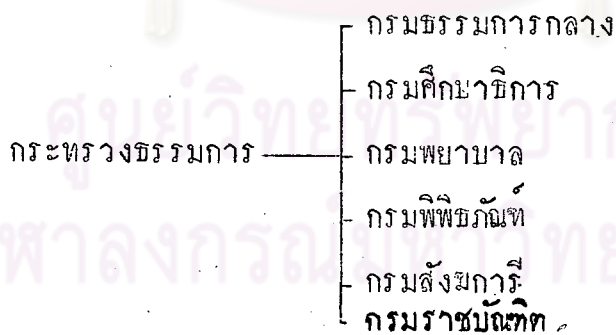


เสนาบดีกระทรวงธรรมการกับการ เฝ้าควบคุมการศึกษาในระยะแรก
(พ.ศ. 2435 - 2454)

กระทรวงธรรมการได้รับสถาปนาเป็นกระทรวง เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435 และมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค) ดำรงตำแหน่งเสนาบดีในปีนั้น ต่อมาได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งเป็นเจ้าพระยาในราชทินนามเดิม

4.1 เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค) เฝ้าควบคุมกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2435 - พ.ศ. 2445

เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ได้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีในระยะ 10 ปีแรก ของการตั้งกระทรวงธรรมการ ระเบียบราชการต่าง ๆ ของกระทรวงยังคงตามรูปเดิมที่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรงวางไว้ กระทรวงธรรมการจึงได้แบ่งหน่วยงานออกเป็นกรมต่าง ๆ ดังนี้



คงได้กล่าวแล้วว่า การจัดตั้งกระทรวงธรรมการขึ้น ก็เป็นด้วยพระราชประสงค์ทางการจัดการศึกษาเป็นเรื่องสำคัญ หน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามาสมทบอยู่ด้วยเป็นหน่วยงานที่ยังไม่ต้องการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เช่น กิจการทางสงฆ์ พิพิธภัณฑ ทางราชบัณฑิตย ซึ่งขณะนั้นยังเป็นการ เกี่ยวข้องกับพระไตรปิฎกส่วนใหญ่

กิจการของกรมพยาบาล อันที่จริงเป็นหน่วยงานเกี่ยวกับแพทย์และอนามัย ควรจะมีความสำคัญมากและสมควรที่จะได้ขยายให้ก้าวหน้าไต่แล้ว แต่โดยเหตุที่ต้องขึ้นอยู่กับความศรัทธาของประชาชน เป็นสิ่งสำคัญ ขณะนั้นชาวไทยยังไม่มีศรัทธาเชิงวิทยาศาสตร์ยังเชื่อในไสยศาสตร์มากกว่า กรมพยาบาลจึงเป็นสิ่งล้าสมัยเกินไปสำหรับคนไทยในระยะนั้น จนต้องหยุดรอรยะเวลาอันสมควรเพื่อให้ประชาชนนิยมเสียก่อน ตลอดระยะที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการ งานของกรมพยาบาลก็ไม่มีสิ่งใดก้าวหน้า จนอาจจะกล่าวได้ว่า "แทบไม่มีสิ่งใดเรียกว่าเป็นการสาธารณะสุขอย่างแท้จริง"¹ เมื่อเป็นเช่นนี้ หน่วยงานที่ได้รับการเอาใจใส่อย่างเต็มที่จากเสนาบดีก็คือกรมศึกษาธิการ และจัดว่ายังอยู่ในระยะเริ่มแรก แต่รูปแบบของการจัดการศึกษาในระยะ 10 ปี ที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการก็ยังจัดอยู่ในระยะแสวงหารูปแบบของแผนการศึกษาที่แน่นอน ยังไม่ได้อยู่ในตัวเอง ก่อนที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์จะเข้ารับหน้าที่ในกระทรวงธรรมการ เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ก็ได้ใกล้ชิดกับกิจการด้านการศึกษาเท่าใดนัก จากประวัติส่วนตัวของท่าน ได้รับการศึกษาชั้นต้นที่วัดประยูรวงศ์ฯ เพียงอ่านออกเขียนได้ ไม่ปรากฏว่ารู้หนังสือดี กวาวรรดาเพื่อนร่วมเรียนแต่อย่างใด และไม่ปรากฏว่าได้ศึกษาวิชาอันใดอีก ประกอบกับความเชื่อในสมัยนั้นถือว่า วิชาหนังสือไม่จำเป็นสำหรับผู้มีบรรดาศักดิ์ที่สูงจะต้องเรียนให้ลึกซึ้ง เป็นวิชาสำหรับเสมียนเท่านั้น พออายุได้ 15 ปี ก็ได้ไปศึกษาในโรงเรียนแมลลิกที่ไกลกรุงลอนดอนเพียง 3 ปี แล้วเดินทางกลับมารับราชการโดยไม่ปรากฏว่าเรียนจบสิ่งใดมา แต่โดยชาติวุฒิแล้วเป็นผู้อยู่ในสกุลขุนนาง ซึ่งเป็นสกุลขุนนางที่สำคัญยิ่งในขณะนั้น จึงถือได้ว่า

¹ กระทรวงสาธารณสุข, สมเด็จพระยาเจ้าฟ้าราชานุภาพกับการสาธารณสุข. (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยเซชม เฟื่องนคร, 2505), หน้า 53.

² พีร์ บุนนาค "เจ้าพระยาภาสกรวงศ์" ประวัติครู, ครูสภาจัดพิมพ์ในวันครู, 16 มกราคม 2503, หน้า 29.

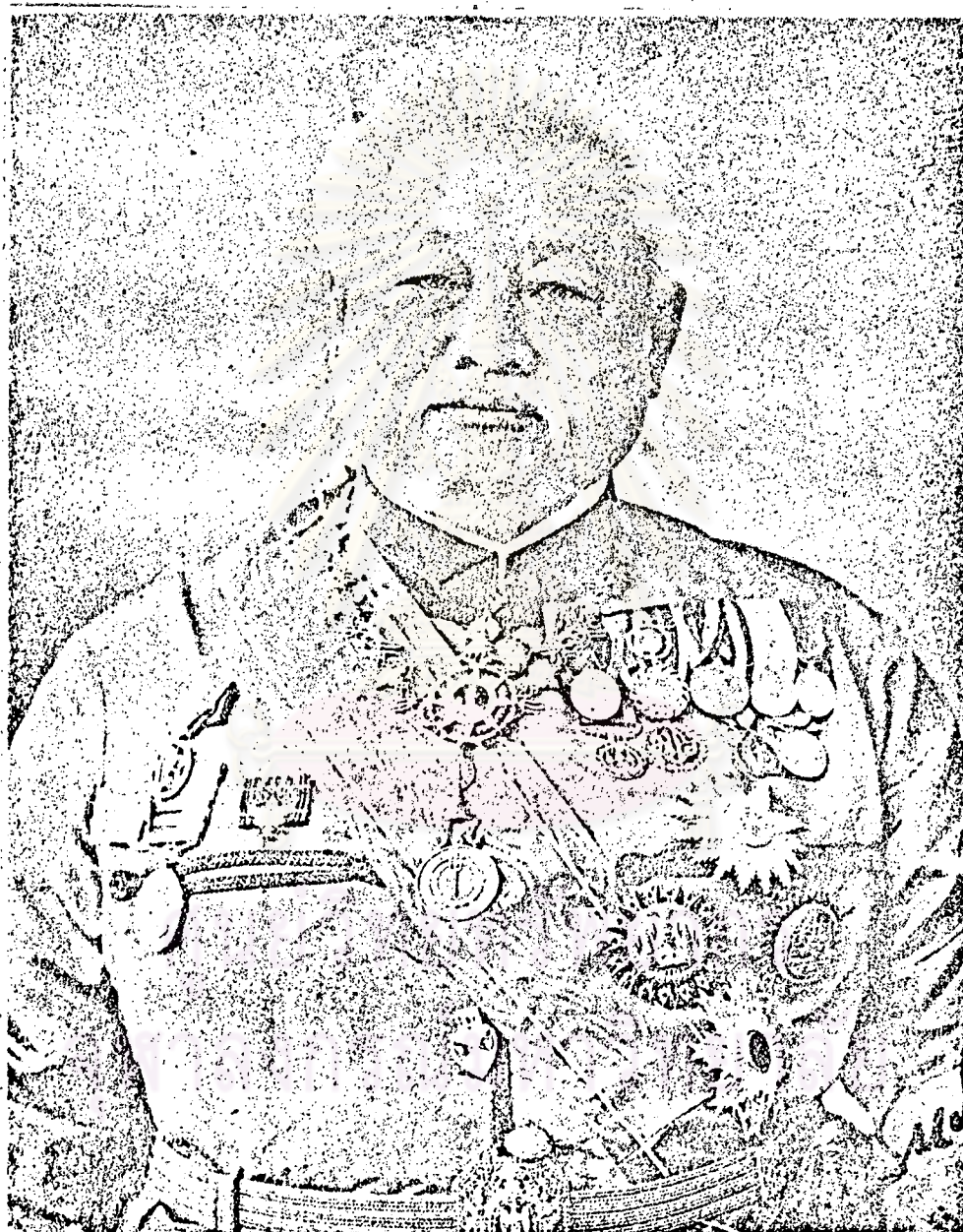
วงศ์สกุลมีส่วนช่วยเสริมบทบาทการเริ่มเข้ารับราชการให้กับท่านด้วย

เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ เป็นบุตรสุดท้องของสมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ หรือเรียกว่าสมเด็จพระยาองค์ใหญ่ ส่วนสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์เป็นพี่ชายใหญ่ ในระยะที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังมีพระชนมเยาว์ สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ได้เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินจนกระทั่ง พ.ศ. 2416 จึงได้มีพระบรมราชาภิเษกเป็นครั้งที่ 2 และแม่สมเด็จพระยาฯ จะลาออกจากราชการใน พ.ศ. 2425 แล้ว แต่อิทธิพลของท่านก็ยังคงมีอยู่ การเริ่มรับราชการของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ใน พ.ศ. 2409 เป็นระยะที่อำนาจของสกุลขุนนาคกำลังรุ่งเรือง ถึงขนาดที่มีผู้กล่าวว่า ตระกูลขุนนาคนั้นมีผู้เปรียบไวกว้างกับตระกูลรานาในเนปาล โดยเปรียบเทียบว่าตระกูลรานานั้นแม่แตรองอุแฉ่ ๆ อยู่บนเบาะ ถ้าเป็นผู้ชายก็ได้เป็นพลตรีมาแต่ในเบาะ¹

ตามธรรมเนียมของขุนนางไทย ถึงแม้ไม่มีการสืบตระกูลแต่ก็มีลักษณะเป็นธรรมเนียมว่า ขุนนางผู้ใหญ่ผู้น้อยมีบุตรมักถวายตัวต่อพระเจ้าแผ่นดินให้เป็นมหาดเล็กรับราชการเป็นการทดลองก่อน ถ้าทดลองแล้ว "พระเจ้าแผ่นดินเห็นสมควรที่จะได้รับราชการสืบตระกูลบิดาได้ก็ไต่ลื้อนยศให้สืบตระกูลบิดาไปบ้าง..."² แต่ที่จะไต่สืบแทนบิดานั้นเป็นส่วนน้อย แต่ถึงกระนั้นบุตรขุนนางผู้ใหญ่ก็จะมีโอกาสดีกว่าบุคคลอื่น คือไกล่ฉีกกว่า เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ก็จัดว่าเป็นบุคคลที่ประสพโชคที่สุดในข้อนี้ ขณะที่ศึกษาอยู่ในอังกฤษนั้น พระยาสุรวงศ์ไวยวัฒน์ (วร บุนนาค) เป็นราชทูตไปยุโรปโดยมอบให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เป็นล่ามประจำตัว เมื่อราชทูตกลับกันท่านกลับมาด้วย ใน พ.ศ. 2409 ในครั้งนี้เองที่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงกล่าวว่า "ประสพโชคด้วยหม่อมราโชทัย (ม.ร.ว. กระจาย อิศรางกูร) ซึ่ง

¹ สุกิจ นิมนานเทมิินทร์, "สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสกับการศึกษา" รวมเรื่องพูดของนายสุกิจ, พิมพ์แจกเป็นอนุสรณ์ในงานศพ นายหลาย อภิชาติบุตร ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม 25 พฤษภาคม 2515 (นครหลวง ฯ : โรงพิมพ์วรพากย์พินิจ, 2515). หน้า 17

² พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, วิชิรญาณวิเศษ, คุเชิงอรรรถที่ 2 หน้า 8 ในบทที่ 1.



เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค)
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2435-45

พระจอมเกล้าไทรทรงไช้สอยเป็นอย่างราชเลขาณการสำหรับเชิญกระแสรับสั่งไปพุดจากกับต่าง
ประเทศ ถึงอนิจจกรรมในปีเถาะนั้น ตำแหน่งวางอยู่ พอสมเด็จพระเจ้าพระยาฯ นำเจ้าพระ-
ยาภาสกรวงศ์ถวายตัว ก็โปรดฯ ให้รับราชการแทนหม่อมราโชทัย" ¹ และต่อมาได้รับราช
การในกรมพระอัครราชมนตรี และในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ท่านก็เป็น
ผู้ประสมโชคคืออีกอันเกี่ยวเนื่องกับคุณสมบัติที่เด่นชัด คือในบรรดาข้าราชการไทยขณะนั้น เจ้า-
พระยาภาสกรวงศ์เป็นคนเดียวที่รู้ภาษาอังกฤษอย่างดี "เหมือนกับเป็นผู้ที่ถือลูกกุญแจคู่คำหรับ
ตำราต่างประเทศในสมัยนั้นแต่คนเดียว" ² กิจการต่าง ๆ ในระยนั้นกำลังเริ่มปรับปรุงเป็น
แบบตะวันตก เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ จึงเป็นบุคคลหนึ่งที่มีโอกาสใกล้ชิดพระบาทสมเด็จพระ-
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในกิจการที่ต้องอาศัยแบบอย่างต่างประเทศ จัดเป็นคนหนึ่งในทีมคน
หนุ่มสมัยใหม่ที่รวมปรับปรุงและปฏิรูประเบียบการงานต่าง ๆ ³ เช่น การตั้งกรมทหาร
มหาดเล็ก การตั้งระเบียบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การค้นคว้าเกี่ยวกับตำราเรียนของโรงเรียน
ภาษาอังกฤษสำหรับเจ้านาย ⁴ งานสำคัญในหน้าที่ต่อมาคือเป็นทั้งทูตและราชทูตพิเศษไปประ-
เทศต่าง ๆ เคยทำหน้าที่เป็นผู้แทนเสนาบดีว่าการกระทรวงต่างประเทศ เมื่อสมเด็จพระกรม-
พระยาเทววงศ์วโรปการเสด็จไปอังกฤษ หลังจากนั้นเป็นอธิบดีจัดการกรมภาษี อธิบดีกรม-
บัญชีกลางและเป็นเสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการก่อนที่จะได้รับพระบรมราชโองการให้ดำรง

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "ประวัติเจ้าพระยา-
ภาสกรวงศ์" 42 พระประวัติบุคคลสำคัญ, (พระนคร : สำนักพิมพ์บรรณาคาร, 2509),
หน้า 328

² เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

³ ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, ชัตติยา กรรมสุต (รวบรวม), เอกสารการเมือง
การปกครองของไทย (โครงการตำราฯ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2518),
หน้า 12.

⁴ พีร์ บุนนาค, เรื่องเดิม, หน้า 32.

ตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ¹ แต่ไม่เคยเกี่ยวข้องกับงานบริหารการศึกษา เมื่อครั้งสมเด็จพระยาเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาจักรีราชานุภาพเสด็จยุโรป สมเด็จพระยา เป็นผู้กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวขอพระบรมราชานุญาตมอบอำนาจให้พระยาวิจิตรบริรักษ์ (เจ้าพระยาวิชิตรวงศวิจิตร) บังคับบัญชางานด้านการศึกษา และได้ทูลขอให้พระเจ้าอนงยาเธอ กรมพระนครสวรรค์ดิศพล้ำ เป็นที่ปรึกษา² ดังนั้น การที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้เข้ารับงานด้านกระทรวงธรรมการ น่าจะเป็นเพราะประการที่หนึ่งเป็นความใกล้ชิดส่วนพระองค์ ประการที่สอง เพราะเจ้าพระยาภาสกรวงศ์มีพื้นฐานการศึกษาและประสบการณ์จากโรงเรียนในประเทศอังกฤษ ซึ่งประจวบกับมีพระราชประสงค์ปรับปรุงการศึกษาตามแบบตะวันตก ให้แนวโน้มนทางการศึกษาพื้นฐานตามแบบประเทศอังกฤษอยู่แล้ว ขณะนั้นพระองค์ได้ส่งพระราชโอรสไปศึกษา ณ ประเทศอังกฤษหลายพระองค์ และประการสุดท้ายคือ ไม่สามารถจะหาผู้เหมาะสมไปกว่าเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้แล้ว

พ.ศ. 2435 ได้มีการปรับเปลี่ยนโยกย้ายตำแหน่งเสนาบดี พร้อม ๆ กันนั้นก็เป็นที่ระมัดระวังเปลี่ยนแปลงข้าราชการในแต่ละกระทรวงด้วย เป็นการปรับเปลี่ยนที่มีค่านึงถึงหน้าที่และความเหมาะสม แต่เป็นการเลือกบุคคลที่สนิทชิดชอบหรือทำงานดีติดตามไปอันเป็นลักษณะอย่างหนึ่งของระบบราชการในขณะนั้น ข้าราชการในกระทรวงธรรมการบางท่านก็โยกย้ายไปกระทรวงอื่น ๆ ด้วย เจ้าพระยาภาสกรวงศ์แม้ไม่พอใจแต่ก็มีใฝ่อำนาจทัดทานแต่อย่างใด การเข้ารับงานใหม่และเผชิญกับการขาดแคลนคนเป็นสิ่งที่ทำให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ท้อแท้ใจตั้งแต่เริ่มต้น จากหนังสือที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์กราบทูลพระเจ้าอนงยาเธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์ ลงวันที่ 12 พฤษภาคม ร.ศ. 111 กล่าววา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาจักรีราชานุภาพ, เรื่องเดิม, หน้าเดิม.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ.1 เบ็จเสร์จศึกษาธิการ (1-18), ร.ศ. 105-117, เล่ม 1 แผ่น ศ.1/3.

ควยกระทรวงธรรมการ ศึกษาธิการ ซึ่งย้ายอธิบดีเจ้าพนักงานในกระทรวง
แลกรมไปจากตำแหน่ง... เจ้าพนักงานตำแหน่งสัญญาบัตรไม่มีตัวรับราชการคือ
หม่อมเจ้าประภากรที่ปลัดบัญชาซึ่งพระ เคชพระคุณประทานลายพระหัตถ์โปรด-
เกล้าฯ ไทยกไปรับราชการในกระทรวงมรชาธิการนั้น หม่อมเจ้าประภากรก็
เป็นผู้สำคัญอยู่ในกรมศึกษาของคหนึ่ง ซึ่งไคทรงชำนาญมาแล้วตองสละหน้าที่ไป
หลวงวินิจวิทยาการที่เสมียนตราไปรับราชการ เมืองนครราชสีมา หลวงไพศาล-
ศิลป์นายเวรพิเสศว่าที่เสมียนตรากับขุนวรกิจพิศาล นายเวรบาลูชี 2 คนนี้
ตามเสด็จพระเจ้าอนงยา เชอกรมหมื่นคำรุงไปอยู่กระทรวงมหาดไทย และพระ-
วรวงษ์เชอพระองค์เจ้าสุทัศน์ฯ นายเวรรางลาออกไปรับราชการกระทรวง
พระคลังมหาสมบัติ รวมเจ้าพนักงานที่ย้ายไปจากกระทรวงธรรมการแล้ว 5
ยังจะย้ายไปอีกนั้น ¹

จะเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายข้าราชการไคง่าย ๆ ในสมัยก่อนเป็นอุปสรรค
และเป็นปัญหาในการพัฒนาประเทศประการหนึ่ง นอกจากที่ไคกล่าวแล้ว ยังมีพระยาโบราณ-
ราชานินทร์ (พร เคชคปต์) เดิมเป็นสารวัตรจวโรงเรียนหลวง ใน พ.ศ. 2435
กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ ทรงขอไปกระทรวงพระคลัง ต่อมาเมื่อกรมพระนราธิปประ-
พันธ์พงศ์ทรงเวนคืนตำแหน่งที่กระทรวงพระคลัง พระยาโบราณราชานินทร์ ก็มีไคกลับม
กระทรวงธรรมการ เพราะสมเด็จกรมพระยาคำรงราชานุภาพตรัสชวนไปกระทรวงมหาด-
ไทย ² ถ้าพิจารณาแล้วจะเห็นวกระทรวงต่าง ๆ ที่ตั้งเอาบุคคลของกระทรวงธรรมการ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, (เล่ม 1) แฟ้ม ศ.1/12
หนังสือเจ้าพระยาภาสกรวงศ์กราบทูลพระเจ้าอนงยา เชอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธ์ ลงวันที่
12 พฤษภาคม รศ. 111.

² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เชอ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ, ประวัติบุคคลสำคัญ
ฉบับสมบูรณ์ (พระนคร : คลังวิทยา, 2505), หน้า 187.

ไปนั้น เสนาบดีล้วนแล้วแต่เป็นพระบรมวงศานุวงศ์ญาติทั้งสิ้น เช่น กระทรวงมุรชาธิการ เสนาบดีคือ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา กระทรวงมหาดไทย คือ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ส่วนกระทรวงพระคลัง คือ พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าจาตุรนต์รัศมี กรมพระจักรพรรดิพงษ์ ต่อมาคือกรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์

พร้อม ๆ กับการตั้งกระทรวงเสนาบดี ก็ได้โปรดให้มีการประชุมเสนาบดีสภา เพื่อพิจารณาขอราชการต่าง ๆ ควบ โดยองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นประธานในที่ประชุม ในสมัยที่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรงดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมธรรมการนั้นยังไม่มี การตรวจจัดงบประมาณ เรื่องงบประมาณของกระทรวงจึงไม่เป็นปัญหาสำคัญ ที่จะนำเป็นข้ออ้างอุปสรรคสำคัญในการบริหาร การประชุมงบประมาณในระยะนั้นเริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2435 เป็นปีแรก ตามปกติการประชุมเริ่มจากวันที่ 1 เมษายน ของทุกปี ซึ่งตรงกับวันขึ้นปีใหม่ในระยะนั้น และการปรึกษางบประมาณได้ถือเอายอดเงินรายได้ขึ้นตั้งพิจารณาเพราะเหตุตรวจรายจ่าย ถ้าเงินรายได้มาก รายจ่ายก็อนุมัติให้มากตาม ถ้าเงินรายได้น้อยก็ต้องตัดรายจ่ายลงไป อันเป็นตรงกันข้ามกับวิธีทำงบประมาณสมัยใหม่¹ แต่ถึงจะมีการประชุมตกลงอย่างไรก็ตาม พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงมีสิทธิที่จะแก้ไขข้อตกลงดังกล่าวได้ตามพระราชอำนาจและพระบรมราชวินิจฉัยในภายหลัง

เมื่อมีการประชุมเสนาบดีสภาพิจารณาขอราชการใด ปรากฏว่างบประมาณของกระทรวงธรรมการซึ่งเป็นกระทรวงที่จัดเพื่อบริการประชาชนยังไม่เป็นที่สนใจ เพราะในระยะนั้น ความเป็นอันตรายของประเทศอยู่ที่เหตุการณ์คุกคามชายพระราชอาณาเขต โดยเฉพาะเหตุการณ์ ร.ศ. 112 ซึ่งต้องทุ่มเทพระราชทรัพย์ไปเพื่อความมั่นคงของพระราชอาณาจักร อันเป็นเหตุการณ์เฉพาะหน้ามากกว่า กระทรวงธรรมการในระยະที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เป็นเสนาบดี จึงเป็นกระทรวงที่ถูกตัดงบประมาณตั้งแต่แรกเริ่มจนยากที่จะ

¹ ดู จักรกฤษณ์ นรนิติเตุการ, สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพกับกระทรวงมหาดไทย (คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506), หน้า 378.

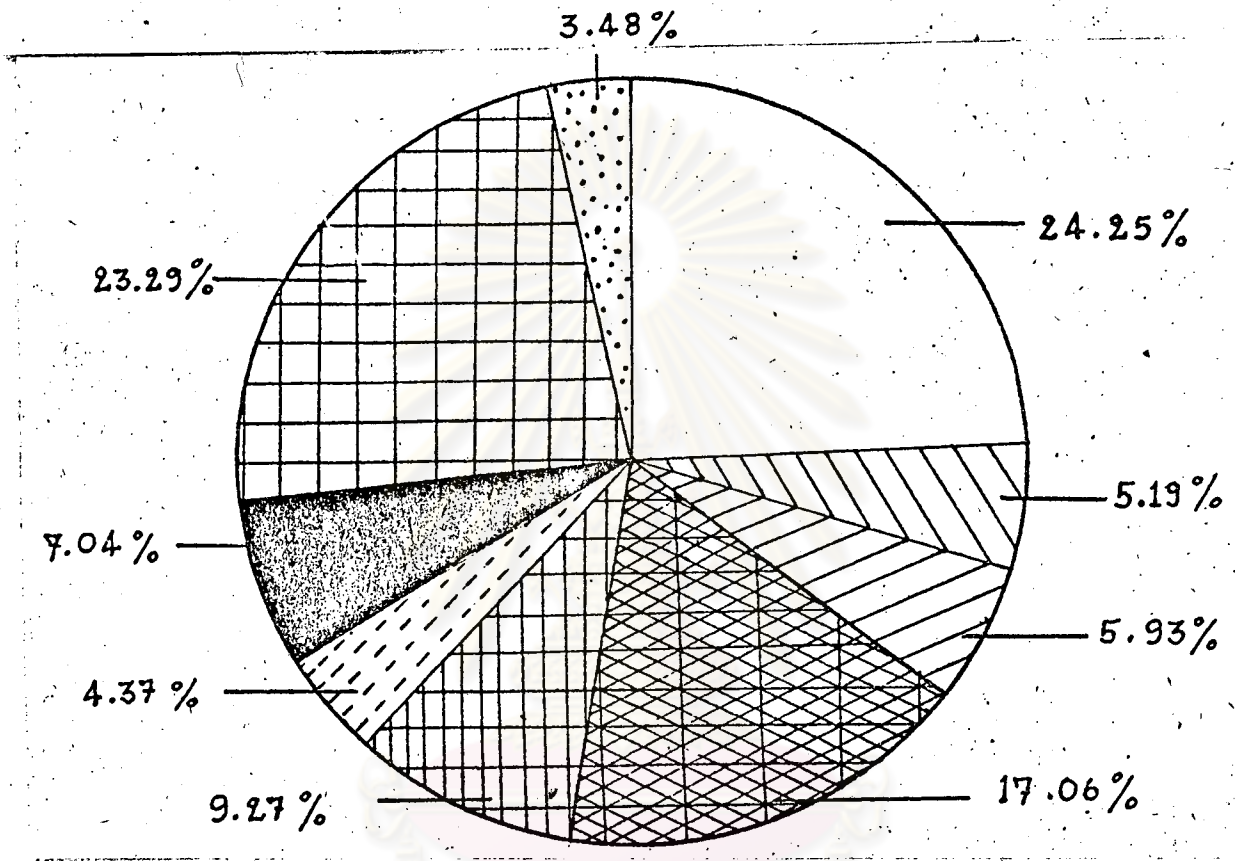
ทำงานให้กว้างขวาง ถูกตั้งงบประมาณทุกปี¹ แม้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
เองก็ทรงเป็นห่วงมาก เมื่อครั้งที่พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ (เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี)
เสนอโครงการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงการศึกษาในประเทศไทย สำหรับผู้ที่ไปศึกษา
ต่อยังต่างประเทศ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานแก่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์
เพื่อนำไปปรับปรุง พร้อมกันนั้นได้ทรงมีลายพระหัตถ์ถึงพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ว่า การปรับปรุง
ต่าง ๆ ของกระทรวงธรรมการแม้ออกเป็นแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2441 แล้วก็ตาม
"มีความเสียหายแลไม่เชื่อใจว่าจะสำเร็จไปตลอดได้โดยเร็ว ควยกระทรวงธรรมการนี้
สังเกตดูตรวจงบประมาณครั้งไร เป็นกระทรวงที่ถูกตัดยับเยินทุกครั้ง"² เรื่องงบประมาณ
ของกระทรวงธรรมการได้นอยจึงเป็นการจำกัดบทบาทของเสนาบดีกระทรวงธรรมการได้ประ-
การหนึ่ง เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ถึงกับกล่าวว่า การจัดการศึกษาไม่สามารถจะเจริญกว้าง
ขวางไปได้เพราะมีความขัดสนในเรื่องเงิน ต้องทำเฉพาะที่มีทุนพอจะทำไปได้ "ยึดสมัยกับ
เวลาเมื่อพระเจ้านองยาเขอ กรมหมื่นคำรงราชานุภาพเป็นพระธุระจัดการอยู่เพราะอาไศรย
พระบารมีปกเกล้าฯ แลยังไม่ได้มีการตรวจงบประมาณ"³






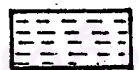



¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้ม ศ.1/35 เจ้าพระยา-
ภาสกรวงศ์กราบทูลพระเจ้านองยาเขอ กรมหมื่นสมมตอมรินทร์ ลงวันที่ 21 มิถุนายน ร.ศ.
117.

² พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูล..., หน้า 105 พระราชหัตถ-
เลขา ลงวันที่ 11 มิถุนายน ร.ศ. 117.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/35 เดิม.

ภาพที่ 1 เปรียบเทียบงบประมาณของกระทรวงธรรมการกับกระทรวงต่างๆ
ตั้งแต่ พ.ศ. 2435-2444



-  กระทรวงกลาโหม
-  กระทรวงต่างประเทศ
-  กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
-  กระทรวงมหาดไทย
-  กระทรวงนครบาล
-  กระทรวงยุติธรรม
-  กระทรวงธรรมการ
-  กระทรวงคมนาคม
-  กระทรวงเกษตราธิการ

ตารางที่ 1 แสดงงบประมาณกระทรวงต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2435 - 2445

กระทรวง	ร.ศ. 111	ร.ศ. 112	ร.ศ. 113	ร.ศ. 114	ร.ศ. 115	ร.ศ. 116	ร.ศ. 117	ร.ศ. 118	ร.ศ. 119	ร.ศ. 120	ร.ศ. 121
	พ.ศ. 2435	พ.ศ. 2436	พ.ศ. 2437	พ.ศ. 2438	พ.ศ. 2439	พ.ศ. 2440	พ.ศ. 2441	พ.ศ. 2442	พ.ศ. 2443	พ.ศ. 2444	พ.ศ. 2445
มหาดไทย	197,681,32	484,230,00	205,932,08	394,852,08	526,406,08	1,396,570,28	3,425,825,57	3,972,398,45	6,384,310,29	6,120,469,16	6,906,064,31
กลาโหม	3,359,823,51	4,275,519,22	2,248,999,28	2,450,375,56	2,963,816,22	3,159,181,30	2,968,615,17	3,757,154,53	4,079,274,11	4,099,327,49	4,940,592,49
ต่างประเทศ	527,588,33	707,750,57	627,764,61	639,619,30	746,438,51	397,093,59	926,148,57	1,367,376,36	665,436,26	1,100,308,31	1,092,992,47
นครบาล	586,706,40	644,928,56	679,247,08	636,536,16	875,792,20	1,050,370,11	1,491,839,40	2,276,733,56	2,253,977,08	2,601,350,15	2,814,199,30
วัง (มรชาคร)	986,097,08	675,804,56	494,056,32	472,266,32	843,808,34	800,725,09	1,526,079,44	-	-	-	-
พระคลังมหาสมบัติ	763,264,64	308,572,30	572,025,60	394,445,55	641,139,13	1,257,422,43	1,223,897,39	1,147,565,03	1,174,367,56	1,111,920,17	1,335,548,29
เกษตราธิการ	68,045,4	673,473,48	327,469,48	399,079,40	598,286,24	รวมกระทรวงคลัง		713,502,25	893,077,05	951,679,65	1,402,581,31
ยุติธรรม	89,763,48	231,580,16	193,588,08	307,298,16	385,625,12	64,361,746	720,080,15	918,623,49	1,089,217,16	1,058,979,57	1,249,883,02
ธรรมการ	297,420,32	407,092,56	300,733,08	341,532,16	294,874,16	710,139,14	514,024,10	473,401,39	1,005,830,40	1,000,166,55	1,078,901,61
โยธาธิการ	823,593,08	1,066,355,24	886,249,48	730,666,24	298,858,421	1,339,879,61	1,226,806,63	1,128,729,62	1,649,781,43	4,409,465,45	1,852,309,28
ยอดรวมจ่าย	14,918,977,30	11,174,504,23	12,487,165,08	12,685,697,37	18,482,715,52	23,996,625,48	23,787,582,15	27,052,717,47	31,841,257,37	36,646,558,17	39,248,544,59

ที่มา : Year 121, pp. 26-27, Statement C. Comparative Statement of the Expenditure of the Kingdom of Siam for the Year 111-121. Ministry of Finance, "Report of the Financial advisor upon the Budget of the Kingdom of Siam for the year 121 (1902-1930)", Translated and Printed by order of His Royal Highness Krom Mun Mahisra Haruthai, Minister of Finance.

ตารางที่ 2 กระจายแผ่นดินในงบประมาณปกติ พ.ศ. 2435-2444 (ล้านบาท) ¹

กระทรวง	พ.ศ. 2435	พ.ศ. 2436	พ.ศ. 2437	พ.ศ. 2438	พ.ศ. 2439	พ.ศ. 2440	พ.ศ. 2441	พ.ศ. 2442	พ.ศ. 2443	พ.ศ. 2444	คิดเป็น ร้อยละ
กลาโหม	3.3	4.2	2.2	2.4	2.9	3.1	2.9	3.7	4.0	4.0	24.25
ทหารเรือ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
การต่างประเทศ	0.5	0.7	0.6	0.6	0.7	0.3	0.9	1.3	0.6	1.0	5.19
พระคลังมหา- สมบัติ	0.7	0.3	0.5	0.3	0.6	1.2	1.2	1.1	1.1	1.1	5.93
มหาดไทย	0.1	0.4	0.2	0.3	0.5	1.8	3.4	3.9	6.3	6.1	17.06
นครบาล	0.5	0.6	0.6	0.6	0.8	1.0	1.4	2.2	2.2	2.6	9.27
ยุติธรรม	0.8	0.2	0.1	0.3	0.2	0.7	0.5	0.4	1.0	1.0	4.37
ธรรมการ	0.2	0.4	0.3	0.3	0.2	0.7	0.5	0.4	1.0	1.0	7.04
คมนาคม	0.8	0.1	0.8	0.7	0.2	4.5	5.2	4.3	5.5	9.3	23.29
เกษตรราชการ	0.6	0.6	0.3	0.3	0.5	รวมกับคลัง		0.7	0.8	0.9	3.48

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ คัดแปลงมาจาก Ministry of Finance, Report of the Financial advisor upon the Budget of the Kingdom of Siam for the year 121 (1902-1903), กระจายละเอียดในหน้า 75.

จากตารางและแผนภูมิเปรียบเทียบรายจ่ายงบประมาณ จะเห็นว่ากระทรวงที่ได้รับงบประมาณมากที่สุด คือกระทรวงกลาโหม กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย ซึ่งถือว่าเป็นกระทรวงที่สำคัญที่สุดในขณะนั้น ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของพระราชอาณาจักร การวางแผนแผนการปกครองและบำรุงการคมนาคม เพื่อเก็บผลประโยชน์ให้แก่รัฐบาล ส่วนกระทรวงกรรมการในขณะนั้นยังไม่ถือเป็นนโยบายที่รับควน งบประมาณที่ได้ 7.04 % เมื่อเทียบอัตราส่วนกับกระทรวงต่าง ๆ แม้จะไม่ถึงกับน้อยที่สุดในขณะนั้น แต่โดยเขตของงาน ซึ่งเป็นการจัดทำเพื่อประชาชนทั้งประเทศเช่นเดียวกัน ก็ทำให้เสนาบดีกระทรวงเห็นว่า งบประมาณของกระทรวงกรรมการควรจะได้มากกว่านี้

การถูกลดเงินงบประมาณน้อยกว่ากระทรวงอื่น อาจทำให้เสนาบดีเกิดความท้อใจ จนนำไปสู่กรณีขัดแย้งกับผู้อื่น และมีผลต่อนโยบายบริหารของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ด้วย โดยเฉพาะการลดเงินเดือนและตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงกรรมการ ทำให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ไม่พอใจอย่างยิ่ง การขัดแย้งกรณีแรกคือการลดเงินเดือนของ มิสเตอร์ เอควิด แมกฟาร์แลนด์ ซึ่งทำหน้าที่เป็นล่ามแปล แต่งตำราของกระทรวง มิสเตอร์ แมกฟาร์แลนด์ รัับราชการตั้งแต่ครั้งสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ทรงเป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ จ้างไว้ด้วยเงินเดือนครั้งสุดท้ายเดือนละ 640 บาท แต่เมื่อมีการประชุมงบประมาณสมัย เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ที่ประชุมให้ตัดเงินเดือน ได้รับแต่เพียงเดือนละ 400 บาท ในเรื่องนี้ มิสเตอร์ แมกฟาร์แลนด์ ได้ทำหนังสือขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อขอพระมหากรุณาธิคุณ ว่า "...ซึ่งกระทำดังนี้ ข้าพระพุทธเจ้าก็ไม่ทราบว่าจะมีความผิดสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จึงได้ตัดเงินเดือน..."¹

¹ จดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, หน้า 1/5 หนังสือ มิสเตอร์ แมกฟาร์แลนด์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 13 กรกฎาคม ร.ศ. 111, มีข้อความว่า

"I can not understand then what I have done wrong, that my salary should be reduced"

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชหัตถเลขาตอบในคราวเดียวกันว่า ขอให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ตรีตรองและดำเนินการตามที่ได้เห็นสมควรเท่ากับทรงเปิดโอกาสให้เสนาบดีมีอำนาจที่จะตัดสินใจ และกราบบังคมทูลเสนอใหม่ แต่ความคิดของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ มิได้สอดคล้องกับพระราชประสงค์ และมีใค้ปรากฏว่าจะมีความประสงค์แน่ชัดอย่างไรเป็นหลักฐาน ถึงแม้จะขัดสนบุคคลที่จะช่วยเหลือในราชการ เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ก็มีใค้ดำเนินการช่วยเหลือ กลับให้ มิสเตอร์ แมกฟาร์แลนด์ ลาหยุด 1 ปี และตรวจคัดตำแหน่งหน้าที่ราชการหลายอย่างรวมทั้งหน้าที่ของ มิสเตอร์ แมกฟาร์แลนด์ ก็ขาดไปด้วย ด้วยเหตุนี้ มิสเตอร์ แมกฟาร์แลนด์ จึงต้องทำหนังสือกราบบังคมทูลขอพระกรุณาอีกครั้งหนึ่ง และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีลายพระราชหัตถเลขาเข้ามาในที่ประชุมเสนาบดี กล่าวถึงเรื่อง มิสเตอร์ แมกฟาร์แลนด์ "มีหนังสือลงวันที่ 13 กรกฎาคม รศ. 111 มาฉบับหนึ่ง ร้องควมกรมพระธรรมการไม่มีหน้าที่ให้รับราชการ มีความปรารถนาที่จะได้เข้ารับราชการต่อไป ฉะนั้น มิสเตอร์ เอควิน แมกฟาร์แลนด์ เป็นคนรู้ภาษาไทยดี ควรที่จะให้รับราชการได้ กรมใดจะมีตำแหน่งว่างให้รับราชการบ้าง" ¹

การที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีหนังสือมาเช่นนี้ก็เท่ากับพระองค์ทรงมีพระราชประสงค์อย่างหนึ่ง แต่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ไม่สนองพระราชประสงค์ดังกล่าว ในที่สุด มิสเตอร์ แมกฟาร์แลนด์ ต้องลาออก จึงโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าจันทราธิราช มาทำหน้าที่แทน และต่อมาเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ก็ทำหนังสือกราบบังคมทูลขอให้พระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้ากิติยากร ทำหน้าที่แปลและแก้ตำราเรียนแทน ² ต่อมาใน พ.ศ. 2438 พระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้ากิติยากร

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 เพิ่ม ศ. 1/5 เดิม.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 เพิ่ม ศ. 1/31 หนังสือกราบบังคมทูล เจ้าพระยาภาสกรวงศ์, ลงวันที่ 31 มีนาคม ร.ศ. 113.

ได้เป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการด้วย ความมุ่งหมายของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ก็คือ การทิ้งบ-
ประมาณกระทรวงธรรมการถูกตัดลงไปมาก คงเป็นเพราะอำนาจการต่อรองของตนในที่
ประชุมไม่เท่าเสนาบดีอื่น / แม้ตำแหน่งเสนาบดีจะเป็นตำแหน่งสูงสุดในกระทรวง แต่ก็ไม่
เท่ากับการมีพระเจ้าลูกยาเธอเข้าร่วมบริหารงานในกระทรวง ถึงแม้จะเป็นตำแหน่ง
อธิบดีกรมศึกษาธิการเท่านั้น / และในที่ประชุมเสนาบดีทุกครั้ง สมเด็จพระยาคำรง-
ราชานภาพทรงมีบทบาทมาก จากหนังสือที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์มีไปถึงพระเจ้านองยาเธอ
กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ ตอนหนึ่งก็กล่าวไว้ว่า

แฉะในส่วนงบประมาณกรมศึกษาเดิม มีเงินกบิยของเสวยพระเจ้านองยาเธอ
อยู่เดือนละ 40 บาท เมื่อว่างประมาณที่ประชุมก็ตัด มีพระเจ้านองยาเธอ
กรมหมื่นคำรงราชานภาพเป็นต้น ไต่ทรงขอตัดออกเสียจากงบประมาณเพราะ
ว่าเป็นการที่พระองค์ท่านไต่กราบทูลขอสำหรับพระองค์ ของกรมหมื่นวชิรญาณ
... โรงเรียนเซนต์ยอแซฟ มีคนขอจดทะเบียนมากโดยลำดับ ครั้นเวลาว่างบ-
ประมาณ พระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นคำรงราชานภาพเป็นต้น ทรงพระดำริที่
เห็นว่า วิธีช่วยอุดหนุนโรงเรียนเซนต์ยอแซฟเดือนละ 10 บาท ไม่เป็นธรรมเนียม
ที่ดีที่มีมาแล้ว ก็ให้คงอยู่ไม่ควรจะอุดหนุนต่อไป ตัดงบประมาณที่อนุญาตไว้แต่
เดิมปีละ 120 ชั่ง นั้นออกเสียครึ่งหนึ่ง... ข้าพระพุทธเจ้ามีน้ำหนักร้อยและ
โวหารที่จะอธิบายไม่เพียงพอแก่คนเห็นข้างมากดังนี้ ข้าพระพุทธเจ้าก็ได้คิด
ระวาง จึงได้ขอฝ่าพระบาท แดพระเจ้าลูกยาเธอเป็นอธิบดี เพื่อที่จะให้มั่นน้ำหนัก¹

จะเห็นว่าการเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์นั้น ใน
ความคิดของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์อยู่ที่การวางนโยบายดวงศุขอำนาจกับเสนาบดีกระทรวง
อื่นด้วย จะเห็นว่าเสนาบดีในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ส่วนใหญ่

¹ เอกสารเดิม, หนังสือเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ลงวันที่ 21 มิถุนายน ร.ศ. 117.

คือพระราชวงศ์แทบทั้งสิ้น ผู้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีในระบะนั้น คือ

1. กระทรวงกลาโหม พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นนครชัยศรีสุรเดช
2. กระทรวงมหาดไทย พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ
3. กระทรวงนครบาล พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นนเรศวรฤทธิ์
4. กระทรวงต่างประเทศ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ
5. กระทรวงเกษตรพาณิชย์การ พระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสงชูโต)
6. กระทรวงยุติธรรม พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิโสภณ
7. กระทรวงโยธาธิการ พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์
8. กระทรวงมุรชาธร พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิศาคร
9. กระทรวงพระคลัง พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าจาตุรนต์รัศมี กรมพระจักรพรรดิพงษ์ ต่อมาคือกรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์
10. กระทรวงยุทธานุการ พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระภาณุพันธุวงษารุเดช
11. กระทรวงธรรมการ เจ้าพระยาภาสกรวงศ์¹

ในชั้นแรกตำแหน่งสมุหพระกลาโหมยังคงอยู่ แต่เจ้าพระยาพลเทพสมุหพระกลาโหมไปประจำเชียงใหม่ ในฐานะข้าหลวงใหญ่ทางพระองค์ ต่อมาจนถึงได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นที่เจ้าพระยารัตนาธิเบศร์ ตำแหน่งเดิม หน้าที่สมุหกลาโหมจึงเลิกไปโดยปริยาย ต่อมาตำแหน่งเสนาบดีมีการเปลี่ยนแปลงบาง เช่น ให้เจ้าฟ้ากรมพระจักรพรรดิพงษ์ ดำรงตำแหน่งเสนาบดีคลังกิตติมศักดิ์ และให้พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์

¹ รวบรวมจากเอกสารเรื่องจัดการศึกษา..., "ประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี ร.ศ. 111 หน้า 155, คัดจากราชกิจจานุเบกษา ร.ศ. 111 หน้า 1 และกระทรวงมหาดไทย หนังสือที่ระลึกคล้ายวันสถาปนากระทรวงมหาดไทย 1 เมษายน 2508, หน้า 485-486.

ดำรงตำแหน่งเสนาบดีคลัง และให้พระเจ้านองยาเซอ กรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์มาทรง
เป็นเสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ และแม่จะเป็นตอนปลายสมัยที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เป็น
เสนาบดีกระทรวง ตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ คือตำแหน่งที่พระเจ้านองยาเซอ
ทรงควบคุมไว้หมด ยกเว้นกระทรวงธรรมการกับกระทรวงโยธาธิการเท่านั้น เสนาบดี
กระทรวงโยธาธิการคือ พระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์ (ม.ร.ว. หลาน กุญชร) ดังนั้นแม่โดย
ศักดิ์ จะเป็นเสนาบดีด้วยกัน แต่ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างมั่นคงในระบอบนั้น
ความเป็นพระราชวงศ์ย่อมอยู่เหนือกว่าตำแหน่งเสนาบดี ทำให้การโต้แย้งไม่มีน้ำหนัก ดังที่
เจ้าพระยาภาสกรวงศ์กล่าวไว้ แต่ถึงกระนั้น เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ก็พยายามบริหารงาน
แม่จะเป็นไปอย่างไรก็ได้รับความสะดวกใจเท่าใดนัก¹

การบริหารงานเป็นงานละเอียด จำเป็นต้องติดต่อกับบุคคลอื่นอยู่เสมอ ทั้งในวง
การและนอกวงการ ในบางครั้งจำเป็นต้องขึ้นนโยบายตอนปรน และถ้าเป็นระบอบสมบูรณา-
ญาสิทธิราชย์ ก็ย่อมถือว่าทุกคนทำงานโดยมีจุดหมายให้สนองกับพระราชประสงค์ของพระมหา-
กษัตริย์ด้วย การประนีประนอมตอนปรนกับบุคคลที่เป็นข้าราชการด้วยกันจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่าง
หนึ่ง แต่โดยวิธีที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ เป็นบุคคลค่อนข้างกล้าหาญ มักจะแสดงความคิด
เห็นอย่างตรงไปตรงมา จึงทำให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์มักจะมีเรื่องกระทบกระทั่งกับผู้นอญ
เสมอ เช่น กรณีขัดแย้งกับกระทรวงมุรธาธร เมื่อกระทรวงมุรธาธรขอเบิกสิ่งของจากกรม
ราชบัณฑิตซึ่งสังกัดในกระทรวงธรรมการ แต่เนื่องจากความไม่พอใจในงบประมาณกระทรวง
ธรรมการที่ถูกลดลงไป เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ไม่ยอมให้เหตุผลที่เบิกสิ่งของใดทำหน้าที่
เพราะในทีประชุมงบประมาณ พ.ศ. 2435 ได้ตัดหน้าที่นี้ไปแล้ว เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้
อ้างหลักการขึ้นกราบทูลพระเจ้านองยาเซอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา เสนาบดีกระทรวง
มุรธาธร ว่า

¹ สุกิจ นิมนานเหมินทร์, เรื่องเดิม, หน้า 67.

เบี้ยหวัดหลวงวิจิตรธรรมปรีชาในตำแหน่งกรมราชบัณฑิตยกได้คดีเสียแล้ว
 คงได้รับพระราชทานอยู่แต่เงินเดือนตำแหน่งนายเวรเท่านั้น หลวงวิจิตร-
 ธรรมปรีชา ร้องขอรับราชการทำการประจำอยู่ในออฟฟิศฝ่ายเดียว...
 ถานาที่นั้นจำเป็นต้องมีแล้ว ทรงเหนใจใคร เป็นผู้แทนใดก็ให้จดชื่อมาขึ้นยัง
 กระทรวง จะได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาขอตั้ง เพราะตำแหน่ง
 เบี้ยหวัดก็คดีเสียแล้ว... เห็นควยเกล้าว่า ที่กรมราชบัณฑิตยมาขึ้นอยู่ใน
 กรมพระธรรมการนั้นจะไม่สู้พอพระไทยนัก นานไปเบื้องหน้าหาพระพุทธรูป
 จะไม่พบความผิดและเป็นที่เคืองรำคาญไต่ถามของขลิพระบาทเนื่อง ๆ ไป
 กรมราชบัณฑิตยก็ไม่ผิดอะไรกับกรมโทรแลพราหมณ์นัก ถ้ายกไปขึ้นอยู่ใน
 กระทรวงวังตั้งกรมโทรพราหมณ์จะดีกว่าอยู่ในกระทรวงนี้ ¹

ควยเหตุนี้ การดำเนินงานของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ในระยะเป็นเสนาบดีกระ-
 รวงธรรมการ จึงกล่าวได้ว่าถึงแม้จะมีมือและความคิดแต่ความขัดแย้งกับผู้น้อยตลอด
 เวลา จึงดูเหมือนมีศัตรูมาก และทำให้การบริหารงานไม่ราบรื่น ² หรืออย่างที่สมเด็จพระ
 ราชดำรัสพระราชทานภาพไคทรงกล่าวไว้ว่า

อันวาสนาของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์นั้น ถ้าว่าเป็นอุปมาโดยย่อ เปรียบดัง
 เห็นใครจะคันตรงไหนแล้วเป็นอกที่จะจีจะเกาเข้าที่ตรงนั้นไม่ได้ ไซ้ว่าจะ
 ทำควยอกคืออย่างใดเป็นมูลเสมอนั้นก็หาไม่ เป็นควยอกไม่ได้เป็นพื้น... ถ้า

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้ม ศ.1/22 หนังสือเจ้า-
 พระยาภาสกรวงศ์กราบทูล พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา ลงวันที่ 11
 ตุลาคม ร.ศ. 111.

² สุกิจ นิมมานเหมินทร์, เรื่องเดิม, หน้า 67.

จะรวมเรื่องที่เกิดปากเสียงกับวาสนาของเจ้าพระยาภาสกร มาพรรณนาก็เห็น
จะไม่หมดได้¹

เมื่อเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้เข้ารับบริหารงานในกระทรวงธรรมการแล้ว ก็มีโครง
การต่าง ๆ ที่ดำเนินงานต่อมา มีทั้งรับชวงนโยบายและเป็นโครงการที่คิดทำขึ้นใหม่ดังนี้ คือ

1. การขยายการศึกษาชั้นมูลศึกษาให้เป็นแบบกระจายอำนาจ

จากการประชุมงบประมาณประจำปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2435 ซึ่งเจ้าพระยา-
ภาสกรวงศ์ ไม่พอใจที่ตกลงให้ตั้งงบประมาณกระทรวงลงมา ด้วยเหตุนี้จึงมีการตั้งงบประ-
มาณช่วยเหลือโรงเรียนตามวัด เพราะยังไม่ถือว่าเป็นโรงเรียนหลวง เจ้าพระยาภาสกร-
วงศ์ จึงมีความคิดว่าสมควรจะเลิกโรงเรียนหลวงตามวัดบางแห่งเสียด้วย แล้วพยายามจัด
รูปการศึกษาเสียใหม่โดยให้เอกชนเข้าแบงภาระของกระทรวงธรรมการทันที ซึ่งเจ้าพระ-
ยาภาสกรวงศ์ได้กล่าวว่าเป็นการตรงกันข้ามกับระยะที่สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ
จัด ซึ่งในสมัยนั้นเป็นการตั้งอำนาจสู่ส่วนกลาง ท่านพยายามที่จะกระจายอำนาจออก
ไป และคิดว่าจะเป็นการทำให้จัดการศึกษาได้แพร่หลายที่สุด จึงได้ขอพระบรมราชานุมัติ
ออกประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษาทั้งโรงเรียนเฉลยศักดิ์ (โรงเรียนราษฎร์) และ
โรงเรียนวิเศษเฉลยศักดิ์ (โรงเรียนราษฎร์ที่สอนภาษาต่างประเทศด้วย) ขึ้น เมื่อ พ.ศ.
2435 นั้น² โดยทางกระทรวงธรรมการจะจ่ายเงินอุดหนุนให้โรงเรียนละ 10 บาท
ต่อเดือน ทั้งนี้กระทรวงธรรมการได้รับเงินงบประมาณเพื่อการนี้ปีละ 120 ทั้ง นโยบาย
นี้ทำให้สถานศึกษาในกรุงเทพฯ ระยะนั้นจึงความมีเพิ่มขึ้นตามสมควร เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้
อธิบายถึงนโยบายเรื่องนี้ไว้ว่า

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาตำรงราชานุภาพ, "ประวัติเจ้าพระยา-
ภาสกรวงศ์" เรื่องเดิม, หน้า 344.

² เอกสารเรื่องจัดการศึกษา "ประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษา (โรงเรียนเฉลย-
ศักดิ์ และโรงเรียนวิเศษเฉลยศักดิ์) ร.ศ. 111" หน้า 160.

มิได้ที่จะเข้าเกี่ยวข้อง จึงได้ทรงมีลายพระหัตถ์ไปยังเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ วันที่ 21 มิถุนายน ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) เพื่อขอทราบเหตุผลและทรงชี้แจงว่า

ควยเมื่อข้าพเจ้าขึ้นไปดูการที่พระราชวังบางปะอินในวันสองวันนี้ พระภิกษุสงฆ์ทั่วคณิเวศน์ธรรมประวัติพากันร้องเรียนว่ามีความเสียใจในการที่เลิกโรงเรียนในวัดนั้นเสีย และชี้แจงเหตุผลว่าวัดนี้เป็นวัดอยู่ในพระราชูปถัมภ์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตั้งแต่สร้างวัดก็เคยมีโรงเรียนมา ฟังจะเลิกเสียในปีนี้ เด็ก ๆ จะแตกฉานเช่นขาดความบริบูรณ์ในพระอารามควย ข้าพเจ้าเห็นท่านว่าควยอยู่ จึงได้นำความมาแจ้งเพื่อเจ้าคุณจะได้ดำริห์ตามสมควรแก่ราชการ

อนึ่ง การค้ำปียจ้งหันของพระสงฆ์สามเณรวัดคณิเวศน์นั้น เมื่อปีก่อนข้าพเจ้าอยู่ในกรมธรรมการ เคยเรียบเรียงแต่พระบรมวงษานุวงษส่งไปแปลกับปียมูล พระเจ้าพระสงฆ์ก็บริบูรณ์คณิเวศน์มาก เพราะที่ได้รับผลทานอันนั้น แต่ในปีนี้อเจ้าคุณจะจัดประการใด ข้าพเจ้าอยากจะทราบ ¹

เมื่อสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรงทักท้วงมาคั้งนี้ จะเห็นว่า เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ไม่ได้ให้อำนาจเสนาบดีอันใดที่จะชี้แจงการปฏิบัติการของตน แต่ได้นำเรื่องขึ้นกราบบังคมทูลขอพระบรมราชวินิจฉัย และอีกประการหนึ่งคงต้องการให้ทรงทราบว่าเป็นนอกเหนือโรงเรียนของกระทรวงไม่มีจริง ๆ ในที่สุด พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตัดสินด้วยการพระราชทานเงินพระคลังข้างที่ให้เดือนละ 44 บาท ² เป็นการแสดงถึง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้ม ศ.1./5 ลายพระหัตถ์ พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ลงวันที่ 21 มิถุนายน ร.ศ.111.

² เอกสารเดิม.

สถานะของเสนาบดีกระทรวงธรรมการไคว่ อำนาจการตัดสินใจและการปฏิบัติงานยังไม่มั่นคงเท่าใดนัก การแก้ปัญหาในครั้งนี้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์จึงกล่าวหา ความเสียตอกอยู่กับตน

เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ไคว่พยายามให้มีกาแบ่งชั้นและจัดหลักสูตรในการเรียนให้รัดกุมขึ้น มีการเพิ่มวิชาให้กว้างขวางกว่าเดิมและเป็นความรู้รอบตัวสำหรับเด็ก เช่น วิชาพระราชพงศาวดาร ภูมิศาสตร์ ธรรมจริยา พยายามจัดให้มีเจ้าพนักงานในกระทรวงไปตรวจการเล่าเรียนและแนะนำวิธีสอนตามแบบหลวงเดือนหนึ่งไม่ต่ำกว่า 2 ครั้ง¹ ใน พ.ศ. 2438 ก็นับเป็นครั้งแรกที่มีการจัดชั้นเรียนมีทั้งหมด 3 ประโยค ประโยค 1 ประโยค 2 มี 3 ชั้น ประโยค 3 มี 4 ชั้น เป็นระบบ 3-3-4 ระบบการแบ่งชั้นเรียนนี้ถือไคว่ว่าเป็นแบบฉบับของการจัดชั้นเรียนในแผนการศึกษาชาติตอ ๆ มา ถ้านับในปัจจุบัน (พ.ศ. 2518) ก็คือประโยค 1 และประโยค 2 เทียบเท่าชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 และประโยค 3 เทียบเท่ามัธยมศึกษาปีที่ 3 รายละเอียดเกี่ยวกับการแบ่งชั้นเรียนและแผนการศึกษาจะได้อธิบายไว้ในบทที่ 6

ความคิดที่จะให้เด็กไทยได้มีโอกาสศึกษาโดยทั่วถึงกันด้วยการประกาศตั้งโรงเรียนมูลสามัญขึ้นตามวัด เปิดโอกาสให้มีโรงเรียนราษฎร์ แต่เป็นการยากเพราะยังไม่มีตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จในชีวิตอย่างแท้จริง เพราะการศึกษาในระยะนั้น และความกลัวว่าจะต้องถูกจับไปเป็นทหารบ้าง กระทรวงธรรมการจึงไม่สามารถจะปลุกฝังให้ชาวไทยเห็นคุณค่าของการเรียนไคว่ทั่วประเทศ จากรายงานการตรวจโรงเรียนของพระเจ้าลูกกุญ็ขอ พระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณั แสดงถึงความบกพร่องในการทำงานของกระทรวงธรรมการไคว่ว่า ไม่นุดูแลจัดการอย่างทั่วถึง พระเจ้าลูกกุญ็ขอ พระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณัได้รายงานการตรวจโรงเรียนว่า สถิติตัวเลขจำนวนนักเรียนของกระทรวงธรรมการนิคพลาต โรงเรียนชาคระเบียวินัย ครูมีความประพฤติและคุณสมบัติไม่เหมาะสมที่จะเป็นครู จึงเป็นการยืนยันว่าใน

¹ เอกสารเรื่องจัดการศึกษา....., "ประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษา", หน้า

อยู่เหนื้ ถ้าเป็นแต่เป็นครั้งเป็นคราวก็จะไม่เป็นไร แต่ถ้าเสมอ ๆ ไปก็จะทำให้เด็กเล่นเสียไม่เรียน เพราะครูรอนนั้นมักจะเป็เด็กหน้ ๆ บางทีเป็นักเรียนมาควยกันก็เป็ได้ ทั้งเสียเวลาทีสอนควย

4. เวลาที่เรียนนั้นก็ควคลาดเคลื่อน ถ้าจะเปลี่ยนเวลาให้ผิดกันกับเวลาที่กะไว้ในตารางก็ควเปลี่ยน แต่ที่โซเวลาเป็ ๆ อยู่เนื้ เด็กทีได้เรียนกันอย ที่มากก็มากไม่เสมอกันก็ได้ แลสิ่งทีทำนอกเวลาเรียนก็มาปนกันกับสิ่งทีควทำในเวลาเรียนเหมือนเชน ซอมรองทีโรงเรียน วัดจักรวรรดิราชาวาศ สิ่งนี้ควเป็สิ่งทำนอกเวลาเรียน ¹

การจัดการศึกษาของเราในระยะนี้จึงมีความหมายแต่เพียงว่า จัดการศึกษาให้กว้างขวางมากขึ้นในสังคมเท่านั้น แต่ปราศจากการควบคุมคุณภาพ และความเข้มแข็งเด็ดขาดในการบริหารของเสนาบดี ควบเหตุนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงเป็หวังในการศึกษาของชาติเป็อย่างยิ่ง ใน พ.ศ. 2441 ใ้ทรงมีพระราชหัตถเลขาไปถึงพระยาศรีสุทธีศรีสุริยศักดิ์ (เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี) ซึ่งอยู่ที่ประเทศอังกฤษ ในขณะนั้นว่า

การในกระทรวงศึกษาทุกวันนี้ การเล่าเรียนก็เป็ชั้นอักษรวิธีแลเลขชั้นต่ำ ๆ ถึงว่าจะได้ขยับขึ้นไปบางใน 2 ปีนี้ก็ยังมีนักเรียนทีจะไล่ได้ให้เต็มหลักสูตรไมใ้ใครมี ฝ่ายโรงเรียนอังกฤษถ้าเป็โรงเรียนหลวง ความเอื้อเฟื้อของผู้เป็

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ค. 1 เบ็ดเสร็จศึกษาธิการ (19-48) ร.ศ. 110-117 แฝม ค.1/35 รายงานพระเจาลูกเชอ พระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณ ลงวันที่ 31 สิงหาคม ร.ศ. 114.

ครูบาอาจารย์ก็น้อย อยากได้อะไรก็ไปเที่ยวเล่นมากกว่า เสนาบดีจากกรม
ศึกษาก็อ่อนแอ เพราะเคยเป็นแต่ช่างเท้าหลังอยู่ในบ้านเรือนของตน จะว่า
กล่าวหักหาญผู้ใดไปก็ไม่ได้¹

ดังนั้น ถึงหากเจ้าพระยาภาสกรวงศ์จะเป็นผู้ที่ตั้งใจดี ปรารถนาดีต่อการศึกษาของ
ชาติอย่างไร แต่การขาดอำนาจสิทธิขาดในฐานะ เสนาบดีเท่าเทียมกับบุคคลอื่น และความ
ท้อแท้ใจตั้งแต่เริ่มเข้ารับหน้าที่จึงมีส่วนร่วมอยู่บ้างที่ทำให้งานไม่ก้าวหน้าไปเท่าที่ควร และ
ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะมิได้มีใจรักในงานที่เกี่ยวกับการศึกษา เพราะกิจการนี้ละเอียดซับซ้อน
ต้องติดต่อกับบุคคลทั่วไป ผลงานไม่ปรากฏในทันทีทันใด อุปนิสัยเจ้าพระยาภาสกรวงศ์
ก็เป็นคั้งที่สมเด็จพระยาคำรงกล่าวว่า อคมิใดที่จะแสดงความคิดตรงไปตรงมาของตน
อันทำให้เกิดเรื่องขัดแย้งกับบุคคลอื่นอยู่เสมอ ซอนเเองที่ทำให้สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรง
เห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้การศึกษาไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ได้ทรงมีลายพระ
หัตถ์ถึงพระยารัษฎานุประดิษฐ์ (เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี) เพื่อชักชวนให้กลับมา
ทำงานในกระทรวงธรรมการไวว่า ดังนี้

การศึกษาเป็นการจัดยาก ฉะนั้นยังคิดเห็นว่าคนเหมือนจะยากกว่าการมหาดไทย
เสียอีก การมหาดไทยแม้จะเป็นการใหญ่โตก็จริง แต่สำเร็จอยู่ในวิธีที่จะบังคับ
คน จะหาผู้ทำการเห็นพ้องหาได้ไม่ยาก ้วยการมหาดไทยก็เป็นทำนองเดียวกับ
เทศาภิบาลนั่นเอง ขาดหวังเทศาภิบาลดี ๆ ก็เกือบว่ามหาดไทยได้ แต่การ
ศึกษาจะเอาขาดหวังเทศาภิบาลคนหนึ่งคนใด หรือเสนาบดีกระทรวงคนหนึ่งคนใด

¹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขาและหนังสือ
กราบบังคมทูลของเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เล่ม 2, หน้า 151.

ไปจัดการศึกษา แม้ว่าจะทำการมหาดไทยหรือการเทศาภิบาลที่จะจัดการศึกษาเห็นว่าจะทำไม่ได้ทุกคน เพราะคนจัดการศึกษาต้องเป็นคนที่มีรักและมีนิสัยพอใจในการทำงานนั้นจึงจะทำได้ ฉะนั้นได้คิดหลายหนที่จะกราบบังคมลาออกจากตำแหน่งมหาดไทยเพื่อกลับไปจัดการศึกษาสนองพระเดชพระคุณ เพราะเหตุที่เคยหามาและเชื่อว่าทำได้ แต่มานึกเกรงอยู่ว่าคนทั้งหลายจะเข้าใจว่า ฉันทมาทำ ความเสื่อมเสียอันใดไว้ในมหาดไทยแล้ว จะหนีไปเสียที่ไหน อย่างมีคณาเมื่อมาจากศึกษา¹

จากลายพระหัตถ์นั้นจะเห็นว่า ผู้มีความรู้ทางการศึกษาแต่เพียงประการเดียวย่อมไม่สามารถเป็นนักบริหารที่ดีได้ ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างเจ้าพระยาภาสกรวงศ์กับเสนาบดีอื่นก็เชื่อว่าจะราบรื่น อย่างไรก็ตาม เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ก็ได้พยายามทำงานอย่างสุดความสามารถ งานที่ปรากฏก็คือ

2) โครงการตั้งโรงเรียนฝึกหัดครู

เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ มีความเห็นว่าอุปสรรคอย่างหนึ่งที่ทำให้การศึกษาไม่เป็นผล เพราะขาดครูที่เป็นครูตามหลักวิชา เรื่องนี้ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ครั้งสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ทรงเป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการแล้ว สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ได้ทรงมอบหมายให้ มิสเตอร์ โรเบิร์ต มอร์นีย์ ซึ่งเข้ามาทำงานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2429 และทำหน้าที่สอนหนังสือพระเจอลูกยาเธอ เจ้าฟ้ามหาวชิรณหิศในครั้งนั้น ได้ติดต่อเป็นธุระจัดหาอาจารย์ฝรั่งมาสอนในโรงเรียนฝึกหัดครู² แต่ยังไม่ทันได้ดำเนินการ

¹ พระราชหัตถ์เลขาและหนังสือกราบบังคมทูล..., หน้า 231, ลายพระหัตถ์ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ลงวันที่ 20 เมษายน ร.ศ. 118.

² ดู ร่อง ศยามานนท์ "เชอร์โรเบิร์ต มอร์นีย์" ประวัติครู, ครูสภาจัดพิมพ์ เนื่องในวันครู 16 มกราคม 2503, หน้า 54.

การอย่างไรก็ทรงไปรับหน้าที่กระทรวงมหาดไทยเสียก่อน อาจารย์ฝรั่งที่มีสเตอร์มอร์นัต
 คิดต่อให้มาสอน คือ มีสเตอร์กรินรอด ได้เดินทางมาถึงกรุงเทพฯ งานของเสนาบดีใน
 สมัยก่อนไม่มีการมอบหมายงานซึ่งกันและกัน เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ได้มีจดหมายไปกราบ
 ทูลพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นสมมตอมรินทร์ว่า "แต่การจะจัดโรงเรียนที่ใหม่ ใครจะ
 เป็นนักเรียนนั้นได้ตามเจ้าพนักงานในกระทรวงก็ไม่ได้ความ เพราะยังไม่ได้ทรงรับสั่ง
 ราชการไว้..."¹ เนื่องจากการตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูจำเป็นอย่างยิ่ง เจ้าพระยาภาส-
 กรวงศ์ ได้ดำเนินเรื่องต่อมาจนสำเร็จ ได้กราบบังคมทูลขอใช้สถานที่สอนคือพระตำหนัก
 สวนกุหลาบก่อน แล้วตั้งโรงเรียนขึ้นภายหลัง ในที่สุดได้ตกลงให้ใช้สถานที่โรงเรียนเลี้ยงเด็ก
 ที่ถนนบำรุงเมือง คือโรงเรียนสายสวัสดิ์สุนทราคาร หรือโรงเรียนเบญจมราชูทิศ ในสมัย
 ต่อมา² โรงเรียนฝึกหัดครูเปิดสอนใน พ.ศ. 2435 เรียกว่า โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์
 แต่จะเห็นได้ว่ายังไม่เป็นที่นิยมเพราะยังไม่เห็นประโยชน์ของการศึกษาด้านนี้ เริ่มแรกก็มี
 นักเรียนเพียง 3 คน ตั้งมา 5 ปี ก็ยังมีนักเรียนเพียง 26 คนเท่านั้น³ ความจำเป็น
 ที่จะหาครูสอนที่มีคุณภาพได้ทันเวลาจึงไม่เป็นผลสำเร็จในระยะนั้น และถ้าคิดว่าเจ้าพระ-
 ยาภาสกรวงศ์ ได้คิดแผนการศึกษาชาติใน พ.ศ. 2441 ให้มีถึงชั้นมหาวิทยาลัยก็คงเกิด
 ปัญหามากมาย เพราะ พ.ศ. 2441 ระดับการศึกษาในกรุงยังเป็นอย่างที่ทรงกล่าวไว้ว่า
 เป็นเพียงชั้นอักษรวิธีเท่านั้นเอง

¹ ก่องจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5. แฟ้ม ศ.1/5 หนังสือเจ้า-
 พระยาภาสกรวงศ์ ลงวันที่ 18 พฤษภาคม ร.ศ. 111.

² คำทรงราชานุภาพ และ คับลยู ยี และยอนสัน, เรื่องเค็ม, หน้า 43.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 44.

3. การจัดตั้งโรงเรียนหญิง¹

โครงการนี้เป็นการรับชว่นโยบายของสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ และเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ได้พยายามเข้าดำเนินการต่อ ในระยะที่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพบริหารงานในกรมธรรมการนั้น มีพระประสงค์จะตั้งโรงเรียนสำหรับเด็กหญิง ทรงขอให้พระนางเจ้าพระวรราชเทวี (สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ) เป็นองค์สภานายิกา และราชินีอุปถัมภ์ของโรงเรียน พระนางเจ้าจะเป็นผู้ทรงเลือกผู้อุปถัมภ์โรงเรียนนี้จากฝ่ายใน ตกกลงกันว่าจะให้สอนที่พระตำหนักสวนกุหลาบก่อน แล้วจึงจะขยายโครงการสู่ภายนอก ปรากฏว่าเมื่อสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพย้ายไปกระทรวงมหาดไทย เรื่องนี้ได้หยุดชงักไปควย เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เห็นว่า การศึกษาสำหรับเด็กหญิงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้คงเป็นเพราะท่านเป็นผู้ที่มีแนวความคิดสมัยใหม่อยู่แล้ว จึงได้ทำหน้าที่สื่อขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขอพระราชทานเรื่องราวดังกล่าว ในข้อนี้ทรงมีพระราชหัตถเลขาตอบว่าเป็นเพราะเงินหมดเป็นสาเหตุสำคัญ เพราะในครั้งนั้นไม่มีการจัดสรรงบประมาณที่จะใช้ให้คงที่ลงไป ประกอบกับเป็นเรื่องที่ใครทรงตรัส

¹ โรงเรียนสตรีในเมืองไทยเคยมีเป็นครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2414 แต่เลิกกันไป โรงเรียนสตรีแห่งแรกนั้น คณะมิชชันนารีอเมริกันจัดตั้งขึ้น แต่เป็นการสอนส่วนตัว เรียกว่าโรงเรียนกุลสตรีวังหลัง ซึ่งเรียกตามสถานที่โรงเรียนตั้งอยู่ คือตำบลที่เคยเป็นที่ตั้งของพระราชวังบวรสถานพิมุข หรือพระราชวังหลัง แต่ไม่ถือว่ารัฐบาลเขาเกี่ยวของ จนกระทั่ง พ.ศ. 2423 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดให้ตั้งโรงเรียนขึ้นที่ปากคลองตลาดเป็นอนุสรณ์แด่สมเด็จพระนางเจ้าสุนันทา กุมารีรัตน์ พระราชทานนามว่าโรงเรียนสุนันทาลัย นับเป็นโรงเรียนประจำสำหรับสตรีแห่งแรกที่ยังคงอยู่ไม่เนิ่นนัก

กับสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพเป็นการ เฉพาะส่วนพระองค์เท่านั้น

กรมหมื่นดำรงราชานุภาพไปติดกับมิสเตอร์มอร์ตันที่อยู่ข้างจะเป็นการใหญ่ขึ้น จนเป็นโรงหลวงกลาย ๆ เมื่อใดทราบความคิดนั้นแล้วตามการที่เปลี่ยนแปลง มาตามลำดับ คือเงินทั้งอยู่เปล่า ๆ เอาจ่ายไปให้เจ้าท่ากรมขุนนริศรานุวัดติ- วงศ์ทำตึกนาวัตรราชบูรณ เอาไปฝากห้างยุคเกอซีค ๆ ลมก็พอนิยหายสลาย ไปเกือบหมด ตึกก็ไมแล้ว การที่จะทำโรงเรียนผู้หญิงก็เป็นอันหมดกำลังลง คอย ¹

และอีกประการหนึ่ง การจะจัดตั้งโรงเรียนผู้หญิงนี้เป็นเรื่องใหญ่ในระยะนั้น เพราะ ติดขัดอยู่กับราชประเพณีที่ทำให้เสนาบดีเองก็ไม่สามารถจะจัดการสิ่งใดได้ สะดวกนัก พระ- ราชหัตถ์เลขาที่ทรงตอบว่าจึงมีว่า ยังไม่ทรงแนพระทัยนักว่าพระราชนัดดาจะจัดได้ อีกประการ หนึ่งที่จะให้ฝรั่งมาช่วยจัด จะให้ฝรั่งอยู่ในวังก็ไม่เหมาะสม ทรงไม่ประสงค์ที่จะให้พระราชนัดดา ทั่วจัด พระองค์จึงขอให้เรื่องนี้เป็นหน้าที่ของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ไปปรึกษาหารือกับสม- เสด็จกรมพระยาคำรงราชานุภาพ ² แต่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพยังทรงไม่เห็นสมควรที่จะจัดขึ้นในระยะนั้น ได้ประธานความเห็นว่ "โรงเรียนผู้หญิงนี้ยากกว่าโรงเรียน ผู้ชาย เพราะเสนาบดีจะเกี่ยวข้องไปทุกอย่าง ๆ โรงเรียนผู้ชายไม่ควร" ³ อุปสรรคใน

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/5 พระราชหัตถ์- เลขาถึงเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ลงวันที่ 12 กรกฎาคม ร.ศ. 111.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/5 พระราชหัตถ์- เลขาถึงเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ลงวันที่ 12 กรกฎาคม ร.ศ. 111.

³ เอกสารเดิม

คานประเพณีจึงทำให้ต้องรอมานจนถึง พ.ศ. 2440 เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้พยายามอีกครั้งหนึ่ง และไดกรบาททูลสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ ในครั้งนั้นประจวบโอกาสเหมาะควยสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ ทรงดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการอยู่ และได้มีพระราชเสาวนีย์ เห็นชอบควยโดยจะรับเป็นพระราชธุระในการส่วนตัวไม่เกยวของกับกรมศึกษาธิการ การหาครูสอนขอให้กรมศึกษาธิการ เป็นผู้จัดหา แต่จะทรงอุดหนุนคานการเงินโดยจัดเป็นส่วนต่างหากไม่เกยวของกับเงินแผ่นดิน ¹

โรงเรียนผู้หญิงจึงเริ่มขึ้นอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2440 นั้น สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งในที่ซึ่งเป็นวังของพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์เดยวันนี้ พระราชทานนามว่า โรงเรียนเสาวภา โดยให้พระนามเดิม "เสาวภาของศรี" ของพระองค์ตั้งเป็นชื่อโรงเรียน ² ถึงแม้ไม่ใช่โรงเรียนรัฐบาล แต่ก็นับเป็นการ เริ่มบทบาทให้โอกาสสตรีได้ศึกษาแล้วเรียนทำให้การศึกษาขยายวงกว้างควาเดิม ไม่จำกัดอยแต่เพียงบุรุษเพศเท่านั้น ถึงแม้การศึกษาของสตรีจะไม่ขยายตัวกว้างขวางและยังไม่เป็นที่นิยม ก็ยังดีกว่าทอดทิ้งการศึกษาสำหรับสตรีไปเสียเลย

4. การจัดทำโครงการศึกษาสำหรับชาติ พ.ศ. 2441

เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ได้วางแนวทางที่จะจัดการศึกษาอย่างสมบูรณ์แบบตั้งแต่มูลฐานไปจนถึงชั้นอุดมศึกษา โดยทั่วไปนั้นโครงการศึกษาหรือแผนการศึกษาชาติถือวว่าเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ³ แม้ว่าโครงการศึกษานี้จะมีได้มีการประกาศใช้ต่อมา

¹ เอกสารเรื่องจัดการศึกษา..., หน้า 186-87 "พระราชเสาวนีย์" ลงวันที่ 9 กรกฎาคม ร.ศ. 116.

² กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, หน้า 101.

³ กำแหง พลงกูร, "วิจารณ์แผนการศึกษาชาติ", ชุมนุมทางวิชาการ บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมามี, หน้า 248.

แต่ก็เป็นแบบฉบับของการจัดชั้นประถมศึกษาและมีมัธยมศึกษาของแผนการศึกษาในภายหลัง¹ โดยเฉพาะเค้าโครงหลัก 2 ประการ คือการกำหนดอายุการศึกษาของเด็กไว้เท่ากับการจะบังคับเด็กให้ได้รับการศึกษาอย่างหนึ่ง และการศึกษาเพื่ออาชีพอีกอย่างหนึ่ง (ซึ่งได้กล่าวไว้ในบทที่ 6) โครงการศึกษาชาตินี้เป็นผลเนื่องมาจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวิตกว่านักเรียนไทยที่ส่งไปศึกษาตอยังยุโรปนั้น ต้องประสบปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะความรู้ของนักเรียนยังไม่ดีมาตรฐาน จึงมีพระบรมราชโองการให้พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ซึ่งเป็นอัครราชทูตไทยในระเทศอังกฤษขณะนั้นคิดหาแนวทางเพื่อจะให้นักเรียนไทยได้สำเร็จการศึกษาโดยเร็ว พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์จึงทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นว่าจะให้ให้นักเรียนทุนเหล่านั้นมีความรู้ดีโดยบาง และพร้อมกันนั้นก็ขอความตอนหนึ่งซึ่งได้เสนอแนะว่าควรจักการศึกษาในประเทศให้ดีขึ้นด้วย เพื่อจะได้สอดคล้องในการทำางานร่วมกันต่อไป ผู้ไปศึกษาตอยังต่างประเทศ เมื่อกลับมาแล้วถ้ายังไม่มีใครรับถ่ายทอดความคิดให้ผู้อื่นได้ก็จะเหนื่อยแรงแงและสูญเปล่า

เปรียบเหมือนส่งคนวิ่งเหยาะ ๆ ถัดถึงคนละใบมาวิ่งนำจากที่ไกลไปสาตกลงในนา พวกที่ตักน้ำนั้นต้องเดินทางไกล ช้าวัน ช้าเวลา แลต้องเสียค่าเสียบียงอาหารมีหน้าข้าหัวถึงกลับไป บางคนก็ได้นำไปแค่ครึ่ง ๆ กลาง ๆ บางคนก็กลับไปแต่ถึงเปล่า ฝ่ายผู้ที่มีความมอสาหะระคับประคองก็หัวถึงน้ำเต็มมาได้พอไปถึงสาตกลงที่คืนปราคเคียวก็แหงเหือดเพราะ เหตุที่พื้นดินนั้นแห้งแล้ง²

¹ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, สัมฤทธิผลการจัดการศึกษาภาคบังคับ รายงานการวิจัยอันดับ 8 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศึกษา, 2515), หน้า 32

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้ม ศ.2/3 หนังสือพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 8 เมษายน ร.ศ. 117.

ขอความนี้เองที่ทำให้ต้องเกี่ยวของกับการทำงานของกระทรวงธรรมการในฐานะที่จะท่องเที่ยวให้พินคินันชุนชินบาง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงเห็นสมควรที่จะให้ทางกระทรวงธรรมการได้มีส่วนรับทราบและอาจจะเป็นแนวทางปรับปรุงการศึกษาในปีต่อไป¹ จึงทรงพระราชทานแนวความเห็นที่จะจัดการศึกษาของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ พร้อมกันนั้นก็พระราชทานให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส และพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ (สมเด็จพระยาธรรมาธิบดี) พิจารณาด้วย กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ทรงมีความเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาในประเทศอยู่ที่มูลศึกษา ซึ่งตรงกับความคิดเห็นของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ในขณะนั้น² แต่เมื่อเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้นำขอความเห็นของกระทรวงธรรมการขึ้นกราบบังคมทูลเป็นโครงการที่จะจัดการศึกษา หรือที่เรียกว่า โครงการศึกษา พ.ศ. 2441 ความคิดนั้นค่อนข้างไกลเกินกว่าสภาพที่จะสามารถจัดได้ในระยะนั้น แผนการของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์มีการกำหนดอายุของนักเรียนเป็นครั้งแรก นับเป็นความคิดที่จะออกพระราชบัญญัติบังคับเด็กตั้งแต่ 7 ขวบ จนถึง 15 ขวบ ให้เข้าโรงเรียน และให้มีโรงเรียนฝึกหัดชั้นต้นเพื่อเอาเด็กจรรจัดตามถนนมาเข้าโรงเรียนฝึกหัดชั้นต้นให้หมด³ แต่ตามความเป็นจริงแล้ว

¹ เอกสารเดิม.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.2/3 เดิม

มูลศึกษาคือ การศึกษาสามัญขั้นต้นที่ประชาชนทั้งชายหญิงควรจะรู้ คือการอ่าน การเขียนภาษาไทย การคิดคำนวณเลข ความประพฤติชั่ว อายุของการเรียนไม่จำกัด เพื่อเอาคนให้ไต่ความรู่มาก

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.2/2 ตรวจและจัดโครงการศึกษา 1-12 ร.ศ. 111-29.

ขณะนั้นทั่วประเทศมีโรงเรียนเพียง 18 โรงเรียนเท่านั้นเอง¹ โครงการศึกษานี้แบ่งออกเป็น 2 ภาค ได้แก่การศึกษาในกรุงเทพฯ การศึกษาในหัวเมือง แต่เน้นหนักเฉพาะการศึกษาในกรุงเทพฯ ซึ่งกล่าวอย่างละเอียดรวมทั้งการคาดคะเนจำนวนนักเรียนตามหลักสากล การเตรียมผลิตครู การเก็บเงินเพื่อการศึกษาซึ่งเรียกว่าอากรการเล่าเรียนด้วย² ความคิดของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ก็มีความประสงค์จะให้สอดคล้องกับแนวทางที่จะเดินการศึกษา เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ ซึ่งพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ได้เสนอแนวการจัดการศึกษาเข้ามา จึงกลายเป็นว่า "กระทรวงกลาโหมหมายที่จะตั้งหลักฐานของการเล่าเรียนให้เสมอด้วยโรงเรียนอังกฤษ"³ ซึ่งเจ้าพระยาภาสกรวงศ์คิดว่า เป็นความพยายามที่ดีที่สุดที่จะแก้ปัญหาให้สอดคล้องกับพระราชประสงค์ จึงเอาความคิดของกระทรวงธรรมการ พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ และระบบการศึกษาของอังกฤษเข้ามาอยู่ในรูปร่างอันเดียวกัน สำหรับการศึกษในหัวเมืองหรือการศึกษาเพื่อชนส่วนใหญ่ อันเป็นการศึกษาสามัญทั่วประเทศนั้น ยังไม่มีสิ่งใดเปลี่ยนแปลง เพียงแต่ระบุว่า โรงเรียน ก ข นโม จัดเป็นมูลศึกษา ซึ่งสอนอยู่ตามวัดตามบ้านยังให้วิธีเรียนอย่างเก่า⁴

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.12/4, จัดการศาสนาและการศึกษา, 1-11 ร.ศ. 110-118.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ. 2/5, ตรวจและจัดโครงการศึกษา, 1-12 ร.ศ. 111-129.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ. 2/4, สำเนาความเห็นเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ในการที่จะจัดการเล่าเรียน กราบทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นสมมตอมรินทร์ ลงวันที่ 21 มิถุนายน ร.ศ. 117.

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ. 2/4, เอกสารเดิม.

โครงการศึกษานับนี้จึงมีได้ประกาศใช้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าทรงไม่เห็นชอบที่จะนำวิธีจัดการศึกษาของต่างประเทศเข้ามาใช้ โดยเฉพาะความคิดเรื่องการจัดอาคารเรียน ซึ่งระบุว่าให้เก็บเป็นเรต (Rate)¹ ในมณฑลต่าง ๆ ทั่วไป วิธีนี้จะเก็บแล้วแต่กระทรวงพระคลังกับข้าหลวงเทศาภิบาลในมณฑลเป็นผู้กำหนด นั่นคือความคิดที่ต่อมาเรียกว่าเก็บเงินศึกษาพลี การเก็บเงินเพื่อการศึกษาไม่เพียงแต่ในประเทศอังกฤษ แม้ประเทศญี่ปุ่นซึ่งไทยเคยส่ง ขุนวรการโกศล ไปดูงานก็มีการเก็บเงินเพื่อการศึกษาแล้ว แต่ต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนซึ่งรู้จักคุณค่าการศึกษาเสียก่อน แต่ขณะนั้นคนไทยยังไม่เห็นคุณค่าการศึกษาเพื่อประโยชน์ในชีวิตประจำวัน ประกอบกับโครงการนี้มุ่งการศึกษาเฉพาะในกรุงเทพฯ มากเกินไป และตั้งเกณฑ์การใช้จ่ายไว้มาก ใน ร.ศ. 118 ตั้งเกณฑ์ใช้จ่ายในมณฑลกรุงเทพฯ² อย่างเคียวถึง 5650 ชั่ง หรือ 452,000 บาท³ ในขณะที่งบประมาณกระทรวงธรรมการใช้ทั่วประเทศใน ร.ศ. 117 ได้เพียง 514,024.10 บาทเท่านั้น⁴ การพิจารณาโครงการนับนี้ยอมตัดค่าใช้จ่ายในส่วนงบประมาณอย่างแน่นอน ความไม่สมพระทัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงทำให้ทรงหาผู้ช่วยคิดและปรึกษา และทรงเห็นว่ากระทรวงธรรมการไม่ทำงานอย่างมีโครงการเตรียมไว้มาก่อน

ครั้นเมื่อเร่งรัดว่ากล่าวสิ่งใดก็อะไรก็ไม่ใครจะออกเอาแต่ตัวเราออกมากางแปลคำเทคนิคเอด ออกเป็นภาษามคธ หรือสันสกฤต แปลวิธีจัดการที่เขาเขียน

Admission

ศูนย์วิทยทรัพยากร

¹ การเก็บเป็นเรต คือการเก็บภาษีตามแบบประเทศอังกฤษ ซึ่งคิดตามความกว้างขวางของสถานที่อาศัย ในบางแห่งถึงกับคิดตามจำนวนหน้าต่างของบ้าน.

² ได้แก่ กรุงเทพฯ นนทบุรี ปทุมธานี อยุธยา สุพรรณบุรี นครเขื่อนขันธ์ สมุทรปราการ.

³ กองจัดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แผ่น ศ.2/4, เอกสารเดิม.

⁴ คูตารางเปรียบเทียบงบประมาณ หน้า 75.

ไว้เป็นภาษาอังกฤษออกเป็นภาษาไทย แล้วก็เอามาเชิดชูว่าเป็นความคิดที่จะจัดการต่อไป กวีก็การเอาเรียนที่เขาสอนคนภาษานั้นให้เรียนหนังสือ ถ้าเรียนวิชาของประเทศนั้นจะเอามาใช้ในคนชาติอื่นซึ่งอยู่ในประเทศอื่นมันจะได้ประโยชน์เหมือนกันอย่างไรได้¹ โครงการศึกษาชาติ พ.ศ. 2441 จึงล้มไป

ด้วยเหตุที่กระทรวงธรรมการไม่มีโครงการอะไรให้แนบตั้งสำหรับการศึกษาในหัวเมือง แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่า การศึกษาในกรุงเทพฯ นั้นเจริญพอใช้ได้แล้ว สมควรจะจัดการศึกษาในหัวเมืองให้เจริญขึ้นตามกัน ด้วยเหตุที่เป็นการแสดงความคิดและเข้าใจคนละแนว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงให้มีการประชุมพิเศษเพื่อพิจารณาโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 เมื่อวันที่ 26 กันยายน ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) นั้น ผู้เข้าประชุมได้แก่ เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ พระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ ก็ปรากฏว่าโครงการฉบับนี้ได้รับการคัดค้านมากกว่าทำไม่ได้ และด้วยเหตุนี้เองทำให้ต่อมาบทบาทของเสนาบดีกระทรวงธรรมการต้องลดคนอยลงไปกว่าเดิม ก่อนที่จะมีการประชุมนั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงนำเอาโครงการนี้ปรึกษาสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ และกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสแล้ว กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ทรงเห็นด้วยที่จะจัดการศึกษาขั้นต้นก่อนให้ทั่วประเทศ และสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพก็คัดค้านพระทัยแล้วที่จะเขาสอนพระราชประสงค์ในเรื่องจัดการศึกษานี้ จากลายพระหัตถ์ที่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรงมีไปถึงพระยาศุขสุริยศักดิ์ ได้ทรงอ้างว่าเป็นความจำเป็น เพราะ

¹ พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูล..., หน้า 151 พระราชหัตถเลขา ลงวันที่ 21 มกราคม ร.ศ. 117.

พระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริเห็นว่า ทางความคิดของกระทรวงธรรมการ นั้นยากที่จะจัดให้สำเร็จได้ จึงมีรับสั่งทรากรกรมหมื่นวชิรญาณและตัวฉันโดย เฉพาะ มาตริตรองดูเห็นเป็นการยากที่จะออกความเห็นอยู่ เพราะความเห็น ที่กระทรวงธรรมการถวาย กระทรวงธรรมการยอมเห็นว่าเป็นอย่างดีที่สุดและ คงจะเห็นว่าจะทำได้ แต่ฉันเห็นว่าไม่ดีและจะทำก็ไม่ไคควย ถ้าจะตีเตียนโต แยกความเห็นกระทรวงธรรมการเข้าไปก็เห็นจะมีผลแต่ 2 ทาง คือจะไม่ไคจัด การอย่างไค เพราะเหตุที่กระทรวงธรรมการจะยืนยันว่าความเห็นของตนดี ไม่ ยินยอมคำโตแยกของผู้อื่น และไม่ยอมรับจัดการตามความเห็นของผู้อื่นซึ่งกระทรวง นั้นไม่เห็นควย การคงตกลงไปในระหว่างกลาง หรือโดยจะตกลงตาม ความเห็นของกระทรวงธรรมการก็เป็นทางที่ทำไม่ไค คงไปเหลวอยู่นั่นเอง ¹

ควยเห็นสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพจึงทรงเห็นว่า เมื่อไคเสนอความคิด อย่างไคออกไปแล้ว กระทรวงธรรมการว่าทำไม่ไค ก็จำเป็นที่ตองเขาไปยุ่งเกี่ยว ก็ จะกลายเป็นว่า พระองค์ควาการถึง 2 กระทรวง "ครันจะปฏิเสชไม่เกี่ยวของรุเห็นเสียบที่ เดียวก็จะเป็นการขัดขึ้นพระราชประสงค์ของพระเจ้าอยู่หัว และเราเป็นคนเกาในกรัน จะทำอย่างนั้นคุไม่ดี... ²

จึงเป็นที่น่าสังเกตุว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงทราบดีว่า ราชการในท้องถิ่นนั้น กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าของทองที่ยอมจัดการไคดี และมีตัวบุคคล

¹ หนังสือพระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูล... (ภาคผนวก, หน้า 224, ลายพระหัตถ์สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน ร.ศ. 117.

² เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

มากมายอยู่แล้ว ในกรณีนี้กระทรวงธรรมการแต่ลำพังยอมจัดการไม่ได้แน่นอน จะร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทย ตัวเสนาบดีก็ขาดการประสานงานอะลุ่มอล่วยกับผู้อื่น ด้วยเหตุนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวต้องตัดสินพระทัยจำกัดบทบาทและหน้าที่ของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ลง ประกอบด้วยเคยมีพระราชวิจารณ์ไว้ว่า นอกจากเสนาบดีไม่มีโวหารที่ดีแล้ว การเปลี่ยนแปลงของกระทรวงธรรมการก็ไม่มีอะไรที่แสดงให้เป็นพยานว่าเป็นไปในทางเจริญขึ้นกว่าเดิม¹ ส่วนการโอนหน้าที่ให้กับกระทรวงมหาดไทยนั้น ทรงเชื่อในเรื่องความพร้อมของบุคคลซึ่งกระทรวงมหาดไทยมีอยู่ทุกแห่ง และอีกอย่างหนึ่งที่จะปฏิเสธมิได้ก็คือ ความเชื่อในพระปรีชาสามารถของสมเด็จพระยาคำวังราชานุภาพ กับกรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ซึ่งทรงเป็นพระราชบุตรในเรื่องสถานที่และครูสอน ซึ่งทรงติดต่อกับมหามกุฏราชวิทยาลัย จัดส่งไปช่วยสอน หรือจะส่งเข้ามารับการอบรมในมหามกุฏราชวิทยาลัยก็ได้

ตามหน้าที่ของเสนาบดีกระทรวงธรรมการนั้นย่อมเกี่ยวข้องกับการศึกษาด้วย แต่ในคราวใดที่แต่งตั้งสมเด็จพระสังฆราชแล้ว กระทรวงธรรมการก็มีได้เกี่ยวข้องกับสิ่งใดมาก หน้าที่ทางศาสนาก็ลดลง ทั้งนี้จากการชี้แจงขอราชการกรมธรรมการที่เกี่ยวกับพระศาสนา ซึ่งเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวงธรรมการ ระหว่าง พ.ศ. 2458-2469 ได้อธิบายไว้ว่า

การปกครองพระศาสนา เป็นพระราชธุระของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินผู้เป็นพุทธศาสนูปถัมภก แต่ในสมัยที่มีสมเด็จพระมหาสังฆปริณายก ที่ควรต่างพระเนตรพระกรรณ ไต่ทรงมอบพระราชธุระถวาย แลทรงอาราธนาพระเถระานุเถระ ช่วยรับพระราชธุระในการปกครองคณะสงฆ์ ในสมัยซึ่งว่างสมเด็จพระมหาสังฆปริณายก พระเจ้าแผ่นดินผู้ทรงเป็นอรรคศาสนูปถัมภกต้องทรงรับ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.2/5.

เป็นพระราชภาระแทนด้วย ทางราชการบ้านเมืองจึงต้องรับภาระปกครองคณะ
สงฆ์ซึ่งตกเป็นหน้าที่ของกระทรวงธรรมการ ในสมัยซึ่งมีสมเด็จพระมหาสังฆปริ-
นายกเช่นปัจจุบันนี้ พระองค์ท่านทรงรับพระราชภาระปกครองคณะสงฆ์แล้ว
ทางฝ่ายราชการหน้าที่กระทรวงธรรมการก็คงเป็นข้างฝ่ายอุปถัมภ์¹

พระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ทรงงานอย่างเข้มแข็งและมีส่วนช่วย
ในการศึกษามากมาย ไคทรงเริ่มงานการศึกษาพร้อมกับสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ
อันเป็นผลมาจากการประชุมพิเศษ ในวันที่ 26 กันยายน ร.ศ. 117 นั้นเอง พระบาทสม-
เด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไคทรงมอบหน้าที่จัดการศึกษาในหัวเมืองให้กรมหมื่นวชิรญาณ-
วโรรส เป็นผู้อำนวยการจัดการศึกษาและหัวเมือง และ"โปรดเกล้าฯ ให้ยกโรงเรียน
พุทธศาสนิกชนในหัวเมืองทั้งปวง มารวมขึ้นอยู่ในพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส
เพื่อจะไคเป็นหมวดเดียวกัน..."² และในกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ช่วยเหลือ ส่วนขอบ-
เขตอำนาจของการบริหารของเสนาบดีกระทรวงธรรมการในขณะนั้นเหลือเพียงจัดการศึกษา
ในกรุงเทพฯ เท่านั้น ในเรื่องนี้ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพก็ทรงมีหลายพระหัตถ์ว่า

คิดถูกต้องรับว่าไม่สู้ชาติ เพราะกระทรวงธรรมการก็เป็นกระทรวงใหญ่
มีเสนาบดี ต้องจำหน่ายหน้าที่ให้ผู้อื่นทำ และยังมีผู้อื่นยื่นเข้าไปรับทำ ใครไม่รู้
บางทีก็จะคิดเสียว่านั่นพอใจที่จะรวบ 3 ระหว่าง 4 เอาการกระทรวงอื่นมาเขา
มาทำเสียเอง แต่ความจริงเป็นคั้งที่เดาให้ฟัง กล่าวคือ พระเจ้าอยู่หัวมีพระราช

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 แฟ้ม ศ.1/1 เบ็ดเสร็จ-
ศึกษาธิการ.

² เอกสารจัดการศึกษา..., ประกาศจัดการเล่าเรียนในหัวเมือง" หน้า 206,
คัดจากกฎหมายรัชกาลที่ 5 ร.ศ. 117, หน้า 85.

ประสงค์อันแรงกล้าในการนั้น และมีรับสั่งขอให้อนุกรมแก่พระราชประสงค์โดย
เฉพาะ เมื่อพิเคราะห์ดูรูปการเห็นว่า ถ้าไม่ยื่นเขาไปรับ คงไม่สำเร็จได้ตั้ง
พระราชประสงค์ ดังนั้นจะให้ทำอย่างไร ¹

เมื่อเป็นเช่นนั้น การพิมพ์แบบเรียนต่าง ๆ ตลอดจนการเบิกพระราชทรัพย์จากพระ-
คลังไปจัดการจึงเป็นหน้าที่ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเข้ารับหน้าที่แทนทุกประการ ² สำหรับ
กระทรวงธรรมการก็โดยตรงมีพระบรมราชโองการให้ทราบวา

คือมณฑลต่าง ๆ ไม่มีอะไรเกี่ยวกับกรมศึกษาธิการเป็นชาติตอน ในการโรง-
เรียนหัวเมืองที่ได้เงินบำรุงอยู่นั้นเป็นอันคง เลิกตั้งแต่ศก 118 ไป การที่จัด
เช่นนี้แปลตามรูปของสคิม กรมศึกษาธิการว่าโรงเรียน ก ข นโม กรมศึกษา
ไม่ได้คิดจัดการอะไรเลย นอกจากที่จะมีชื่ออยู่ในสคิมอย่างเดียว เพราะ
ฉะนั้นจึงไม่มีเหตุอะไรที่จะคิดเห็นว่า การที่คิดจัดนี้เกี่ยวกับกรมศึกษาธิการเลย
เป็นประโยชน์เกิดขึ้นใหม่อันหนึ่ง ³

การรับโอนการศึกษาในหัวเมืองมาให้คณะสงฆ์คือการย้อนกลับไปสู่แบบเดิม ซึ่งให้
อำนาจพระซึ่งเป็นผู้นำของประชาชนแต่เดิมมา ได้ทำหน้าที่สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้นด้วยการผสม
ผสานในค่านิยมหาวิชาการและการตรวจตราอย่างเคร่งครัดของพระเจ้าอนงยาเธอ กรม-
หมื่นวชิรญาณวโรรส แต่ถึงกระนั้นก็ยังเป็นวิธีการเกี่ยวเนื่องกับวัดและพระมากเกินไป

¹ พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูล..., หน้า 226.

² เอกสารจัดการศึกษา..., หน้าเดิม.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ.12 จัดการศาสนาและ
การศึกษา แฟ้ม ศ.12/7 พระราชดำรัสการประชุมพิเศษ วันที่ 26 กันยายน ร.ศ.117.

พระองค์ได้ทรงนำเอาวิธีการและแบบอย่างต่าง ๆ ที่ทรงเคยใช้ในมหามกุฏราชวิทยาลัยมาก่อน และได้รับผลสำเร็จอย่างคึกคักแล้ว มาใช้ในการจัดการศึกษาหัวเมือง หลักสูตรที่ไม่สามารถหาได้เหมาะสมก็ทรงนำเอาหลักสูตรของมหามกุฏราชวิทยาลัยไปใช้พลางก่อน ในแง่ดี ก็เป็นการขจัดความไม่รู้หนังสือได้พอสมควร มหามกุฏราชวิทยาลัยได้จัดส่งครูออกไปช่วยสอน บางแห่งที่จะจัดครูของมหามกุฏราชวิทยาลัยออกไปไม่สะดวก ก็ได้รับเอาพระภิกษุหรือคฤหัสถ์ในเมืองนั้น ๆ มาฝึกอบรม เพื่อเป็นครูแล้วกลับไปสอนในโรงเรียนนั้น ๆ¹ และสิ่งสำคัญคือ ได้มีการวางหลักปรัชญาการศึกษา² ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเปลี่ยนไปจากเรียนเพื่อรับราชการอันเป็นระยะต้น ควบคู่กับเอาแนวพุทธปรัชญามาผสมผสานกับสังคมไทย จากการประกาศจัดการเล่าเรียนในหัวเมือง ก็ได้กำหนดแนวทางให้การอบรมศึกษาแก่นักเรียน โดยอาศัยหลักความประพฤติชอบ เลี้ยงชีวิตชอบอันเป็นแนวทางอริยมรรค หรือ มรรค 8 ทางพุทธศาสนานั้นเอง จากประกาศจัดการเล่าเรียนในหัวเมือง ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) มีข้อความดังนี้

¹ สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ (อุภูฏฐานี), "คำนำ", ประมวลพระราชนิพนธ์สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ลายพระหัตถ์เกี่ยวกับการศึกษา, มหามกุฏราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์ พิมพ์ในงานมหาสมณานุสรณ์ครบ 50 ปี แดวันสิ้นพระชนม์แห่งสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส วันที่ 1-7 สิงหาคม พุทธศักราช 2514 (โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2514), หน้า 5-20.

² ปรัชญาการศึกษา จากคำอธิบายของ ดร. ภิญญู สาทร "ปรัชญาการศึกษาไทย", วารสารครุศาสตร์ (ฉบับปฐมฤกษ์) ธันวาคม 2513, หน้า 53 อธิบายว่า ปรัชญาการศึกษาคือ ทศนิยมคติและวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา โดยระบบโรงเรียน ซึ่งผู้มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อพัฒนานักเรียนหรือให้การศึกษแก่นักเรียน.

ความเจริญของคนทั้งหลายย่อมเกิดแต่ความประพฤติชอบ แลการเลี้ยงชีวิตชอบเป็นที่ตั้ง คนทั้งหลายจะประพฤติชอบแลจะหาเลี้ยงชีวิตโดยชอบนั้นเล่าก็ยอมเอาไครยการไครสคัมพังโอรพาคำสั่งสอนที่ชอบ แลการที่ได้ศึกษาวิชาความรู้ในทางที่จะให้บังเกิดประโยชน์มาแต่ยอมเข่าว แลฝึกซ้อมสันทนาการในทางสัมมาปฏิบัติ แลเจริญปัญญาสามารถในกิจการต่าง ๆ อันเป็นเครื่องประกอบการหาเลี้ยงชีพเมื่อเติบโตใหญ่ จึงชื่อว่าได้เข้าสู่ทางความเจริญเป็นความจริงดังนี้...

ขอพระภิกษุสงฆ์ทั้งหลาย จงเห็นแก่พระพุทธศาสนา หรือประชาชนทั้งปวงช่วยเอาภาระธุระสั่งสอนกุลบุตรทั้งหลาย ให้ได้ศรัทธาเลื่อมใสในพระรัตนไตรย์ แลมีวิชาความรู้อันเป็นสารประโยชน์ยิ่งขึ้น ¹

การวางรากฐานการศึกษาและปรัชญาการศึกษาของไทยจึงเริ่มถือเอาว่า เพื่อมุ่งหมายสร้างคนให้เป็นคนดี จึงจะเป็นมรรคนำไปสู่การพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรือง และในตอนปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ก็ได้ปรากฏอยู่ในร่างพระบรมราชโองการเรื่องการเล่าเรียนของประเทศสยาม พ.ศ. 2453 ถึงแม้ว่าพระบรมราชโองการนี้ได้ประกาศใช้ แต่ก็ได้ว่า เราเริ่มเปลี่ยนแนวความคิดที่จะให้เรียนเพื่อรับราชการมาสู่ความเป็นตัวของตัวเองบ้างแล้ว

อย่างไรก็ตาม กรมหมื่นวชิรญาณวโรรสก็ยังรับเอาแนวความคิดการคาดคะเนนักเรียนเพื่อจัดโรงเรียนตามที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ใคร่ร่างไว้ โดยคาดคะเนเด็กในเมืองมี

¹ เอกสารการจัดการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว..., หน้า 205-07. คัดจากกฎหมายรัชกาลที่ 5 ร.ศ. 117, หน้า 85.

ตลอดมา¹ ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติปกครองคณะสงฆ์ ได้กำหนดผู้ดำรงตำแหน่ง
ในมหาเถรสมาคม ได้แก่

สมเด็จพระเจ้าคณะใหญ่ทั้ง 4 ตำแหน่ง คือ เจ้าคณะใหญ่คณะเหนือ 1 เจ้าคณะ-
ใหญ่คณะใต้ 1 เจ้าคณะใหญ่ธรรมยุติกา 1 เจ้าคณะใหญ่คณะกลาง 1 ทั้งพระ
ราชาคณะเจ้าคณะรองทั้ง 4 ตำแหน่ง คือ พระพิมลธรรม 1 พระธรรมวโรดม 1
พระศาสนโสภณ 1 พระพรหมมุนี 1 นี้ยกเป็นพระมหาเถระที่ทรงปถกษาในการ
ศาสนา แลการปกครองท่านบำรุงสงฆมณฑลทั่วไป ข้อคดีในกิจแห่งพระศาสนา
หรือในสงฆมณฑล ซึ่งได้โปรดให้พระมหาเถระทั้งนี้ประชุมวินิจฉัยในที่พระมหาเถร-
สมาคม ตั้งแต่ 5 พระองค์ขึ้นไป คำตัดสินของพระมหาเถรสมาคมนั้นให้เป็นสิทธิ-
ขาด ผู้ใดจะอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปอีกไม่ได้²

ควยเหตุนี้ระเบียบการต่าง ๆ ซึ่งเป็นการควบคุมและแต่งตั้งพระภิกษุสงฆ์จึงเป็น
เรื่องของคณะสงฆ์โดยเฉพาะ เพียงแต่ทางคณะสงฆ์แจ้งให้กระทรวงธรรมการทราบเพื่อ
ประทับตราเท่านั้น และพระราชบัญญัตินี้ได้ระบุว่าให้พระสงฆ์ทุกระดับชั้นต้องทำหน้าที่บำรุง
การศึกษาในวัดด้วย³ ส่วนกระทรวงธรรมการมีหน้าที่เพียงรับทราบรายงานและติดต่อกับ
พระสงฆ์ เจ้าคณะตามหัวเมือง กับทั้งมีหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการของวัดในด้านกรบำรุง
รักษาปฏิสังขรณ์พระอาราม ดูแลเกี่ยวกับที่ดินและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของวัด ซึ่งจำเป็น
ต้องเกี่ยวข้องกับฝ่ายฆราวาสเท่านั้น การประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ นับเป็นครั้งแรกที่พระ-
มหากษัตริย์พระราชทานอำนาจบริหารอย่างกว้างขวางแก่คณะสงฆ์ปกครองกันเอง ขณะ

¹ สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ (อุภูรธานี), เรื่องเดิม, หน้า 10.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ค.ศ. 16 (1-2) พระราชบัญญัติ
ปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121, แรม ค.ศ. 16/1.

³ เอกสารเดิม.

เดิวก็นักเทวกับลคอำนาจทางคณะสงฆ์ของเสนาบดีกระทรวงธรรมการด้วย ถ้ากระทรวงธรรมการจะมีห้องตราอย่างใดไปยังเจ้าคณะหัวเมือง ก็ต้องส่งให้พระสังฆราชทรงตรวจก่อน¹ และจะเป็นจุดเริ่มต้นของการพระศาสนาที่คอย ๆ แยกออกจากการควบคุมของเสนาบดีกระทรวงธรรมการต่อมาในภายหลัง

จากการที่คณะสงฆ์กับมหาดไทยเข้าจัดการศึกษาเพื่อให้มีโรงเรียนเพิ่มมากขึ้นโดยไม่ตองลงทุนมากนัก ได้เป็นจริงดังพระราชประสงค์ จากจำนวนโรงเรียนระหว่าง พ.ศ. 2440-2442 จำนวนโรงเรียนเพิ่มขึ้น คือ มณฑลต่าง ๆ ทั่วประเทศ (ยกเว้นเมืองหลวง) ใน พ.ศ. 2440 มี 18 โรงเรียน พ.ศ. 2441 มี 196 โรงเรียน และ พ.ศ. 2442 มีถึง 338 โรงเรียน² แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ภายหลัง พ.ศ. 2442 กระทรวงมหาดไทยได้

¹ ได้เคยมีการขัดแย้งกันระหว่างเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ กับกรมหมื่นวชิรญาณวโรรส คือกรณีพระครูวินยานุสรณ์อาจารย์ รั้วตำแหน่งแล้วอยู่ในกรุงเทพฯ ไม่ไปยุคนคร เชื้อนชั้นสืบได้ความว่าพระครูได้แจ้งแก่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์แล้ว กรณีนี้กรมหมื่นวชิรญาณวโรรสทรงขอให้กำหนดหน้าที่เสนาบดีกับหน้าที่ของพระองค์ให้แน่นอน และขอให้เสนาบดีถือตามพระราชกระแสว่า เสนาบดีจะมีห้องตราอันใด ควรส่งไปให้พระองค์ตรวจก่อน ทรงกล่าว่าเมื่อมีอยู่เสมอที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ติดต่อกับคณะสงฆ์ โดยอ้างว่าไม่ใช่ของตรา และเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้กล่าวแย้งว่า การติดต่อกับทางคณะสงฆ์ที่ใช่ เป็นจดหมายเพราะเห็นเป็นเรื่องไม่สำคัญ และไม่แปลก การติดต่อกันมิได้ส่งให้พระสังฆราชตรวจเพื่อความรวดเร็ว แต่ถาเป็นเรื่องแปลกจึงจะส่งให้ตรวจก่อน.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ. 12 จัดการศาสนาและการศึกษา (ร.ศ. 110-118), หน้า ศ. 12/4.

โอนหน้าที่นี้กลับไปกระทรวงธรรมการตามเดิม แต่กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ยังคงรับหน้าที่เป็นผู้อำนวยการต่อไป ในเรื่องนี้สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ได้กราบบังคมทูลเป็นการสวนพระองค์แต่เพียงว่า เนื่องจากการศึกษาในหัวเมืองทำได้ดีและสำเร็จเกินกว่าคาดหมายแล้ว และเพื่อจะมีให้กลายเป็นว่ากระทรวงมหาดไทยแย่งทำงาน ควรจะโอนกลับไปกระทรวงธรรมการดังเดิม¹ ส่วนการศึกษาหัวเมืองที่ปรากฏผลออกมานั้น เมื่อพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ (เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี) ได้เข้าดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมศึกษาธิการ พ.ศ. 2445 ยังปรากฏว่ายังไม่มีความก้าวหน้าที่ควร ทั้ง ๆ ที่ได้พยายามจัดการเต็มกำลัง เหตุที่ยังไม่เจริญก้าวหน้าก็เพราะหาผู้เป็นครูสอนได้ยาก ฝ่ายพระสงฆ์ที่ตั้งใจสอนก็มีอยู่ แต่ยังเป็นวิธีโบราณเกินไป ไม่เคยได้เปลี่ยนแนวหรือลัทธิวิธีที่เป็นการสอนแบบใหม่ ๆ² ด้วยเหตุนี้การจัดการศึกษาในหัวเมืองที่ขยายมากกว่าเดิม แต่มีใช้การปูพื้นฐานเพื่อต่อเนื่องกับความรู้ในระดับประถมศึกษา ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างการศึกษาในกรุงเทพฯ และหัวเมืองตอกันมาเป็นเวลานาน แม้ในปัจจุบันความที่อดังกล่าวนี้อาจยังมีอยู่ อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาในหัวเมืองระยะนั้นก็ยังคงดีกว่าจะมีได้จัดทำอะไรเลย ส่วนเสนาบดีกระทรวงธรรมการก็ดำเนินงานในกรุงเทพฯ เท่านั้น

ใน พ.ศ. 2444 เสนาบดีกระทรวงธรรมการก็ถูกจำกัดอำนาจลงอีกครั้งหนึ่งด้วยทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้อธิบดีกรมศึกษาธิการมีอำนาจกว้างขวางขึ้น ทั้งนี้ อาจจะเป็นด้วยสุขภาพเสื่อมโทรมของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ หรืออาจเป็นด้วยพระราชประสงค์ที่จะสั่งราชการแก่พระเจ้าน้องยา พระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณโศภิตโดยรวดเร็วโดย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ. 12 จัดการศาสนาและการศึกษา (ร.ศ. 110-118), แผ่น ศ. 12/10

² คำทรงราชานุภาพและคัมภีร์ ยี. ยอนสัน, เรื่องเดิม, หน้า 55.

ไม่ต้องผ่านเสนาบดี เจ้าพระยาภาสกรวงศ์จึงตกอยู่ในสถานะแทบไม่มีบทบาทอะไรเลย
 ค้างในพระราชหัตถเลขาที่ทรงมีไปถึงเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ว่า ราชการในกรมศึกษาธิการ
 นั้น มักจะล่าช้าเกินไป ไม่กราบบังคมทูลให้ทันพระราชประสงค์

กว่าจะไต่กราบบังคมทูล ต้องไปทำพิธีบูชา แต่ไม่มีใครกระจัดขีดความ ทำให้
 ให้เข้าใจผิดต่าง ๆ แค่นี้ต่อไป ราชการในกรมศึกษาให้อธิบดีกราบบังคมทูล
 และรับพระบรมราชโองการเอง เป็นแต่ส่งสำเนาไปยังกระทรวงธรรมการ
 การรับผิดชอบในหน้าที่ ให้อธิบดีเป็นผู้รับผิดชอบเต็มตัวทุกอย่าง แต่การ
 เบิกจ่ายเงินแล่งในที่ประชุมเสนาบดี คงอยู่ในกระทรวงธรรมการ¹

หลังจากนั้นอีกเพียงหนึ่งเดือน คือเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2444 ก็ได้มีพระบรมราช-
 โองการให้โอนหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการดูแลผลประโยชน์การเงินทุกประเภท พร้อมทั้งพนักงาน
 งานที่ทำกราบในหน้าที่เหล่านั้นไปขึ้นตรงกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เสนาบดีกระทรวง
 เป็นเพียงขอพระบรมราชานุญาตในรายการที่ต้องการควน ส่วนการเบิกจ่ายให้เป็นหน้าที่
 ของกรมศึกษาธิการหรือเจ้าหน้าที่การเงิน เสนาบดีเป็นผู้รับทราบและประทับตราในใบเบิก
 เท่านั้น ในเรื่องนี้มีพระราชหัตถเลขาว่าเป็นเงินจำนวนมากเกินไปเกรงว่ากระทรวง
 ธรรมการจะทำงานไม่เรียบร้อย ดังปรากฏข้อความว่า รายได้ของกระทรวงธรรมการได้แก่

เงินจำหน่ายที่วัด ค่าเช่าที่วัด ค่าเช่าที่ขึ้นโรงเรียน โรงพยาบาล เงิน-
 บำรุงการศึกษา เงินเรียรายเป็นต้นเหล่านี้ ซึ่งกระทรวงธรรมการเป็นธุระดูแล
 อยู่ในบัดนี้เห็นว่าเป็นจำนวนเงินมาก เป็นการเนื่องด้วยการคลัง จะให้คงอยู่
 ในกระทรวงธรรมการจะไม่เป็นการเรียบร้อย... การที่จะเบิกจ่ายในเงินผล-

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/78 พระราช-
 หัตถเลขาถึงเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ลงวันที่ 18 สิงหาคม ร.ศ. 120.

ประโยชน์เหล่านี้ต่อไป ถ้าเป็นการประจำให้กระทรวงธรรมการต่างประมาณ
ขึ้น แต่การเบิกเงิน ถ้าเป็นเงินบำรุงพระอารามใหม่รรคทายกฤกษ์บิณฑการ
เบิก ถ้าเป็นเงินบำรุงการศึกษาที่กรมศึกษาธิการอนุญาตแล้วแลดูแลการศึกษา
เบิก เสนาบดีกระทรวงธรรมการเป็นผู้ประทับตราในใบเบิก ถ้าเป็นการจรให้
เสนาบดีกระทรวงธรรมการขอพระบรมราชานุญาตเมื่อใดอนุญาตแล้วให้เป็นผู้
ประทับฎีกาเบิกเหมือนการประจำนั้น ¹

สาเหตุของการปรับปรุงเรื่องเงินในกระทรวงธรรมการ เป็นเพราะเจ้าพระยา-
ภาสกรวงศ์ไม่มีการวางระเบียบกฎเกณฑ์การใช้จ่ายเงินที่แน่นอนตามระเบียบของกระทรวง-
พระคลังมหาสมบัติ เจ้าพระยาภาสกรวงศ์อาจจะเป็นเสนาบดีที่ยังไม่สามารถปรับปรุงงาน
ให้เป็นไปในรูปแบบใหม่ที่ถูกต้อง เพราะท่านเป็นผู้ที่เคยพบเห็นอำนาจเสนาบดีแบบเก่า ซึ่ง
เสนาบดีมีอำนาจสูงสุดเต็มที่ ดังที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเอง ก็ได้ทรงมี
พระบรมราชาธิบายเกี่ยวกับอำนาจเสนาบดีแต่ก่อนไว้ว่า "ตำแหน่งเสนาบดีแต่ก่อนเหมือน
เจ้าแผ่นดินองค์หนึ่ง คือมีหัวเมือง มีภาษีอากรเป็นเสนาบดีตลอดชีวิต" ² ด้วยเหตุนี้

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/79 จัดการเรื่อง
เงินผลประโยชน์การพระอารามและการศึกษา พระราชหัตถเลขา ลงวันที่ 25 สิงหาคม
ร.ศ. 120.

² จรัส กัมพลาคีรี (รวบรวม), "พระบรมราชาธิบายในพระบาทสมเด็จพระจุล-
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องเหตุขัดข้อง 4 ประการ ซึ่งทำให้การตั้งปวงไม่สำเร็จได้โดย
เร็ว" สำเนาพระราชหัตถเลขา ถึงพระยาสุริยานุวัตร ลงวันที่ 15 มิถุนายน ร.ศ. 122.
ศิลปากร, 10, (2) (กรกฎาคม, 2509), หน้า 24.

กระทรวงธรรมการซึ่งมีผลประโยชน์การเงินอยู่มากแต่จัดการไม่เรียบร้อย ทั้งนี้คงเป็น
 ด้วยไม่มีบุคคลที่ชำนาญการเงินแบบใหม่ก็เป็นได้ เพราะในเวลาต่อมาเมื่อเจ้าพระยาวิจิตร-
 วงศ์วิไล ได้รับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการนั้น เจ้าพระยาวิจิตรวงศ์วิไลได้
 กราบขอร้องหรือสมเด็จกรมพระยาคำรงราชานุภาพและหารือกับพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์แล้วได้
 กราบบังคับขอร้องว่าตำแหน่งปลัดบัญชีของกระทรวงธรรมการไม่มีผู้ใดทำหน้าที่ และเห็นว่า
 เรื่องเงินเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องรับผิดชอบให้เป็นระเบียบก่อนสิ่งอื่น จึงขอร้องหม่อมเจ้าคุณ
 ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มาทำหน้าที่ในกระทรวงธรรมการ¹
 จึงน่าเป็นเพราะกระทรวงธรรมการทำงานหละหลวมเนื่องด้วยไม่มีบุคคลทำงานเหมาะสมกับ
 หน้าที่เป็นประการหนึ่ง และการไม่ควบคุมการเงินให้ดี เป็นความบกพร่องของเสนาบดีอีก
 ประการหนึ่ง ซึ่งในรายงานของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ วันที่ 7 มีนาคม ร.ศ. 120
 (พ.ศ. 2445) ได้ระบุการใช้จ่ายเงินฉิบหายซึ่งผิดประเภทไว้มาก รายงานเป็นกระดาด
 พิมพ์ดีดถึง 46 หน้า ซึ่งระบุว่าตามบัญชีกรมสังฆการีมีเงิน 77346 บาท 19 อัฐ ได้ตัว
 เงิน 38468 บาท มีบัญชีลูกหนี้ 20450 บาท ไซ้ทรงรองราชการไป 7129 บาท 6 อัฐ
 ใช้ในส่วนตัวเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ 11299 บาท 130 อัฐ ในรายงานนั้นระบุนามนายกลั่น
 ซึ่งเป็นผู้เก็บค่าเช่าที่นาและเป็นผู้รับเหมากิจการต่าง ๆ ของวัด ก็ได้จ่ายเงินของวัดโดยมิ
 ใ้ได้รับอนุญาตด้วย ส่วนการเงินที่ได้ไปติดต่อตรวจสอบก็ได้รับความลำบากด้วยมีการผิดเพี้ยน
 เพราะกระทรวงธรรมการได้เก็บบัญชีเงินไม่เรียบร้อย มีใบเสร็จบ้าง ไม่มีบ้าง บางราย



¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/83 จักรการ
 แขนงเงินในกระทรวงธรรมการ หนังสือเจ้าพระยาวิจิตรวงศ์วิไล กราบบังคับขอร้องพระบาท-
 สมเด็จกรมพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 26 เมษายน ร.ศ. 121.

ก็ตรวจสอบไม่ได้เพราะผู้รับเงินถึงแก่กรรมบ้าง การตรวจสอบได้ความบ้าง ไม่ได้ความบ้าง¹ ส่วนในรายงานของหม่อมเจ้าตุ้ม² นายเวรซึ่งทำรายงานตรวจรับเงินสาธารณ-

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/79 หนังสือ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นนริศราชทัตย์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า- เจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 7 มีนาคม ร.ศ. 120.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เดิม หม่อมเจ้าตุ้ม ทำรายงานถึงพระเจ้าน้องยา- เธอ กรมหมื่นนริศราชทัตย์ ลงวันที่ 20 ธันวาคม ร.ศ. 120 มีข้อความดังนี้

1. วันที่ 5 กันยายน ร.ศ. 120 ข้าพระพุทธเจ้าไปหาท่านเจ้าพระยาภาสกร- วงษ์ เสนาบดีกระทรวงธรรมการ กราบเรียนขอรับงานแลเงินซึ่งทรงพระมหา- กรุณาโปรดเกล้าให้ยกไปอยู่ในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ในชั้นแรกขอทราบ จำนวนเงินคงเหลือทั้งสิ้น ที่มีอยู่ในที่เก็บเงินของกองการบัญชีกลางแลขอรับเงิน คงเหลือในมือ ทานเสนาบดีอนุญาตให้ตรวจรับ ส่วนในกรมสังฆการีมาก่อน เพราะรายอื่นยังไม่เรียบร้อย ข้าพระพุทธเจ้าได้กราบเรียนขอว่าในชั้นแรกนี้ต้อง การทราบจำนวนเงินคงเหลือทั้งสิ้นเสียก่อนว่ามีอยู่เท่าใด เพื่อเป็นหลักฐานของ การตรวจรับต่อไป เป็นสิ่งสำคัญอันจะทำให้รู้ถูกต้องการทรงจ่ายกาวกายสืบสน อย่างใดนั้นไม่เป็นเหตุที่จะทำให้รู้เงินคงเหลือไม่ได้ เพราะเมื่อตรวจสอบสิ่งสำ- คัญครบจ่ายกับบัญชีเสร็จแล้ว คงได้ความตามเป็นจริงตลอด

2. การกระทำความเข้าใจต่อกันชั้นนี้ เป็นความยากลำบากมาก ได้มีข้อขัด ของหลายประการที่สุดท่านขอให้ตรวจรับจำเพาะส่วนกรมสังฆการีมาก่อน เมื่อ แล้วจึงค่อยตรวจรับต่อไปที่ละกรม ข้าพระพุทธเจ้าจึงได้รับเงินสาธารณประ- โยชน์ในกรมสังฆการีมาตรวจจำนวนเงินคงเหลือ 56,896 บาท 19 อัฐ ลูกหนี้ 20, 450 บาท รวมเป็นเงิน 79,346 บาท 19 อัฐ ข้าพระพุทธเจ้าได้ค้นขอ

ประโยชน์ได้มีการแจกแจงรายการเงินของวัดต่าง ๆ โดยละเอียดและมีการพาดพิงถึงการถืออำนาจทางการเงินของเสนาบดีด้วย แต่ในเรื่องนี้ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีกระแสพระราชดำรัสตอบหรือมีรายละเอียดเพิ่มเติมเป็นประการใด หลังจากนั้นอีก 1 เดือนต่อมา คือวันที่

เชิงอรรถ (ต่อ)

ให้เจ้าพนักงานเช่นตามรับรองว่าถูกต้องแล้วกำหนดคดีให้ขุนวรกิจพิศาลพนักงานเงินว่า จำนวนเงินคงเหลือตามในงบบั้น เจ้าพนักงานกระทรวงธรรมการนำมาส่งยังกระทรวงพระคลัง ในวันที่ 6 กันยายน ร.ศ. 120 เวลา 5 โมงเช้า แล้วข้าพระพุทธเจ้าลากลับมายังกระทรวงพระคลัง

3. วันที่ 6 กันยายน ร.ศ. 120 เวลาบ่ายโมงเศษ ข้าพระพุทธเจ้าไปยังกระทรวงธรรมการ กราบเรียนเสนาบดี เติมนให้ส่งเจ้าพนักงานส่งตามนัดไว้ แต่กระทรวงธรรมการไม่พร้อม ข้าพระพุทธเจ้าจึงจำต้องตรวจรับนับเงินที่นั่นคงมีตัวเงินสดคือ ทุนเล่าเรียนของกรมศึกษาธิการแผนกหนึ่ง 21,476 บาท 37 อัฐ เงินสาธารณประโยชน์ในกรมสังฆการีย์ที่ว่ามี 56,896 บาท 19 อัฐ นั้น คงได้แต่ 38,468 บาทถ้วน ขาดไป 18,428 บาท 19 อัฐ ได้ความว่าเป็นเงินได้ยืมรองจ่ายไปรวมคงรับตัวเงิน 2 ราย 59,944 บาท 37 อัฐ มานำส่งพระคลังแล้ว

4. วันที่ 7 กันยายน ร.ศ. 120 ข้าพระพุทธเจ้าได้ตรวจรับสิ่งสำคัญของลูกหนี้... รวม 2 ราย เป็นเงิน 12,000 บาท กำหนดจะใช้ภายในศกนี้

5. ส่วนสิ่งสำคัญคู่จ่ายเงินทรงงั้น ข้าพระพุทธเจ้าได้กราบเรียนแต่วันที่ 7 กันยายน ร.ศ. 120 แต่ด้วยการฉึกเพี้ยนมาฟังได้รับตรวจต่อวันที่ 23 กันยายน ร.ศ. 120 เหตุที่ฉึกเพี้ยนนี้เพราะบาญชีไม่มีหลักถาน เพราะบาญชีเป็นใบรับเปล่า ๆ ไม่มีรายการในสมุดและบาญชีไม่มีรายวันชัคเงิน บางรายก็เป็นตัวคินสอ

18 เมษายน พ.ศ. 2445 (ร.ศ. 121) เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ไคกราบบังคมทูลขอพ้น
จากตำแหน่งหน้าที่เสนาบดีกระทรวงธรรมการ ด้วยสาเหตุว่าสุขภาพไม่ดี การรับราชการ-

เชิงอรรถ (ต่อ)

ในกระดามย่อย ๆ บาง ซึ่งจะตรวจสอบเอาหลักฐานไม่ได้ยิ่งกว่า จะเชื่อเสียว่า
เป็นการผิดโดยมากในส่วนของเงินที่อ้างว่ารองจ่ายนี้ ไคความว่าเป็นบัญชีปะปนกัน
ทั้งรองจ่ายราชการแลใช้หนี้ส่วนตัวท่านเสนาบดีในศก 118 ซึ่งมีบิลประมาณ 30
ฉบับ และมีบัญชีจ่ายเงินสาคิให้ท่านเสนาบดีรวมทั้งสิ้น 18,428 บาท 19 อัฐ ใน
จำนวนเงินนี้ไคความว่าเป็นรองจ่ายราชการแท้ 7,129 บาท 6 อัฐ เมื่อ
หักเงินที่รู้นแวนรองจ่ายราชการทั้งมีตัวใช้แลยังไม่มีตัวใช้ออกแล้ว ยังอยู่ในท่าน
เสนาบดี 11,299 บาท 13 อัฐ ในจำนวนเงินนี้แม้ว่าไคทครองจ่ายลงมาแล้ว
ถึงสองปีก็ไค เจ้าพนักงานไคนำคำสั่งเสนาบดี ซึ่งฟังสั่งเมื่อวันที่ 7 กันยายน
ร.ศ. 120 ซึ่งเป็นวันที่ซาพระพุทธรเจ้าขอตรวจสิ่งสำคัญๆจ่ายเงินรายนี้ฉบับหนึ่ง
ภายหลังวันนั้นอีกฉบับหนึ่งมาไคความว่า ในส่วนของเงินรองจ่ายในศก 118 นั้น
เกี่ยวแก่ราชการแลส่วนตัวปนกันไครับบิลไว้แล้ว ถ้าแยกเป็นส่วนราชการเท่าไค
จะส่งบัญชีมาให้หัก ในเวลานี้ให้ตั้งบัญชีในเรา "ท่านเสนาบดี" เพราะฉะนั้น
ในเวลานี้ ท่านเสนาบดีคงเป็นหนี้กระทรวงธรรมการอยู่ ... 11,299 บาท 13 อัฐ

6. เงินสาธารณประโยชน์ในกรณีนี้ รายไคมีประเภทต่าง ๆ กัน...การที่จะ
ตรวจสอบว่ากระทรวงธรรมการไคลงบัญชีเงินรายที่ไครับไว้แล้วทั้งหมดขาดคาง
อยู่รายไคบางนั้นเป็นการรูไคไม่ได้...ประการหนึ่งเจ้าพนักงานผู้ปกครองไคเปลี่ยน
มาถึงสองทอด เมื่อรับส่งการไคไคตรวจสอบให้หลักฐานอันสมควร แต่ไม่ไคความ
ผิดของเจ้าพนักงาน เพราะเมื่อปี 119 ขุนภิรมย์บัณฑิตกร เขามารับราชการตำแหน่ง
นี้ ไคยื่นรายงานต่อท่านปลัดทูลฉลอง ขอตรวจการเก่า... กระทรวงธรรมการไม่
อนุญาตการจึงไคขาดเป็นตอน ๆ ไป

ของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ รวมทั้งสิ้นถึง 35 ปี และในระยะเป็นเสนาบดีกระทรวงกษัตริย์-

เชิงอรรถ (ต่อ)

7. เงินค่าขายที่ดินของวัดแก้วแจ่มฟ้าได้รับจากกรมพระคลังข้างที่ นำไปฝากแบงก์ไว้เป็นรายปีในนามของวัดโคลงเดือนเศษ กระทรวงธรรมการถอนกลับคืนมาจำหน่ายใหญ่และขายฝากเป็นรายวันในนามของท่านเสนาบดี เงิน 8000 บาท เงินรายนี้ในบัญชีโคลงรับกลับคืนมาเมื่อวันที่ 4 กันยายน ร.ศ. 120 ได้ดอกเบี้ย 200 บาท ถ้าคิดตามรายวันฝากเงินดอกเบี้ยคงขาด 11 บาท 9 อัฐ เงินดอกเบี้ย 200 บาทนี้ ขุนวรกิจพิศาลไม่ได้บงแบไม่ได้นำตัวเงินส่งในวันที่ 6 กันยายน ร.ศ. 120 นั้น... เพราะท่านเสนาบดียังไม่ได้นำตัวเงินมาส่งบ้าง เพราะท่านเสนาบดีสั่งไม่ให้ส่งบ้าง ในเงินรายนี้ยากที่จะยกขึ้นให้เด่นชัด เพราะท่านเสนาบดีไม่อนุญาตให้ทราบยอดเงินคงเหลือทั้งสิ้น จึงไม่สามารถจะกราบทูลได้ว่าเป็นการผิดโดยแท้

8. เงินค่าเช่าที่วัดปทุมคงคา จำนวนศก 117 ข้าพระพุทธเจ้าตรวจเห็นใบเสร็จของนายกลิ่นสารวัดในเวรการทะเบียนผลประโยชน์พระอาราม ซึ่งเป็นผู้ปกครองการในศก 117 ให้ไว้แก่นายหล้าเว่ยยาวจักรศกนั้นเป็นเงิน 12 บาท ไม่ได้นำส่งและไม่ไดลงบัญชี ตามนายกลิ่น ๆ ซึ่งแจ้งว่า จำไม่ได้และยอมรับใช้เงินที่ขาดรายนี้ เพราะฉะนั้นถ้าจะคิดเห็นเสียว่าเป็นการนอกได้ แต่การที่ไม่มีหลักฐานเช่นนี้ เป็นพยานให้เห็นว่า การเก็บเงินสาธารณประโยชน์ไม่เป็นการถวนดี...

12. เงินค่าเช่าที่วัดโชตนาราม กระทรวงธรรมการได้รับจากท่านเสนาบดีรวม 4,800 บาท ยังคงค้างอยู่ที่ผู้เช่าอยู่หนึ่งผู้ใด เพราะได้รับแล้วไม่นำมาส่งอีกอย่างหนึ่ง ในกระทรวงธรรมการไม่มีหลักที่จะรู้ได้เพราะความตกลงกันในเรื่องนี้

ถึง 10 ปี ในการนี้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้มีหนังสือกราบบังคมทูลว่า

เชิงอรรถ (ต่อ)

คงทราบแต่ท่านเสนาบดีกับผู้รับเขาเท่านั้น ข้าพระพุทธเจ้าไต่ไปหาผู้รับเขาที่ราย
นี้ไต่ความว่า... คงมีค่าเขามาแต่มกราคม ร.ศ. 117 ผู้เขาไต่ชำระให้แก
ท่านเสนาบดีถึงมิถุนายน ร.ศ. 120 รวม 30 เดือน คิดเป็นเงินค่าเขา 6,000
บาท แต่เมื่อผู้เขาชำระเงินรายนี้ให้แก่ท่านเสนาบดีนั้นได้ส่งบิลหักหนี้ไปเป็นเงินค่า
เขา 1823 บาท 98 สตางค์ คงส่งตัวเงินมาแต่ 4176 บาท 2 สตางค์ เมื่อ
แล้ว เงินค่าเขาที่รายนี้คงมีมาแต่ มกราคม ศก 117 ผู้เขาไต่ชำระให้แก่ท่าน
เสนาบดีถึง มิถุนายน ร.ศ. 120 รวมเงินค่าเขา 6,000 บาท แล้ว กระทรวง
ธรรมการได้รับแต่จำนวน ศก 118 แล 119 เงิน 4,800 บาทนั้น คงเป็นการ
ผิดมากเพราะไม่ตรงกับความเป็นจริง ความผิดข้อนี้จะถือเสียว่าเป็นเพราะความ
หลงลืมนั้นยังไม่เห็นทางที่จะเป็นไปได้ เพราะเงินค่าเขาที่ขาดไป 1200 บาทนี้
แตกเป็นสองตอน การที่จะตรวจสอบต่อไปถึงเงินส่วนที่ต้องหักให้รู้ว่าผู้ใดเป็นลูก
หนี้ในเวลานี้ยังชี้ชัดของเพราะหนังสือแลบิลรายนี้ท่านเสนาบดีเก็บรักษาไว้อย่าง
ท่านมีบัญชาว่าผู้เก็บรักษายังไม่อยู่คนหาไม่ได้ เงิน 1200 บาท นี้คงค้างท่าน
เสนาบดีไว้กว่าจะได้รับบิลมาตรวจตัวผู้เป็นหนี้.

บัดนี้ข้าพระพุทธเจ้ามีอายุมากขึ้น ความจำแลวณะที่จะรับราชการฉลอง
พระเดชพระคุณในหน้าที่อันสำคัญก็เสื่อมทรามลง ไม่นั่นแก่ความดำเนินไปทาง
ราชการในบัดนี้ ทั้งโรคในตัวก็เกิดขึ้นด้วย ¹

เมื่อเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ไกรยาบงคมหูลขอลาออกแล้ว ก็ได้ทรงมีพระราช-
หัตถเลขาตอบในคราวเดียวกันว่า เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เป็นผู้รับราชการเป็นประโยชน์
ในเวลาชั้ช้นและมีความจงรักภักดีเป็นอันมาก ถึงแม้ว่าภายหลังมาราชการในกระทรวง
จะไม่สู้เรียบร้อย ก็ยังมีพระราชกรุณาให้รับบำนาญอย่างเสนาบดีทุกประการ ² หลังจาก
นั้นก็ไต่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพระยาวชิริการบดี ตำแหน่งปลัดมหูลฉลองกระทรวง
ธรรมการขึ้น ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงจนกว่าจะมีการประกาศตั้งแต่เป็นทางราชการ
ต่อไป.

4.2 เจ้าพระยาวิฑูรฑ์วิฑูรฑ์ไกร (ม.ร.ว. คดี สัตย์) เสนาบดีกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2445 - พ.ศ. 2453.

เจ้าพระยาวิฑูรฑ์วิฑูรฑ์ไกร เกิด พ.ศ. 2386 ถึงแก่อนิจกรรมใน พ.ศ. 2456
เป็นบุตรหม่อมเจ้าจินดา เค็มชื่อหม่อมราชวงศ์ พรณราย แล้วจึงเปลี่ยนเป็นชื่อ คดี ได้
ถวายตัวเป็นมหาดเล็กในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อ พ.ศ. 2407 เมื่อ
ถวายตัวแล้วก็รับราชการในกรมธรรมการสังฆการี ตั้งแต่แรกจนเรียกว่าชำนานูราชการใน-
คานนี้ ในสมัยที่สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระยาบำราบปรปักษ์ ทรงกำกับการกรมนี้ ก็ทรงพระกรุณา-

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/81 หนังสือเจ้า-
พระยาภาสกรวงศ์ไกรยาบงคมหูล ลงวันที่ 18 เมษายน ร.ศ. 121.

² เอกสารเดิม.

เจ้าพระยาวิสิทวงศ์วิไลไกรมาก ทรงใช้สอยราชการต่างพระองค์ถึงขนาดให้เป็นผู้กราบบังคมทูลขอราชการแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และรับสั่งในราชการนั้นได้¹ จนต่อมาได้บรรดาศักดิ์เป็น พระยาวุฒิศการบดี ในตำแหน่งจางวางกรมธรรมการสังฆการีนั้น เมื่อได้รวมกรมธรรมการสังฆการีมาอยู่กับกรมศึกษาธิการ และสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรงเป็นผู้บัญชาการหรืออธิบดีกรมศึกษาธิการ เจ้าพระยาวิสิทวงศ์วิไลไกร (ยศขณะนั้นเป็นพระยาวุฒิศการบดี) ก็เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยนึกถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นที่ตั้งยิ่งกว่าจะคำนึงถึงเหตุผลทางส่วนตัว สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพได้ทรงกล่าวถึงความดีของท่านไว้ว่า

เมื่อรวมกรมธรรมการสังฆการีเข้ามาสมทบในกระทรวงธรรมการ ท่านเป็นผู้ที่ได้บัญชาการเป็นอธิบดีมาแต่ก่อน ที่ต่อมาเป็นที่ 2 รองตัวข้าพเจ้าอายุเยาว์ และมีความรู้ในทางสังฆการีธรรมการน้อยกว่าท่านเป็นอันมาก หรือยังไม่รู้ที่เดียวก็ว่าได้ ถ้าท่านเป็นผู้มีอหิชาศัยอย่างอื่นคุณก็อาจจะรู้สึกโทมนัส แต่ความจริงมิได้เป็นเช่นนั้น ท่านเห็นแก่ประโยชน์ราชการ เป็นสำคัญยิ่งกว่าในส่วนตัว แต่บางทีจะเป็นด้วยความนับถือว่า ข้าพเจ้าเป็นพระเจ้าลูกเขยในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวด้วย ท่านจึงตั้งใจอุปการะชี้แจงราชการซึ่งท่านชำนาญมาแต่ก่อนแก่ข้าพเจ้า โดยมีใบบังอย่างหนึ่งอย่างใด²

เมื่อสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพเสด็จไปราชการ ณ ทวีปยุโรป ท่านก็ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้บริหารงานแทนตลอดมา และเมื่อเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ดำรงตำแหน่งเสนาบดี

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ, พระนิพนธ์ 42 พระประวัติบุคคลสำคัญ, (พระนคร : สำนักพิมพ์บรรณาคาร, 2509), หน้า 307.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 307-08.

กระทรวงธรรมการ ท่านก็อยู่ในตำแหน่งปลัดทูลฉลอง¹ และได้รับแต่งตั้งเป็นเสนาบดีกระทรวงใน พ.ศ. 2445 และใน พ.ศ. 2447 จึงได้รับพระราชทานตำแหน่งเป็นเจ้าพระยาวิจิตรวงศ์ไชย

แม่เจ้าพระยาวิจิตรวงศ์ไชย จะรับราชการอยู่ในกระทรวงธรรมการ เวลา นาน แต่ความชำนาญของท่านมีอยู่ทางเดียวคือคานพระสงฆ์² และงานของกรมการศึกษาธิการ เป็นงานที่เรียกว่า "ต่างชนิดกันทีเดียว"³ การดำรงตำแหน่งปลัดทูลฉลองของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ก็ไม่ได้มีบทบาทช่วยตัดสินใจหรือวางนโยบายอะไร แม่จะ เป็นตำแหน่งสำคัญ เพราะในตอนปลายระยะที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์จะกราบมังกมทูลลา ออกนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงกำหนดหน้าที่ให้อธิบดีกรม-

¹ หน้าที่ปลัดทูลฉลอง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชานุญาตว่า เป็นหน้าที่ดูแลบังคับบัญชาราชการในกระทรวงรองจากเสนาบดี สามารถจะวินิจฉัยสั่งการบางเรื่องได้ และนำเสนอให้เสนาบดีทราบ มีหน้าที่ทำรายงานเสนอแนะข้อราชการให้แก่เสนาบดีทุกเวลาและทุกสถานที่ เป็นผู้ติดต่อประสานงานกับราชการที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงอื่น ซึ่งจะทำให้การปรึกษาคงลงในระดับเสนาบดีเป็นไปโดยรวดเร็วขึ้น (พระราชหัตถเลขาถึงพระยาอินทราธิบดีสีหราชรองเมือง ลงวันที่ 20 เมษายน ร.ศ. 121 พระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการในรัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบ หน้า 2-5).

² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "นิทานที่ 14 เรื่อง โรงเรียนมหาดเล็กหลวง", นิทานโบราณคดี, (ธนบุรี : โรงพิมพ์รุ่งวัฒนา 2513), หน้า 247.

³ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, หน้า 262.

ศึกษาธิการมีความสำคัญมาก ขึ้นถึงกับกราบบังคมทูลและรับสั่งในต่อราชการได้ ด้วยเหตุนี้เองหน้าที่ปลัดทูลฉลองในกระทรวงธรรมการจึงค่อยความสำคัญลงไป เมื่อเจ้าพระยาวิฑูรฑ์วงศ์วชิกร เป็นเสนาบดี จึงได้ขอพระบรมราชานุญาตให้อธิบดีกรมศึกษาธิการคือ พระยาวิฑูรฑ์สุริยศักดิ์ ได้ทำหน้าที่ปลัดทูลฉลองอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย¹ หน้าที่ปลัดทูลฉลองและอธิบดีกรมศึกษาธิการบุรวมอยู่ในบุคคลคนเดียวโดยไม่มีความจำเป็นต้องแต่งตั้งขึ้นใหม่ตลอดระยะที่เจ้าพระยาวิฑูรฑ์วงศ์วชิกร เป็นเสนาบดี และการแบ่งส่วนราชการในเวลานั้นก็เรียกว่ายังไม่มีการปรับปรุงสิ่งใดมาตั้งแต่สมัยเจ้าพระยาภาสกรวงศ์แล้ว²

การเข้ารับงานของเจ้าพระยาวิฑูรฑ์วงศ์วชิกร ก็ต้องประสบปัญหาชาติผู้เหมาะสมเข้ารับราชการเช่นเดิม กระทรวงธรรมการ เป็นกระทรวงที่ไม่ใครจะมีผู้สนใจและหาบุคคลเขาทำงานได้ยาก เมื่อเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ลาออกนั้น พระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณ ซึ่งเป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการก็ย้ายไปรับราชการในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นห่วงว่าเจ้าพระยาวิฑูรฑ์วงศ์ยังไม่สิ้นทำงาน โดยเฉพาะถ้าจะต้องติดต่อกับชาวต่างประเทศ จึงทรงมอบให้สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาเพราะเคยทรงงานคานนี้มาก่อน งานในกระทรวงธรรมการ เองก็ยังมีสภาพที่ "ยังไม่ได้ตั้งหลักฐานมั่นคงหลายอย่าง"³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้ม ศ.1/81

² กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 213.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ.1. เบ็ดเสร็จ-ศึกษาธิการ (1-14) เล่ม 1 พ.ศ. 2453-2468 แฟ้ม ศ.1/81 พระราชหัตถ์เลขา ลงวันที่ 18 เมษายน ร.ศ. 121.



เจ้าพระยาวิชิตวงศวุฒิไกร (ม.ร.ว. คดี สุกศน์)

เสนาบดีกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2445-54

การแบ่งส่วนราชการในสมัยที่เจ้าพระยาวิจิตรวงศ์ฤทธิไกร เป็นเสนาบดีกระทรวง
 ธรรมการ จึงยังคงตามรูปแบบเดิมต่อมา และในระยะนี้บางกรมก็ได้โอนไปสังกัดหน่วย
 งานอื่นอีกบาง เช่น

กิจการของกรมพยาบาล ซึ่งอยู่ในสังกัดกระทรวงธรรมการ ตลอดสมัยเจ้าพระยา-
 ภาสกรวงศ์ ก็ยังไม่สามารถจะขยายงาน ใ้กว้างขวางไปกว่าเดิมอีก แต่กิจการด้าน
 อนามัยและพยาบาลนี้ เป็นของจำเป็นแก่กระทรวงมหาดไทย ซึ่งต้องมีหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุง
 สุขให้แก่ประชาชน งานเหล่านี้ได้แก่การป้องกันโรคภัยและโรคติดต่อซึ่งมีชุกชุมตามหัวเมือง
 เช่น อหิวาตกโรค ไข้ทรพิษ การสังกัดอยู่กระทรวงธรรมการไม่เป็นการเหมาะสม และ
 เจ้าหน้าที่พนักงานของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงนครบาล ก็ได้ปฏิบัติงานในท้องที่ต่าง ๆ
 อยู่แล้ว แม้แต่เจ้าพระยาวิจิตรวงศ์ฤทธิไกร ก็ต้องกราบบูลเชิญเสด็จสมเด็จพระยาตำรัง-
 ราชานุภาพ ให้ทรงชี้แจงพระดำริเกี่ยวกับกิจการด้านนี้ในที่ประชุมทุกครั้ง¹ ด้วยเหตุนี้
 พ.ศ. 2448 จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้โอนการบังคับบัญชาเกี่ยวกับการพยาบาล
 ยกเว้นโรงพยาบาลศิริราช ไปสังกัดกระทรวงนครบาล และโรงพยาบาลศิริราชไปขึ้นกับ
 กรมศึกษาธิการ จัดเป็นสาขาของโรงเรียนราชแพทยาลัย เพื่อฝึกหัดนักเรียนแพทย์ต่อไป
 กรมพยาบาลและตำแหน่งอธิบดีกรม ก็เป็นอันพ้นจากกระทรวงตั้งแต่นั้นมา²

นอกจากงานของกรมพยาบาลแล้ว กรมธรรมการสังฆการี ก็มีมหาเถรสมาคม ซึ่ง
 พระเจ้านองยาเชื้อ กรมหมื่นนวัชรินภาณุโรส ทรงกระทำหน้าที่เป็นประธานของมหาเถรสมาคม

¹ สงัด เป็ล่งวานิช, "ประวัติการแพทย์ของประเทศไทย", บริรักษ์เวชการ
 อนุสรณ์, กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับองค์การเภสัชกรรม พิมพ์เป็นบรรณาธิการในงาน
 พระราชทานเพลิงศพ พระยาบริรักษ์เวชการ ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 26
 มิถุนายน 2511, หน้า 160.

² กระทรวงสาธารณสุข, สมเด็จพระยาตำรังราชานุภาพกับการสาธารณสุข,
 (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยเชชม, 2505), หน้า 14.

กิจการทางคณะสงฆ์ก็เป็นระเบียบโดยที่ทางเสนาบดีกระทรวงมิได้เกี่ยวข้องกับปกครองมากนัก

กรมพิพิธภัณฑ์ ซึ่งเป็นการซ่อมแซมรักษาศิลปโบราณวัตถุ แต่งงานส่วนใหญ่เน้นหนักไปในด้านซ่อมแซมปฏิสังขรณ์ศิลปโบราณสถาน ซึ่งกระทรวงธรรมการเองก็ขาดเครื่องมือและงบประมาณอยู่แล้ว ใน พ.ศ. 2454 จึงได้โอนไปสังกัดกระทรวงโยธาธิการ ช่วยดูแล เพราะกระทรวงนั้นมีแผนกช่างและซ่อมแซมศิลปโบราณ¹

กรมศึกษาธิการ ซึ่งเป็นกรมที่สำคัญที่สุดในขณะนั้น เจ้าพระยาวิศิษฐวงศ์วิไกรเกรงว่าท่านยังไม่สามารถจะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงกราบบังคมทูลขอให้มีการโอนอำนาจการศึกษาเป็นของผู้ช่วย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไม่ทรงเห็นผู้ใดที่เหมาะสม จึงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ ซึ่งเป็นผู้อำนวยการโรงเรียนมหาดเล็กไปเป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ แต่การบริหารงานภายในกระทรวงซึ่งแยกออกเป็นกรมต่าง ๆ ยังไม่มีการปรับปรุงอะไรให้ก้าวหน้า ไม่แยกงานให้รับผิดชอบ จนกระทั่ง พ.ศ. 2454 เมื่อพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ ได้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ได้กล่าวแสดงความเห็นเมื่อรับตำแหน่งครั้งแรกว่า งานในกระทรวงธรรมการที่เป็นอยู่มีสภาพที่จืดว่า

¹ รายงานเสนาบดีสภา วันที่ 25 มีนาคม ร.ศ. 130, พระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการในรัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบ, ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทานในงานพระราชทานเพลิงศพ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส 17 มีนาคม 2507 (พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์, 2507) หน้า 35.

เห็นเป็นคนละฝ่ายคนละแพนงมาแต่ก่อนนั้น เพราะเหตุที่การใหม่เพิ่มเข้ามา การเก่าไม่ได้จัดเปลี่ยนแปลงหันเข้าหาที่เหมาะสม ก็ทำให้เห็นว่าการฝ่ายวัด ๆ พระ ๆ เป็นการครีครุระ การฝ่ายข้างศึกษาก็ไปทางหนึ่ง ข้างฝ่ายกรมเล็กน้อย เช่น ราชบัณฑิตก็เห็นเป็นพวกพื้พื้อะไรต่าง ๆ การงานที่ทำจึงเข้ากันไม่ใคร่ดี... วิธีทำการก็เป็นอย่างเก่า คือคอยแต่ว่ามีอะไรมาก็คอยบักแบกไขเงาะเรื่องแต่ที่มี ไม่ได้วางระเบียบว่าจะจัดอย่างไรให้เป็นอย่างไร เพื่อดำเนินไปสู่ความจริง¹ แม้กระทั่งการเงินก็ไม่มีแบ่งแยกกันเป็นสัดส่วนกรมกอง เมื่อถึงคราวจะต้องแจกจ่ายก็แจกใหญ่ถูกต้องตามที่จ่ายจริงไม่ได้ "เพราะกระทรวงธรรมการไม่ได้แยกกรมออกเป็นอิสระ การก็ดี คนก็ดี ที่ใช้รวมกันก็มี ที่ขาดเหลือก็ทบทวนโอนไปมาได้ ความจำเป็นที่ได้ทำดังนี้เพราะต้องกระเบียดกระเสียรให้พอใช้ในการงานที่ทวีขึ้น"²

การที่เจ้าพระยาวิฑูริยวงศ์อิศวรไม้มั่นใจในการเข้าดำรงตำแหน่งเสนาบดี ทำให้การวินิจฉัยสั่งการใด ๆ ของท่านมักจะต้องปรึกษาสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ และพระยาวิฑูริยวงศ์ก็คล้ายกับกลิ้งหินเสียดกัน บทบาทการดำเนินงานของกระทรวงธรรมการในระยะนี้ ทั้งที่ปรึกษาและอธิบดีกรมศึกษาธิการจึงมีความสำคัญมากเท่า ๆ กับเสนาบดี หรืออาจจะมากกว่าก็ได้

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ.1 เบ็ดเสร็จศึกษาธิการ (1-14) เล่ม 1 พ.ศ. 2453-2468 แฟ้ม ศ.1/12 พระยาวิฑูริยวงศ์คิด กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 18 กรกฎาคม ร.ศ. 130.

² กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, หน้า 213.

ใน พ.ศ. 2445 จากกรณีที่มีประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ โดยระบุว่า พระสงฆ์ทุกระดับชั้นต้องทำหน้าที่บำรุงการศึกษา หน้าที่ประจำของวัดก็คือต้องให้การศึกษาควย และยกเลิกรตำแหน่งผู้อำนวยการจัดการศึกษาในหัวเมือง สมเด็จพระมหาสมณเจ้า ทรงถือว่าสิ้นสุดภาระของพระองค์และมอบหน้าที่คืนแก่กระทรวงธรรมการในปีนั้น เจ้าพระยาวิชิตรวงศวิจิตร เห็นสมควรที่จะต้องวางแผนปฏิบัติงานทันที ประจวบกับได้รับรายงานจากพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ที่ไปรับเสด็จสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชที่ญี่ปุ่น และจากคณะข้าราชการกระทรวงธรรมการร่วมเดินทางไปดูงานการศึกษาที่ญี่ปุ่นด้วย ความคิดของเจ้าหน้าที่การศึกษาไทยขณะนั้นเห็นว่า ญี่ปุ่นได้ปรับปรุงการศึกษาจากแบบตะวันตกมาเป็นลักษณะเฉพาะตนแล้ว และสมควรที่ชาติในเอเชียด้วยกันควรดัดแบบอย่างซึ่งกันและกัน จึงคิดว่าคงจะได้นำแผนรวมที่ใหม่ที่สุคินเวลานั้นมาพิจารณาให้เหมาะแก่ความต้องการของประเทศไทย สิ่งที่คณะผู้ดูงานศึกษาในญี่ปุ่นเห็นว่าดีงามคือการจัดการศึกษาพิเศษ หรืออาชีวศึกษาในปัจจุบันนั่นเอง ผลจากการดูงานในญี่ปุ่น จึงมีการศึกษาพิเศษปรากฏอยู่ในโครงการศึกษา พ.ศ. 2445 ทั้งนี้ (ดูแผนภูมิในบทที่ 6) โดยที่เราไม่ได้คิดถึงส่วนประกอบด้านอื่นมาพิจารณา คือขณะนั้นการศึกษาขั้นต่ำของญี่ปุ่นเจริญมากแล้ว หัวประเทศมีเด็กรุ่นหนึ่งสี่ถึงร้อยละ 81.48 และมีการศึกษาภาคบังคับแล้ว¹ การศึกษาพิเศษที่ปรากฏในแผนการนั้น จำเป็นจะต้องผ่านการศึกษาระดับต้นเสียก่อน สำหรับไทยนั้น แม้ใน พ.ศ. 2461 ยังมีเด็กเข้าเรียนหนังสือประถมต้นเพียงร้อยละ 10² เมื่อในรายงานได้กล่าวว่าการศึกษาพิเศษจำเป็นสำหรับเด็กที่ไม่สามารถเรียนต่อชั้นสูง และ "เป็นการสำคัญที่สุดในโครงการการศึกษาสำหรับชาติและบ้านเมืองเราต่อไปข้างหน้า"³ เจ้าพระยาวิชิตรวงศวิจิตรจึงนำ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, เอกสาร ศ. 2 ตรวจและจัดโครงการศึกษา (1-12) ร.ศ. 111-129 แฟ้ม ศ.2/9.

² กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 275.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, เอกสาร ศ.2 เดิม แฟ้ม ศ.2/9.

โครงการซึ่งมีการศึกษาพิเศษนี้ หลุยส์ เถาวยและออกประกาศใช้ ใน พ.ศ. 2445
 นั้นเอง

เมื่อได้ปฏิบัติตามแผนการไปแล้ว ปรากฏว่าพบขอบพระองค์ทำให้อีก 3 ปี ต่อมา
 คือ พ.ศ. 2448 นั้นเอง พระยาวิสุทธิศรีศกดิ์ อธิบดีกรมศึกษาธิการ เป็นผู้กราบบังคม-
 ทูลว่าสมควรแก้ไขใหม่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงทรงระดมผู้เกี่ยว
 ของทางการศึกษาเป็นการด่วน มีพระราชหัตถเลขาไปถึงทั้งสมเด็จพระยาตำรากราชา-
 อนุภาพ และกรมหมื่นวชิรญาณวโรรส อย่างขอรองแกมบังคับว่า

การศึกษาเป็นเรื่องที่เชอเป็นเจ้าของมาตั้งแต่ต้น มีความชำนาญและเอาใจ
 ใส่อยู่ ทั้งพระยาวิสุทธิศกดิ์ว่าใครเคยหารอกับเชอมาบ้างแล้ว เหตุนี้ให้เชอ
 ช่วยคิดในเรื่องนี้ จะมีความเห็นอย่างไรให้วามาคู ไค้หลุยส์กรมหมื่นวชิรญาณ
 ไปด้วยอีกพระองค์หนึ่ง ¹

โครงการของเจ้าพระยาวิเทศวิไลกร เมื่อ พ.ศ. 2445 ใ้รับการวิจารณ์ว่า
 การศึกษาวางไว้มิรัดกุม-ไม่มีหลักอันใดจะยึด "กล่าวคือ มุ่งจะให้คนเป็นเช่นไรหรือจะ
 ให้เข้ากันได้กับศึกษาพิเศษชนิดไร จึงยังแลเห็นกว้างอยู่" ² ชั้นของการศึกษาพิเศษ
 ยังไม่มี จึงไม่สามารถจัดลำดับชั้นเทียบได้ ชั้นประถมศึกษาพิเศษสามารถรับนักเรียนทั้งที่
 จบประถมศึกษาแล้วและถึงแม้ยังไม่สำเร็จประถมศึกษา ก็รับให้เรียนอีกเหมือนกัน จึงเป็น
 ความลักลั่นอย่างหนึ่ง ประกอบกับคนไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาพิเศษด้วย เพราะผู้
 เรียนยังเพ่งเล็งว่า การเรียนเพื่อรับราชการตามแบบเดิม ยังเป็นความปรารถนาที่พอจะ

¹ เอกสารเดิม พระราชหัตถเลขาถึงกรมหมื่นตำรากราชาอนุภาพ ลงวันที่ 25
 ธันวาคม ร.ศ. 124.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, เอกสาร ศ.2 เดิม
 แฟ้ม ศ.2/2 ฉายพระหัตถ์กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส กราบบังคมทูล ลงวันที่ 2 มกราคม
 ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2449)

สมจริงได้ เพราะระยะนั้นยังต้องการคนเข้ารับราชการ และเมื่อมีการตั้งโรงเรียนข้าราชการพลเรือนขึ้น ก็ยิ่งจูงใจมากขึ้น ในครั้งนั้นประเด็นสำคัญที่ได้หยิบยกขึ้นมาพิจารณาตัดสินใจก็คือ การศึกษาชั้นต่ำของเรายังไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร เป็นเรื่องสำคัญและรีบด่วน ควรมุ่งขยายการศึกษาระดับนี้ให้เป็นแนวกว้าง เอาปริมาณให้มากที่สุด และควรให้เรียนระดับประถมศึกษาให้ทั่วประเทศ ซึ่งจะทำให้โดยวิธีใด ในที่สุดได้ตกลงให้โอนหน้าที่การจัดการศึกษาระดับนี้กลับไปให้กระทรวงมหาดไทยอีกครั้งหนึ่ง สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ทรงมีบทบาทมากในการประชุม พ.ศ. 2449 นั้น และถือได้ว่าทรงรับภาระอย่างเต็มใจ การที่ทั้งกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงธรรมการมีความเห็นตรงกันว่า ควรปรับปรุงการศึกษาของชาติโดยด่วนที่สุดขณะนั้น อาจกล่าวได้ว่าเพราะมีเหตุการณ์สำคัญในบ้านเมือง ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการจัดการศึกษาชั้นต่ำแก่ประชาชนทั่วประเทศสำคัญอย่างยิ่ง นั่นคือเหตุการณ์ไม่สงบภายในที่เกิดขึ้นและพร้อมกันนั้น ก็ได้มีกลุ่มคนที่มีความคิดก้าวหน้าได้แสดงความคิดเห็นว่าการจัดการศึกษาไม่อาจจะรื้อต่อไป ควรจะเร่งให้จัดการศึกษาแก่ประชาชนให้ทั่วถึงมากกว่าที่เป็นอยู่ เหตุการณ์ต่าง ๆ ได้แก่

1. กบฏผีบุญ หรือขบถผีบุญ ซึ่งเกิดในมณฑลอิสานและปราบปรามลงได้ ใน พ.ศ. 2445 สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพได้ทรงอธิบายเรื่องนี้ไว้ในนิทานโบราณคดี ว่าเกิดจากความวุ่นวายที่ประชาชนตื่นตกใจในลายแทงเล่าลือกันทั่วไปตลอดมณฑลอิสาน มณฑลอุดร และมณฑลนครราชสีมา ในครั้งนั้น ฝ่ายปกครองของกระทรวงมหาดไทยมองเห็นเป็นเรื่องของคนใจ ไม่นานคงจะสงบจึงไม่จัดการอย่างใด ในที่สุดก็มีผู้ตั้งตัวเป็นผู้เฝ้าขึ้นในมณฑลอิสานและแสดงอย่างเปิดเผยว่าจะจับยุศเข็ญ มีราษฎรหลงเชื่อมาก การตั้งตัวเป็นผู้เฝ้ากลายเป็นการต่อสู้เจ้าพนักงานปกครองและในที่สุดฝ่ายปกครองก็ปราบลงได้¹ จากเหตุการณ์ในครั้งนั้นได้ทำให้เกิดข้อคิดในการปกครองว่า ความจำเป็นอย่างหนึ่งที่ต้องกระทำ

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ, "นิทานที่ 17 เรื่องผีบุญ", นิทานโบราณคดี, หน้า 331-342.

คือจัดความโง่เขลาของประชาชนด้วยการให้การศึกษา ในครั้งนั้นพระยาสุริยเดชวิเศษฤทธิ-
 ทศทิศวิไชย ซึ่งเป็นข้าหลวงพิเศษช่วยตรวจราชการและปราบปรามกบฏผู้มีบุญ ได้รายงาน
 กราบทูลสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพไว้ว่า

ถ้าได้รับจัดตั้งโรงเรียนขึ้นเสียได้ตลอดทั่วถึงกันแล้ว ราษฎรได้พากันศึกษา
 วิชาการหนังสือเจริญขึ้นเมื่อใด การบ้านเมืองก็จะเจริญตาม แลพวกราษฎร
 คงจะไม่หลงเชื่อในสิ่งที่ผิด... เพราะการวิชาหนังสือเป็นที่บ่อเกิดแห่งความ
 ตริกตรองรู้จักประมาณการหนักแลเบาของราษฎร ¹

การเสนอแนะนี้ยังปรากฏอยู่ในรายงานฉบับอื่นอีกว่า ถ้าบำรุงจัดการศึกษาให้แพร่
 หลายเพื่อประโยชน์การปกครองก็จะไม่ยุ่งยากควยสิ่งอื่น ๆ เช่นนี้ ² ด้วยเหตุนี้เอง
 กระทรวงมหาดไทยจึงเห็นสมควรที่จะต้องทำหน้าที่ปกครองและให้ความรู้ควบคุมไปควย พร้อมๆ
 กับกรณีกบฏผู้มีบุญ ก็มีกรณีชบดเงี้ยวเมืองแพร่ เกิดขึ้นในปีเดียวกัน

2. ชบดเงี้ยวเมืองแพร่ เกิดขึ้นระหว่างเดือนกรกฎาคมและสิงหาคม พ.ศ. 2445
 สืบเนื่องจากการที่ไทยได้ยุบภาวะการเป็นประเทศราชของทางภาคเหนือมาเป็นระบอบเทศา-
 ภิบาล จัดตั้งเป็นมณฑลพายัพหรือตะวันตกเฉียงเหนือขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2443 เป็นต้นมา การ
 ปกครองทางหัวเมืองภาคเหนือของไทยเป็นไปด้วยความลำบากเพราะมีภาษาวัฒนธรรมประ-
 เພ็ดผิดเพี้ยนไปจากการปกครองของไทย ³ ถึงแม้ไทยจะปราบปรามลงได้ แต่ก็เป็นการ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, เอกสาร ม. 2 18/11
 ที่ 249/3955 จดหมายพระยาสุริยเดชวิเศษฤทธิทศทิศวิไชย ลงวันที่ 30 สิงหาคม ร.ศ. 121
 หน้า 112-13.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, เอกสาร ม. 2 18/11 เดิม
 ที่ 250/2356 ลงวันที่ 31 สิงหาคม ร.ศ. 121 หน้า 1-3.

³ จักรกฤษณ์ นรนิติคองการ, เรื่องเดิม, หน้า 172-73.

สะท้อนถึงความไม่เข้าใจกันระหว่างชนในชาติ ดังนั้นการขบถที่เกิดขึ้นแต่ละคราวย่อมหนีความจริงไม่พ้นว่าเป็นเพราะความรู้สึกคับแค้นใจที่ต้องเป็นชนหม่นอวยในประเทศ¹ ผู้ทำหน้าที่ปกครองจึงเห็นว่า สวัสดิภาพทางการเมืองต้องขึ้นอยู่กับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติด้วย สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ทรงเข้าพระทัยดีและได้ทรงถือนโยบายว่า ราชการไม่ควรถือเป็นอุปการะ แต่ต้องถือว่านำสวัสดิภาพและความเจริญไปให้ด้วย ไม่วาจะเป็นการแนะนำให้ทำเหมืองฝาย การเลาเรียน การรักษาพยาบาลโรคภัย² การศึกษาในเขตที่พูดภาษาต่างกันเป็นวิธีหนึ่งที่จะทำให้ดินแดนเหล่านั้นผูกพันกับไทย ต้องสอนให้เรียนหนังสือไทย ในการนี้สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพซึ่งได้เข้าประชุมวางแผนการศึกษา ใน พ.ศ. 2449 นั้น จึงถวายความเห็นเป็นหลักสำคัญในการจัดการศึกษาว่า

หัวเมืองบางมณฑลในพระราชอาณาจักรนี้ ภาษาที่พูดและตัวหนังสือที่ใช้ในพื้นที่เมืองยังผิดเพี้ยนกับที่ใช้เป็นแบบแผนในราชธานีและหัวเมืองชั้นใน มณฑลที่ยังผิดเพี้ยนอยู่เหล่านี้ จะต้องคิดการฝึกสอนถึงภาษาและตัวหนังสือด้วย³

สถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นจึงมีส่วนผลักดันให้ต้องคิดจัดสอนหนังสือทั่วทุกหัวระแหง โดยไม่คำนึงว่าสอนอย่างไร จะสอนใดความรู้สึกแคไหน สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรงกล่าววว่า จะเป็น "นะตัวโม"⁴ หรือสอนคนละทิศทางอย่างไรก็ตาม

¹ เฑช บุนนาค "ขบถเงี้ยวเมืองแพร่, ร.ศ. 121, สังคมศาสตร์ปริทัศน์, 6, ฉ. 2 (กันยายน - พฤศจิกายน, 2511), หน้า 74 และ 77.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.56/17 กรมหลวงดำรงราชานุภาพ กราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธุ์, 617/3130 ลงวันที่ 21 มิถุนายน ร.ศ. 121.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.2/5 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 1 เมษายน ร.ศ.125

⁴ เอกสารเดิม, เข้าใจว่า คือ ก ข นโม.

สอน ให้เอาวัดทั้งหมดที่มีอยู่ 8226 วัด เป็นโรงเรียนให้หมด ถ้าคิดแบบเดิมคือคิดเอาวัดที่พอจะสอนได้ก็มีเพียง 368 วัด หรือร้อยละ 4.48 เท่านั้น จะรอช้าเกินไปไม่ทันการณ์ แม้กระทั่งโรงเรียนศาสนาที่จะมุ่งให้จัดเป็นโรงเรียนเซนต์คิกส์ให้หมด นั่นคือมุ่งภาคใดควยความเห็นของสมเด็จพระยามะชาคราชราชานุภาพเป็นที่ยอมรับกัน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชกระแสว่า "เป็นการที่ใดตรีตรองมาซึ่งนับว่าเป็นพื้นฐานของความคิดที่จะจัดการศึกษาควรจะยึดไว้เป็นหลัก" ¹

3.* ความคิดวิพากษ์วิจารณ์ของบุคคลบางคนในสมัยนั้น อาจมีส่วนทำให้เกิดความเคลื่อนไหวต่อการศึกษาได้ ในระยะตั้งแต่ ร.ศ. 121 เป็นต้นมา ได้มีนักเขียนคนหนึ่งคือนายเทียนวรรณ ² ได้วิจารณ์และสะท้อนภาพสังคมของสมัยนั้นว่า การศึกษาของชาติควรจะได้คิดจัดการให้ดีกว่าที่เป็นอยู่ นายเทียนวรรณ ได้ทำหนังสือพิมพ์ศุลวิภาคพจนกิจ กล่าววิจารณ์การศึกษาและอุปการะประเทศว่า ชาตียานเมืองจะเจริญไม่ได้ใช่เพราะบุญญาอภินิหารและบารมีของกษัตริย์แบบโบราณ และก็ไม่ใช่เพราะผู้นำมีการศึกษาก็มีความคิดก้าวหน้าเท่านั้น แต่ผู้นำจะต้องพยายามให้ราษฎรมีวิชาความรู้ทัดเทียมผู้นำด้วยชาติจึงจะเจริญดังที่เขากล่าวไว้ในหนังสือศุลวิภาคพจนกิจ ว่า

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้ม ศ.2/5 พระราชกระแสตอบ ลงวันที่ 1 เมษายน ร.ศ. 125

² นายเทียนวรรณ (พ.ศ. 2385-2458) เป็นนักเขียน นักคิด และนักหนังสือพิมพ์ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หนังสือศุลวิภาคพจนกิจซึ่งเริ่มตั้งแต่ ร.ศ. 121 วิเคราะห์สังคมและระบบการเมือง เขาบรรยายเหตุการณ์บ้านเมืองอย่างไม่มีใครเคยกล้าทำ ถึงขนาดที่องค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ได้เคยทรงโต้ตอบด้วย [ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, สรณิพนธ์ของเทียนวรรณ (โพธิสามต้นการพิมพ์, 2517), หน้า 32]

ถ้าราษฎรอรอนโรคติดต่อทุกชนิด โทมนั้น เรารอน ปรากฏจากโอกาสอันดี
ไม่มีช่องทางที่จะได้เล่าเรียนศึกษาแสวงหาทรัพย์สินสมบัติ ความสุข ไม่มีสติ
ปัญญาแลวิชาความรู้ ไม่มีทรัพย์สินและเวลาว่างเปล่า ติดขัดไม่มีโอกาสสะดวก
ในการศึกษาเล่าเรียน แลการแสวงหาทรัพย์สินสมบัติ ความสุข รับแต่ความ
ยาก ติดขัด ตักรอนเคื้อตรอนอยู่เสมอ ๆ ไปในอันชี้ที่ เพราะความบำรุง
รักษาปกครองของรัฐบาลไม่เพียงพอทั่วถึง ราษฎรพลเมืองได้รับแต่ความ
นอยหนาท่าตาแกนานาประเทศ แลเพื่อนมนุษย์ในชาติเดียวกันอยู่เสมอ ๆ เช่น
นั้น แปลว่า เคื้อตรอน ชนมัว 1

ในข้อเขียนของนายเทียนวรรณ เขาจะชี้แจงให้ผู้บริหารประเทศเห็นว่า ชาติไม่
ใดหมายถึงผู้นำ หรือเสนาบดีข้าราชการ แต่หมายถึงราษฎรทั่วไปเป็นองค์ประกอบสำคัญ
เปรียบเสมือนสายโลหิตของแผ่นดิน ถ้าราษฎรไม่มีความสุข แม่เจ้านาย เสนาบดี และพระ-
มหากษัตริย์จะมีกำลังและอำนาจทรัพย์สินสมบัติก็ไม่ช่วยไ้บ้านเมืองเจริญได้ การให้ราษฎร
ขาดความรู้ในขณะที่ชนชั้นปกครองก็กล่าวหาราษฎรทั่วไปว่าขาดการศึกษา ขณะเดียวกันก็ส่ง
เสริมแต่บุคคลกลุ่มน้อย ทำให้ประเทศชาติต้องกลายเป็นโรค 2 โรค โรคชนิดแรกเกิดจาก
ที่เจ้านายและขุนนางประพฤติผิดพระราชกำหนดกฎหมายเสียเอง มีความทุจริตไม่คำนึงถึง
นำพืพัฒนสัตยา ถ้าปล่อยให้อยู่ซากิจการบ้านเมือง บ้านเมืองนั้นก็ไม่ต้องอยู่ได้นาน ส่วนโรค
สามัญชน คือความโง่เขลา ปรากฏจากวิชาความรู้ 2 ข้อเขียนของนายเทียนวรรณ จึง
เสนอแนะว่าจึงควรต้องมีโรงเรียนให้มาก 3

1 ตัวยอนันต์ สมุทวณิช, สรณนิพนธ์ของเทียนวรรณ, หน้า 36. คัดจากตุลวิภาค-
พจนกิจ เล่มที่ 4 ตุลาคม ร.ศ. 122.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 39 คัดจากตุลวิภาคพจนกิจ เล่ม 4 วันที่ 16 เมษายน
ร.ศ. 123.

3 เรื่องเดียวกัน, คัดจากตุลวิภาคพจนกิจ เล่มที่ 5 วันที่ 8 กันยายน ร.ศ. 124.

นายเทียนวรรณ เป็นบุคคลที่กล่าววิจารณ์สังคมและการปกครองอย่างตรงไปตรงมา เขากล่าวชมสมเด็จพระยาตากษณราชานุภาพว่า เป็นผู้ตั้งพระทัยทำงานเป็นอย่างดี¹ และตัวของเขาเองก็เคยสนิทสนมกับบรรดาขุนนางในสมัยนั้น การที่นายเทียนวรรณเขียนวิจารณ์การศึกษาไว้นั้น อาจเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความคิดปรับปรุงการศึกษาให้แพร่หลายมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และเราจะเห็นแนวความคิดของนายเทียนวรรณ ได้ปรากฏเป็นจริงเป็นจังขึ้น จากการที่สมเด็จพระยาตากษณราชานุภาพ เมื่อได้ทรงพิจารณาขอเสนอแนะการปรับปรุงการศึกษา ใน ร.ศ. 129 (พ.ศ. 2449) พระองค์ได้มีความคิดเห็นดังที่นายเทียนวรรณ เคยมีความคิดมาแล้ว คือ

ความมั่นคงในความเจริญและความเป็นอิศรภาพของบ้านเมือง ย่อมต้องอาศัยในคุณสมบัติของไพร่บ้านพลเมืองเป็นสำคัญ และคนทั้งหลายซึ่งเป็นไพร่บ้านพลเมืองจะเจริญด้วยคุณสมบัติได้ ก็แต่ด้วยได้โอกาสเล่าเรียนรู้เห็นวิชาคุณตามสมควรไปตั้งแต่ยังเยาว์ กล่าวคือการศึกษา เพราะเหตุนี้ ประเทศทั้งปวงที่ถึงความเจริญรุ่งเรืองแล้วก็ดี หรือที่ชวนชววยจัดการเมืองโดยมุ่งหมายจะให้ถึงความเจริญรุ่งเรืองก็ดี จึงยอมถือว่า การศึกษาเป็นการสำคัญยิ่งในการบ้านเมือง ซึ่งรัฐบาลจะต้องเป็นธุระจะเร่งมาก²

ด้วยความคิดที่ว่า การศึกษาควรเป็นส่วนหนึ่งของการรักษาอธิปไตยหรือความมั่นคงของชาติ และการกระตุ้นจากข้อเขียนของนายเทียนวรรณนี้ อาจมีส่วนทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในค่านิยมการศึกษาแก่ประชาชนได้ในครั้งนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงเสนาบดีกระทรวงธรรมการ กำชับว่าการทำงานค่านนี้



¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้ม ศ.2/5 หนังสือกรมหลวงดำรงราชานุภาพ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 1 เมษายน ร.ศ. 125.

ใหม่ถึงความรู้สึกกลมเกลียวสามัคคีจะสำคัญกว่าหลักสูตรหรืออักษรวินัย ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาว่า

ผู้ซึ่งจะไปจัดการเล่าเรียนจะต้องเป็นผู้ที่ไม่มีสันดานเยอหยิ่ง หมิ่นประมาท พวกลาววาทะพรามกวนคนไทยด้วยประการทั้งปวง จะต้องมีความสุจริตที่จะหาทางสั่งสอน ชักโยงให้พวกลาวรู้สึกว่าเป็นชาวราชนคราเป็นพลเมืองอย่างเดียวกับไทย ถ้าทำคดียังจะได้ดีเหมือนกับคนไทย โรงเรียนนั้นจะต้องดีว่าตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ราชการ¹

จากโครงการปรับปรุงการศึกษา ใน พ.ศ. 2448 นั้น เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบในหลักการที่ว่า สมควรให้มีการจัดการศึกษาเบื้องต้นหรือมูลศึกษาทั่วประเทศแล้ว ใน พ.ศ. 2449 จึงมีการประชุมทั้งฝ่ายกระทรวงธรรมการและฝ่ายมหาดไทย การปรึกษาในครั้งนั้นเห็นได้ว่า ขอบตกลงสำคัญนอกจากจะใช้วัดทั้งประเทศเป็นโรงเรียนให้หมดแล้ว ยังตกลงให้การศึกษาคือสัมพันธ์กับการปกครองด้วย คือ

1. มณฑลที่ใช้ภาษา 2 ภาษา เช่น มณฑลพายัพ มณฑลอุดร มณฑลอิสาน จะสอนด้วยภาษาพื้นเมืองหรือสอนภาษาพื้นเมืองก็ได้ แต่ต้องถือเอาการเรียนภาษาไทยเป็นการเรียนที่จะได้รับความอนุเคราะห์จากรัฐบาล

2. เรื่องศาสนา เช่น บัณฑิต จะเป็นที่วัดของศาสนาใดให้ถือเป็นโรงเรียนตั้งนั้น แต่ต้องเรียนภาษาไทย

3. วิสามัญศึกษา หรือการศึกษาพิเศษ ยังไม่ต้องจัดแยกออกไป ให้แทรกสอนลงไปเป็นการพิเศษ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.2/10 พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยาวิฑูริยวงศ์วิไลกร ลงวันที่ 7 เมษายน ร.ศ. 124

4. ต้องรับตั้งข้าหลวงกรรมการทั่วทุกมณฑล เพื่อทำหน้าที่ตรวจตราแนะนำการศึกษา แจกแบบเรียน ทางงบประมาณเบิกจ่ายเงิน

เมื่อการศึกษามุ่งนโยบายความมั่นคงของชาติ การสอนจึงมุ่งเฉพาะภาษาไทย อ่านออกเขียนได้ หนังสือแบบเรียนหลักสูตรไม่ต้องคำนึงถึงทั้งสิ้น สมเด็จพระยาคำรง-ราชานุภาพทรงกล่าววาทะ หนังสือมูลบทบรรพกิจก็สูงเกินไป แบบเรียนเร็วก็ต้องเข้าใจ สอนจึงจะใช้ได้ดี จะต้องคิดทำแบบเรียนใหม่คล้ายจินตคณิต หรือจะใช้แบบเรียนที่ใช้สอนทั่วทุกวัดมีเพียง 4 เล่มก็พอ คือหัดอ่านเล่มหนึ่ง แบบเรียนเลขเล่มหนึ่ง แบบเรียนวิชาเล่มหนึ่ง แบบเรียนจรรยาเล่มหนึ่ง แต่ต้องแต่งขึ้นใหม่ให้ง่ายกว่าเดิม¹ และทุกครั้งที่เหมาะสมก็กระทรวงมหาดไทย หรือข้าหลวงเทศาภิบาลออกตรวจราชการก็จะรายงานและมีขอเสนอแนะ เรื่องการศึกษาต่อกระทรวงธรรมการ ก็จะเห็นว่าเมื่อสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพเสด็จตรวจราชการภาคใต้ เห็นว่ามีโรงเรียนที่ยังไม่มีแบบเรียนหนังสือไทยอยู่มาก ท่านก็ได้โทรเลขทันทีว่า

ควรกำหนดเงินการจรไว้อำหรับพิมพ์หนังสือเรียนสักหมื่นหรือสองหมื่นบาท สำคัญกว่าที่จะสร้างโรงเรียนสวนกุหลาบมาก ถ้ามีหนังสือเรียนพอแล้วในปีนี้อเองจะได้โรงเรียนอีกนับพันโรง ขอให้โทรเลขนี้เรียนเจ้าพระยาวิฑูริยวงศ์ ถ้าท่านเห็นสมควรจะนำขึ้นกราบบังคมทูลด้วยก็ได้²

เดิมเจ้าพระยาวิฑูริยวงศ์ได้เคยมีโครงการที่จะสร้างโรงเรียนมัธยมศึกษาสวนกุหลาบสอนภาษาไทยหลังหนึ่ง และโรงเรียนอนุบาลศึกษาสวนกุหลาบสอนภาษาอังกฤษอีกหลังหนึ่ง³

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, หน้า 185.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, พิมพ์ ค.ศ. 1/94 การศึกษาหัวเมืองปักษ์ใต้ โทรเลขของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ถึงพระยาวิฑูริยวงศ์ ล่วงวันที่ 8 มิถุนายน ร.ศ. 125.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, พิมพ์ ค.ศ. 1/87.

จึงต้องระงับไป การปรับปรุงการศึกษาในครั้งนี้ พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ มีความเห็น
เพื่อเตรียมให้เห็นการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) ต่อไป การเริ่มต้น
ปรับปรุงเป็นความคิดจากกรมศึกษาธิการ โดยมีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำเนินการ
เพราะกระทรวงธรรมการนั้นเป็นสิ่งที่พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์กล่าวว่า "กรมศึกษาทุกวันนี้
อืดช้าขวางเห็นหนทางแล้วจัดไปไม่ได้ ก็เพราะขาดผู้มีสติปัญญาที่จะเป็นคฤศิประการหนึ่ง
ที่จะเป็นปากเสียงประการหนึ่ง..."¹ ดังนั้นจึงไม่ผิดอันใดนักที่จะกล่าวว่า เจ้าพระยา-
วิชิทวงศ์วุฒิไกรมีที่เลียด คือสมเด็จพระยาตากษัตริย์ราชานภาพ

ใน พ.ศ. 2451 ก็ได้มีการประชุมคณะเทศาภิบาลอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวเนื่องมา
จาก พ.ศ. 2449 และ พ.ศ. 2452 ก็ได้มีการประชุมอีกเป็นครั้งที่ 3 ผลการประชุมนั้น
มอบอำนาจจัดการศึกษาเบื้องต้นแก่ผู้ศึกษาเพื่อทวยราษฎร์* ในกระทรวงมหาดไทยโดยสิ้นเชิง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.2/2 พระยาวิสุทธ-
สุริยศักดิ์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 2 พฤษภาคม ร.ศ. 125.

* การศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ มิได้หมายถึงการประถมศึกษาหรือการศึกษาภาคบังคับ
โดยตรง แต่หมายถึงการศึกษาในระดับหนึ่ง ซึ่งรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องให้ชนส่วนใหญ่ของ
ประเทศได้รับ เพื่อฝึกอบรมตนให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมในปัจจุบันและอนาคต การศึกษา
ของทวยราษฎร์เกี่ยวข้องกับการศึกษาในแง่ที่ว่า การประถมศึกษาเป็นการศึกษาระดับ
ต้น ซึ่งในปัจจุบันรัฐเห็นว่าเป็นการศึกษาของชนส่วนใหญ่ การศึกษามัธยมศึกษาที่มีความใกล้ชิด
กับการศึกษาของทวยราษฎร์ แต่เน้นหนักไปในทางเป็นมาตรการบังคับให้ประชาชนเข้ารับการ
ศึกษาตามความต้องการของรัฐ โดยมีกฎหมายเป็นเครื่องมือ แต่จะกำหนดเป็นการศึกษาภาค
บังคับระดับใดนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบอื่น ๆ อีก เช่น ภาวะเศรษฐกิจ นโยบายของรัฐใน
ส่วนรวม และสมรรถภาพในการจัดการศึกษา ระดับการศึกษามัธยมศึกษาของประเทศใดประ-
เทศหนึ่ง จึงมิได้อยู่คงที่ตลอดไป

กระทรวงธรรมการ เพียงแต่แต่งตั้งข้าหลวงธรรมการออกไปทำหน้าที่ประสานงานติดต่อกับ
 ข้าหลวงเทศาภิบาล กระทรวงมหาดไทยรับจะออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด ในเรื่องนี้เท่ากันว่า
 กระทรวงธรรมการถูกแบ่งงานไปกว่าครึ่ง เสนาบดีกระทรวงธรรมการรับทราบหน้าที่ของ
 ตนในที่ประชุมว่าดังนี้

การศึกษาชั้นมูลที่จะจัดให้แพร่หลายไปตามวัด เป็นอันเทศาภิบาลจะจัดได้ตาม
 ท้องที่ทั้งสิ้น โดยไม่ต้องใช้เงินหลวง เปนแต่จะอาศัยกำลังความตรวจตรา
 ของข้าหลวงธรรมการกับกรมศึกษาธิการต้องสอบไล่ให้ และให้มีหนังสือที่จะ
 เรียนและให้บำเหน็จแก่เจ้าของโรงเรียนที่จัดการดี เปนอันยุติกันว่าจะช่วยกัน
 ทำดังนี้ เหตุฉะนั้นปัญหาในเรื่องที่รอนที่จะจัดการศึกษาชั้นต่ำก็เป็นอันยุติด้วย
 ความรับรองของกระทรวงมหาดไทย ¹

การจัดการศึกษาของกระทรวงมหาดไทยที่ว่าสามารถทำได้โดยที่เรื่องเงินไม่เป็น
 เรื่องสำคัญของกระทรวงนี้ แต่เป็นเรื่องใหญ่และเป็นอุปสรรคของกระทรวงธรรมการ
 กระทรวงมหาดไทยมีเงินมากเพราะกระทรวงนี้ขอตกกลงกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติตั้ง
 สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ เชาว์บังงานกระทรวงมหาดไทยแล้ว สมเด็จพระ
 เจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพช่วยหาเงินให้แก่แผ่นดินได้มาก จึงมีขอตกกลงเป็นกรณีพิเศษ ในเรื่องนี้
 สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้ทรงนิพนธ์เกี่ยวกับข้อความซึ่งสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรง
 ราชานุภาพได้ทรงกระทำไว้กับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ในการที่ได้รับมอบพระภารกิจ
 ช่วยจัดการรายได้ให้แก่แผ่นดินไว้ ดังมีข้อความตอนหนึ่งว่า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.2/5 เจ้าพระยา-
 วิจิตรวงศ์ไชยไกร กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 9 มีนาคม ร.ศ.128.

เมื่อข้าพเจ้าจัดการปกครองหัวเมือง ขอให้คิดบำรุงผลประโยชน์แผ่นดินไป
ด้วยกัน ถ้าสามารถทำเงินรายได้เพิ่มขึ้นเท่าใด จะจ่ายให้กระทรวงมหาดไทย
ไ้มากกว่ากระทรวงอื่น ๆ ข้าพเจ้าก็รับจะช่วยคิดหาผลประโยชน์ด้วยตาม
พระประสงค์¹

ด้วยเหตุนี้ กิจการงานของกระทรวงธรรมการจะเป็นตัวอย่างอันหนึ่งที่เห็นได้ชัด
ว่า ถึงแม้จะได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารราชการด้วยการตั้งเป็นกระทรวงเสนาบดีแล้ว
ก็ตาม แต่การเปลี่ยนแปลงโดยแท้จริงขึ้นอยู่กับขอบข่ายของงานแต่ละกระทรวง และที่สำคัญ
ที่สุดย่อมขึ้นอยู่กับคุณสมบัติ ส่วนตัวของเสนาบดีด้วย² และสมดังที่พระบาทสมเด็จพระจุล-
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงชักนำเอาสมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพไปจากกระทรวงธรรม-
การโดยให้ความสำคัญแก่กระทรวงมหาดไทยว่า "ไม่ว่าเรื่องใดที่เกี่ยวกับบ้านเมือง "การ
นั้นตกอยู่ในหน้าที่กระทรวงมหาดไทยยิ่งกว่ากระทรวงอื่น"³ และก็เป็นไปตามที่เคยมีพระ-
ราชปรีชาญาณว่า กระทรวงเสนาบดีอื่น ๆ เมื่อยังไม่สามารถจัดการแผนกต่าง ๆ ของกระทรวง
ออกไปถึงหัวเมืองใด แต่ทรงพระราชดำริเห็นว่าไม่ควรจะรอกการทูลบำรุงหัวเมืองไว้
เพราะฉะนั้นการทูลบำรุงอย่างใดซึ่งควรจะจัดตามหัวเมืองใด ให้กระทรวงมหาดไทยลงมือ

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาตำรงราชานุภาพ, เทศาภิบาล,
กระทรวงมหาดไทยพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระยาจินดารักษ์ (จำลอง
สวัสดิชูโต) ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส 10 ตุลาคม 2509
หน้า 38.

² Walter F. Vella. The Impact of the West on Government in
Thailand. Berkeley & Los Angeles University of California Press
1955, p. 34.

³ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาตำรงราชานุภาพ, เทศาภิบาลเฉพาะ-
ภาค 1, หน้า 42.

จัดการไปตามนั้นทีเดียว¹ และกระทรวงมหาดไทยก็ได้เคยจัดการเอาหน้าื่อนามัธยมศึกษา
ตามหัวเมืองมาไว้ในหน้าที่ของคุณแล้ว เพราะกรมพยาบาลในกระทรวงธรรมการ เป็นกรมที่
ตั้งขึ้นใหม่ ยังไม่มีใครจัดการได้เต็มที่² บานี้ครั้งนี้กระทรวงมหาดไทยก็เข้ารับจัดการ
ศึกษาทั่วราชอาณาจักร จึงดูเหมือนจะเป็นความจริงดังที่กล่าวไว้ว่า กระทรวงมหาดไทยใน
สมัยที่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพเป็นเสนาบดีนั้น ชมรมที่มีของเสนาบดีกระทรวง
ธรรมการลงได้ หรืออย่างที่มีผู้กล่าวไว้ว่า กระทรวงมหาดไทยก็สิ้นเอากระทรวงบาง
กระทรวงไปเสียเกือบหมด หรือไม่กี่เกือบ ๆ จะเป็นเช่นนั้น³ และกระทรวงที่ถูกกลืนไป
นี้ ต้องนับเอากระทรวงธรรมการเข้าไปด้วย แต่ก็เป็นที่รู้กันอยู่แก่ใจว่า ในภาวะที่บ้าน
เมืองกำลังเผชิญกับอันตรายทั้งภายในและภายนอกประเทศ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว ยอมทรงหวังในกระทรวงมหาดไทยมากกว่ากระทรวงธรรมการ มิฉะนั้นก็คงไม่ฝัน
พระทัยกรมพระยาคำรงราชานุภาพเป็นแน่ กระทรวงธรรมการในระยะนี้จึงเท่ากับปีกหนึ่งของ
กระทรวงมหาดไทย หรืออาจจะเป็นเพียงกรมตำราแบบเรียนให้เท่านั้น อีกประการหนึ่ง
กระทรวงธรรมการเองก็ขาดผู้มีความรู้เป็นนักการศึกษาจริง ๆ ที่จะมาทำงานในระดับสูงขณะ
นั้น ชาวต่างประเทศที่เข้ามาบริหารราชการในกระทรวงธรรมการก็มีอยู่ แต่มีผู้วิจารณ์ว่า "มีแต่
นักปฏิบัติ ไม่มีนักคิด ฝ่ายไทยเราก็คงจะไม่ค่อยมี ถ้าจะมีอยู่ท่านก็คิดของท่านในเรื่องการปก
ครอง การต่างประเทศ การพระศาสนา แต่การศึกษาที่ใคร ๆ รับว่าสำคัญยิ่งนั้น กลับไม่มี"⁴

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ, นิทานเรื่องที่ 13
"เรื่องอนามัย" นิทานโบราณคดี, หน้า 213-16.

² เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

³ Graham, Siam Vol.I (3rd ed.) London : The De La More
Press Ltd., 1924, p. 324.

⁴ เอกวิทย์ ฅ กลาง, "เมื่อคติการจัดการศึกษาแบบตะวันตกเข้ามาสู่สยาม"
สังคมศาสตร์ปริทัศน์, 6 ฉ.2 (กันยายน - พฤศจิกายน, 2511), หน้า 92.

แม้แต่เสนาบดีเองท่านก็ยอมรับตั้งแต่เริ่มเข้ารับงานแล้วว่าไม่ชำนาญงานด้านการศึกษามาก่อน

อย่างไรก็ตาม เจ้าพระยาวิชิตรวงศวิไชโย ก็ยังมีความคิดว่าควรจะจัดการศึกษาในเขตกรุงเทพฯ ให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะด้านสามัญศึกษา เพื่อจะได้ไม่ขาดแคลนบุคคลในระดับความรู้อีกต่อไป เจ้าพระยาวิชิตรวงศวิไชโยจึงพูดกล่าวถวายระเบียบจัดการศึกษาในกรุงเทพฯ ในวันที่ 9 มีนาคม ร.ศ. 128 เป็นการวางโครงการเพื่อจัดการศึกษาใน ร.ศ. 129 (พ.ศ. 2453) โครงการของท่านบรรยายโดยละเอียดถึงการแบ่งห้องเรียน การหาครูสอน หาสถานที่เพิ่มซึ่งต้องใช้จ่ายเงินเพิ่มปีละแสนบาท โครงการนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าไม่เหมาะสมหลายอย่าง เรื่องหากคนเรียนต่อในชั้นสูงควรเลือกมาจากโรงเรียนของคนทั้งชาติ ไม่ใช่เพียงแต่ในกรุงเทพฯ และถ้าจะคิดจัดการศึกษาให้โดยประโยชน์สำหรับกรุงเทพฯ แล้วควรจะจัดด้านประถมศึกษาในแนวกว้างจะได้ประโยชน์ คือให้ราษฎรทั่วไปฉลาดดีกว่าจะเพ่งเล็งชั้นสูงเพียงอย่างเดียว พร้อมทั้งทรงแนะนำ การจะใช้จ่ายเงินแผ่นดินสอนคนทั้งชาติย่อมเป็นไปได้ ควรจะให้ราษฎรออกเงินบ้าง การเลือกคนดีมาเรียนต่อนั้น

ก็อาจจะเลือกคัดเอาคนที่เล่าเรียนจากโรงเรียนของชาตินั้นมาขึ้นโรงเรียนชั้นสูงขึ้นมาตามลำดับจนใช้ราชการได้ ผลมันก็ออกอย่างเดียวกันกับที่รัฐบาลจะตั้งสอนคนเช่นที่วันนี้ แต่แลดูให้กว้าง จัดการให้กว้างในชั้นต้นได้กำไรดีกว่ากันมาก... ไม่เฉพาะแต่ฝึกหัดคนทำราชการ ฝึกหัดราษฎรทั่วไปให้ฉลาดขึ้น ในการที่จะทำมาหากินทุกอย่าง¹

เพราะฉะนั้นพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเองกลับเป็นผู้ทรงเสนอแนวความคิดใหม่ให้กับเสนาบดี ในขณะที่เสนาบดีกระทรวงยังมีความคิดแคบที่จะมุ่งหน้าผลิตข้าราชการต่อไป

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้ม ศ.2/5 พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยาวิชิตรวงศวิไชโย ลงวันที่ 13 มีนาคม ร.ศ. 128.

พร้อมทั้งทรงดำหนิว่า ถ้าทำงานก็มักจะมุ่งหมายแต่ว่า ถ้าคลังให้เงินมากก็จัดการได้มาก ให้เงินน้อยก็จัดการได้น้อย "จึงสงสัยว่าความรุ้ที่กรมศึกษาอยู่แล้ว จะไม่พอแก่ที่จะจัดการเล่าเรียนของชาติให้แพร่หลายไคเช่นประเทศอื่น ๆ" ¹ จึงทรงไม่แน่ใจการทำงาน ของกระทรวงธรรมการและไคทรงเสนอแนะว่า กระทรวงธรรมการควรจะให้กระทรวง นครบาลรับผิดชอบการศึกษาชั้นต้นในกรุงเทพฯ แบบเดียวกับกระทรวงมหาดไทยได้รับผิด ชอบในหัวเมืองแล้ว ดังในพระราชหัตถ์เลขาว่า

แต่อยากจะให้ขอสังเกตุว่า โรง... ออกไปให้มหาดไทยรับ
 รับผิดชอบ ไม่เอามาคิดช่วยในความคิดอันนี้... เอย... กระทรวงเมืองก็คือเทศา-
 กรุงเทพฯ หัวเมืองจัดการเล่าเรียนอย่างคอมมูนิกไค ในบางกอกก็ควรที่จะจัดไค
 อย่างเดียวกัน ทอโรงเรียนชั้นสูงจึงอยู่ในการปกครองของกรมศึกษา กรมศึกษา
 ต้องหันหน้าไปข้าง แดงตำราเรียนให้มากขึ้นกว่าที่ทออยู่เดี๋ยวนี ²

ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการประชุมเสนาบดี 3 กระทรวงต่อมา คือกระทรวงธรรม-
 การ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงนครบาล ในวันที่ 25 พฤษภาคม ร.ศ. 129
 (พ.ศ. 2453) ผลการประชุมจึงตกลงในหลักการว่า การศึกษาชั้นต้นหรือมูลศึกษาใน
 กรุงเทพฯ เป็นหน้าที่ของกระทรวงนครบาล ส่วนกระทรวงธรรมการเท่ากับหมดหน้าที่การ
 ศึกษาชั้นต้นโดยสิ้นเชิง และรับภาระเรื่องจัดการศึกษาในระดับสูงขึ้นมาเป็นการรับช่วงผล
 งานของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงนครบาลอีกตอหนึ่ง โรงเรียนที่กระทรวงธรรม-
 การจะต้องจัดตั้งคือ โรงเรียนประถมสำหรับเมือง และโรงเรียนมัธยม มณฑลละโรง เรียก
 ว่า โรงเรียนรัฐบาล ³ และในครั้งนั้นยังไคคิดหาวิธีการที่จะบังคับเด็กอายุ 8-14 ปี

¹ เอกสารเดิม.

² เอกสารเดิม.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.2/5 รายงานการ
 ประชุมที่ 77/1554 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม ร.ศ. 129.

ทั้งชายหญิงให้เข้าโรงเรียนด้วย แต่เนื่องจากกระทรวงนครบาลเห็นว่า ยังไม่สมควร เพราะมีโครงการเรียกคนเข้ารับราชการทหารและเรียกเก็บเงินค่าราชการแล้วจะประกบกันใน ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2454) เป็นภาระหนักแก่ราษฎร

หลังจากการประชุมแล้วก็ได้เตรียมร่างประกาศนโยบายการศึกษาขั้นต้นที่ เราจะเห็นได้ว่า ร่างประกาศนี้แสดงถึงแนวนโยบายการศึกษาซึ่งเริ่มเปลี่ยนจากการศึกษาเพื่อมุ่งให้รับราชการ เป็นการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองดีและเพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของความเป็นชาติไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดหมายสูงสุดของนโยบายการปกครองในขณะนั้น ดังปรากฏข้อความว่า

ให้เป็นผู้แสวงหาศิลปวิชาเครื่องอบรมปัญญาความสามารถและความประพฤติ
ดีประพฤติชอบ ให้ดำรงรักษาวงศ์ตระกูลของตน... ให้ประพฤติตนตามพระราช
กำหนดกฎหมาย เมื่อดังคราวที่จะต้องช่วยชาติและบ้านเมือง ให้หมอบกายสวา-
มิกักคิควายกล้าหาญ และควายจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว¹

ระหว่างที่ตรวจแก้ประกาศนี้ ก็บังเอิญสิ้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า-
เจ้าอยู่หัวเสียก่อน จึงยังมีได้ประกาศใช้

อย่างไรก็ตาม การประชุมเกี่ยวกับการศึกษาของกระทรวงธรรมการ กระทรวง
มหาดไทย และกระทรวงนครบาล ก็ได้ดำเนินต่อมาอีก คือในวันที่ 23 กันยายน ร.ศ. 129
(พ.ศ. 2453) และวันที่ 5 ธันวาคม ร.ศ. 129 (พ.ศ. 2453) เพื่อทำความเข้าใจ
และตกลงกันในหน้าที่ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรงมีบทบาทในการประชุมมาก
ทรงเสนอว่ากระทรวงธรรมการต้องวางหลักสูตรการศึกษาเป็นเรื่องสำคัญ แต่ก่อนที่จะวาง
หลักสูตร "ควรหาวิธีชำนาญในกระทรวงอื่น ใหญ่ความต้องการและประโยชน์ที่จะใช้ใน

1

เอกสารเดิม.

ความรู้ที่จะสอนเสียก่อนจึงตั้งหลัก" ¹ แสดงถึงแนวความคิดที่ทันสมัยว่า หลักสูตรควรคำนึงถึงสภาพของสังคมและท้องถิ่นเป็นหลัก และความเห็นอีกประการหนึ่งคือ "หนังสือเรียนเป็นหลักสำคัญ จะมุงหัดหรือจะให้เด็กไทยมีแนวโน้มอย่างไรโดยอยู่ที่การแตงหนังสือเป็นสำคัญ" ² ความคิดดังกล่าวนี้ก็ได้กล่าวซ้ำอีกครั้งหนึ่งในการประชุม วันที่ 10 เมษายน ร.ศ. 130 ซึ่งเป็นการประชุมเทศบาลทั้งหลายควย ในครั้งนั้นได้ถือว่า การศึกษาคือการมุงอบรมให้ เป็นพลเมืองดีของชาติ ดังปรากฏในการแจ้งให้ประชุมทราบว่า

กระทรวงธรรมการมีหน้าที่วางหลักสูตรและระเบียบการต่าง ๆ ตรวจตราให้ การฝึกสอนของโรงเรียนนั้น ๆ เป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบและความประสงค์ ของบ้านเมืองที่จะให้เด็กเติบโตขึ้นเป็นพลเมืองดี ³

แต่การจัดการศึกษาเพื่อมุงสำนึกความเป็นพลเมืองดียังไม่เป็นที่เข้าใจกัน จาก การที่พระยาไพศาลศิลปศาสตร์ (สนั่น เทพหัสดิน ณ อยุธยา) ไปตรวจราชการปรากฏว่า เด็กนักเรียนที่เข้าเรียนมีความมุงหวังเข้ารับราชการทั้งนั้น "หาไม่ได้ก็มักแขวนอยู่ ครั้น จะกลับไปหากินตามตระกูลของตนเห็นเป็นเลวไป ไม่สมควรแก่คนที่ได้เล่าเรียนมีความรู้ ..."⁴ ความเชื่อเช่นนี้ก็ยังคงมีอยู่ต่อไป พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรง หนักพระทัยและไคทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงพระยาไพศาลศิลปศาสตร์ (สนั่น เทพหัสดิน ณ อยุธยา) โดยทรงเปรียบเทียบกับผู้ปุ่นว่า ผู้ปุ่นนั้นเขาถือว่าการเรียนเป็นหน้าที่ของคนทั่วไป

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.1/1 การประชุมข้าหลวง เทศาภิบาล แพนกระทรวงธรรมการ วันที่ 5 ธันวาคม ร.ศ. 129.

² เอกสาร เดิม.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.10 จัดการศาสนาและการศึกษา แฟ้ม ศ.10/5 จัดการศึกษาประชาบาลของราษฎรทั่วทุกมณฑล

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ.1/103 รายงาน การเล่าเรียนมณฑลจันทบุรี ลงวันที่ 28 กันยายน ร.ศ. 128.

อย่างยิ่งที่เห็นเสนาบดีเจ็บอยู่เนื่อง ๆ "ไม่อาจสามารถที่จะเข้าไปกำกับบังคับบัญชาทำการงานให้ดำเนินไปโดยสะดวกได้ ถึงแม้จะไปนั่งทำงานอยู่ไต่คุกกี้เป็นการทรมานสังขารของผู้ที่มีความซื่อสัตย์" ¹ เพื่อมิให้เจ้าพระยาวิฑูรย์วงศ์เกรงลำบากในการเดินร่างกายทำราชการ จึงมอบอำนาจให้พระยาวิฑูรย์ศรีศักดิ์ทำหน้าที่แทนเสนาบดีแต่ยังมีได้ออกคดองจากตำแหน่ง ² เจ้าพระยาวิฑูรย์วงศ์ไกรราบังคมทูลขอลาออกจากตำแหน่ง วันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2454 และทรงโปรดเกล้าให้เป็นเสนาบดีที่ปรึกษา ดังนั้น เท่ากับว่าเจ้าพระยาวิฑูรย์วงศ์ไกร ได้เป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อสิ้นรัชสมัยของพระองค์ การเป็นเสนาบดีของเจ้าพระยาวิฑูรย์วงศ์ไกร ก็สิ้นสุดลงด้วย

4.3 สรุปและวิเคราะห์การบริหารงานของเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2435-พ.ศ. 2454.

เมื่อได้มีการประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2435 ถึง พ.ศ. 2454 นับได้เป็นเวลา 20 ปี ตำแหน่งนี้มีความสำคัญในคานาบริหารการศึกษา เป็นเรื่องใหญ่ ถึงแม้จะมีหน่วยงานอื่นเข้ามารวมอยู่ด้วย ก็ยังเป็นเพียงฝากชื่อไว้เท่านั้น และไม่มีผลงานของเสนาบดีปรากฏ เช่น กรมพยาบาล ก็ยังไม่เป็นที่เชื่อถือเท่ากับหมอโบราณ ³ ทำให้ต้องโอนหน่วยงานนี้ไปสังกัดกระทรวงนครบาลต่อมา กรมพิพิธภัณฑสถานก็ตั้งฝากให้กระทรวงโยธาธิการช่วยดูแล เพราะกระทรวงธรรมการไม่มีแผนกทางที่จะซ่อมแซมกิลปโบราณ กับทั้งงบประมาณของกระทรวงก็มีจำกัด การก่อสร้างได้มีมหาเถรสมาคม ซึ่ง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 หน้า ค.1/2 พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, ลงวันที่ 1 พฤษภาคม ร.ศ. 130.

² เอกสาร เติม.

³ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ "นิทานที่ 13 เรื่องอนามัย", นิทานโบราณคดี (ธนบุรี : โรงพิมพ์รุ่งวัฒนา 2513), หน้า 215-221.

พระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ทรงบริหารอย่างเต็มที่ และพระราชบัญญัติปกครองคณะสงฆ์ก็ได้เป็นการวางรากฐานให้คณะสงฆ์ได้ปกครองตนเองมากขึ้น อีกประการหนึ่ง ตลอดรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศไทยไม่ต้องพะวังกกับการปรับปรุงกิลปวัฒนธรรมเลย เพราะมีความมั่นคงอย่างดีแล้ว ดังนั้นผู้ที่ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดการก็คือ บุคคลที่ทรงไว้พระทัยให้เขาดำเนินการจัดการศึกษาเป็นข้อใหญ่

ระยะเวลา 20 ปี ของการจัดการศึกษา นับว่านานพอสมควร แต่ก็อาจจะกล่าวได้ว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังมีได้สมพระทัยในการศึกษาของเมืองไทยเลย สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฑาธุชธราดิลก กรมหมื่นนครสวรรค์ศักดิพินิต ทรงเข้ามาบริหารก่อนการตั้งเป็นกระทรวง เป็นระยะเวลาหนึ่งคือ 3 ปี การวางจุดประสงค์และการบริหารเป็นไปในวงแคบ อยู่ในขอบเขตของวังหลวงเป็นส่วนใหญ่ ส่วนเสนาบดีต่อมาอีก 2 ท่านทำงานในระยะ 20 ปี ก็ยังไม่สามารถวางแนวปฏิบัติงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ การเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือแผนงานศึกษาอยู่หลายครั้ง แสดงถึงการค้นพบข้อผิดพลาดบกพร่องที่เกิดขึ้น จริงอยู่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงขาดแคลนผู้ที่ช่วยเหลือพระองค์อยู่มาก ไต่เคยทรงวิจารณ์ไว้ว่า จะหาเสนาบดีที่รู้อาการในหน้าที่ไม่ใคร่เลยสักคนเดียว¹ กับอีกตอนหนึ่งที่ทรงกล่าวว่า "เสนาบดีที่ทูลวันนี้เหมือนควายที่หีบอ้อย ถ้าหยุดเตี๊ยนแซ่เตี๊ยนกระตักก็หยุดคตเองกันเสียหมด จะผลัดเปลี่ยนก็ไม่มีคน... คิด ๆ ขึ้นมาแล้วเหือกเหงใจเต็มที"² จะเห็นว่าผู้ที่ทรงเลือกเสนาบดีทั้งหลายให้ทำหน้าที่ราชการแบบใหม่ เสนาบดีส่วนใหญ่ก็มิได้มีความชำนาญมาแต่เดิม ความไวพระทัยเป็นหลักใหญ่ใน

¹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูล เจาพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี, หน้า 162, พระราชหัตถเลขาถึงพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 117.

² พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและลายพระหัตถ์พระปิตุจฉาเจ้า พิมพ์ในงานพระเมรุ จอมพลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าบริพัตรสุขุมพันธุ์ กรมหมื่นนครสวรรค์วรพินิต ณ หอสนามหลวง วันที่ 10 เมษายน พุทธศักราช 2493 หน้า 35.

การเลือกเสนาบดี และยอมเปิดโอกาสให้ทุกคนแสดงความสามารถและแสดงผลงานอย่างเต็มที่ แต่เสนาบดีกระทรวงธรรมการก็ไม่ได้ทำงานอย่างเต็มที่ จึงทำให้ต้องทรงวิจารณ์ว่าเป็นแค่ช่างเท้าหลัง จัดการศึกษาแบบงม ๆ ง่าย ๆ ส่วนคนอื่นนอกนั้นก็ทรงกล่าวว่าเป็นพวก "สันโดษครีมนครา"¹ และถึงที่ทรงทราบในพระทัยว่าเป็นเช่นนั้นก็ต้องเลือกควยทรงมองไม่เห็นผู้ใดอีกแล้ว นับว่าการศึกษาของชาติไทยค่อนข้างจะโศครายที่ชาดผู้บริหารชั้นสูงสุดในการทำงานอย่างเข้มแข็งเด็ดขาด เพื่อที่จะวางโครงการหรือนโยบายหลักใหญ่ ๆ ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องเห็นความสำคัญที่จะต้องเลือกเฟ้นผู้รับช่วงนโยบายต่อไป

นอกจากจะชาดผู้เข้มแข็งในระดับบริหารสูงสุดแล้ว เสนาบดีกระทรวงธรรมการยังชาดผู้ร่วมงานในระดับรองลงมา หรือจะเรียกว่าเป็นกระทรวงที่ชาดทรัพยากรบุคคลด้วย ข้าราชการในกระทรวงนี้มักพอใจโยกย้ายไปสู่ตำแหน่งในกระทรวงอื่น ถึงแม้ในขณะนั้นจะมีโรงเรียนมหาดเล็ก เพื่อผลิตคนทำงานในระดับสูง แต่โรงเรียนนี้ก็ไม่สังกัดในกระทรวงธรรมการ และกลายเป็นการผลิตบุคคลเพื่อส่งไปเป็นข้าราชการกระทรวงมหาดไทยแทบทั้งนั้น ที่สมัครไปอยู่กระทรวงอื่นมีน้อย² การไม่มีบุคคลที่จะร่วมคิดการในแนวริเริ่ม สร้างสรร ทำให้ชาดผลงานและโยงไปสู่ปัญหาต่อมา คือไม่ไค้เงินงบประมาณ การศึกษาซึ่งเป็นความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ จึงต้องอยู่ในลำดับท้ายของงบประมาณเสมอ

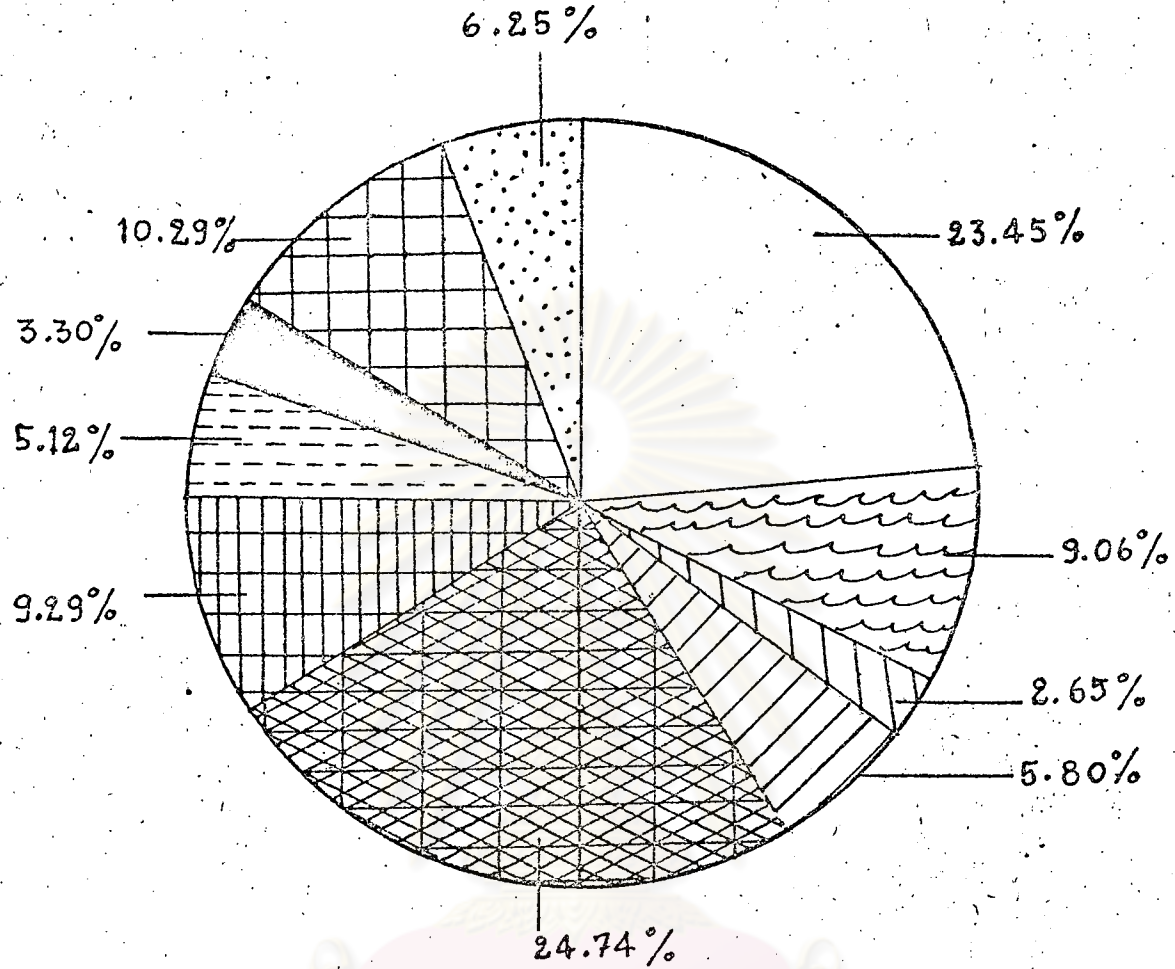
ศูนย์วิทยุทรัพยากร

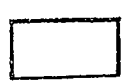
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

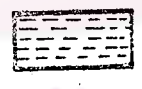
¹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, เรื่องเดิม, หน้า 151, พระราชหัตถเลขาถึงพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน ร.ศ. 117.

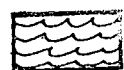
² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "เรื่องโรงเรียนมหาดเล็กหลวง" นิทานโบราณคดี, หน้า 248.


ตั้งแต่ พ.ศ. 2445-2453




 กระทรวงกลาโหม


 กระทรวงยุติธรรม


 กรมทหารเรือ


 กระทรวงธรรมการ

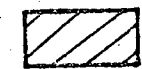
 กระทรวงต่างประเทศ

 กระทรวงคมนาคม

 กระทรวงมหาดไทย

 กระทรวงเกษตราธิการ

 กระทรวงนครบาล

 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

ตารางที่ 3 ระบายแผ่นดินในงบประมาณปกติ พ.ศ. 2445-2453 (ล้านบาท)

กระทรวง	พ.ศ. 2445	พ.ศ. 2446	พ.ศ. 2447	พ.ศ. 2448	พ.ศ. 2449	พ.ศ. 2450	พ.ศ. 2451	พ.ศ. 2452	พ.ศ. 2453	คิดเป็น ร้อยละ
กลาโหม	4.9	7.2	10.5	9.6	9.6	8.8	10.3	9.6	9.9	23.45
ทหารเรือ	-	-	2.7	3.4	3.1	3.7	4.0	3.6	3.7	9.06
การต่างประเทศ	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2	0.9	0.9	0.9	0.9	2.65
พระคลังมหาสมบัติ	1.3	1.5	1.3	1.4	1.5	1.6	4.9	3.4	3.0	5.80
มหาดไทย	6.9	6.5	8.8	10.0	10.5	10.5	10.2	10.7	10.7	24.74
นครบาล	2.8	2.8	3.1	3.4	3.4	3.9	4.0	4.3	4.2	9.29
ยุติธรรม	1.2	1.3	1.7	2.0	2.0	2.1	2.2	2.5	2.6	5.12
ธรรมการ	1.0	1.2	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.2	1.2	3.30
คมนาคม	5.6	5.9	2.8	2.7	3.3	3.5	3.9	3.8	3.8	10.29
เกษตรราชการ	1.4	1.6	2.2	2.6	3.1	3.0	2.8	2.6	2.2	6.25

คัดแปลงมาจาก Ministry of Finance, Report of the Financial,
Advisor on the budget of the Kingdom of Siam
for the year B.E. 2468 (1925-26) p. 60-61.

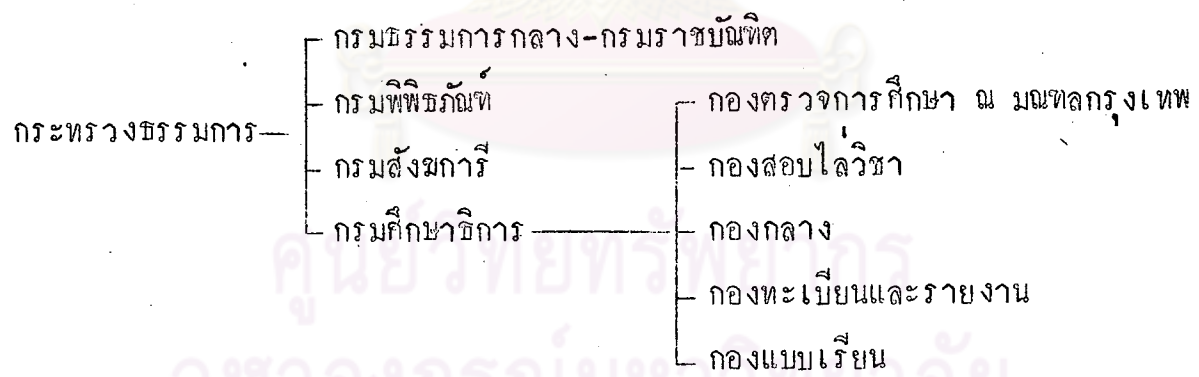
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากแผนภูมิและตารางข้างต้นจะเห็นว่า กระทรวงธรรมการได้รับงบประมาณน้อย
ดงมาก จนเกือบจะเป็นอันดับสุดท้าย และกระทรวงที่ทวีความสำคัญมากขึ้นก็คือ กระทรวง
มหาดไทย ได้รับงบประมาณเป็นลำดับสูงสุด.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ส่วนอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งบังคับบัญชาของเสนาบดีต่อผู้บังคับบัญชา มิได้เป็นไปตามลำดับชั้นดังเช่นในปัจจุบันนี้ การรับงาน การแจกจ่ายงาน อาจเป็นไปตามพระราชประสงค์หรือขอเสนอแนะในที่ประชุมเสนาบดี หรือตามที่ทรงเห็นว่าเหมาะสมเป็นบางครั้ง บางคราว ในบางครั้งอธิบดีกรมศึกษาธิการมีความรับผิดชอบเต็มที่โดยไม่ต้องผ่านเสนาบดีดังใน พ.ศ. 2442 เมื่อกระทรวงมหาดไทยโอนหน้าที่จัดการศึกษาหัวเมืองให้กระทรวงธรรมการ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงกราบบังคมทูลเสนอให้อธิบดีกรมศึกษาธิการขณะนั้น คือ พระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณ ได้เป็นผู้ทำหน้าที่นี้ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วย มีพระราชหัตถเลขาว่า "เป็นการดีแล้ว เป็นแต่จะต้องให้กิติยากรมีหน้าที่รับผิดชอบจริง ๆ ไม่ต้องซัดกับเจ้าพระยาภาสเท่านั้น" ¹ ส่วนการปรับปรุงหน่วยราชการและจัดแผนงานอันเป็นหน้าที่ต่าง ๆ ในกระทรวง ก็ยังไม่ได้มีการปรับปรุงอะไรจนกระทั่งถึง พ.ศ. 2452 เมื่อพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ได้เริ่มเข้าทำหน้าที่แทนเสนาบดีข้าง จึงได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงจัดส่วนราชการ แบ่งหน้าที่ในกรมศึกษาธิการใหม่หน่วยงานกว้างขวางกว่าเดิม กรมอื่นยังไม่เปลี่ยนแปลง หน้าที่ของกรมศึกษาธิการจะแบ่ง ดังนี้ (พ.ศ. 2453) ²



¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 เอกสาร ศ.12 จัดการศาสนาและการศึกษา, แฟ้ม ศ.12/10 พระราชหัตถเลขาถึงกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ลงวันที่ 7 มีนาคม ร.ศ. 117.

² บุญเจือ องค์กรประดิษฐ์, ความเป็นมาของการบริหารการศึกษา เอกสารกรมวิชาการฉบับ 4 (กรมวิชาการ, กระทรวงศึกษาธิการ, 2505), หน้า 28.

การที่ไม่ค่อยมีการปรับปรุงหรือจัดระเบียบราชการ ก็เป็นเพราะเสนาบดีในสมัยนั้น
 ไม่ได้ทำงานในที่ทำการกระทรวงดังปัจจุบัน งานในกระทรวงจึงเป็นดังที่พระยาวิสุทธสุริย-
 สักดิ์ กล่าวไว้ว่า ทั้งคนทั้งเงินทั้งหน้าที่ไม่มีการจัดแบ่งแยก¹ งานบริหารที่เป็นหลักของ
 เสนาบดีระยะนั้นคือ จัดการศึกษาตามที่จะมีการตกลงกันในที่ประชุมของเสนาบดี หรือตามที่
 ทรงมีพระราชดำริเห็นชอบที่จะให้มีการวางแผนรวมกันกับหน่วยงานอื่นๆ และกระทรวง-
 ธรรมการได้จัดการศึกษาภายในวงเงินที่จำกัดเท่านั้น การวางแผนการศึกษาชาติก็พยายาม
 ที่จะนำแบบอย่างของชาติที่เจริญและได้ชื่อว่าจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพนำมาปรับปรุง
 แต่แผนการศึกษาที่ได้มานั้นก้าวหน้าเกินไปกว่าจะนำมาปฏิบัติกับสภาพของชาวไทยในขณะนั้น
 การรับเอาเฉพาะช่วงกลางซึ่งเขาได้วิวัฒนาการมานานแล้วมาต่อกับพื้นฐานของไทยจึงประ-
 สานกันไม่ได้ หลักสูตรที่จะให้สอดคล้องไปกับการเรียน การสอน จึงเป็นแบบที่พระบาทสมเด็จพระ
 พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงกล่าวว่า "อย่าให้วิเศษวิดานเพราะพื้นเบื้องต่ำของเรายังไม่
 บริบูรณ์เลย"² ประกอบกับสังคมไทยยังไม่จัดจางจากความเชื่อที่ว่าจัดการศึกษาเพื่อคัดคนใน
 ระดับสูง การคัดเลือกนักเรียนทุนเล่าเรียนหลวง ซึ่งเริ่มใน พ.ศ. 2440 และสอบต่อมา
 เสมอทุกปี เพื่อให้เด็กนักเรียนไปเรียนต่อและกลับมารับราชการ บุคคลเหล่านั้นทำงานอย่างมี
 ประสิทธิภาพและก้าวหน้าในชีวิต ทำให้เด็กทุกคนมีสิทธิที่จะหวังว่า สิ่งที่ได้รับจากการเรียน
 หนังสือคือการเลื่อนฐานะของตนไปสู่การเป็นขุนนาง หรืออาจเป็นเพราะหลักสูตรซึ่งมุ่งวิชา
 การเกินไป จนทำให้ผู้เขาเรียนเกิดความคิดแยกตนออกจากสังคมที่ตนอยู่แต่เดิมก็เป็นได้ ซึ่ง
 น่าจะได้มีผู้วิเคราะห์เนื้อหาของหลักสูตรกันต่อไป

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, หน้า 213.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ก.2/7 พระราชหัตถ-
 เลขา ลงวันที่ 7 มีนาคม ร.ศ. 117.

ควยอุปสรรคของงบประมาณและกำลังคน ประจวบกับนโยบายการคลัง ในระยะ พ.ศ. 2451-2453 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติไม่ยอมให้มีการเพิ่มรายจ่ายเพื่อความสมดุลของงบประมาณ ใคข้อให้ทุกกระทรวงลดเงินค่าใช้จ่ายลงจากที่ใคตั้งงบประมาณไว้¹

ควยเหตุนี้เองทำให้กิจการของกระทรวงธรรมการต้องชะงักงันไปควย คือโครงการศึกษาซึ่งควรจะเนนหนักทางศึกษาพิเศษ หรือวิชาชีพ ควยเหตุนี้การะการจัดการศึกษา นอกจากจะไม่ใคทำตามแผนทิวางไว้แล้ว การจัดการศึกษาทวยราษฎร อันเป็นพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ถูกโอนไปสู่หน่วยงานอื่นอีกครั้งหนึ่ง กระทรวงธรรมการจึงกลายเป็นสถาบันที่จัดบริการการศึกษาเพื่อชนส่วนน้อยในเมืองหลวง โดยเงิน ๆ อาจจะไม่เห็นว่าตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการค่อนข้างสบาย แต่อันที่จริงแล้วสถานการณ์ทางงานที่ขาดกำลังคน กำลังเงิน กับฐานันดรศักดิ์ ก็ไม่เอื้ออำนวยให้สั่งงานไปกว้างไกล กวานั้น ในขณะที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระทัยในกระทรวงมหาดไทยอย่างที่สุด เมื่อใคทรงกล่าวไว้ว่า การทนายอย่างใคซึ่งกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าจะจัดการตามหัวเมืองใคในขณะที่กระทรวงอื่นยังไม่พร้อม ให้กระทรวงมหาดไทยลงมือจัดการไปใคเดียว² ควยเหตุนี้ทั้งกิจการอนามัย โรงเรียน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงธรรมการ จึงเข้าไปเป็นหน้าที่ของข้าหลวงเทศาภิบาล ข้าหลวงเทศาภิบาลมีอำนาจที่จะตัดทอนเพิ่มเติมเงินเดือนข้าราชการในสังกัดกระทรวงต่าง ๆ ที่อยู่ใคนมณฑลใคตามสมควร³

แม้เสนาบดีกระทรวงธรรมการจะใคจัดการศึกษาในระดับสูงใคดีทางวิชาการเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศใคเพียงไร⁴ แต่ใคใคถือว่าเป็นการทำงานใคนวงแคบ งานหลักสำคัญ

¹ ดู พรเพ็ญ ฮันตระกูล. เรื่องเดิม, หน้า 57-59.

² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "นิทานเรื่องอนามัย", นิทานโบราณคดี, หน้า 284-85.

³ จักรกฤษณ์ นรนิติเสถียร, เรื่องเดิม, หน้า 379.

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ. 10 จัดการศาสนาและการศึกษา แห่ง ค.10/19 จัดชั้นการเล่าเรียนให้ตรงกับชั้นศึกษาวิชาของนานาประเทศ.

ของกระทรวงธรรมการในขณะนั้น ควรจะเป็นผู้จัดการศึกษาให้กว้างกว่านั้น ควรเป็นระดับ
ทั้งประเทศ การที่เสนาบดีขาดความปราดเปรียวและไม่มีอำนาจพอ ทำให้ต้องโอนภาระนี้
ไปสู่หน่วยงานมหาดไทยและศาสนา ซึ่งพร้อมกว่า แต่ก็เป็ผลดีที่ทำให้การศึกษาไม่หยุด
ชงักขาดตอน แม้จะไม่สามารถควบคุมตรวจตราได้ทั่วถึง แต่สิ่งที่เป็นคุณค่าสำคัญที่คงอยู่
ต่อมา คือความผูกพันของศาสนากับจิตใจชนชาวไทย เป็นมรดกทางสังคมไทย และคุณค่า
ทางจิตใจที่พระเป็นครู จึงทำให้ครูยังมีสภาพเป็นปูชนียบุคคลเสมอมา ความใกล้ชิดกับวัด
ก่อให้เกิดรรมานรยาบทอันเป็นเอกลักษณ์ของชาวไทยที่ไม่เสื่อมสูญ ส่วนการศึกษาจะเกิด
ผลอย่างไรนั้น ในระยะนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงกล่าววว่า
"การเล่าเรียนนี้มีข้อสำคัญอยู่ที่จะจัดให้เร็วไม่ได้ ต้องตั้ง 10 ปี 20 ปีจึงจะได" ¹ สำหรับ
พระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ก็ทรงกล่าวถึงการจัดการศึกษาว่า "ในชั่วปุ่น
เดียว อาจทำความเปลี่ยนแปลงได้ทั้งข้างดีข้างเสีย แผลไม่ปรากฏทันที...ลำพังสภาพ
เองก็ไม่สามารถ ตลอดไม่แน่ใจในมติของตน..." ² ควดยเหตุนี้เรื่องของการศึกษาจึงไม่
ปรากฏผลในระยะนั้นอย่างงานของกระทรวงอื่น และเมื่อสิ้นรัชสมัยของพระองค์แล้ว เสนา-
บดีกระทรวงธรรมการก็เปลี่ยนเขาสู่อุสมัยของเสนาบดีที่ค่อนข้างปราดเปรียว มีความสนใจใน
กิจการทางคานการศึกษาอยู่แล้ว และพร้อมที่จะปรับปรุงกิจการของกระทรวงธรรมการต่อไป.

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ.12 จัดการศาสนาและ
การศึกษา, แฟ้ม ศ. 12/7; พระราชดำรัสการประมุขพิเศษเรื่องจัดการศึกษา วันที่ 26
กันยายน ร.ศ. 117.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ศ. 2/2, หนังสือกรม-
หมื่นวชิรญาณวโรรส กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 2
มกราคม ร.ศ. 124.