่น ๆ คือมีชั้นประถม มัธยม และอุดมศึกษา การศึกษาชั้นมัธยมตามปกติแบ่งออกเป็น ๒ สาย คือสายสามัญและสายอาชีพ เพื่อความเข้าใจง่าย ในบทความนี้จะไม่กล่าวถึงสายอาชีพศึกษา ทั้งจะไม่นำเรื่องอุดมศึกษาหรือการศึกษานูบาลมาพิจารณาโดยตรงด้วย

ประถมศึกษา กับมัธยมศึกษา รวมกันมี ๑๒ ชั้น แต่เดิมนั้น แบ่งออกเป็นประถม ๔ ชั้น มัธยม ๖ ชั้น เตรียมอุดม ๒ ชั้น แต่ต่อมาเปลี่ยนเป็น ประถม ๔ ชั้น มัธยม ๘ ชั้น เดียวนี้ประถมศึกษา มี ๗ ชั้น มัธยมศึกษา ๕ ชั้น

เด็กทุกคนที่วราษอาณาจักร ต้องบังคับให้เรียนหนังสือชั้น ประถม ๑ ถึง ๔ ตั้งแต่อายุย่างเข้าปีที่ ๘ จนถึงย่างเข้าปีที่ ๑๔ จึงจะพ้นเกณฑ์ มีบางตำบลที่รัฐบาลได้เริ่มประกาศบังคับให้เรียนถึง ชั้นประถมปีที่ ๗ แล้ว

กระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายที่จะขยายการศึกษาภาค บังคับถึงชั้นประถมปีที่ ๗ ให้ทั่วราชอาณาจักรภายในระยะเวลา ๒๐ ปี สืบจากการประชุมเรื่องการศึกษา ที่การราช เมื่อปี ๒๕๐๓ ซึ่งที่ ประชุมการราชได้ระบุกำหนดไว้ว่า ควรจะบังคับให้เรียนอย่างน้อย ถึงชั้นประถมปีที่ ๗

ในทางปฏิบัติ นักเรียนเป็นจำนวนมากออกจากโรงเรียนไป โดยเด็ดขาดเมื่ออายุพ้นเกณฑ์หรือเมื่อสำเร็จชั้นประถมปีที่ ๔ แล้ว ในจำนวนเด็กที่เริ่มเข้าเรียนชั้นประถมปีที่ ๑ ใน พ.ศ. ๒๕๐๑ จำนวน ๑๐๐ คน มีเพียง ๔๕ คน ที่เรียนสำเร็จชั้นประถมปีที่ ๔ ใน พ.ศ. ๒๕๐๔ และเพียง ๑๐ คนในวัยนั้นเรียนต่อในชั้นประถมปีที่ ๕ ใน ปีต่อไป ผู้ที่เรียนต่อในชั้นประถมปีที่ ๕ ส่วนมากมักจะพยายาม เรียนเรื่อยไปอีก ๖ ปี จนจบชั้น ม.ศ. ๓ (ม. ๖ เดิม) ก็มีเด็กออกจาก โรงเรียนเป็นจำนวนมากอีกครั้งหนึ่ง เหลือที่ต่อไปถึงชั้นมัธยมปีที่ ๕ (ม. ๘ เดิม) เพียงส่วนน้อย ซึ่งความจริงก็เป็นจำนวนหลายหมื่น ต่อ ไปภายหน้าเมื่อได้ขยายการศึกษาภาคบังคับไปจนถึงชั้นประถมปีที่ ๗ แล้ว คาดได้ว่าเด็กจะออกจากโรงเรียนน้อยลงเมื่อสิ้นประถมปีที่ ๔ และคงจะไปออกมาก ๆ เมื่อจบชั้นประถมปีที่ ๗

นักเรียนที่เรียนต่อในชั้นมัธยมศึกษา และผู้ปกครองของนักเรียนเหล่านั้น ส่วนใหญ่ใฝ่ฝันที่จะขึ้นสวรรค์ชั้นมหาวิทยาลัย บางคนทีพอจะทำได้ก็หลบหนีไปสวรรค์ชั้นดาวดึงส์ คือไปเรียนต่อต่างประเทศ

๒. ปัญหาต่าง ๆ ของการประถมศึกษาภาคบังคับ

ถ้าจะเปรียบเทียบการศึกษาต่าง ๆ เป็นบันไดที่เด็กจะต้องไต่ให้สูงขึ้นไป ปัญหาต่าง ๆ ในการศึกษาก้าวหน้าไปก็อุปมาได้เสมือนงู ซึ่งแสดงเป็นภาพ S ทั้งด้านตรงและด้านกลับไว้ในที่ต่าง ๆ ตลอดบันได ทั้งนี้เปรียบได้กับการเล่นเกมของเด็กที่ฝรั่งเรียกว่า Snakes & Ladder หรืองูพาดบันได ใครเล่นไปถึงขั้นที่ไม่มีงู ก็ขึ้นไปเรื่อย ๆ แต่ถ้าใครเดินมาถึงตรงที่มีงู ก็จะกระเด็นตกหรือออกไปเลย

โรงเรียนชั้นประถมศึกษาภาคบังคับส่วนมากเป็นโรงเรียนประชาบาล ที่รัฐบาลโดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ดำเนินการ จะมีโรงเรียนราษฎร์อยู่บ้างก็เป็นส่วนน้อย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๕ โรงเรียนประชาบาลต่าง ๆ ในเขตเทศบาล ยกเว้นบางโรงเรียนได้ถูกโอนไปให้เทศบาลต่าง ๆ ดำเนินการ ในปัจจุบันนี้เรื่องที่ประชาชนพากันสนใจอยู่มากคือ เรื่องการโอนโรงเรียนและครูประชาบาลทั่วราชอาณาจักร ไปขึ้นแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย แสดงเหตุผลว่าเนื่องด้วยการศึกษาประชาบาลเป็นเรื่องของท้องถิ่น ก็ควรที่จะให้ท้องถิ่นเป็นผู้จัดการ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย และได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณารายละเอียดในการโอนดังกล่าวนี้ และข้าพเจ้าได้ถูกเกณฑ์ให้ทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการนั้น เป็นที่น่าจะกล่าวให้เข้าใจเสียแต่ในขั้นนี้ว่า ใน

ขณะนี้ออค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นไม่ได้ปกครองโดยประชาชนในท้องถิ่นเอง ไม่มีรายได้จากภาษีอากรของตนเองเพียงพอ และเจ้าหน้าที่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งรัฐบาลแต่งตั้งเป็นผู้บริหารงานชั้นสูงขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องรับเงินอุดหนุนทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดจากงบประมาณแผ่นดิน

บิดามารดา ผู้ปกครองเด็กที่อยู่ในเกณฑ์บังคับ ถ้าไม่นำเด็กเข้าโรงเรียน มีโทษปรับไม่เกิน ๕๐๐ บาท ถ้ายังกระทำผิดซ้ำต่อไปอีกก็อาจจะรับโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือนหรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับกรณีที่รัฐบาลหรือเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดหาโรงเรียนให้พอกับจำนวนเด็กแล้ว กฎหมายไม่ได้บัญญัติว่ากระไร นับได้ว่าที่เรียกว่า “บังคับ” นั้นเป็นการบังคับฝ่ายเดียว และมีบางคนเห็นไปว่าไม่สู้จะยุติธรรมนัก

ข้อที่ร้ายก็คือ เด็กในเกณฑ์เกิดมีจำนวนมากกว่าจำนวนที่จะพอลงเรียนเข้าได้ พวกเราชาวไทย เมื่อจะเปรียบกับชาติอื่น ๆ ในเรื่องลูกมากแล้ว พวกเราไม่แพ้ใคร เฉพาะอย่างยิ่งในท้องไร่ท้องนา และเมื่อที่เรียนเกิดขึ้นไม่ทันกับจำนวนเด็ก การบังคับก็ไร้ผล ในพระนคร ผู้ปกครองมักจะกระตือรือร้นที่จะให้การศึกษาแก่เด็ก เทศบาลบางที่ก็พยายามจัดให้มีการเรียนสองผลัด แต่มีหลายโอกาสที่เจ้าหน้าที่ใช้วิธีแบบกีฬาเสียงไซค์ คือใช้วิธีจับสลากปรากฏว่าเด็กบางคนสามารถจับสลากได้พ้น ไม่ต้องเข้าเรียนติดต่อกันเป็นเวลาหลายปี นี่นับว่าก่อนจะเริ่มขึ้นบันไดขั้นต้นก็พบบงเข้าแล้ว

เมื่อเข้าโรงเรียนได้แล้วเด็กก็ยังเสี่ยงไซค์อีก คืออาจจะไปได้ครูที่ไม่มีคุณวุฒิ และตามชนบทนั้นมักจะพบแต่ครูที่ไร้วุฒิ ในชนบทโรงเรียนมักจะไม่มีการอุปกรณ์การสอนหรือการเรียน หรือมีแต่ไม่พอ

สมุดหรือหนังสือก็แพงเกินกำลังผู้ปกครอง อาหารกลางวันก็ยากไว้
เครื่องแบบเป็นสิ่งที่ต้องฝืนซื้อ และระยะทางระหว่างโรงเรียนกับ
บ้านบางทีก็เป็นอุปสรรคสำคัญ ในพระนครและเมืองอื่น ๆ โรงเรียน
อาจจะมีอุปกรณ์ดีกว่า และผู้ปกครองก็ยินดีเสียสละให้เด็กได้รับ
การศึกษา แต่นักเรียนที่สมัครใจเรียนนั้นก็ยังมีจำนวนมากที่จับ
สลากไม่ได้ งูที่บันไดนี้รู้สึกว่ามีมากเสียจริง ๆ

งูใหญ่ประเภทหนึ่งสำหรับเด็กในชนบทได้แก่การขาดเรียน
เด็ก ๆ ปกติชอบวิ่งเล่นอยู่ในที่แจ้ง ไม่ชอบเข้าห้องเรียนอยู่เป็นธรรมดา
ผู้ปกครองบางคนสมัครที่จะให้บุตรของตนเลี้ยงควายมากกว่าไป
โรงเรียน ฝนตกขึ้นเมื่อใดก็เป็นเหตุพอที่จะให้ย่อท้อต่อการเดินไป
โรงเรียนที่เยวละ ๑ กิโลเมตร การตรวจตราสอดส่องให้เด็กไป
โรงเรียนนั้น บางทีก็หย่อนไป บางทีก็ไม่มีเอาเสียเลย ตามกฎที่ใช้
บังคับอยู่ เด็กคนใดขาดเรียนจนเข้าห้องเรียนไม่ถึง ๖๐% ของ
จำนวนชั่วโมงที่กำหนดให้เรียน จะถูกห้ามไม่ให้เข้าสอบ และผู้ที่
สอบตกด้วยเหตุนี้หรือเหตุอื่น จะต้องเรียนซ้ำชั้นในการศึกษาปีต่อไป
เด็กที่ซ้ำชั้นก็มักจะเกเร ไม่ยอมเรียนร่วมกับเด็กใหม่ และไม่ยอม
อ่อนน้อมต่อข้อบังคับซึ่งเป็นปรปักษ์แก่ตนและซึ่งทำให้ตนขายหน้า
ฉะนั้นจะเห็นได้ว่า มีเด็กตกชั้นประถมปีที่ ๑ มากผิดปกติ ผู้ใหญ่น่า
จะถามตนเองว่า เด็กซึ่งจะไต่บันไดก็ได้ไต่ไม่ได้สักที ตกช่องงูเสียรำไป
เช่นนี้ จะควรได้รับการดำเนินจริง ๆ หรือ

ในบางโรงเรียนในชนบท ครูทั้งที่มีวุฒิและไม่มี ต้องสอน
พร้อม ๆ กันคนละหลายชั้น เพราะมีครูไม่พอ เงินเดือนแต่ละคน
อาจจะไม่เกิน ๕๐๐ บาท ในลักษณะการเช่นนี้ จะพูดถึงสมรรถภาพ
หรือความเสียสละ หรือความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ย่อมปราศจากความ
หมาย เฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเป็นที่แน่ใจว่าจะไม่มีใครมาตรวจตรา

ว่ากล่าว

การที่เด็กเข้าเรียนชั้นประถมปีที่ ๑ ร้อยคน เรียนต่อประถมปีที่ ๕ เพียงประมาณ ๑๐ คนนี้ แสดงว่าความพยายามจัดการศึกษานั้นเสียผลเป็นอันมาก เพราะเด็กที่ไปโรงเรียนไม่ถึง ๕ ปีนั้น จะหวังให้รู้หนังสือเป็นการถาวรหาได้ไม่

๓. วิธีแก้ปัญห

ข้อที่เห็นได้ชัดคือเราขาดแคลนโรงเรียน ขาดอุปกรณ์ ขาดครู และขาดครุวุฒิ ผู้ปกครองและนักเรียนในถิ่นที่ยากแค้นต้องการความช่วยเหลือในด้านสมุด หนังสือ ดินสอ เสื้อผ้า และในบางกรณีก็น่าจะช่วยให้ถึงอาหารกลางวันและการขนส่ง ทั้งหมดนี้แสดงว่ารัฐบาลจะต้องทุ่มเทเงินเพื่อการประถมศึกษาอีกมาก แต่การจ่ายเงินโดยขาดสติและความรอบรู้ย่อมเป็นการจ่ายสูญ ถ้าขาดการวางแผน การตรวจตรา การบังคับให้เด็กไปเรียนจริง ๆ แล้ว เงินก็สูญเปล่า ข้าพเจ้ามีความเห็นว่า ระบบประถมศึกษาบังคับ ๔ ปีนี้ น่าจะปรับปรุงให้ดีเสียก่อนที่จะขยายระบบบังคับไปถึง ๗ ปี แต่แน่ละ เราจะต้องพยายามใช้ระบบบังคับ ๗ ปีโดยเร็วที่สุด เช่นพยายามเริ่มขยายภายใน ๕ ปีเป็นต้น ในระหว่างนี้ เราจำเป็นจะต้องส่งเสริมให้เด็กไปโรงเรียน วิธีล่งโทษโดยให้ห้าชั้นนั้นควรจะเลิกเสีย และให้มาใช้หลักจิตวิทยาเด็กอันถูกต้อง ควรจะมีเจ้าหน้าที่คอยช่วยและสนับสนุนให้ครูต่าง ๆ ทำการสอนจริง ๆ จัง ๆ และสนับสนุนให้ผู้ปกครองดูแลส่งเด็กของตนไปโรงเรียนโดยสม่ำเสมอ เดือนครูก็น่าจะได้พิจารณากันให้ดี และควรจะมีวิธีการอันแยบคาย ส่งเสริมให้ครูพยายามหาความรู้เพิ่มขึ้น เฉพาะอย่างยิ่ง

ในชนบท ในระหว่างที่เรายังไม่สามารถขยายการประถมศึกษาภาค
บังคับออกไปเป็น ๗ ปีนี้ น่าจะตั้งชุมนุมนักอ่านหนังสือและตั้งห้อง
สมุดขึ้นโดยทั่วไป เพื่อประโยชน์ของผู้ที่จำต้องออกจากโรงเรียนไป
เพียงชั้นประถมปีที่ ๔

ปัญหาเหล่านี้ไม่ใช่ปัญหาที่เกินความสามารถของมนุษย์ก็จริง
แต่ก็เป็นปัญหาหนักหนา และเมื่อพิจารณาเทียบกับประเด็นที่ว่า
โรงเรียนประชาบาลควรจะไปสังกัดที่ไหนหรือไม่แล้ว จะเห็นว่า
ประเด็นการโอนนั้นเป็นเรื่องเล็กและไม่ตรงจุด ในสถานการณ์เช่นนี้
เราน่าจะพิจารณาให้ถ่องแท้ว่า อะไรจำเป็นและอะไรไม่จำเป็นนัก
อะไรเป็นเรื่องสำคัญแก่ชาติบ้านเมือง และอะไรเป็นเรื่องที่เราอาจ
จะสำคัญตนว่าสำคัญ

