



สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

การวิจัย เรื่อง แนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส : การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการศึกษาหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสและศึกษาแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมือง ของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ซึ่งใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงประวัติศาสตร์ โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น ซึ่งได้แก่พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส บทพระนิพนธ์ต่าง ๆ ของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เช่น พระประวัติตรัสเล่าพระมหาสมณศาสตร์ การคณะสงฆ์ บทพระนิพนธ์ต่าง ๆ ของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เช่น ความทรงจำ ประวัติสังเขปแห่งการจัดการศึกษาปรีตยุบันแห่งประเทศสยามภาคที่ 1 การเทศาภิบาล และจากรายงานการจัดการศึกษาของคณะสงฆ์ ราชกิจจานุเบกษา รวมถึงสรุปรายงานการประชุมต่างๆ ของคณะสงฆ์ ส่วนเอกสารชั้นรอง ได้แก่ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือที่เกี่ยวข้องเท่าที่จำเป็น โดยมีขอบเขตของงานวิจัย คือ ศึกษาพระประวัติ ภูมิหลังส่วนพระองค์และผลงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา อันเป็นที่มาของแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ สภาพพื้นฐานการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และการจัดการศึกษาในหัวเมืองในสมัยการดำเนินงานของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ (พ.ศ. 2441-2444) รายงานจัดการศึกษาของคณะสงฆ์ เพื่อนำไปสู่แนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ และ ผลสืบเนื่องจากแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ (พ.ศ. 2445-2464)

สรุปผลการวิจัย

เพื่อตอบคำถามการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ดังนี้ คือ

1. เพื่อศึกษาการจัดการศึกษาในหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยา
วชิรญาณวโรรส

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า การศึกษาในหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เป็นการจัดการศึกษาในระยะที่ 3 ซึ่งเป็นระยะที่ผ่านการปฏิรูปการปกครองประเทศมาแล้ว และการจัดการศึกษาในระยะแรก จะมีผลต่อการจัดการศึกษาในหัวเมือง ในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ โดยตรง ดังนั้น จึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงการศึกษาในหัวเมืองทั้ง 2 ระยะ เพื่อจะได้เข้าใจถึงปัญหาของการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ชัดเจน

ผู้วิจัยขอแบ่งการศึกษาในหัวเมืองออกเป็น 3 ระยะ คือ

1.1 การศึกษาในหัวเมืองในระยะก่อนปฏิรูปการปกครองหัวเมือง (พ.ศ. 2411 - 2434)

1.2 การศึกษาในหัวเมืองในระยะปฏิรูปการปกครองหัวเมือง (พ.ศ. 2435 - 2440)

1.3 การศึกษาในหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เป็นเจ้ากระทรวงในกรมศึกษาหัวเมือง (พ.ศ. 2441-2444)

1.1 การศึกษาในหัวเมืองในระยะก่อนปฏิรูปการปกครองหัวเมือง (พ.ศ. 2411 - 2434)

ผู้วิจัยพบว่าการศึกษาในหัวเมืองในระยะนี้ เริ่มขึ้นใน ปี พ.ศ. 2428 ภายใต้การดำเนินงานของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาดำรงราชานุภาพ ซึ่งในขณะนั้นทรงดำรงตำแหน่งเป็นผู้ช่วยบัญชาการทหารบกในกรมยุทธนาธิการ และข้าหลวงบัญชาการในกรมศึกษาธิการ ด้วยจุดประสงค์เพื่อต้องการให้มีอาจารย์สอนเลขทุก ๆ พระอาราม ตามพระราชดำริสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นผลทำให้มีการตั้งโรงเรียนหลวงแห่งแรกขึ้นที่ วัดมทรธรรมาราม กรุงเทพฯ ใน พ.ศ. 2427 เพื่อเป็นแบบอย่างในการจัดการศึกษาในวัดหัวเมืองในเวลาต่อมา เนื่องจากสภาพการปกครองในหัวเมืองที่แบ่งสังกัดกันและการให้อิสระแก่เจ้าเมืองเป็นผู้จัดการปกครอง จึงทำให้สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาดำรงราชานุภาพต้องเลือกจัดเป็นโรงเรียนตัวอย่างเฉพาะบางเมืองขึ้น โดยทรงเริ่มจัดจากหัวเมืองขึ้นในออกไปยังหัวเมืองขึ้นนอกตามลำดับคล้ายลักษณะการปกครองประเทศในขณะนั้น เป็นผลทำให้โรงเรียนในหัวเมืองในสมัยการดำเนินงานของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาดำรงราชานุภาพเพิ่มขึ้นทุกปี ยกเว้นปีสุดท้ายเท่านั้นเนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นที่ฝรั่งเศสสามารถยึดญวนได้ทั้งประเทศ ในขณะที่อังกฤษสามารถยึดพม่าได้ในเวลาใกล้เคียงกัน อีกทั้งยังแสดงความสนใจในดินแดนภาคใต้ของไทยในแหลมมลายู ส่วนฝรั่งเศสเองได้ยึดลือบองจู่ไทยและหัวพันห้าทั้งหกของไทยไปในปีพ.ศ. 2431 โดย

อ้างว่าเป็นของญวนซึ่งตกเป็นดินแดนของตน สถานการณ์ทางการเมืองดังกล่าวเป็นผลทำให้สมเด็จพระนเรศวรมหาราชต้องย้ายไปดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ใน ปี พ.ศ. 2435 ในขณะที่เพิ่งเสด็จกลับจากยุโรปและรัสเซีย

จากการศึกษาพบว่า การจัดการศึกษาในสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ราชานุภาพ ได้แบ่งการสอนในโรงเรียนหัวเมืองออกเป็น 2 ระดับ คือ ประโยคต้น ซึ่งใช้ตำราเรียน คือ แบบเรียนหลวง 6 เล่ม และประโยคสอง ซึ่งจะเรียนวิชาเลข พงศาวดาร กิจจานุกิจ (คดีโลก) และคดีธรรม การเรียนในระดับนี้ไม่ปรากฏว่ามีตำราเรียน ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้สอน

สถานที่เรียน พบว่า จะใช้วัดเป็นสถานที่เรียนซึ่งบางโรงเรียนจะใช้หอฉัน บางโรงเรียนจะใช้ศาลาการเปรียญ หรือ หอสวดมนต์ เป็นต้น

เวลาเรียน เริ่มเข้าเรียนตั้งแต่ 3 โมงเช้า สวดมนต์ 30 นาที ลงมือสอน 4 โมง 30 นาที หยุดพัก เกียงเช้าเรียน ตรวจเรียกชื่อนักเรียน สวดมนต์ ป้าย 30 นาที ลงมือสอน ป้าย 3 โมง 30 เลิกการสอน ซึ่งเป็นข้อสังเกตว่า การหยุดสอนในเวลา 4 โมง 30 นาที ก็เพื่อให้พระฉันเพล

ครู ส่วนใหญ่เป็นพระสงฆ์ มีฆราวาสน้อยมาก

การประเมินผล ในระยะแรก กำหนดให้มีการสอบไล่ปีละ 1 ครั้ง ที่กรุงเทพฯ ซึ่งชั้นประโยคต้น ผู้สอบจะต้องสอบวิชาตามแบบเรียนหลวงทั้ง 6 เล่ม ผู้สอบไล่ได้จะได้รับหนังสือรับรองจากข้าหลวงในการสอบไล่ ส่วนผู้ที่สอบไล่ประโยค 2 จะต้องผ่านวิชาที่ระบุให้สอบในขณะนั้นว่า มี 8 วิชา โดยผู้สอบไล่ได้จะได้รับหนังสือรับรอง พร้อมกับยกเว้นให้ไม่ต้องถูกเกณฑ์เป็นไพร่หลวงหรือไพร่สมตลอดชีพ ต่อมาสมเด็จพระนเรศวรมหาราชได้เปลี่ยนแปลงแบบเรียนหลวง 6 เล่ม มาเป็นแบบเรียนเร็ว 3 เล่ม เนื่องจากทรงเห็นปัญหาของการศึกษาในหัวเมืองขณะนั้นว่านักเรียนมักจะลาออกกลางคัน จึงทรงยุบระยะการเรียนจาก 3 ปีมาเป็นปีครึ่ง เป็นผลทำให้มีการปรับวิธีการประเมินผลออกเป็น 3 ประโยคและเปลี่ยนการสอบไล่เป็นปีละ 2 ครั้ง โดยผู้ที่สอบไล่ได้ตั้งแต่ 2 ประโยคขึ้นไปยังได้รับสิทธิพิเศษดังเดิม

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า วิธีการดังกล่าวนี้เป็นผลจากการขาดคนในระยะแรก ความจำเป็นที่ต้องการคนมีความรู้มารับราชการจึงทำให้ได้มีการให้สิทธิพิเศษแก่ผู้เรียน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราชโดยตรง

ปัญหาที่พบ คือ การขาดแคลนตำราเรียนที่มีคุณภาพในขณะนั้น สมเด็จพระนเรศวรมหาราชได้พยายามเสนอให้มีผู้ตรวจสอบตำราเรียน ที่มีอยู่ในขณะนั้น แต่ผลจากการที่ทรงย้ายไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยทำให้แนวระดำริในเรื่องนี้ไม่ได้รับการปฏิบัติ

1.2 การศึกษาในหัวเมืองในระยะปฏิรูปการปกครองหัวเมือง (พ.ศ. 2435 - 2440)

ผู้วิจัยพบว่า ในปี พ.ศ. 2435 กรมศึกษาธิการ กรมพิธีภัณฑ์ กรมพยาบาล และกรมธรรมการสังฆการี ได้ถูกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงธรรมการ โดยมีเจ้าพระยาภาสกรวงศ์เป็นเสนาบดี การศึกษาในหัวเมืองจึงขึ้นอยู่กับกระทรวงธรรมการ เนื่องจากการขยายอิทธิพลของตะวันตก และ สภาพการปกครองภายในหัวเมืองที่ขาดความรัดกุมเป็นผลทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องทำการปฏิรูปประเทศขึ้น โดยรวมหัวเมืองต่าง ๆ เข้าเป็นมณฑลเพื่อจัดการปกครองแบบเทศาภิบาลขึ้น

อย่างไรก็ตาม โรงเรียนในหัวเมืองในปีแรกในสมัยเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ผู้วิจัยพบว่าไม่มีความแตกต่างกับในปีสุดท้ายในสมัยของสมเด็จพระบรมราชานุภาพ อีกทั้งในเวลาต่อมา คือ พ.ศ. 2436-2438 ผู้วิจัยไม่พบหลักฐานการจัดการศึกษาในหัวเมืองแต่อย่างใด ซึ่งสันนิษฐานว่า เป็นเพราะการเกิดเหตุการณ์วิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 ซึ่งในปีนั้นก็ไม่มีมณฑลเทศาภิบาลขึ้นอีกด้วย เนื่องจากเป็นปีที่ประเทศต้องจ่ายเงินจำนวนมากให้แก่ฝรั่งเศส รวมทั้งเมืองจันทบุรีที่ต้องอยู่ภายใต้การยึดครองของฝรั่งเศสเพื่อเป็นประกันอีกด้วย

สภาพการตั้งมณฑลเทศาภิบาล ในระยะแรกจึงเป็นการตั้งขึ้นด้วยเหตุผลทางการป้องกันประเทศ มากกว่าการจัดการปกครองแบบเทศาภิบาลอย่างแท้จริง ซึ่งเมื่อพิจารณาจากพระดำรัสของสมเด็จพระบรมราชานุภาพที่ว่าต้องใช้เวลาถึง 3 ปี กว่าที่กระทรวงมหาดไทยจะเข้าไปจัดการปกครองให้เรียบร้อยได้ ผู้วิจัยจึงขอสันนิษฐานว่า ก่อน พ.ศ. 2438 หัวเมืองส่วนใหญ่ยังคงแบ่งตามแบบแผนเดิมอยู่*

การศึกษาในหัวเมืองในสมัยเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ทราบหลักฐานเพียง 2 ปีสุดท้ายเท่านั้น คือ พ.ศ. 2439-2440 ซึ่งพบว่า เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ กำหนดให้วัดทั่วไปเป็นโรงเรียนมูลศึกษา ซึ่งแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ โรงเรียนมูลศึกษาชั้นต่ำ กำหนดเวลาเรียน 3 ปี และโรงเรียนมูลศึกษาชั้นสูง กำหนดเวลาเรียน 4 ปี โรงเรียนมูลศึกษาชั้นต่ำ มีวิชาที่กำหนดให้เรียน คือ วิชาธรรม อ่านเขียน เรียงข้อความ เลขวิธี สำหรับโรงเรียนมูลศึกษาชั้นสูง มีวิชา ภูมิศาสตร์ พงศาวดาร วิชาการเขียนรูป และขับร้อง

* โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2 หน้า 48-51 ประกอบ

เมื่อพิจารณาจากรายวิชาในโรงเรียนมูลศึกษาสำมัญขึ้นสูงประกอบด้วย ร่าง ว่าด้วยพิศดารศึกษาในโรงเรียนมูลสำมัญขึ้นต่ำ สำหรับโรงเรียนในตำบลบ้านนอกของเจ้าพระยา ภาสกรวงศ์ ที่ระบุรีให้การเรียนการสอนในชั้นนี้ต้องขึ้นอยู่กับความรู้ของผู้สอนเป็นสำคัญ ทำให้ผู้วิจัย ตั้งข้อสังเกตว่า การจัดการศึกษาในหัวเมืองในสมัยเจ้าพระยาภาสกรวงศ์จะเน้นโรงเรียน มูลศึกษาสำมัญขึ้นต่ำเท่านั้น เพราะรายวิชาที่สอนในโรงเรียนมูลศึกษาสำมัญขึ้นสูง เช่น ชีวร้อง นำที่จะเป็นข้อจำกัดของครูซึ่งเป็นพระ

การประเมินผล พบว่า ยังคงใช้ตามแบบแผนดังเช่นสมัยที่สมเด็จพระ ราชกรมพระยาดำรงราชานุภาพเป็นผู้จัดการศึกษาหัวเมือง

เนื่องจากเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ได้กำหนดให้โรงเรียนวัดทั่วไปที่มีผู้เรียน ตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปจะได้เงินอุดหนุนเดือนละ 10 บาท เป็นผลทำให้เกิดมีโรงเรียนราษฎร์ขึ้นใน เวลาต่อมา แต่ผลกระทบจากวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 ทำให้กรมศึกษาธิการถูกตัดงบประมาณลงมาก จนงานต่าง ๆ ไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ การจัดการศึกษาในหัวเมืองในสมัยปฏิรูปการปกครอง จึงพบว่าไม่แตกต่างจากสมัยก่อนปฏิรูปการปกครองเท่าใดนัก

1.3 การศึกษาในหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เป็นเจ้ากระทรวง ในกรมศึกษาหัวเมือง (พ.ศ. 2441-2445)

พบว่า การศึกษาในหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จะมีความ แตกต่างกับ ใน 2 ระยะแรก อีกทั้งสภาพการปกครองในหัวเมืองก็แตกต่างกัน ในสมัยสมเด็จพระ มหาสมณเจ้าฯ หัวเมืองต่าง ๆ ได้ถูกจัดการปกครองโดยระบอบเทศาภิบาล ตามกฎข้อบังคับ หัวเมือง ร.ศ. 117 เป็นผลทำให้มีการแบ่งอาณาเขตการปกครองเมืองอย่างเป็นระบบ และมี มณฑลเทศาภิบาลในขณะนั้น 17 มณฑล

การจัดการศึกษาในหัวเมืองจึงเป็นการจัดการศึกษาชั้นในมณฑลนั้น ๆ แต่ ปัญหาจากสภาพการปกครองภายในหัวเมือง และ การที่ยังทรงเลือกหาตัวผู้บัญชาการมณฑลยังไม่ ครบ เป็นผลทำให้สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ไม่สามารถจัดการศึกษาในทุกมณฑลที่มีอยู่ในขณะนั้นได้ และในทางตรงข้าม บางมณฑล เช่น มณฑลจันทบุรี ผลจากวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 ทำให้ฝรั่งเศส ยึดจันทบุรีไว้เพื่ออให้ไทยปฏิบัติตามข้อสัญญา ทำให้ไม่สามารถจัดการปกครองแบบเทศาภิบาลได้ แต่สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ก็สามารถเลือกพระสุคุณคนาภรณ์ (สมเด็จพระสังฆราชเจ้ากรมหลวง วชิรญาณวงศ์ในเวลาต่อมา) เข้าไปจัดการศึกษาในมณฑลจันทบุรีได้ ทำให้มีมณฑลที่จัดการศึกษา ในระยะนั้น 14 มณฑล

การส่งเจ้าคณะมณฑล เข้าไปจัดการศึกษาจึงเป็นข้อแตกต่างกับการจัดการ ศึกษาหัวเมืองใน 2 ระยะแรก อีกทั้งสภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่คนทั่วไปมีอาชีพเกษตรกรรม ที่ ต้องอาศัยแรงงานจากครอบครัว สภาพสังคม เช่น มณฑลบูรพา มณฑลราชบุรี และมณฑลจันทบุรี

ที่ประชาชนส่วนใหญ่จะพูดแต่ภาษาลาว และเขมร ทำให้การจัดการศึกษาในหัวเมืองเดิมไปด้วยความยากลำบาก แต่เมื่อพิจารณาประกอบกับรายงานการจัดการศึกษาของคณะสงฆ์ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า จำนวนโรงเรียนในหัวเมืองเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ซึ่งเป็นการจัดลิกลงไปในอำเภอ ซึ่งอยู่ภายในเมือง ในมณฑล สอดคล้องกับการจัดการปกครองแบบเทศาภิบาล ซึ่งพบว่าการจัดการศึกษาในหัวเมืองมีดังนี้

หลักสูตร พบว่า มีการกำหนดหลักสูตรขึ้นเป็นระดับชั้นต่ำ กำหนดเวลาเรียน 3 ปี 4 วิชา คือ อักษรสมัย วิชาเลข วิชาเครื่องเลี้ยงชีพ และวิชาธรรมปฏิบัติ

สถานที่เรียน พบว่า โดยทั่วไปจะจัดขึ้นในวัดและมีการแบ่งโรงเรียนออกเป็น 3 ประเภท คือ โรงเรียนเมือง โรงเรียนแขวง โรงเรียนชลยศักดิ์ ซึ่งในแต่ละประเภทจะมีการให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนตามจำนวนนักเรียน ยกเว้น ในโรงเรียนชลยศักดิ์ที่มีนักเรียนน้อยกว่า 25 คน จะไม่ได้รับทุนอุดหนุน

ครู พบว่า การขาดแคลนครูนับเป็นปัญหาสำคัญ ครูมักจะลาออกอยู่เสมอ บางมณฑลก็จะส่งพระเข้ามาเรียนมหามกุฏราชวิทยาลัย

แบบเรียน กำหนดให้มีการใช้แบบเรียนเร็วหลวง ในวิชาอักษรสมัย ส่วนวิชาเลขนั้น พบว่ายังไม่ได้พิมพ์ ทั้งนี้เนื่องจากการขาดแคลนเงิน สำหรับวิชาเครื่องเลี้ยงชีพ พบว่า มีตำราว่าด้วยกลีกรรรม สอนวิธีทำสวน ทำไร่ ฯ ซึ่งตำราดังกล่าวมิได้แต่งขึ้นใหม่ จากตำราเล่มนี้ ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า น่าที่จะนำไปใช้สอนในแต่ละมณฑลแตกต่างกัน ส่วนวิชาธรรมปฏิบัตินั้น พบว่า มีการตีพิมพ์ทั้งหนังสือนวโกวาท หนังสือสอนศีล หนังสือสวดมนต์

การประเมินผล พบว่า มีการใช้หลักสูตรการประเมินผลของโรงเรียนมหามกุฏราชวิทยาลัย เน้นให้หัวเมืองนั้น ๆ เป็นผู้จัดการสอบโดยตรง โดยผู้อำนวยการศึกษาจะเชิญเจ้าเมือง ข้าหลวงเทศาภิบาล มาร่วมในการสอบ ซึ่งจัดขึ้นปีละ 1 ครั้ง

งบประมาณ พบว่า ได้มีการให้งบประมาณในการพิมพ์หนังสือมากเป็นอันดับ 1 ในปีแรกที่เริ่มจัดการศึกษา นอกจากนี้ยังพบข้อสังเกตว่า ได้มีการเพิ่มเงินเดือนผู้แต่งตำราจากปีแรก คนละ 160 บาท มาเพิ่มคนละ 200 บาท ในปีถัดไป เป็นข้อสังเกตว่า การให้เงินเดือนผู้แต่งตำราเพิ่มขึ้นเนื่องจากการขาดแคลนผู้แต่งตำราในขณะนั้น

ปัญหาที่พบ ในการจัดการศึกษาหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ พบว่ามีปัญหาดังนี้

- ปัญหาเกี่ยวกับการขาดผู้อำนวยการศึกษา ซึ่งเมื่อจัดการศึกษาหัวเมืองไปได้ในระยะหนึ่งผู้อำนวยการศึกษาได้ป่วยลงเนื่องจากผลจากการเดินทาง
- ปัญหาที่พระส่วนใหญ่ไม่เข้าใจระเบียบวิธีเบิกจ่ายเงินทำให้ประสบปัญหาเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินไม่ได้

- ปัญหาเกี่ยวกับครู พบว่ามีทั้งการขาดแคลนครู และการที่พระส่วนหนึ่งไม่สนใจในการสอน ไม่ยอมสอนหนังสือไทย

- ปัญหาเกี่ยวกับตำราเรียน พบว่า โรงเรียนทั่วไปตามหัวเมืองยังไม่นิยมใช้ตำราเรียนหลวง

- ปัญหาจากผู้เรียน พบว่า การที่ผู้เรียนไม่เห็นประโยชน์ที่ได้รับจากการเรียนในโรงเรียนที่ใช้วิธีการประเมินผลของกรมศึกษาหัวเมืองเป็นผู้จัดเนื่องจากไม่ได้รับสิทธิพิเศษให้ยกเว้นค่าราชการหรือยกเว้นการถูกเกณฑ์ทหาร (เป็นไพร่หลวงหรือไพร่สม) ซึ่งต่างจากผู้ที่ใช้วิธีการประเมินผลของกรมศึกษาธิการ

ด้วยปัญหาดังกล่าว เป็นผลทำให้สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ตัดสินพระทัยโอนการจัดการศึกษาหัวเมืองไปให้กับกระทรวงธรรมการรับผิดชอบใน ปี พ.ศ. 2445 เนื่องจากได้ทรงเห็นว่า ระยะเวลาที่กระทรวงธรรมการก็เป็นผู้อุดหนุนการศึกษาหัวเมืองอยู่แล้ว การให้ผู้อุดหนุนการศึกษาไปดำเนินการจัดการศึกษาจะมีผลดีต่อการศึกษาหัวเมืองโดยตรง

2. เพื่อศึกษาแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้า

กรมพระยาวชิรญาณวโรรส

ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิจัยตามลำดับ ดังนี้

1. ปัจจัยที่มีผลต่อแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมือง ของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส

2. แนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส

3. ผลสืบเนื่องจากแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมือง

1. ปัจจัยที่มีผลต่อแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้า

กรมพระยาวชิรญาณวโรรส

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่ามีหลายปัจจัยที่มีผลต่อแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ นับตั้งแต่ภูมิหลังส่วนพระองค์และความสำเร็จในการจัดการศึกษาในมหามกุฏราชวิทยาลัย การรับสนองพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยตรงตลอดจนการได้ร่วมงามกับสมเด็จพระมหาสมณเจ้าดำรงราชานุภาพ และรวมทั้งการทอดพระเนตรจากรายงานของคณะสงฆ์ที่ทรงส่งไปในเขตต่าง ๆ ดังจะเสนอตามลำดับดังนี้

จากการศึกษาภูมิหลังส่วนพระองค์ ผู้วิจัยพบว่า เนื่องจากสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ทรงเป็นพระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่นเดียวกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ และพระเจ้าลูกเธอทั้งหลาย ที่ทรงได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานในพระบรมมหาราชวัง ทำให้ทรงมีความรู้ในวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งวิชาการสมัยใหม่เป็นอย่างดี เช่นเดียวกับพระเจ้าลูกเธอทุกพระองค์ แต่การที่ทรงได้รับการปลูกฝังความรู้ทางธรรมจากเสด็จปู่ มาตั้งแต่ยังทรงพระเยาว์ทำให้ทรงมีพื้นฐานทางศาสนาที่แตกต่างจากพระเจ้าลูกเธอพระองค์อื่น ครั้นทรงผนวชจึงสามารถถ่านวิชาความรู้ที่ได้รับการปลูกฝังจากวัง ออกมาถ่ายทอดไปสู่วัด โดยตั้งมหาสมณราชวิทยาลัยขึ้น ซึ่งเป็นผลทำให้มหาสมณราชวิทยาลัย เป็นแหล่งความรู้วิชาสมัยใหม่ เพราะมิได้ทรงเน้นเฉพาะการศึกษาของสงฆ์แต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ยังทรงจัดการศึกษาให้ประชาชนในรูปแบบของการตั้งโรงเรียนวัดขึ้นอีกด้วย ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เพราะเหตุนี้เอง ที่ทำให้การศึกษาในมหาสมณราชวิทยาลัยมีความแตกต่างจากการจัดการศึกษาในสมัยนั้น เนื่องจากการประสานความร่วมมือจากทั้งวัง วัด และบ้าน เข้าด้วยกันอย่างกลมกลืน ซึ่งจะเห็นจากระยะเวลาที่ตั้งมหาสมณราชวิทยาลัยขึ้นนั้น ตรงกับเวลาที่ประเทศชาติกำลังประสบกับวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ถึงกับทรงกล่าวว่ ขณะที่ทรงครองวัดการบำรุงของกลางร่วงโรยลง ภูมิภาคนี้ลดลงแต่ผลจากความร่วมมือของวัดและบ้านในรูปของการตั้งทุนนอนเพื่อบำรุงวัด ทำให้ทรงสามารถตั้งมหาสมณราชวิทยาลัยขึ้นได้จนเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ เสนาบดีกระทรวงธรรมการในขณะนั้น ถึงกับจัดให้เป็นขุนเวยร์ชื้ออย่างต่ำ ๆ

ผลสำเร็จจากการศึกษาในมหาสมณราชวิทยาลัยโดยวิธีการดังกล่าว ทำให้เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงอาราธนาให้ทรงช่วยจัดการศึกษาหัวเมือง จึงนำที่จะเป็นปัจจัยสำคัญมีผลต่อแนวพระดำริทางการศึกษาโดยตรง เนื่องจากในขณะนั้นประเทศอยู่ในระหว่างปฏิรูปการปกครอง และสถานการณ์ทางการเมืองก็ยังไม่ปลอดภัยนัก การจัดการศึกษาหัวเมืองจึงจำเป็นต้องเน้นนโยบายประหยัด ดังนั้น การใช้วัดจัดการศึกษาตามแบบมหาสมณราชวิทยาลัยจึงน่าจะสอดคล้องกับพระราชดำริที่ให้คำนึงถึง รากเหง้าของการศึกษาในเมืองไทยอีกด้วย และเป็นผลทำให้สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ทรงเป็นพระน้องยาเธอในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่แตกต่างจากพระเจ้าน้องยาเธอพระองค์อื่น คือ ได้รับราชการสนองพระเดชพระคุณให้ทรงดำรงตำแหน่งเจ้ากระทรวงในกรมศึกษาหัวเมือง อันเป็นกรมศึกษาที่ตั้งขึ้นเพื่อจัดการศึกษาหัวเมืองโดยตรงไม่ขึ้นต่อกระทรวงธรรมการ แต่ได้รับการอุดหนุนจากกระทรวงมหาดไทยโดยเฉพาะ ในขณะที่เดียวกันกับที่ดำรงตำแหน่งสมณเพศอีกด้วย

นอกจากนี้ การที่ทรงได้ร่วมทำงานกับสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยและทรงจัดการศึกษาในหัวเมืองมาก่อน อีกทั้งยังทรงเป็นอนุชาของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ที่ได้รับการศึกษาวิชาสมัยใหม่ จากครูคนเดียว

กันเป็นส่วนใหญ่ เป็นผลให้ทรงมีแนวพระดำริที่สอดคล้องกัน เช่น การที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ทรงส่งผู้อำนวยการศึกษาเข้าไปในหัวเมืองในระยะแรก ทรงมีแนวพระดำริเพียงให้เข้าไปสำรวจสภาพการณ์ในหัวเมืองก่อน เช่นเดียวกับที่สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงราชทานภาพรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยในระยะแรก ก็ทรงมีแนวพระดำริที่จะเสด็จไปตรวจสภาพการณ์ในหัวเมืองก่อนจัดการใด ๆ เช่นกัน ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นคุณลักษณะที่ผู้นำที่ดี เพราะได้ศึกษาถึงสภาพพื้นฐานต่าง ๆ ทางสังคมนั้น ๆ จะช่วยให้เห็นถึงปัญหาที่แท้จริงได้ นอกจากนี้ทั้ง 2 พระองค์ยังทรงมีวิธีการแก้ปัญหาทางการศึกษาที่คล้ายคลึงกัน เช่น ปัญหานักเรียนมักจะลาออกกลางคันไม่ยอมเรียนต่อ เนื่องจากแบบเรียนหลวงที่ใช้สอนในขณะนั้นต้องใช้เวลาเรียนหลายปี ทำให้สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงราชทานภาพทรงนิพนธ์แบบเรียนเร็วหลวงขึ้น เพื่อย่นระยะเวลาในการเรียนของนักเรียน เช่นเดียวกับสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ที่ทรงวิเคราะห์ปัญหาเนื้อหาในแบบเรียนที่พระต้องเรียนว่ามีมากเกินไปทำให้พระสงฆ์เบื่อหน่าย จึงทรงพระนิพนธ์แบบเรียนบาลีไวศยกรณ์ขึ้น เพื่อย่นระยะเวลาในการเรียนเช่นกัน

ตัวอย่างดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ และสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีแนวพระดำริในการแก้ปัญหาการศึกษาที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้นเมื่อสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้รับอารณาให้ทรงช่วยจัดการศึกษาหัวเมืองจึงทรงระบุว่าจะต้องให้สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมาช่วยร่วมงาน ก็คงเป็นเพราะทรงคาดการณแล้วว่าทรงสามารถทำงานประสานร่วมมือกันได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้การที่ทรงได้รับรายงานจากผู้อำนวยการศึกษาที่ทรงคัดเลือกไปนั้น ก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่ง ที่มีผลต่อแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ โดยตรงเพราะได้ทรงกำหนดให้ผู้อำนวยการศึกษา ได้เล่าถึงสภาพเหตุการณ์ต่าง ๆ แล้วเขียนรายงานถวายรายงานเสนอ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าวิธีการส่งคณะสงฆ์เข้าไปในหัวเมืองนั้นเป็นผลดีอย่างยิ่งต่อการศึกษาโดยตรง เนื่องจากบุคคลที่ทรงส่งไปมีเชื้อสายราชการที่อาจจะเป็นคนต่างถิ่น ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างระหว่างชั้นได้ แต่ทรงส่งพระสงฆ์เข้าไปซึ่งโดยพื้นฐานของสังคมไทยทั่วไปแล้วให้การเคารพนับถืออย่างมาก จึงเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างวัดกับบ้าน อันจะทำให้ทราบถึงปัญหาของเมืองนั้นได้เป็นอย่างดี

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ปัจจัยดังกล่าวมานี้จะมีผลต่อแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ โดยตรง

2. แนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยา
วชิรญาณวโรรส

จากการศึกษา ผู้วิจัยได้จัดประเภทของแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

- 2.1 แนวพระดำริเกี่ยวกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาหัวเมือง
- 2.2 แนวพระดำริเกี่ยวกับการจัดการศึกษา
- 2.3 แนวพระดำริเกี่ยวกับงบประมาณในการจัดการศึกษาหัวเมือง
- 2.4 แนวพระดำริเกี่ยวกับการตั้งชื่อโรงเรียนเพื่อความเจริญของโรงเรียนในหัวเมือง

2.1 แนวพระดำริเกี่ยวกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาหัวเมือง ได้แก่ ผู้อำนวยการศึกษา และผู้บำรุงการศึกษา

- ผู้อำนวยการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า ผู้อำนวยการศึกษาเป็นบุคคลสำคัญที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ถือเป็นแหล่งที่จะให้ข้อมูลอย่างถูกต้อง จึงทรงมีแนวพระดำริในการคัดเลือกผู้อำนวยการศึกษาว่าจะไม่เลือกจากผู้มีบรรดาศักดิ์ แต่จะต้องเป็นผู้ที่ไว้วางพระราชหฤทัย ซึ่งเป็นผลทำให้ทรงเลือกผู้จัดการ และครูส่วนหนึ่ง ที่สอนในโรงเรียนภาษาไทยของมหามกุฏราชวิทยาลัยทั้ง 5 สาขา ไปเป็นผู้อำนวยการศึกษาในหัวเมือง ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า แนวพระดำริดังกล่าวจะเป็นผลต่อการศึกษาหัวเมืองโดยตรง เพราะการเลือกผู้เคยร่วมงานกันมาก่อน จะทำให้การทำงานเป็นไปด้วยดี เนื่องจากเคยรู้ฝีมือ รู้จักความสามารถกันมาก่อน ข้อขัดแย้งใดที่อาจเกิดขึ้นก็จะลดน้อยลง

แต่เนื่องจากผู้อำนวยการที่ทรงส่งไปนั้น เป็นเพียงพระราชอาคันตุกะที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานหน้าที่ให้เป็นผู้ดำเนินการศึกษาในมณฑลเท่านั้น มิได้มีหน้าที่ให้การปกครองคณะสงฆ์แต่อย่างใด ทำให้เมื่อพระสงฆ์ส่วนหนึ่งประพฤติตนไม่เหมาะสม เช่น สุบผีน เล่นการพนัน ผู้อำนวยการศึกษาไม่สามารถที่จะตัดสินคดีความใด ๆ ได้ อีกทั้งเมื่อพระสงฆ์ฝ่ายรามัญ เช่น ที่มณฑลราชบุรี เมืองราชบุรี ไม่ยอมสอนหนังสือไทยแก่เด็ก ผู้อำนวยการศึกษาก็ไม่สามารถที่จะจัดการใด ๆ ลงไปได้เช่นกัน ในขณะที่เดียวกันสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เองก็ไม่มีพระราชอำนาจใด ๆ ที่จะสั่งการเนื่องจากในขณะนั้นทรงดำรงตำแหน่งเป็นเพียงเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายธรรมยุติ

นอกจากนี้ ยังทรงระวังว่าพระสงฆ์ทั่วไปจะเข้าใจผิดคิดว่าผู้อำนวยการที่ทรงส่งไปนั้นตั้งใจจะไปแปลงพระสงฆ์ให้เป็นธรรมยุติ ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาโดยตรง สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จึงทรงมีแนวพระดำริว่า เห็นว่าการศึกษาจะเจริญไปไม่ได้

ก่อนกว่าจะจัดการปกครองให้เรียบร้อยเสียก่อน ซึ่งแนวพระดำริดังกล่าวจะส่งผลสืบเนื่องในเวลาต่อมา

- ผู้บำรุงการศึกษา เนื่องจากวิกฤตการณ์ ร.ศ.112 เป็นผลทำให้ประเทศต้องสูญเสียเงินจำนวนมากให้กับฝรั่งเศส ทำให้ในการปฏิรูปการปกครองประเทศ ไม่สามารถจัดการปกครองแบบเทศบาลในคราวเดียวกันได้ ซึ่งนอกจากปัญหาการขาดแคลนบุคคลากรแล้ว ก็คือ ปัญหาการขาดแคลนเงิน แม้ว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะทรงปรับปรุงวิธีการเก็บภาษีอากรในประเทศขึ้นใหม่ และตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น จนทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มมากขึ้นก็ตาม แต่เนื่องจากสภาพการณ์ทางการเมืองในขณะนั้น ที่ทั้งอังกฤษและฝรั่งเศสต่างมุ่งหวังดินแดนหัวเมืองต่าง ๆ รอบนอกของไทย เป็นผลทำให้งบประมาณส่วนใหญ่ เน้นหนักในการป้องกันประเทศมากกว่าพัฒนาประเทศ สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯเองก็ทรงตระหนัก ถึงปัญหาดังกล่าว เป็นผลทำให้ทรงมีแนวพระดำริว่า คนในบ้านเมืองนั้นเอง ควรจะต้องจัดตั้งอง ทำด้วยกำลังกาย กำลังความคิด และกำลังทรัพย์ เป็นอุบายให้รู้จักและคิดบำรุงบ้านเมืองซึ่งเป็น ชาติภูมิของตัว ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า แนวพระดำรินี้ได้ทรงคำนึงถึงสภาพสังคมในขณะนั้นการให้ เมืองหรือท้องถิ่นเป็นผู้บำรุงการศึกษาจะเป็นผลดีทั้งการประหยัดงบประมาณแผ่นดินโดยตรงทางหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการปลูกฝังความสามัคคี ความสนใจในการศึกษาทางอ้อมอีกเช่นกัน

2.2 แนวพระดำริเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในหัวเมือง ได้แก่ ความหมายของ การศึกษา หลักสูตร สถานที่ ครู ตำราเรียนและอุปกรณ์ และการประเมินผล

- แนวพระดำริเกี่ยวกับความหมายของการศึกษา เนื่องจากสมเด็จพระ มหาสมณเจ้าฯ ทรงได้รับรายงานของผู้อำนวยการศึกษาเกี่ยวกับการที่ราษฎรส่วนใหญ่ไม่สนใจ การศึกษา เพราะมุ่งแต่จะประกอบอาชีพ ทำให้สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯทรงวิเคราะห์ถึง เรื่องนี้ ว่า การศึกษาไม่ได้หมายถึง การเรียนหนังสืออย่างเดียว การประกอบอาชีพก็ถือว่าเป็นการศึกษา ด้วย แต่คนจำเป็นต้องเรียนหนังสือเพื่อจะได้มีความรู้ใช้เป็นพื้นฐานในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ดียิ่งขึ้น

- แนวพระดำริเกี่ยวกับประเภทของการศึกษา พบว่า ทรงมีแนวพระดำริ เกี่ยวกับความหมายของการศึกษาว่าแยกเป็น 2 ประเภท คือ พาหุสัจจะ ได้แก่วิชาความรู้ และ ศิลปะ ได้แก่การงานที่ประกอบด้วยมือ คือ การช่าง การเพาะปลูก การค้าขาย ผู้วิจัยมี ความเห็นว่าการศึกษาที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯได้ทรงมีแนวพระดำริเช่นนี้ ก็เนื่องจากได้ทรงมีความ พยายามที่จะปรับเปลี่ยนค่านิยม ในการรับราชการของคนในสังคมขณะนั้นอีกด้วย จึงได้ทรงเสนอ ทางเลือกการศึกษาทางอื่น ให้แก่การจัดการศึกษาหัวเมือง

หลักสูตร ผู้วิจัยพบว่า สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงมีแนวพระดำริ ว่า หลักสูตรของหัวเมืองควรจะต้องขึ้นให้สอดคล้องกับท้องถิ่นของตน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เป็นผล

สืบเนื่องจากความหมายของการศึกษาโดยตรง เพราะถ้าการศึกษามีหลากหลายอาชีพ ซึ่งแตกต่างกันตามสภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม หลักสูตรจึงไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นแบบแผนเดียวกัน แนวพระดำรินี้จึงมุ่งที่จะให้แต่ละเมืองเป็นผู้จัดการศึกษาของตนเอง

สถานที่ พบว่า สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงมีแนวพระดำริให้วัดเป็นผู้จัดการศึกษา ซึ่งตอบสนองพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงตรัสถึงสภาพสังคมไทยในขณะนั้นว่า คนไทยไม่รู้จักศีล 5 โดยมาก ผู้วิจัยมีความเห็นว่านอกจากจะทรงคำนึงถึงการประหยัดงบประมาณแล้ว ยังทรงคำนึงถึงพื้นฐานของสังคมไทยในขณะนั้นที่ยังต้องอาศัยพระเป็นผู้อบรมสั่งสอน แนวพระดำริในการใช้วัดเป็นโรงเรียนจึงน่าจะครอบคลุมไปถึงการให้การศึกษอบรมแก่ประชาชนทั่วไปอีกด้วย

ครู พบว่า ทรงมีแนวพระดำริให้ส่งครูหรือพระตามหัวเมืองมาฝึกหัดที่มหามกุฏราชวิทยาลัย เพื่อจะได้ส่งกลับไปสอนในเมืองของตน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงคำนึงถึงปัญหาการศึกษาในขณะนั้นว่าเป็นเพราะปัญหางบประมาณ และการขาดแคลนครู ซึ่งแม้แต่ในการจัดการปกครองแบบเทศาภิบาล ยังขาดแคลนข้าราชการที่จะไปอยู่ตามหัวเมือง และการไปอยู่ตามหัวเมืองห่างไกล ถ้าไม่มีครอบครัวหรือญาติที่จะให้ที่นั้กอาศัยย่อมเป็นความลำบากแก่ข้าราชการเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิด "ระบบกินเมือง" ในหัวเมืองเกิดขึ้น ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า การขาดแคลนครูน่าที่จะเป็นไปด้วยเหตุผลคล้ายกัน การแก้ปัญหาตามแนวพระดำรินี้เรื่องนี้จึงนับว่าเป็นการแก้ปัญหาได้ตรงจุดที่สุดในสภาพสังคมขณะนั้น

ตำราเรียนและอุปกรณ์ พบว่าในขณะนั้นวัดโดยทั่วไปยังไม่นิยมแบบเรียนหลวง ดังนั้นจึงมีแนวพระดำริว่า ถ้าจะให้คนนิยมในระยะแรกจำเป็นจะต้องพิมพ์แจกก่อน เมื่อคนเกิดความสนใจแล้ว จึงค่อยพิมพ์จำหน่าย ผู้วิจัยมีความเห็นว่า แนวพระดำรินี้ได้ทรงคำนึงความสำคัญของอุปกรณ์ในการศึกษาคือตำราเรียนเป็นอย่างยิ่ง แม้ว่าสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จะทรงมีนโยบายประหยัดในการจัดการศึกษา แต่ถ้าเพื่อเป็นการสร้างความเจริญทางการศึกษาให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริงก็จะทรงมีแนวพระดำริเพื่อวิธีแห่งความเจริญนั้น ๆ จึงนับได้ว่าเป็นตัวอย่างอันดีแก่ผู้มีหน้าที่ในการจัดการศึกษา

แต่การขาดแคลนตำราเรียนก็ยังคงเป็นปัญหาสำคัญในขณะนั้น สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงมีแนวพระดำริว่า ตำรายังไม่มีเพียงพอ การศึกษาก็ยังไม่เจริญเพียงนั้น ซึ่งแนวพระดำรินี้จะได้กล่าวถึงผลสืบเนื่องในเวลาต่อมา

การประเมินผล พบว่า สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ทรงมีแนวพระดำริว่า ในหัวเมืองควรมีการประเมินผลปีละครั้ง ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงคำนึงสภาพปัญหาของหัวเมืองในขณะนั้น ที่ไม่สะดวกต่อการเดินทางนอกจากนี้ผู้อำนวยการศึกษาที่ทรงส่งไปนั้นก็ไม่ได้อยู่ประจำ หากแต่จะเดินทางไปหัวเมืองปีละครั้ง และในการจัดสถานที่สอบ

แต่ละครั้งก็ต้องอาศัยผู้มีอำนาจในการปกครอง คือ ข้าหลวงเทศาภิบาล ข้าราชการต่าง ๆ เข้าไปร่วมเป็นกรรมการในพิธีสอบที่มีขึ้น อีกทั้งยังต้องอาศัยข้าหลวงเทศาภิบาลตลอดจนข้าราชการในหัวเมืองนั้น เป็นผู้อุปถัมภ์ในการมอบรางวัลหรือเงินให้แก่ผู้สอบไล่ได้ แนวนพระดำริเกี่ยวกับการสอบในหัวเมืองให้มีเพียงปีละครั้ง จึงสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น

แต่ในระยะเวลาต่อมา เป็นระยะที่การศึกษาหัวเมืองได้ถูกโอนไปให้อยู่ภายใต้การอุดหนุนของกระทรวงธรรมการ สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จึงได้ทรงเสนอแนวนพระดำริให้มีการตั้งข้าหลวงธรรมการหัวเมืองขึ้น ซึ่งผลสืบเนื่องจากแนวนพระดำริจะได้กล่าวต่อไป

2.3 แนวนพระดำริเกี่ยวกับงบประมาณในการจัดการศึกษาหัวเมือง ได้แก่ แนวนพระดำริเกี่ยวกับงบประมาณในการจัดตั้งโรงเรียน และแนวนพระดำริเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการเบิกจ่ายเงินของผู้อำนวยการศึกษามณฑล

แนวนพระดำริเกี่ยวกับงบประมาณในการจัดตั้งโรงเรียน พบว่า ไม่ทรงมีแนวนพระดำริเห็นด้วยกับกรมศึกษาธิการที่จัดการศึกษาหัวเมืองมาก่อน ในการให้เงินอุดหนุนโรงเรียนเฉลี่ยตักดีเดือนละ 10 บาท เพราะทรงเห็นว่าจะได้ประโยชน์ไม่คุ้มกับทุนงบประมาณในการจัดตั้งโรงเรียนตามแนวนพระดำริ คือ ทรงกำหนดอัตราบำรุงโรงเรียนในหัวเมืองขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้ตามประเภทและขนาดของโรงเรียน แต่โรงเรียนเฉลี่ยตักดีที่มีจำนวนนักเรียนน้อยกว่า 25 คน จะไม่ได้รับเงินบำรุง ผู้วิจัยมีความเห็นว่า แนวนพระดำริดังกล่าวเป็นการลดความสูญเสียทางการศึกษาได้เป็นอย่างดี อีกทั้งนโยบายในการจัดการศึกษาที่เป็นความประหยัดแต่ให้เกิดประโยชน์จึงน่าที่จะเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้เกิดแนวนพระดำรินี้ เนื่องจากคงจะทรงดำริแล้วว่าการที่โรงเรียนต้องปิดลงกลางคันจะส่งผลกระทบต่อผู้เรียนอีกด้วย การมีแนวนพระดำริเช่นนี้เพื่อช่วยป้องกันปัญหาดังกล่าว

แนวนพระดำริเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการเบิกจ่ายเงินของผู้อำนวยการศึกษา พบว่า เนื่องจากพระเป็นผู้จัดการศึกษาหัวเมืองจึงไม่คุ้นเคยกับระบบการเบิกจ่ายเงินของราชการ จึงมักแสดงรายจ่ายไม่ตรงกับข้อบังคับของกระทรวง บางกรณีผู้อำนวยการศึกษาไปตรวจจัดการศึกษาในหัวเมืองกลับมารับเงินบำรุงภายในระยะเวลาที่กระทรวงกำหนดไม่ทัน เป็นผลทำให้ไม่ได้รับเงินบำรุงการศึกษา สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จึงทรงมีแนวนพระดำริให้จ่ายทุนมหามกุฏราชวิทยาลัยสำรองไปก่อน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะของผู้นำที่คำนึงถึงความเดือดร้อนของผู้ใต้บังคับบัญชาแม้พระดำริดังกล่าวจะไม่สามารถแก้ปัญหาในระยะยาวได้แต่ในเวลานั้นนับว่าเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานได้อย่างดียิ่ง

2.4 แนวพระดำริเกี่ยวกับการตั้งชื่อโรงเรียนเพื่อความเจริญของโรงเรียนในหัวเมือง ได้แก่

เนื่องจากผู้อำนวยการศึกษาบางมณฑลจะเปลี่ยนชื่อโรงเรียนตามชื่อผู้อุปถัมภ์ ซึ่งพบว่าสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ไม่ทรงเห็นชอบกับเรื่องนี้ เนื่องจากทรงวิตกว่า หากผู้อุปถัมภ์โรงเรียนซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการได้ย้ายไปถิ่นอื่นจะเป็นผลทำให้โรงเรียนนั้น ๆ ไม่มีผู้ใดอยากรับอุปถัมภ์ต่อ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เป็นผู้มองการณ์ไกลเป็นอย่างยิ่งซึ่งเป็นคุณลักษณะที่ดีของผู้นำที่ควรจะต้องคำนึงถึงผลสืบเนื่องระยะยาว การจัดการศึกษามีใช้จะจัดเพียงระยะสั้น หากต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ภายภาคหน้าอีกด้วย

4. ผลสืบเนื่องจากแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส

4.1 ผลสืบเนื่องจากแนวพระดำริเกี่ยวกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาหัวเมือง

ผู้อำนวยการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า เนื่องจากผู้อำนวยการมณฑลที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ทางส่งไปนั้น เป็นเพียงพระราชอาคันตุกะที่ได้รับพระบรมราชานุญาตให้เข้าไปจัดการศึกษาในมณฑลนั้น มิได้มีหน้าที่ในการสั่งการพระสงฆ์ที่อยู่ในหัวเมืองแต่อย่างใด ในขณะที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เองก็มิได้มีพระอำนาจปกครองคณะสงฆ์อย่างทั่วถึงนอกจากปกครองคณะธรรมยุติในตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่เท่านั้น ดังนั้นเมื่อผู้อำนวยการศึกษาในมณฑลต้องประสบกับปัญหาพระหัวเมืองส่วนหนึ่งไม่ให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษา และ พระส่วนหนึ่งยังประพฤติตนไม่เหมาะสมอีกด้วย ปัญหาดังกล่าว ทำให้คนในหัวเมืองส่วนหนึ่งเสื่อมศรัทธาในพระสงฆ์ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการจัดการศึกษาในหัวเมือง สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จึงทรงมีแนวพระดำริว่า จะต้องจัดการปกครองคณะสงฆ์ให้เรียบร้อยก่อน การศึกษาจึงจะเจริญได้ ซึ่งเป็นผลทำให้ในปี พ.ศ. 2445 ได้เกิดพระราชบัญญัติลักษณะปกครองการคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ขึ้น เป็นผลทำให้ตำแหน่งผู้อำนวยการศึกษามณฑลเปลี่ยนเป็นเจ้าคณะมณฑล ซึ่งเป็นการมอบอำนาจในการปกครองสงฆ์ในหัวเมืองให้แก่เจ้าคณะมณฑลโดยตรง นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวยังกำหนดให้พระที่รับเด็กในความดูแลจะต้องทำการสอนหนังสือแก่เด็กนั้น เป็นผลทำให้เจ้าคณะมณฑลสามารถจัดการศึกษาในมณฑลต่าง ๆ ได้สะดวกมากขึ้น ตลอดรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

แต่เนื่องจากในรัชสมัยต่อมา เจ้าคณะมณฑลไม่ได้มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาดังนั้นสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จึงทรงเปลี่ยนแปลงการคณะสงฆ์ขึ้นใหม่ เนื่องจากทรงเห็นว่าการมีเจ้าคณะมณฑลในขณะนั้น ไม่สอดคล้องกับแนวพระดำริเดิมที่ทรงมุ่งหวังให้คณะสงฆ์ไปช่วยจัดการศึกษาในหัวเมือง เป็นผลทำให้เกิดการรวมคณะสงฆ์ขึ้นใหม่เป็นเพียง 3 คณะ มีผู้บัญชาการมณฑลเป็นผู้ดูแล ซึ่งการจัดการคณะใหม่นี้เป็นจุดเริ่มต้นของมหาเถรสมาคมในปัจจุบัน

ผู้บำรุงการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า ผลสืบเนื่องจากแนวพระดำริที่ว่า ควรให้เมืองนั้น ๆ เป็นผู้บำรุงการศึกษาเพราะจะเกิดประโยชน์โดยตรงแก่เมืองนั้นเอง ช่วยสร้างความสามัคคี ความรักความผูกพันระหว่างวัดกับบ้าน ซึ่งแนวพระดำรินี้เป็นผลทำให้เกิดการตั้งโรงเรียนประชาบาลขึ้นในเวลาต่อมา และมีพระราชบัญญัติศึกษาพลบังคับบให้ชายทุกคนที่อายุตั้งแต่ 18-60 ปี ต้องเสียเงินศึกษาพลี ตั้งแต่ 1-3 บาท

4.2 ผลสืบเนื่องจากแนวพระดำริเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในหัวเมือง

- ผลสืบเนื่องจากแนวพระดำรินี้ในเรื่องความหมายและประเภทของการศึกษา ผู้วิจัยพบว่าแนวพระดำริเกี่ยวกับความหมายของการศึกษาที่ว่าแม้การศึกษาจะไม่ได้หมายถึงการเรียนหนังสืออย่างเดียว แต่คนจำเป็นต้องเรียนหนังสือเพื่อจะได้นำความรู้ไปใช้ เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชีพได้ดีขึ้น ซึ่งอาชีพของสังคมไทยมีหลายหลายอาชีพไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรรมเพาะปลูก ฯลฯ ซึ่งแนวพระดำรินี้เป็นผลให้โครงการการศึกษาของชาติทุกฉบับได้กำหนดให้ การศึกษาแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ สามัญศึกษา และวิสามัญศึกษา และการศึกษามัธยมเป็นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานที่ทุกคนต้องเรียนรู้ เพื่อสามารถนำไปประกอบอาชีพ

- หลักสูตร ตามแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ หลักสูตรควรให้ท้องถิ่นเป็นผู้กำหนด ผู้วิจัยพบว่า แนวพระดำรินี้มิได้รับการตอบสนองในเวลาต่อมา เนื่องจากกรมศึกษาธิการ ซึ่งเป็นผู้จัดการศึกษาหัวเมือง ได้ใช้หลักสูตรการจัดการศึกษาเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาในกรุงเทพฯ

- สถานที่ ตามแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ทรงมุ่งให้วัดเป็นโรงเรียนเพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้ครอบคลุมแก่ประชาชน แต่แนวพระดำริดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนองเนื่องจากในพระราชบัญญัติประถมศึกษา 2464 มิได้กำหนดความหมายของวัดว่าเป็นโรงเรียนแต่อย่างใด

- ครู ผลสืบเนื่องจากแนวพระดำริที่จะให้ส่งครูหัวเมืองเข้ามาฝึกหัดวิชาที่มหามกุฏราชวิทยาลัย พบว่าสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูวัดบวรนิเวศขึ้นในปี พ.ศ. 2461 และจัดการสอบร่วมกับกระทรวงธรรมการ โรงเรียนนี้ได้จัดมาถึงตลอดพระชนม์ชีพของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ซึ่งพัฒนามาเป็นวิทยาลัยครูจันทร์เกษมซึ่งปัจจุบันคือสถาบันราชภัฏในเวลาต่อมา

- ตำราเรียนและอุปกรณ์ เนื่องจากการขาดแคลนตำราเรียนเป็นปัญหาสำคัญที่สืบเนื่องมาจากสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จึงทรงมีแนวพระดำริว่า ตำราเรียนจะต้องมีให้พอเพียง การศึกษาจึงจะเจริญได้ และพบว่า กรมศึกษาธิการได้ตอบสนองแนวพระดำรินี้ ในรูปของการจ้างโรงพิมพ์ตำราเรียน และเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนตำราเรียน จึงได้เกิดพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์หนังสือขึ้น

- การประเมินผล สืบเนื่องจากแนวพระดำริที่ว่าควรมีข้าหลวงธรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในการประเมินผล ผู้วิจัยพบว่า ในที่สุดท้ายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีข้าหลวงธรรมการครบทุกมณฑล และทำให้มีการตั้งข้าหลวงตรวจการศึกษาขึ้น ทำให้การศึกษาในหัวเมือง แบ่งออกเป็นภาคการศึกษา ซึ่งในปัจจุบัน คือ การแบ่งเขตการศึกษา 12 เขต

4.3 ผลสืบเนื่องเกี่ยวกับงบประมาณในการจัดการศึกษา

งบประมาณในการจัดตั้งโรงเรียน เนื่องจากในการจัดการศึกษาหัวเมือง ในระยะหลัง ได้ถูกโอนกลับไปให้กระทรวงธรรมการรับผิดชอบ ผู้วิจัยไม่พบผลสืบเนื่อง จากแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จึงสันนิษฐานว่า กรมศึกษาธิการได้กำหนดไว้ในงบประมาณแผ่นดิน

การแก้ปัญหาการเบิกจ่าย ผู้วิจัยพบว่า แม้สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จะทรงมีแนวพระดำริเกี่ยวกับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า คือให้จ่ายทุนสำรองของมหามกุฎราชวิทยาลัยไปก่อน แต่ก็เป็นเรื่องแสดงให้เห็นถึงคุณลักษณะของผู้นำอย่างแท้จริง ที่ควรนำไปปฏิบัติเป็นแบบอย่าง

4.4 ผลสืบเนื่องเกี่ยวกับการตั้งชื่อโรงเรียนเพื่อความเจริญของโรงเรียนในหัวเมือง

ผู้วิจัยพบว่าในรายงานการจัดการศึกษาของผู้อำนวยการศึกษาในปีถัดมาได้กลับไปเรียกชื่อโรงเรียนตามชื่อวัด เป็นการตอบสนองแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ดังเดิม

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยดังกล่าวผู้วิจัยพบว่า สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ทรงเป็นผู้นำทางการศึกษาที่มีแนวพระดำริทางการศึกษา โดยคำนึงถึงพื้นฐานทางสังคมไทย มาจัดการศึกษาในหัวเมือง นับเนื่องจากการรับสนองพระราชดำริสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ว่า เรื่องการศึกษานี้ขอให้ทรงช่วยคิดให้มาก ๆ ถึงรากเหง้าของการศึกษาในเมืองไทย ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดการศึกษาในหัวเมืองในระยะต่อมา กรณีเด่นชัดที่แสดงให้เห็นว่าทรงเป็นนักพื้นฐานการศึกษา คือ การที่ทรงส่งผู้อำนวยการศึกษาไปให้หัวเมืองในระยะแรก ก็ทรงมีแนวพระดำริเพียงเพื่อจะให้เข้าไปสำรวจสภาพความเป็นไปของหัวเมืองก่อน แล้วจึงจะทรงดำริจัด

การศึกษาต่อไป ดังนั้นก่อนที่จะอภิปรายถึงแนวพระดำริทางการศึกษาใน หัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ผู้วิจัยมีความเห็นว่ามีสิ่งที่จะต้องพิจารณาก่อนดังนี้ คือ

1. ความสำคัญของหัวเมือง กับ การพัฒนาประเทศ

ผู้วิจัยพบว่า "หัวเมือง" ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีความสำคัญต่อการปกครองและพัฒนาประเทศโดยตรง เนื่องจากเป็นสมัยของการปฏิรูปการปกครองหัวเมืองชั้นใหม่ ซึ่งจากเดิมคือ เมืองที่อยู่ภายนอกราชอาณาจักร และแบ่งออกเป็นหัวเมืองชั้นใน หัวเมืองชั้นกลาง หัวเมืองชั้นนอก และหัวเมืองประเทศราช มีเจ้าเมืองที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ หรือ ผู้ที่เคยปกครองเมืองของตนมาก่อน การปกครองดังกล่าวอยู่ภายใต้การแบ่งความรับผิดชอบในการดูแลของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และกรมท่า

สถานการณ์ดังกล่าว ราชอาณาจักรไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง ก่อให้เกิดปัญหาการปกครองภายในเกิดขึ้น เช่น เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงของเจ้าเมือง และเกิดระบบการสืบทอดอำนาจของเจ้าเมืองไปสู่ลูกหลาน ที่เรียกว่า "การกินเมือง" เกิดขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้การที่อังกฤษและฝรั่งเศสได้ขยายการล่าอาณานิคมเข้ามาในบริเวณรอบนอกของหัวเมืองของไทย เป็นผลทำให้ประเทศต้องสูญเสียดินแดนในหัวเมืองต่าง ๆ เช่น สิบสองจุไทย หัวพันห้าทั้งหกให้แก่ฝรั่งเศส ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเสียหัวเมืองเงี้ยวทั้งห้า และหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันตกให้แก่อังกฤษ สถานการณ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นกับหัวเมืองของไทยล้วนกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของประเทศทั้งสิ้น

ดังนั้นในปี พ.ศ. 2435 จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปการปกครองหัวเมืองในระบอบเทศาภิบาลขึ้น ภายใต้การดำเนินงานของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดให้มีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ขึ้น กำหนดให้จัดแบ่งเมืองออกเป็นอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน และในปีต่อมาได้มีกฎข้อบังคับหัวเมือง ร.ศ. 117 ซึ่งกำหนดให้มีการรวมเขตหลาย ๆ เมืองเข้าเป็นมณฑล โดยแต่ละเมืองจะมีผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้ดูแลและอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของข้าหลวงเทศาภิบาลโดยตรง ซึ่งจากการวิจัยพบว่ามณฑลกรุงเทพฯเพียงมณฑลเดียว ที่ไม่มีข้าหลวงเทศาภิบาล เนื่องจากขึ้นโดยตรงต่อกระทรวงนครบาล และเป็นมณฑลเดียวที่มีการใช้กฎหมายปกครองในมณฑลแตกต่างกัน คือ เมืองพระนครกับเมืองธนบุรี จะใช้กฎหมายเฉพาะ ส่วนเมืองอื่น ๆ คือ เมืองปทุมธานี เมืองสมุทรปราการ เมืองนนทบุรี และเมืองนครเขื่อนขันธ์ จะใช้กฎหมายปกครองท้องที่ ร.ศ. 116

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงกล่าวถึงการปฏิรูปดังกล่าวว่า "... นับเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง... ซึ่งเรียกได้ว่า พลิกแผ่นดิน... ถ้าจะใช้คำอังกฤษ

ต้องเรียกว่า Revolution..."¹ ทั้งนี้เนื่องจากการรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลาง เพื่อสร้างเอกภาพให้กับประเทศ ที่ถือเป็น "กระบวนการรวมชาติ"² เพื่อให้ "ประเทศสยาม เป็นประเทศอารยะ"³ ดังเช่น การปรับปรุงการเก็บภาษีอากรในเขตต่าง ๆ การตั้งงบประมาณแผ่นดิน การคมนาคมขนส่ง และการสื่อสาร การสาธารณสุข การเลิกทาส และ การปฏิรูปการศึกษา⁴ เป็นต้น

จึงอาจกล่าวได้ว่าในการทำให้ประเทศสยามเป็นประเทศอารยะ หรือการพัฒนาประเทศ การปฏิรูปการปกครองหัวเมืองเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง และเครื่องมือสำคัญที่จะสร้างความเจริญให้กับหัวเมือง คือ การจัดการศึกษาให้กับหัวเมืองนั่นเอง ดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงตรัสไว้ในรายงานการประชุมพิเศษ วันที่ 26 กันยายน ร.ศ. 117 ว่า "...การที่เมืองเราล่าหลังเขาอยู่ดังนี้ ก็เพราะเหตุที่หาคนที่มีความรู้ไม่ได้..."⁵ ซึ่งผลสืบเนื่องจากพระราชดำรัสดังกล่าว คือ ได้ทรงอาราธนาให้สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เป็นเจ้ากระทรวงในกรมศึกษาหัวเมืองในเวลาต่อมา

1 พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2470,) พระราชวินิจฉัยคํานํา (กจช น 2/300)

2 บรรจง ตันตยานนท์, "ปัญหาการรวมชาติในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" ใน การเมืองการปกครองไทยสมัยใหม่ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ สุวดี เจริญพงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 17.

3 ลิขิต อีระเวดิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 107.

4 เรื่องเดียวกัน.

5 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. มร.รศ/37 เรื่อง จัดการศาสนาและการศึกษา (1-11 ร.ศ. 110-118).

2. ความสัมพันธ์ของพื้นฐานทางการปกครอง กับ การศึกษาหัวเมือง

ในการได้รับอำนาจจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวให้จัดการศึกษาในหัวเมืองนั้น สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงกล่าวว่า จะต้องให้สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพมาร่วมงานด้วย แนวพระดำรินี้เป็นผลให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นฝ่ายจัดการปกครอง กับกรมศึกษาหัวเมือง ซึ่งเป็นฝ่ายจัดการศึกษา วิธีการจัดการศึกษาของกรมศึกษาหัวเมือง จึงเป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกับกระทรวงมหาดไทย ดังเช่น เมื่อสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้คัดเลือกข้าหลวงเทศาภิบาลเข้าไปจัดการปกครองในแต่ละมณฑล ข้าหลวงเทศาภิบาลจะต้องเสนอรายงานประจำปีถวายพระองค์ เช่นเดียวกับที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงคัดเลือกผู้อำนวยการศึกษา เข้าไปจัดการศึกษาในมณฑล ก็ต้องถวายรายงานตรวจจัดการศึกษาในมณฑลนั้น ๆ วิธีการดังกล่าวทำให้ทั้ง 2 พระองค์ ได้รับทราบสภาพความเป็นไปในหัวเมืองอย่างแท้จริง นอกจากนี้ทั้ง 2 พระองค์ ยังได้ทรงพิจารณารายงานดังกล่าวร่วมกันอีกด้วย⁶

นอกจากนี้ ข้าหลวงเทศาภิบาลในแต่ละมณฑลก็ต้องให้ความร่วมมือแก่ผู้อำนวยการศึกษา เช่น ในรายงานของพระมหานายก ผู้อำนวยการศึกษามณฑลภูเก็ต ที่เขียนถวายสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ตอนหนึ่งว่า

...เกล้าฯได้แจ้งความตามเหตุ แก่พระยารสิทธิเสวีวัตร ... แทนข้าหลวงเทศาภิบาลว่า เกล้าฯเชิญท้องตราค่าเป็นกระแสนพระบรมราชโองการ... แต่ท้องตราพระราชสีห์ ยังค้างอยู่ที่เมืองตะกั่วป่า ขอให้พระยารสิทธิเสวีวัตร ช่วยมีหนังสือถึงพระพิทักษ์ฤทธิรงค์ ข้าหลวงเมืองตะกั่วป่า ให้จัดส่งท้องตรามาให้... โดยเร็วด้วยแล้วขอให้จัดเรือส่งเกล้าฯไปยังเมืองพังงา...⁷

⁶ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ. ประวัติฐานพระสงฆ์สยามวงศ์ในลังกาทวีป (กรุงเทพฯ : ม.ป.ท.), 2503, หน้า 5.

⁷ "รายงานพระสงฆ์จัดการศึกษามณฑลภูเก็ต," ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 16. 25 มี.ค. ร.ศ. 118, หน้า 2 (กหช.มพรก 36/008).

ในรายงานดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าในการจัดการศึกษาหัวเมือง ผู้อำนวยการศึกษามณฑล ได้มีการประสานงานกับฝ่ายปกครอง ซึ่งวิธีการดังกล่าว เป็นผลทำให้มีโรงเรียนในหัวเมืองเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นข้อสังเกตได้ว่าถ้าฝ่ายผู้มีอำนาจในการปกครอง (ฝ่ายบริหาร) ให้ความร่วมมือกับฝ่ายการศึกษา ดังเช่น สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ก็จะส่งผลต่อความเจริญให้แก่ประเทศชาติโดยลำดับ

อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาในหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เป็นเจ้ากระทรวงในกรมศึกษาหัวเมือง เนื่องจากเป็นสมัยเดียวที่พระเป็นผู้จัดการศึกษา ดังนั้นความสัมพันธ์ของพื้นฐานทางศาสนากับการศึกษาในหัวเมืองจึงน่าจะนำมาอภิปรายในลำดับต่อไป

3. ความสัมพันธ์พื้นฐานทางศาสนา กับ การศึกษาในหัวเมือง

ผู้วิจัยพบว่า แม้การจัดการศึกษาในหัวเมืองทั้ง 3 ระยะ ต่างใช้วัดเป็นเครื่องมือในการจัดการศึกษา แต่การจัดการศึกษาในหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ เป็นเจ้ากระทรวงในกรมศึกษาหัวเมือง จะแตกต่างกัน 2 ระยะแรก คือ เป็นการจัดการศึกษาโดยผู้นำที่ผ่านการศึกษาศึกษาสมัยใหม่ จากวังประสานเข้ากับวัด แล้วถ่ายทอดไปยังบ้าน ซึ่งเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างบ้าน วัด วัง เข้าด้วยกัน

จุดเด่นของการจัดการศึกษาหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ จึงอยู่ที่ได้นั้นวิชาธรรมควบคู่กับวิชาโลก ดังเช่น ลักษณะที่จัดในโรงเรียนของมหามกุฏราชวิทยาลัยมาก่อน นอกจากนี้ แนวพระดำริการจัดการศึกษาหัวเมืองโดยเน้นวิชาธรรมก็เพื่อตอบสนองพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีลายพระหัตถ์ไปทูลถวายสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ความว่า

... การสอนศาสนาในโรงเรียน ทั้งในกรุงเทพและหัวเมือง ต้องให้มีชั้น ให้มีความวิตกไปว่า เด็กชั้นหลังจะห่างเหินศาสนา จนเป็นคนไม่มีธรรม ในใจมากขึ้น

... การฝึกหัดให้รู้จักอักษรวิธี ไม่เป็นเครื่องฝึกหัดให้คนดีและชั่ว เป็นแต่ได้วิธีที่สำหรับจะเรียนความดี ความชั่วได้คล่องขึ้น...⁸

⁸ สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, ลายพระหัตถ์เกี่ยวกับการจัดการศึกษา, หน้า 2.

ข้อความที่ปรากฏในลายพระหัตถ์ ชี้ให้เห็นว่า การสอนศาสนาเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องสอนในสังคมไทยในขณะนั้น แต่ปัญหาที่พบคือ ครั้นเมื่อเพิ่มหลักสูตรสูงขึ้น เป็นอันหันความรู้ความสามารถของพระ แสดงให้เห็นว่า เมื่อพัฒนาการศึกษาทางโลกให้มากขึ้นพระสงฆ์ กลับไม่สามารถที่จะสอนวิชาความรู้แผนใหม่ได้ นอกจากนี้ปัญหาของผู้อำนวยการมณฑลที่พบ คือ การไม่ได้เรียนรู้ถึงระบบจ่ายเงินของทางราชการ เป็นผลทำให้ผู้อำนวยการมณฑลไม่ได้รับเงินอุดหนุนประจำปี จนสมเด็จพระมหาสมณเจ้าต้องแก้ปัญหาโดยจ่ายทุนสำรองของมหามกุฏราชวิทยาลัยสำรองไปก่อน

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นในขณะนั้นเป็นสัญญาณเตือนให้ทราบว่าคุณสมบัติทางโลกเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับพระที่ต้องเรียนรู้ เพราะถ้าพระไม่มีความรู้ทางโลก เป็นผลทำให้พระไม่สามารถนำความรู้ทางโลก มาประสานกับความรู้ทางธรรมเพื่อสนองแนวพระดำริได้ การจัดการศึกษาหัวเมืองในระยะเวลาคืบหน้า จึงต้องเป็นการจัดควบคู่กับข้าหลวงธรรมการ จนในที่สุดการจัดการศึกษาหัวเมืองก็เป็นหน้าที่ของรัฐโดยตรง เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้ "...พระสงฆ์เกิดความเคยชินกับความรู้ลึกลับที่ว่า การศึกษาสำหรับทวยราษฎร์ ... บัดนี้อยู่ในความรับผิดชอบของทางฝ่ายบ้านเมืองแล้ว... ไม่คิดเลยไปถึงว่าท่านเองก็อาจมีส่วนรับผิดชอบต่อการศึกษาศาสนาและจริยธรรมของเด็ก..."⁹

เมื่อกล่าวเช่นนั้น ผู้วิจัยเพียงมุ่งหวังให้ ผู้มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาจะได้นำแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ไปพัฒนาการจัดการศึกษาให้กับพระสงฆ์ ดังที่ท่านพระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ ฐิติญาโณ) ได้กล่าวไว้ว่า ถ้าต้องการให้พระมีความรู้เรื่องใดก็ต้อง "ถวายเป็นความรู้แก่พระ"¹⁰ และจากการศึกษาแนวพระดำริทางการศึกษาในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ผู้วิจัยพบว่า สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ทรงเป็นผู้นำทางการศึกษาที่พัฒนาความคิดอยู่เสมอ ซึ่งคุณลักษณะดังกล่าวได้ปรากฏอยู่จนช่วงปลาย

⁹ พระราชวรมณี (ประยูรย์ ปยุตโต) การศึกษาของคณะสงฆ์ปัญหาที่รอกทางออก, (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง 2529, หน้า 15 (ปัจจุบัน ดำรงสมณศักดิ์ เป็นพระธรรมปิฎก - ผู้วิจัย)

¹⁰ พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ ฐิติญาโณ) (ผู้พูด). พระกับมิติวัฒนธรรม (การประชุมสัมมนาในระดับชาติ เรื่อง บทบาทพระสงฆ์กับปรีณรงค์และสืบสานวัฒนธรรมไทย) 29 ส.ค. 2537 ศูนย์วัฒนธรรมไทย

พระชนม์ชีพ คือ การที่ทรงรับจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูวัดบวรนิเวศขึ้นใน ปี พ.ศ.2461 อันเป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงว่า ได้ทรงพยายามประสานความรู้ทางศาสนา เข้ากับการจัดการศึกษาหัวเมืองโดยใช้พระสงฆ์เป็นผู้ฝึกอบรมจรรยา ความประพฤติของครูที่จะส่งไปสอนยังหัวเมือง ส่วนกระทรวงธรรมการเป็นผู้รับผิดชอบความรู้ทางวิชาการ

จึงอาจกล่าวได้ว่า การศึกษาและการศาสนาจะต้องร่วมมือประสานกัน ดังข้อความจากลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ที่ว่า "... การเรียนส่วนวิชาบางส่วน ศาสนา... จะร่วมเป็นคลองเดียวกัน ต่างจะพุงกันให้หันดำเนินไปสู่ความจริงทั้ง 2 ฝ่าย เมื่อผู้ที่เรียนจะเป็นพระภิกษุ เป็นฆราวาสก็ดี ก็คงเป็นผู้มีความรู้ที่ใช้ได้ ..."¹¹ ข้อความดังกล่าวปรากฏมาเกือบร้อยปีมาแล้ว แต่แนวพระดำรินี้ยังคงทันสมัยมาจนทุกวันนี้

อย่างไรก็ตาม การอภิปรายใน 3 ส่วนแรกคงจะไม่สมบูรณ์ถ้ามิได้อภิปรายถึงจุดมุ่งหมายสำคัญในการจัดการศึกษาหัวเมืองตามแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญ จึงขอนำมาอภิปรายในส่วนสุดท้าย

4. จุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาหัวเมือง : การจัดการศึกษาเพื่อการพึ่งพาตนเอง

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า จุดมุ่งหมายสำคัญของการจัดการศึกษาหัวเมืองตามแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ คือ คนในบ้านเมืองนั้นเอง ควรจะต้องจัดตั้งทำด้วยกำลังกาย กำลังความคิด และกำลังทรัพย์ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากพระดำริดังกล่าว จะพบว่าทรงเน้นการพึ่งพาตนเองเป็นสำคัญ

ในความหมายของการพึ่งพาตนเองนั้น นักการศึกษาหลายท่านในปัจจุบัน ซึ่งมีทั้งพระและฆราวาส ดังเช่น พระธรรมปิฎก (ประยุทธ์ ปยุตโต) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง "... ทำตนให้เป็นที่พึ่งตนเอง ได้พร้อมที่จะรับผิดชอบตนเอง..."¹² ซึ่งสอดคล้องกับ

¹¹ สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, ลายพระหัตถ์เกี่ยวกับ การศึกษา, หน้า 7 (ลายพระหัตถ์ที่ 24 26 กันยายน ร.ศ.117)

¹² พระเทพเวที (ประยุทธ์ ปยุตโต), ธรรมมุนีชีวิต, กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง กู๊ป, 2531, หน้า 11.

เจือจันทร์ จงสถิตย์อยู่ ที่ว่าการพึ่งตนเองของสถานศึกษา หมายถึง "... Self Support คือ การอยู่ด้วยความสามารถของตนเอง... ได้โดยลำพังด้วยทรัพยากรที่มีอยู่ โดยไม่ต้องหวังพึ่งงบประมาณจากรัฐบาลมากนัก..."¹³

จะพบว่านักการศึกษาของไทยในปัจจุบันได้มองการจัดการศึกษาในลักษณะเดียวกับที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ได้ทรงพระดำริไว้ นั่น คือ ในการจัดการศึกษาหัวเมืองจะทรงเน้นให้หัวเมืองนั้น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของตนเอง และในปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการก็ได้มีแนวคิดที่จะให้โรงเรียนในส่วนภูมิภาคมีความสามารถที่จะจัดการศึกษา และพัฒนาการจัดการศึกษาในส่วนที่ตนรับผิดชอบได้มากขึ้นเป็นการให้อิสระในการจัดการศึกษาที่เรียกว่ากระจายอำนาจทางการศึกษาซึ่งนับเป็น เรื่องที่ดีว่าแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ใน เรื่องนี้กำลังได้รับการตอบสนองจากกระทรวงศึกษาธิการ หลังจากที่ไม่ได้รับการตอบสนองตั้งแต่ครั้งกรมศึกษาธิการได้เข้าไปจัดการศึกษาหัวเมือง

ข้อเสนอแนะที่อาจสามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์

1. จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่าในการจัดการศึกษาหัวเมืองในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ พระองค์มิได้จัดการศึกษาตามลำพัง หากแต่มีการประสานความร่วมมือจากทั้งฝ่ายปกครอง (รัฐบาล) ฝ่ายวัด (สถานศึกษา) และฝ่ายบ้าน (ราษฎร) ดังนั้น สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา และสถาบันการปกครอง จึงต้องกันมาทบทวนว่า ได้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือกันเพื่อสร้างความเจริญให้กับประเทศชาติหรือไม่อย่างไร
2. ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้สถานศึกษาในส่วนภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นความพยายามที่รัฐจะทำให้สถานศึกษาในส่วนภูมิภาคมีความสามารถ

¹³ เจือจันทร์ จงสถิตย์อยู่, "แผนพัฒนาการศึกษากับการพึ่งตนเอง" ใน ผลกระทบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติที่มีต่อการจัดการศึกษาเพื่อการพึ่งตนเอง โอวาทสุกธนาธิกร บรณาธิการ (รายงานการประชุมมหาวิชาการ 21-22 มิถุนายน 2529 ห้องสัมมนา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) หน้า 66.

ที่จะพึ่งพาตนเอง ดังเช่น การจัดการศึกษาของกรมศึกษาหัวเมืองในอดีต ดังนั้นผู้วิจัยจึงมุ่งหวังว่า ผู้นำในกระทรวงศึกษาธิการ หรือ ผู้กำหนดนโยบายดังกล่าวจะได้พิจารณาถึงปัญหาที่กรมศึกษาหัวเมืองประสบมาแล้ว เพื่อใช้เป็นแนวทางในการป้องกัน หรือเป็นบทเรียนเพื่อมิให้ประวัติศาสตร์ต้องซ้ำรอยเดิมอีก นั่นคือกระทรวงศึกษาธิการจะต้องคำนึงถึงว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษา จะต้องเป็นการส่งเสริมให้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ สนใจที่จะเข้าเรียน การจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างความเจริญให้ท้องถิ่นของตน ในขณะที่ยวกันส่วนกลางเองก็ต้องไม่พยายามสร้างความแตกต่างที่ทำให้ผู้เรียนเกิดการเปรียบเทียบในผลสัมฤทธิ์ ที่ได้จากการศึกษาในส่วนกลาง การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงจะประสบผลสำเร็จตามความมุ่งหมายอย่างแท้จริง

3. ผู้มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาของชาติ น่าที่จะได้นำแนวพระดำริของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ไปพัฒนาการจัดการศึกษาของพระสงฆ์ อันจะทำให้พระสงฆ์จะได้นำความรู้ทางโลกไปประสานกับความรู้ทางธรรม เพื่อช่วยพัฒนาการศึกษาของชาติต่อไป

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาพัฒนาการของโรงเรียนในเขตผลที่ตั้งขึ้นในสมัยสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ ควบคู่ไปกับการจัดการศึกษา เพื่อดูความสัมพันธ์ว่าสอดคล้องกับพื้นฐานทางสังคม และพื้นฐานทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นนั้น ๆ