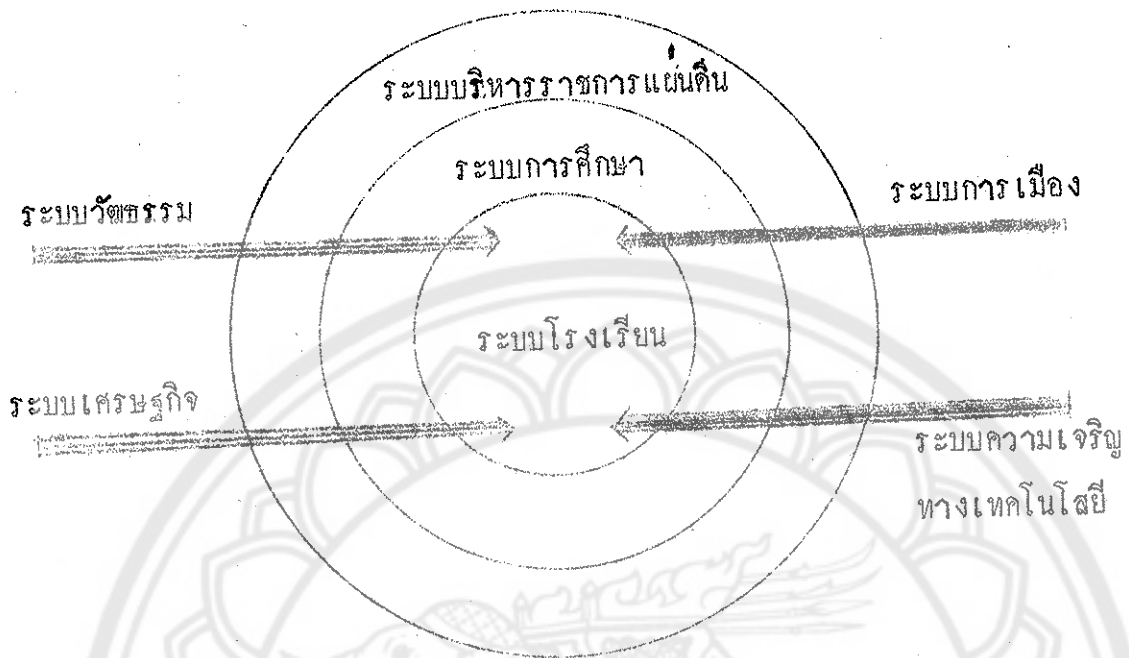


## เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### เอกสารที่เกี่ยวข้อง

✓ ในปัจจุบันนี้มักจะได้นิยามการอภิปรายหรือถกเถียงกันเสมอ ๆ เกี่ยวกับปัญหาวิจัย  
แวดลอม เพราะไม่ใคร่มีผลเพียงต่อชีวิตความเป็นอยู่ประจำวันของประชาชนเท่านั้น หากแต่  
เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์กรต่าง ๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็นการ  
ธุรกิจ หรือการศึกษา เพราะองค์การบริหารจัดว่าเป็นองค์กรระบบเปิด ทำให้ปัจจัยแวดลอม  
มีอิทธิพลต่อการบริหารงานขององค์กรเป็นอันมาก (สมพงษ์ เกษมสิน 2517 : 55-56)  
สถาบันการศึกษาก็เป็นองค์กรหนึ่งที่ต้องเกี่ยวข้องกับสภาพแวดลอมภายนอก การบริหารงาน  
จึงเกี่ยวข้องกับงานสองด้าน คือ การจัดการเกี่ยวกับภายนอกองค์กร และการจัดการเกี่ยวกับ  
ภายในองค์กร (ธงชัย สันติวงษ์ 2519 : 13-14)

การวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษา มีความมุ่งหมายที่จะขยายการศึกษาให้ทั่วถึงและ  
ปรับปรุงคุณภาพของการศึกษา โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการเข้ารับการศึกษา  
การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ในการวางแผนเพื่อพัฒนา  
การศึกษา จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบที่สำคัญในการวางแผน ได้แก่ สภาพแวดลอมต่าง ๆ  
เช่น สภาพแวดลอมทางเศรษฐกิจและสังคม (อรนุช คุปรัตน์ 2521 : 48-49) สถาบัน  
การศึกษาเป็นองค์กรระบบเปิด นอกจากจะต้องคำนึงถึงส่วนต่าง ๆ ภายในระบบแล้ว ยัง  
มุ่งพิจารณาระบบอื่น ๆ ภายนอกองค์กรสถาบันการศึกษาด้วย ทั้งนี้เพราะการบริหารในระบบ  
อื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับระบบในองค์กรนั้น ดังนั้น ระบบการศึกษาย่อมจะมีความสัมพันธ์และ  
มีผลกระทบกับระบบอื่น ๆ ในสังคม ตามหลักการบริหารการศึกษาต้องคำนึงถึงระบบเศรษฐกิจ  
และระบบทางสังคมอื่น ๆ ที่มีความใกล้ชิดกับสถาบันการศึกษา อาจแสดงความสัมพันธ์ของระบบ  
การศึกษากับระบบอื่น ๆ ได้ด้วยภาพต่อไปนี้ (นิพนธ์ กินาวงศ์ 2521 : 15-23)



แสดงความสัมพันธ์ของระบบการศึกษากับระบบอื่น ๆ

ทั่วโลกต่างยอมรับว่า การศึกษามีความจำเป็นอย่างยิ่งของมนุษย์ เพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์ ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษามาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ได้ริเริ่มการขึ้นมาเป็นการศึกษาภาคบังคับ เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามแผนการศึกษาแห่งชาติได้กล่าวไว้ว่า การศึกษาภาคบังคับ ได้แก่ การศึกษาที่มีกฎหมายบังคับให้บุตรทุกคนเรียนอยู่ในโรงเรียนจนกว่าจะพ้นเกณฑ์บังคับ รัฐพึงจัดการศึกษาภาคบังคับให้สูงขึ้นเป็นระยะตามกำลังทางเศรษฐกิจ มุ่งสร้างเสริมคุณภาพของพลเมืองให้สามารถดำรงชีวิตและทำประโยชน์แก่สังคม โดยเน้นการศึกษาเพื่อสร้างเสริมความอยู่รอดปลอดภัย ความมั่นคงและความผาสุกร่วมกันในสังคมเป็นประการสำคัญ (แผนการศึกษาแห่งชาติ 2520 : 1)

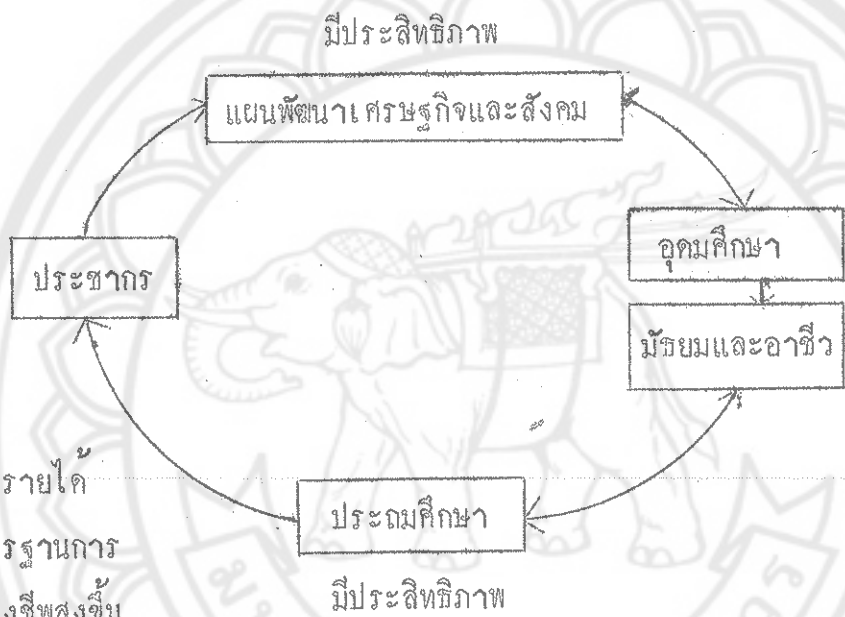
วัตถุประสงค์โดยทั่วไปของการศึกษาระดับประถมศึกษา เพื่อช่วยให้ร่างกาย จิตใจ รวมทั้งกำลังสมองของเด็กแต่ละคนเจริญเติบโตได้เต็มที่ เพื่อความเจริญของบุคคลและสังคม

ซึ่งมุ่งหวังความเจริญในส่วนตัวบุคคลเท่ากับการที่มีความสำคัญที่แต่ละบุคคลเข้าไปมีบทบาทเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ความสำเร็จของการศึกษาชั้นประถมศึกษาจะวัดได้จากการศึกษาที่เด็กแต่ละคนมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในวิชาการ และสามารถดำเนินชีวิตให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้ อย่างมีความสุข (เจลา ไชยรัตน์ 2507 : 28) วัตถุประสงค์ของแผนการศึกษาแห่งชาติ ระบุไว้ว่า รัฐมีความมุ่งหมายให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาตามควรแก่เอกลักษณ์ เพื่อความเป็นพลเมืองดี มีศีลธรรมและวัฒนธรรม มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ มีสุขภาพสมบูรณ์ มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบอาชีพ และทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ (แผนการศึกษาแห่งชาติ 2520 : 1-2) การศึกษาภาคบังคับมีความมุ่งหมายที่จะสร้างเสริมพัฒนาการของเด็กด้วยการอบรมสั่งสอนขั้นมูลฐาน อันเป็นทางนำไปสู่การเรียนรู้และการปฏิบัติ รัฐพึงจัดให้โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน และรัฐพึงช่วยเหลือให้เด็กมีอุปกรณ์สำหรับการศึกษาอบรมพอสมควร เมื่อจบการศึกษาแล้วก็มีสิทธิที่จะหาความรู้และประสบการณ์อันที่จะเป็นประโยชน์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนสืบไปข้างหน้า

ในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา จำเป็นต้องจัดขึ้นเพื่อสนองความต้องการของสังคมและบุคคล โดยให้สอดคล้องกับแผนเศรษฐกิจและแผนการปกครองประเทศ เช่น จัดให้มีจริยศึกษา ให้มีศีลธรรม มีหิริโอตตัปปะ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว เป็นต้น พลศึกษา ให้มีสุขภาพสมบูรณ์ทั้งทางกายและทางจิต รวมทั้งให้มีน้ำใจเป็นนักกีฬา พุทธิศึกษา ให้มีความรู้วิชาการต่าง ๆ และหัตถศึกษา ให้มีอุปนิสัยขยันหมั่นเพียรในการปฏิบัติงานเพื่อเป็นรากฐานของการประกอบอาชีพ

การศึกษาภาคบังคับเป็นการให้การศึกษาแก่ประชากรทั้งประเทศ เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชากร การเห็นความสำคัญและการเร่งพัฒนาการศึกษาระดับนี้ก่อนให้มีคุณภาพย่อมเท่ากับเป็นการพัฒนาการศึกษาระดับสูงขึ้นไปด้วยในเวลาเดียวกัน เพราะถ้าบุคคลมีความรู้ความสามารถเบื้องต้นดีแล้ว การพัฒนาการศึกษาระดับสูงขึ้นไปย่อมสามารถพัฒนาได้สำเร็จตามเป้าหมายได้โดยง่าย ซึ่งเชื่อว่ถ้ามีกำลังคนทุกระดับ มีความรู้ มีปริมาณและคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วจะสามารถพัฒนา

ประเทศได้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมจะทำให้ประชากรมีรายได้สูงขึ้น เป็นช่องทางให้ประชากรมีโอกาสเข้ารับการศึกษาในระดับสูงขึ้นกว่าการศึกษาภาคบังคับ มีผลทำให้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศมั่นคง พิจารณาได้ตามภาพต่อไปนี้ (ปริชา - ศิริราช 2513 : 13-15)



- เพิ่มรายได้
- มาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น
- เสถียรภาพทางเศรษฐกิจมั่นคง
- ประชาชนมีโอกาสเข้ารับการศึกษาในระดับต่าง ๆ ที่ขึ้น

การที่รัฐตรากำหนดเป็นกฎหมาย โดยกำหนดให้ประชากรชายหญิงที่อยู่ในวัยเรียน ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาชั้นนั้น เพราะเล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาระดับนี้ ความเจริญของประเทศส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถดี สามารถปรับปรุงแก้ไขการดำรงชีวิตให้เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมมากที่สุด อาจกล่าวได้ว่า ในระยะเริ่มแรกของการพัฒนา ไม่ใช่เป็นการวางแผนในด้านเศรษฐกิจทั้งหมดทีเดียว การสร้างเครื่องมือเบื้องต้นคือ การพัฒนาการศึกษา วัฒนธรรม และพัฒนาระบบสังคมให้เจริญขึ้น ในยุโรปตะวันตกและสหรัฐอเมริกาได้ใช้ขั้นตอนเหล่านี้ตามตัวอย่างในสมัยปฏิวัติ

ฝรั่งเศสและการปฏิวัติอเมริกา เพื่อให้เศรษฐกิจก้าวหน้า ส่วนในการพัฒนาสหภาพโซเวียต ในเอเชียกลางได้ให้ความสำคัญสูงแก่การพัฒนาการบริหารท้องถิ่น พัฒนาการศึกษ พัฒนาการจัดระบบขนส่ง เป็นต้น การเลือกพัฒนาสิ่งใดก่อนหลังเป็นสิ่งสำคัญสำหรับประเทศที่มีทุนน้อย การพัฒนาการศึกษาอื่นจึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการวางแผนพัฒนาเบื้องต้น เพราะจะทำให้ประชากรมีความรู้ความสามารถในการทำงานทั้งต่อตัวเองและหมู่คณะ (Galbraith, 1962 : 37) มีความเชื่อกันว่า การพัฒนาประเทศจะสำเร็จด้วยดีก็ด้วยการวางแผนพัฒนาการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ ให้ประชาชนมีความเสมอภาคในโอกาสเข้ารับการศึกษา เพราะความมุ่งหมายที่สำคัญของการศึกษาคือ การพัฒนาทรัพยากรในค่านมนุษย์ มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างขั้นตอนการพัฒนาประเทศ (Hug. 1965 : 114)

จากการที่โลกดลามาแล้วนี้ แสดงถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาภาคบังคับให้ประชาชนมีโอกาสดเข้ารับการศึกษาเท่าเทียมกัน แต่เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ตามสถิติทั่วไปที่ ยูเนสโก (UNESCO) ได้มาจากทั่วโลกในสมัยศตวรรษที่ 20 ที่เกี่ยวกับการไม่รู้หนังสือของประชากร พบว่า ส่วนร้อยละของประชากรที่ยังอ่านหนังสือไม่ออกมีส่วนสัมพันธ์อันน่าสังเกตุคือส่วนมากตกอยู่ในจำพวกกลุ่มกตุมถิกร และอาศัยอยู่ในชนบท (อนันต์ สงวนนาม 2521 : 17) ถ้าพิจารณาจากเครื่องชี้ภาวะสังคมของประเทศไทยปี 2521 พบว่า นักเรียนที่อยู่ในระดับประถมศึกษาต่อประชากรวัยเรียน ปี 2520 มีจำนวนร้อยละ 83.7 และปี 2519 ร้อยละ 84.5 ยังมีประชากรวัยเรียนที่ไม่เข้าศึกษาในระดับการศึกษาภาคบังคับอีกประมาณร้อยละ 16 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2521 : 12) และจากการประเมินผลพัฒนาในระยะครึ่งแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 กล่าวถึงการศึกษาภาคบังคับว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงแผนการศึกษาของชาติในปี 2520 โดยเปลี่ยนแปลงระบบระยะเวลาการศึกษาจากเดิมจากระบบ 7-3-2 มาเป็นระบบ 6-3-3 ทั้งนี้กำหนดการขยายการศึกษาภาคบังคับให้ถึงชั้นประถมปีที่ 6 โดยมีเป้าหมายให้ครอบคลุมพื้นที่ทุกตำบล เมื่อสิ้นปี 2523 จากการดำเนินงานในระยะครึ่งแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ปรากฏว่า สัดส่วนของเด็กที่เรียนอยู่ในระดับการศึกษา

ภาคบังคับชั้นประถมศึกษา ต่อประชากรวัยเรียนเพิ่มขึ้นสูงกว่าเดิมจากร้อยละ 84.5 ในปี 2519 เพิ่มเป็นร้อยละ 96.2 ในปี 2521 เนื่องจากสาเหตุนโยบายและแนวทางการศึกษา ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2520-2524) เน้นการให้บริการทางการศึกษาระยะกระจายออกไปสู่ชนบทมากขึ้น และรัฐบาลดำเนินการปรับปรุงระบบการศึกษา ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและสัมพันธ์กับการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2522 : 54-56) สอดคล้องกับความคิดของ ฮาร์บิสัน (Harbison, 1962 : 21) ได้เสนอแนวทางแก้ไขให้สัดส่วนของนักเรียนที่เข้าเรียนต่อประชากรวัยเรียนเพิ่มขึ้น อาจจะทำให้ได้โดยการพัฒนาชนบท ใช้นวัตกรรมต่าง ๆ เช่น การปฏิรูปที่ดิน การใช้แรงงานในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสร้างถนนและพัฒนาท้องถิ่น การชลประทาน สร้างโรงเรียน ปรับปรุงการเรียนการสอน เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาในโรงเรียนไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อตนเองและต่อท้องถิ่น

ความเสมอภาคของโอกาสเข้ารับการศึกษา ตามความหมายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ หมายถึง หลักการ 2 ประการ คือ การเข้ารับการศึกษาในโรงเรียน และโอกาสที่จะพัฒนาทักษะและความสามารถทางสติปัญญาของเด็กที่อยู่ในวัยเรียนทุกคน โดยไม่คำนึงถึงภูมิฐานะหรือสภาพแวดล้อมทางบ้าน

ในระยะแรก ๆ มักจะตีความหมายของความเสมอภาคของโอกาสทางการเข้ารับการศึกษาว่า การที่ทุกคนควรได้รับการศึกษาเท่า ๆ กัน เปรียบเสมือนการแบ่งขนม เด็กทุกคนควรได้รับขนมเท่า ๆ กัน . ต่อมาได้มีการคำนึงถึงความจำเป็นและความพร้อมของคนไม่เหมือนกัน เด็กบางคนหิวมากขนมชิ้นเดียวไม่พอกิน อีกคนอาจจะอิ่มจนกินไม่ลงอีกแล้ว การศึกษาก็เป็นเช่นเดียวกัน การแบ่งสรรปันส่วนโดยไม่คำนึงถึงความต้องการของบุคคลย่อมก่อให้เกิดความสูญเปล่าและความไม่เป็นธรรม (Warneck, 1975 : 3-8) ถ้าจะนำแนวคิดเกี่ยวกับระบบบริหารที่เรียกว่า Black Box Model มาใช้ในการศึกษา โดยถือเอาเด็กเป็นปัจจัยป้อนเข้า ระบบโรงเรียนเป็นกระบวนการ และผู้สำเร็จการศึกษา

เป็นผลผลิต เนื่องจากปัจจัยที่ป้อนเข้ามีลักษณะเหลือมล้ำกันมากมาแต่เดิม กระบวนการซึ่ง  
ได้แก่โรงเรียน จะทำหน้าที่ให้ความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาของปัจจัยที่ป้อนเข้านั้น  
ให้ผลผลิตมีคุณภาพใกล้เคียงกัน นั่นคือ โรงเรียนจะต้องชดเชยข้อด้อยของเด็กที่เสียเปรียบ  
ซึ่งยังไม่สามารถจะยืนยันได้ว่าโรงเรียนจะสามารถลดความแตกต่างทางวัฒนธรรมของเด็ก  
ที่เกิดจากสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมได้ (Lmmegart and Pilacki. 1973 : 79-80)

คริสโตเฟอร์ เจนคส์ (Jencks. 1973 : 18) ได้กล่าวถึงความเสมอภาค  
ของโอกาสทางการศึกษาว่า ระบบโรงเรียนจะเป็นองค์การที่ไร้ความหมายในการช่วยลด  
ความเหลื่อมล้ำ เพราะเขาเชื่อว่าสิ่งที่เด็กได้จากโรงเรียนขึ้นอยู่กับว่าเด็กมีสภาพอย่างไร  
มาจากบ้านมากกว่า โรงเรียนนี้ห่อหุ้มไว้กับเด็ก แต่ถึงอย่างไรก็ตาม โรงเรียนก็ยังเป็นสถาบัน  
ที่ทำหน้าที่ให้การชักเงาทางสังคมแก่เด็ก และทำหน้าที่ลดความไม่เสมอภาคที่เด็กมีติดตัวมา  
จากบ้าน หรือช่วยทำให้ความไม่เสมอภาคนั้นมีมากขึ้นไปอีก หน้าที่ดังกล่าวมาแล้วนี้โรงเรียน  
อาจทำได้เพียงบางส่วน เพราะปัจจัยที่ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคของโอกาสทางการศึกษา  
มีหลายสาเหตุด้วยกัน

โดยเหตุที่สังคมไทยยังมีลักษณะสังคมแบบเกษตรกรรม ซึ่งเริ่มมีอุตสาหกรรมขนาด  
เล็กและขนาดกลาง สภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปจึงยังแตกต่างกับสังคมอุตสาหกรรม ความ  
ต้องการแรงงานก็ต่างกันไปด้วย ในสังคมเกษตรกรรมยังคงใช้แรงงานที่ไม่ต้องการฝีมือมากนัก  
เพราะเป็นการผลิตขนาดเล็กรอบครัว ส่วนสังคมอุตสาหกรรมย่อยและขนาดกลางซึ่งมีอยู่ใน  
ในเมืองหลวงและเมืองใหญ่เท่านั้น จึงต้องการแรงงานกึ่งฝีมือ แรงงานมีฝีมือ และแรงงาน  
ไร้ฝีมือคละกันไปตามตำแหน่งหน้าที่ เมื่อเป็นเช่นนี้ บทบาทของการศึกษาในระดับต่ำกว่า  
อุดมศึกษาจะมีผลต่อการจัดกำลังคนเข้าสู่ตลาดแรงงาน จึงยังไม่เด่นชัดเท่าในสังคมอุตสาหกรรม  
เพราะงานส่วนใหญ่ได้แก่งานด้านเกษตรกรรม จึงไม่ต้องการแรงงานแบบอุตสาหกรรมมากนัก  
ประชากรที่จบการศึกษาภาคบังคับออกไปประกอบอาชีพโดยไม่ได้ใช้ความรู้จากโรงเรียน ไม่เห็น  
ความจำเป็นของการศึกษา จึงไม่สนับสนุนให้ประชากรที่อยู่ในวัยเรียนมีโอกาสเข้ารับการศึกษา  
ในโรงเรียน ถ้ามองสภาพการณ์ของสังคมส่วนรวมด้วยกฎของพลวัต (Dynamic) สังคมจะ

คงอยู่ในลักษณะเดิมไม่ได้ เพราะแรงผลักดันของปัจจัยภายในและภายนอก ฉะนั้น องค์ประกอบของอาชีพต่าง ๆ และความต้องการใช้แรงงานในสังคมย่อมเปลี่ยนแปลงไป ด้วยสาเหตุนี้จึงสนับสนุนประชากรในวัยเรียนได้มีความเสมอภาคในการเข้ารับการศึกษา จากการศึกษาของ นาคาฮาระ และฮิตตัน (Nakahara and Witton. 1971 : 8) เกี่ยวกับองค์ประกอบของอาชีพในประเทศไทย เปรียบเทียบระหว่างปี 1947 กับปี 1960 พบว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลง คือ ประเภทของอาชีพต่าง ๆ ในแต่ละจังหวัดเป็นระบบระเบียบมากขึ้น ไม่กระจัดกระจาย นอกจากนั้น ยังพบว่าแม้ความต้องการแรงงานในสังคมจะเปลี่ยนแปลงไปโดยเชื้อชาติก็เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะกระตุ้นให้มีการพัฒนาอาชีพ และโน้มน้าวความสนใจของประชากรให้มุ่งไปยังอาชีพที่หารายได้ให้แก่บุคคลและรัฐมากขึ้น

เมื่อเป็นเช่นนี้ บทบาทของการศึกษาในอนาคตอันใกล้ย่อมทวีความสำคัญขึ้นมาก เพราะสถาบันการศึกษาจะเป็นผู้ป้อนแรงงานให้แก่ความต้องการใหม่ของสังคม พร้อมกันนั้นก็จะเป็นผู้กำหนดการเลือกวิถีชีวิตในอนาคตของบุคคล แนวโน้มที่จะให้ความสำคัญต่อความเสมอภาคในส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีคนหนุ่มสนใจเกี่ยวกับความไม่เสมอภาคในแง่การกระจายรายได้ ซึ่งการศึกษาก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในสิ่งเหล่านั้น เพราะการศึกษาเป็นกลไกอย่างหนึ่งที่ทำหน้าที่เลือกสรรและรับรองบุคคลเพื่อบรรจุเข้าสู่ระดับชั้นของตำแหน่งต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การได้รับการศึกษาสูงย่อมหมายถึงมีข้อได้เปรียบที่ดีกว่า มีเกียรติสูงกว่า และมีอิทธิพลทางการเมืองมากกว่าอีกด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การศึกษามีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดการเลือกวิถีชีวิตในอนาคตของบุคคล (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2522 : 3-4)

จากข้อมูลการศึกษาระดับประถมศึกษาของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2515 จะมีประชากร 3 ใน 5 ของนักเรียนที่จะจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 แล้วไม่มีโอกาสศึกษาต่อ (กระทรวงศึกษาธิการ 2515 : 189) และประชากรที่อยู่ในวัยเรียนประมาณร้อยละ 60 ในปี 2521 มีโอกาสเข้าศึกษาอยู่ในระบบโรงเรียน (กองการศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การพัฒนา 2521 : 11) สมควรที่จะพิจารณาลดกระทบที่ทำให้ประชากรไม่มีโอกาส



เข้ารับการศึกษาถึงประมาณร้อยละ 40 เป็นปัญหาที่ควรสนใจว่ามีสาเหตุอะไรบ้างที่ทำให้ประชากรวัยเรียนจึงไม่มีโอกาสเข้ารับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งโคลแมน (Coleman, 1969 : 28) กล่าวถึงสาเหตุที่ทำให้เด็กมีโอกาสดำเนินการศึกษากัน เป็นผลมาจากสภาพทางบ้านของเด็ก ที่มีอิทธิพลต่อชีวิตและการประกอบอาชีพของเด็กในอนาคต เพราะสภาพแวดล้อมทางบ้านจะส่งผลต่อการเรียนรู้ของเด็ก เด็กที่มาจากสภาพแวดล้อมที่ต่างกัน และฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน ถึงแม้จะได้รับการศึกษาเดาเรียนที่มีมาตรฐานคล้ายคลึงกันมักจะมีผลการเรียนแตกต่างกัน เด็กที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่า และอยู่ในเมือง จะมีทักษะทางภาษาและเหตุผลสูงกว่ามาก มีแรงจูงใจในระดับสูงกว่า เนื่องจากพ่อแม่ ผู้ปกครอง มีการศึกษา มองเห็นความสำคัญของการศึกษา หนังสือ ตำรา ค้นคว้ามีพร้อม มีกำลังทรัพย์ที่จะใช้จ่ายเป็นค่าอุปกรณ์ อาหาร ทรงกันขำ ความยากจนจะเป็นอุปสรรคของโอกาสทางการศึกษา เพราะพ่อแม่ ผู้ปกครองส่วนใหญ่ไม่มีการศึกษาจึงมองไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา ต้องการใช้จ่ายแรงงานของเด็ก จึงพยายามหลีกเลี่ยงไม่ส่งเด็กเข้าเรียนตามโอกาสที่เด็กจะได้รับการศึกษา

\* ปัญหาของนักเรียนประถมศึกษาที่ไม่มีโอกาสเข้าศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา  
 ปรีชา คีรีราช (ปรีชา คีรีราช 2513 : 41-42) ทำการศึกษา พบว่า สืบเนื่องมาจากฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งได้แบ่งออกเป็น

1. อาชีพของผู้ปกครองส่วนมากคือ การทำไร่ ทำนา รับจ้าง และอาชีพเบ็ดเตล็ด รายได้ต่ำมาก จัดว่าเป็นการดำรงชีพเพื่อยังชีพอยู่ได้ ตามลักษณะการประกอบอาชีพเช่นนี้มีผลกระทบกระเทือนต่อการศึกษารวมของเด็กในเรื่องการใช้จ่ายแรงงานของเด็กทั้งในทางตรงและทางอ้อม
2. รายได้และรายจ่ายของครอบครัว ตามลักษณะการประกอบอาชีพของประชาชน ปรากฏว่ารายได้อของผู้ปกครองเป็นผลผลิตจากไร่นาเป็นส่วนใหญ่ ผู้ปกครองเก็บผลผลิตนี้ไว้ใช้ในครอบครัว และอาจนำบางส่วนไปขายหรือแลกเปลี่ยนกับเครื่องอุปโภคบริโภคให้เพียงพอกับความต้องการ ครอบครัวส่วนมากจะไม่มีเงินสดใช้ทันที ต้องรอจนกว่าจะขายผลผลิตได้หรือขอยืมจากคนอื่น

3. สภาพในครอบครัวรายเฉลี่ยมีสมาชิกประมาณ 6 คน มีบุตรรายเฉลี่ย 5 คน แต่จะส่งบุตรไปเรียนประมาณ 2 คน

จากสาเหตุบางประการที่กล่าวมานี้ ทำให้ประชาชนไม่นิยมส่งเด็กเข้าเรียนในชั้นประถมศึกษา แม้จะมีกฎหมายบังคับก็หาทางหลีกเลี่ยงอยู่เสมอ

ภาวะทางเศรษฐกิจของประชาชนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรอยู่ในระดับต่ำ ประกอบกับความต้องการแรงงานในครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ ชาวนชนจึงมีความโน้มเอียงที่จะให้บุตรหลานอยู่ช่วยทำงานมากกว่าจะให้เข้ารับการศึกษ (ณรงค์ ศรีสวัสดิ์ 2515 : 20) สภาพแวดล้อมอื่นในท้องถิ่น เช่น สภาพทางสังคม และบริการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ก็มีผลต่อการเข้าเรียนของเด็ก ดังต่อไปนี้

1. การตั้งบ้านเรือน มักจะอาศัยอยู่เป็นหมู่บ้าน สำหรับผู้ที่มีอาชีพเดียวกันจะมีลักษณะเป็นแนวยาว ๆ ตามแม่น้ำลำคลองหรือถนน หรืออยู่รวมกันเป็นกระจุก มีทุ่งนาล้อมรอบ มีการติดต่อกันเคยเห็นหน้ากันโดยตรง

2. ครอบครัวเป็นหน่วยสำคัญทางเศรษฐกิจ คือ ผลิตเอง บริโภคเอง หรือเหลือขายเล็กน้อยพอเป็นรายได้ ครอบครัวมีขนาดใหญ่อาศัยอยู่รวมกันทั้ง สามี ภรรยา พ่อตา แม่ยาย ลูกเขย ฯลฯ มีลูกมาก

3. การศึกษาอยู่ในระดับต่ำ ทำให้มองไม่เห็นความสำคัญของการส่งเด็กเข้าเรียน มีความคิดว่าไม่ต้องเรียนก็สามารถประกอบอาชีพสืบต่อกันไปได้ นอกจากนี้ โรงเรียนมักจะขาดแคลนทั้งอาคารสถานที่ ครู และอุปกรณ์การเรียนการสอน จึงทำให้ผู้ปกครองไม่นิยมส่งเด็กเข้าเรียนหนังสือมากขึ้นไปอีก

4. พื้นฐานทางเศรษฐกิจ ชุมชนจะขาดแคลนถนน การคมนาคมที่สะดวกรวดเร็วต่อการส่งผลิตผลไปจำหน่าย ถนนระหว่างหมู่บ้านมีน้อย ส่วนใหญ่เป็นทางเดินเท้าและทางเกวียน ขาดแคลนเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ บริการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้ เช่น โรงพยาบาล สถานีอนามัย สื่อสารมวลชน ไฟฟ้า และอื่น ๆ ที่จะส่งเสริมให้ประชากรมีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น

5. ภาวะทางเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีผลิตผลต่ำรายได้  
น้อย พอมีพอกินไปวันหนึ่ง ๆ การค้าขาย ตลาดมีน้อย ที่มีอยู่ไม่เจริญ

6. ลักษณะภูมิประเทศ ใดแก่ ดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ ทรัพยากรธรรมชาติมีอิทธิพล  
ต่อการประกอบอาชีพและความเป็นอยู่ของชุมชน ถ้าชุมชนใดมีดินฟ้าอากาศดี แหล่งน้ำและ  
ทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ ผู้คนก็จะอพยพเข้าไปอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ถ้าแหล่งใดดินฟ้าอากาศ  
ไม่ดี แหล่งน้ำไม่อำนวย มักจะมีคนอาศัยอยู่น้อย มีอัตราการอพยพสูง นอกจากนี้ ชุมชนส่วนใหญ่  
ยังจำเป็นต้องพึ่งธรรมชาติอยู่อีกเป็นจำนวนมาก

มังกร ชัยพันธ์ ได้ศึกษาเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจของเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย พบว่า ครอบครัวของเกษตรกรเฉลี่ยมีจำนวนสมาชิกในครอบครัว  
7.22 คน ผู้ที่สามารถทำงานได้ 4.03 คน ต่อครอบครัว นอกนั้นเป็นคนชราและเด็ก (มังกร  
ชัยพันธ์ 2516 : 11) ครอบครัวที่มีสมาชิกเกินงานที่มีอยู่ก็จะบังเกิดการว่างงานในครอบครัว  
ซึ่งหมายถึงมีจำนวนแรงงานมากกว่างานที่จะทำ เพราะถึงแม้จะมีแรงงานมากก็ไม่เป็นผลให้ผล  
ผลิตเพิ่มขึ้น ถ้าครอบครัวใดมีสภาพเช่นนี้ ถ้าไม่รู้จักแบ่งงานหรือแบ่งแรงงานที่เหลือให้ออกไป  
ทำงานอื่นเพื่อเพิ่มรายได้ เช่น รับจ้าง ค้าขาย เป็นต้น ก็จะทำให้รายได้ไม่พอกับรายจ่าย  
เพราะรายจ่ายในครอบครัวย่อมมีความสัมพันธ์กับจำนวนสมาชิกในครัวเรือนนั้น ถ้ารายจ่าย  
ต่อคนเท่ากัน ครอบครัวใหญ่ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินในการครองชีพมากกว่า  
ครอบครัวเล็ก (สมชาย ปุณณเกษม 2517 : 17) สมนึก ศรีปลั่ง ผู้อำนวยการกอง  
เศรษฐกิจการเกษตร กล่าวว่า รายได้ของเกษตรกรไทยครอบครัวที่มีสมาชิก 6 คน ขึ้นไป  
จะมีรายได้เฉลี่ยคนละ 195.53 บาทต่อปี (วารสารเศรษฐกิจชนาการกรุงเทพจำกัด 2519 :  
353-354)

๕ ฉัตรชัย วานิชสมบัติ ได้ศึกษาพบว่า การที่ครอบครัวของเกษตรกรมีจำนวนสมาชิก  
ในครอบครัวมากเกินไป ไม่เหมาะสมกับงาน หรือมีสมาชิกในครอบครัวที่เป็นแรงงานจริง ๆ  
น้อยกว่าผู้บริโภคน ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ และเป็นหนี้สิน (ฉัตรชัย วานิชสมบัติ 2511  
: 20) และการที่สมาชิกในครอบครัวอยู่ในวัยที่เป็นแรงงานน้อย แต่สมาชิกอยู่ในวัยที่ทำงาน

ไม่ได้ เช่น เด็ก ผู้ที่กำลังศึกษา และคนชรา จะทำให้ต้องเป็นภาระของผู้ที่ทำงานต้องเลี้ยงดู  
 ต้องนำรายได้อื่นมาใช้จ่ายมากขึ้น ครอบครัวที่มีสมาชิกในครอบครัวน้อยกว่า ฐานะทางเศรษฐกิจ  
 ย่อมจะดีกว่า (สนอง เป้าสุรี 2509 : 7)

ภาวะดังกล่าวมาทั้งหมดนี้มีอิทธิพลต่อทัศนคติ พฤติกรรม วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ของ  
 สังคมชนบทเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะกรณีของการจัดการศึกษา จำเป็นต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ  
 เหล่านี้ด้วย (ไพฑูริย์ เครือแก้ว 2506 : 6-28)

รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งนับวันจะเป็นปัญหามากขึ้นทุกที  
 นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 รัฐบาลได้ยึดถือการพัฒนาประเทศโดยจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ  
 สังคมแห่งชาติเป็นแนวทางหลักในการดำเนินการพัฒนาประเทศ โดยเริ่มต้นในระยะแผนพัฒนา  
 เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-2 (พ.ศ. 2504-2514) มีวัตถุประสงค์หลักมุ่งไปทาง  
 ด้านเพื่อให้เกิดความเจริญเติบโต และเกิดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยการขยายเนื้อที่ชลประทาน  
 เพิ่มจาก 9.80 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2514 ขยายการติดตั้งกำลังผลิตกระแสไฟฟ้าได้เพิ่มสูงขึ้น  
 หลายเท่าตัว เพิ่มระบบการคมนาคมสร้างถนนทั่วประเทศ เป็นต้น จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ  
 และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (ปี 2520-2524) มีความมุ่งหมายให้สามารถพิจารณาปัญหาชั้น  
 มูลฐานและปัญหาเร่งด่วนในการพัฒนาประเทศ เช่น เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตในสาขา  
 เกษตรกรรม กระจายรายได้และเพิ่มการมีงานทำในภูมิภาค ปรับปรุงด้านการกระจายบริการ  
 ทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้แก่ การชลประทานขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ระบบทางคมนาคม  
 น้ำสะอาดเพื่ออุปโภค ไฟฟ้า การศึกษา เป็นต้น ให้ถึงมือประชาชนในชนบท จะลดอัตราการ  
 เพิ่มของประชากร และเน้นการให้บริการทางการศึกษาให้กระจายไปสู่ชนบทมากขึ้น โดย  
 ดำเนินการส่งเสริมการศึกษาทุกระดับให้ประชาชนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการเข้ารับการศึกษา  
 จากผลการดำเนินงานพัฒนาการศึกษา จากผลการดำเนินงานพัฒนาการศึกษาในช่วง 2 ปีแรก  
 ของแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ปรากฏว่ามีนักเรียน เข้าเรียนในโรงเรียน  
 ทุกระดับจำนวนร้อยละ 42.6 และสัดส่วนของเด็กที่เรียนอยู่ในระดับการศึกษาภาคบังคับชั้น  
 ประถมศึกษา ต่อจำนวนประชากรในวัยเรียนระดับการศึกษานี้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 83.1 ในปี  
 2519 เพิ่มเป็นร้อยละ 92.6 ในปี 2521

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ร่วมกับกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ทำการวิจัยความเสมอภาคทางการศึกษา เรื่องการศึกษาวิถีทางและโอกาสทางการศึกษาของประชาชน พบว่า ไม่มีความเสมอภาคในการเข้าชั้นเรียนประถมต้นและการเรียนต่อประถมปลาย ในส่วนภูมิภาคและจังหวัดต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังพบว่าไม่มีความเสมอภาคในการจัดบริการทางการศึกษา สำหรับนักเรียนในภูมิภาคและโรงเรียนประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะโรงเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2522 : 10-15)

\* โบกัวแมน และ แมททิงส์ (Bowman and Maltheus. 1960 : 59) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการออกกลางคันของเด็กอเมริกัน ชั้น 7-12 ในช่วงปี 1951-1959 พบว่า ระหว่างเด็กที่ได้เรียนต่อกับเด็กที่ออกกลางคันนั้น พวกหลังมีสติปัญญาต่ำกว่า สถานภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมของครอบครัวต่ำกว่า อาศัยอยู่ในส่วนที่ไม่เจริญของเมือง โรงเรียนมีคุณภาพต่ำ พ่อแม่มีลูกมากกว่า 5 คน ชาติเรียนมาก สาเหตุที่ออกกลางคันเพราะไม่ชอบเรียนปรับตัวเข้ากับสังคมไม่ได้ มีความจำเป็นต้องหาเงินช่วยผู้ปกครอง พ่อแม่ ผู้ปกครองไม่สนใจการเรียนของเด็ก

\* จากรายงานวิจัยประสิทธิภาพโรงเรียนประถมศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2517 พบว่า เด็กในชนบท ตลอดจนในท้องถิ่นที่ยากจน ซึ่งเป็นเด็กส่วนใหญ่ของประเทศ ได้รับความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาแทบทุกกรณี เช่น อัตราการเรียนต่อ บริการทางการศึกษา และความเสมอภาคในการพัฒนาความรู้ความสามารถในการเรียนวิชาภาษาไทยกับวิชาคณิตศาสตร์ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2517 : 66-70)

จ การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปว่า การศึกษาของประชากรมีความสำคัญ และมีความจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการพัฒนาบ้านอื่น ๆ ที่จะส่งผลต่อท้องถิ่นและ

ประเทศไทย สร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศ รัฐบาลได้กำหนดให้ประชาชนที่อยู่ในวัยเรียน อายุ 7-14 ปี ต้องเข้าศึกษาในชั้นประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาขั้นมูลฐานที่รัฐจัดให้เปล่า เป็นการศึกษาภาคบังคับ ตามสภาพที่เป็นจริง ยังมีประชากรในวัยเรียนอีกจำนวนหนึ่งไม่มีโอกาสเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนที่รัฐจัดบริการให้แก่ประชาชน เพื่อนำวิชาความรู้มาพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง ครอบครัว และสังคม การวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษาเป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารการศึกษาซึ่งเป็นองค์การระบบเปิด มีความจำเป็นต้องพิจารณา สภาพแวดล้อมภายนอกมาประกอบการพิจารณาวางแผน เพื่อบุบริหารจะสามารถจัดการศึกษาของจังหวัดให้เกิดความเสมอภาคกัน ทั้งในด้านการเข้ารับการศึกษานของนักเรียนประถมศึกษา ในจังหวัดกำแพงเพชร

#### สมมติฐานของการศึกษาค้นคว้า

1. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจตามดัชนีค่าการประเมินราคาที่ดิน ดัชนีค่าแรงงาน และดัชนีค่ารายได้ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนประถมศึกษา
2. สภาพแวดล้อมทางสังคมตามดัชนีความหนาแน่นของประชากร และดัชนีค่าการเคลื่อนย้ายของประชากร มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนประถมศึกษา
3. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจตามดัชนีการประเมินราคาที่ดิน ดัชนีค่าแรงงานและดัชนีค่ารายได้ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนประถมศึกษา
4. สภาพแวดล้อมทางสังคมตามดัชนีค่าความหนาแน่นของประชากร และดัชนีค่าการเคลื่อนย้ายของประชากร มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอัตราการเข้าเรียนของนักเรียนประถมศึกษา