

ความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการศึกษาระดับมัธยมศึกษา (พ.ศ. 2454 - พ.ศ. 2475)

ในตอนที่ผ่านมามีให้เห็นว่าในสมัยรัชกาลที่ 5 โครงสร้างอำนาจรัฐบาลเป็นผลมาจากการจัดองค์การบริหารราชการที่แบ่งแยกกิจการทหารออกจากกิจการพลเรือน โดยรวมศูนย์อำนาจภายใต้สถาบันพระมหากษัตริย์ และทำให้อำนาจสมบูรณาญาสิทธิราชย์เข้มแข็งขึ้น ทั้งนี้ในการบริหารประเทศของรัชกาลที่ 5 และกลุ่มเสนาบดีฝ่ายพระบรมวงศานุวงศ์ที่มีอำนาจในการช่วยบริหารราชการแผ่นดินนั้นมุ่งหมายหลักอยู่ที่ การสร้างความมั่นคงทางการเมืองให้แก่อำนาจรัฐส่วนกลางและสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ การดำเนินนโยบายหลักของรัชกาลที่ 5 นี้ให้ความสำคัญต่อการปรับปรุงกองทัพและกิจการทหาร ส่วนการพัฒนาระบบราชการด้านอื่น ๆ ตามแบบสมัยใหม่ เช่น การคมนาคมสื่อสาร โยธา เกษตร นั้นเป็นแต่เพียงการลงทุนหารายได้ของรัฐตามหลักการคลังแบบเก่า นอกเหนือไปจากการใช้เป็นกลไกการบริหารขยายอำนาจส่วนกลางออกไปยังดินแดนหัวเมืองต่าง ๆ การศึกษาอักษรวิจิตรแบบโรงเรียนสมัยใหม่ที่รัฐจัดการขึ้นก็เช่นกัน รัฐกำหนดเป้าหมายและบทบาทการศึกษาในโรงเรียนไว้เพียงเพื่อสร้างกำลังคนขึ้นใช้ในการปฏิบัติราชการ เป็นการขยายความรู้จากส่วนกลางซึ่งรัฐเป็นผู้กำหนด โรงเรียนจึงเป็นกลไกสร้างวัฒนธรรมรวมศูนย์ ด้วยกรอบอุดมการณ์ของชาติ

เมื่อรัชกาลที่ 6 ขึ้นครองราชย์ การเปลี่ยนตัวผู้บริหารสูงสุดของรัฐตลอดจนสถานะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมือง มีผลผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอุดมการณ์ทางสังคม ซึ่งเป็นอุดมการณ์ที่จะบำรุงชาติให้เจริญตามแบบอย่างตะวันตกซึ่งรัชกาลที่ 5 ทรงวางพื้นฐานไว้แล้ว ความเปลี่ยนแปลงของอุดมการณ์ กล่าวคือ ได้เกิดความหลากหลายในแนวความคิดและวิธีการในการทำนุบำรุงชาติให้เจริญเข้มแข็งทัดเทียมอารยชาติ ในช่วงนั้นกลุ่มผู้บริหารการศึกษาของรัฐ ซึ่งมีแนวความคิดจัดการศึกษาแบบตะวันตก ถือว่าการศึกษาเป็นการพัฒนาความเจริญให้แก่ประเทศด้านหนึ่ง คนกลุ่มนี้ผลักดันนโยบายการศึกษาแบบใหม่ ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลง

ในกระบวนการโครงสร้างการศึกษา ตั้งแต่การจัดการและโครงสร้างการศึกษา ในภาคที่ 3 นี้จึง เป็นการศึกษาถึงลักษณะการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการศึกษาแบบใหม่ ที่มีลักษณะทันสมัยตามอย่างประเทศ ซึ่งชนชั้นนำในขณะนั้นเห็นว่า เป็นตัวอย่างของชาติซึ่งเจริญแล้ว.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 6

กระบวนการจัดการศึกษา

ในบทนี้เป็น การเสนอขั้นตอนการจัดการตามความคิดทางการศึกษาแบบใหม่ ของผู้บริหารการศึกษา โดยศึกษาถึงปัจจัยที่กำหนดความเปลี่ยนแปลงความคิดทางการศึกษา ลักษณะความคิด และวิธีการดำเนินการตามลำดับหัวข้อดังนี้

- ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมือง ปัจจัยและตัวกำหนดที่นำมาสู่ การปรับปรุงโครงสร้างการศึกษา
- ความเคลื่อนไหวในการวางแนวทางเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการศึกษาให้ทันสมัย ศึกษาลักษณะความคิดและความขัดแย้ง
- การดำเนินการปรับปรุงรูปโครงการศึกษาแบบสมัยใหม่

ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ - การเมืองในสังคมยุคทุนารุงรัฐชาติ : ปัจจัยและตัวกำหนด ที่นำไปสู่การปรับปรุงโครงสร้างการศึกษา

ปัจจัยที่กำหนดความเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยที่สำคัญ ตั้งแต่การก่อตัวของรัฐชาติใน สมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมาคือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ระบบเศรษฐกิจของประเทศที่เปลี่ยนแปลง เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมผูกขาดหลังสนธิสัญญาเบาริ่ง ทำให้รายได้ของรัฐจากภาษีการค้า กับต่างประเทศถูกจำกัดลง กล่าวคือ ผลผลิตทางเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน ข้าว ไม้สัก และเหมืองแร่ ผลิตผลการค้าที่เป็นที่ต้องการของประเทศตะวันตกได้รับการผูกขาดภายใต้การกำหนดราคา และตลาดของมหาอำนาจตะวันตก¹ นอกจากนี้ลักษณะของระบบการผลิตภายในประเทศยังมีตลาด

¹ สวัสดิคุณ สักดิ์เกรียงไกร, "ต้นกำเนิดชนชั้นนายทุนในประเทศไทย

และการลงทุนเป็นของบริษัทรถการคาวตวันตกโดยเฉพาะอย่างยิ่งชาติอังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส โดยความร่วมมือกับกลุ่มคนจีน ซึ่งมีฐานะเป็นพ่อค้าคนกลางในกระบวนการผลิตดังกล่าว¹ ประชากรส่วนใหญ่ซึ่ง เป็นเกษตรกร ถึงแม้ได้เปลี่ยนขนาดการผลิตจากเพียงเพื่อยังชีพเป็น เศรษฐกิจการค้า แต่ยังคงใช้เทคนิคกรรมวิธีการผลิตแบบเก่า² คือ มีการขยายเนื้อที่เพาะปลูกเพื่อ เพิ่มผลิตผล โดยที่ยังใช้แรงงานคน สัตว์ และสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติเป็นเครื่องมือทางการผลิต กสิกรส่วนใหญ่ขาดความรู้ในการคัดเลือกพันธุ์ การใช้เครื่องมือเทคโนโลยีทันสมัย³ ไม่มีความสนใจในเรื่องตลาดหรือระบบการค้า ทั้งที่มีการขยายตัวของระบบเงินตราแลกเปลี่ยน ค่าขาย และกสิกรเองก็ยังต้องการเงินเพื่อแลกเปลี่ยนกับสินค้าอุปโภคบริโภคอย่างอื่น⁴ แบบแผน การผลิตดังกล่าว รัฐไม่ส่วนเข้าช่วยพัฒนาวิธีการผลิตของราษฎรเลย ทั้งนี้นโยบายของรัฐในสมัย รัชกาลที่ 5 ที่มุ่งแต่การสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงให้แก่อำนาจรัฐ ทำให้การหารายได้และ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 81 - 84.

² สุวิทย์ ไพบยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394 - 2475," วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522, หน้า 163 - 165.

³ สมชาย หลั่งหมอยา, "ปัญหาชาวนาและนโยบายของรัฐบาลในรัชสมัยพระบาท สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว," วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชา ประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521, หน้า 236, 266 และ 275.

⁴ สุวิทย์ ไพบยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394 - 2475," หน้า 162 - 163.

จัดสรรรายจ่ายของรัฐดำเนินอยู่ในกรอบนโยบายการคลังแบบอนุรักษ์นิยมที่ไม่เปิดโอกาสให้มีการลงทุนของต่างชาติอย่างเต็มที่ เพราะเกรงการแทรกแซงทางการเมืองของมหาอำนาจตะวันตก ในเวลาเดียวกันรัฐเองก็ไม่กล้าเข้าไปเสี่ยงในการลงทุนจัดการค้าเอง เพื่อคัดปัญหาพ่อค้าคนกลาง แม้แต่การลงทุนของรัฐในด้านการคมนาคม หรือชลประทานเพื่อพัฒนาการผลิต การเกษตรในระยะยาว เพียงแต่รักษาโครงการชลประทานขนาดเด็กระยะสั้นเพื่อนโยบายรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง และเพื่อผลประโยชน์ในการเก็บภาษีและกรรมสิทธิ์ที่ดิน²

ในปลายรัชกาลที่ 5 ปักหมุดเศรษฐกิจพื้นฐานเริ่มเห็นได้ชัดขึ้น เนื่องจากผลผลิตข้าวของชาวนาเริ่มตกต่ำลง ทั้งนี้เป็นผลจากภัยธรรมชาติ น้ำท่วมและแล้งอย่างรวดเร็ว ก่อความเสียหายต่อพืชไร่ชาวนาต้องประสบทุกพิภพภัยอดอยาก ถึงแม้รัฐบาลยังไม่ได้รับความกระทบกระเทือน เพราะสามารถรักษารายได้จากกกรการค้ากับต่างประเทศได้ แต่สภาพปัญหาที่สะสมเรื่อยมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 6 ประกอบกับปัญหาสถานะเศรษฐกิจโลกตกต่ำ ทำให้รัฐบาลต้องเปลี่ยนแปลงมาตรฐานเงินตรา ลาดออกจากมาตราทองคำโดยใช้เงินอังกฤษแทน ดังนั้นเมื่อผลผลิตของเกษตรกรรมลดลง รัฐบาลขายข้าวได้น้อย เกิดเสียดุลงบประมาณ ทั้งนี้เพราะรายจ่ายที่ต้องขยายตัว

¹ พร เพ็ญ สันตะกุล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 68)", วิทยานิพนธ์ปริกถามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2517, หน้า 96 - 99 และหน้า 102 - 104.

² ศึกษารายละเอียดเรื่องนี้ ได้จากสุนทรী อาสะไวย์, "การพัฒนาระบบการชลประทานในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2493", วิทยานิพนธ์ปริกถามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2521, หน้า 108 - 126.

ตามระบบราชการ และอีกส่วนหนึ่งเพิ่มขึ้นตามรายจ่ายส่วนพระองค์ของรัชกาลที่ 6 บิดา เศรษฐกิจภายในจึงเกิดขึ้นทั้งในระดับบนและระดับล่าง และเป็นพื้นฐานแห่งความขัดแย้งทางการเมืองในเวลาต่อมาด้วย¹

ในค่านิยมทางการเมืองนั้นมีความขัดแย้งทางการเมืองภายในระหว่างรัชกาลที่ 6 กับกลุ่มอำนาจหลายระดับ นับตั้งแต่กลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงที่เป็นผู้บริหาร เสนาบดีทั้งฝ่ายพลเรือนและทหารหลายพระองค์ บุคคลเหล่านี้ล้วนแต่เคยเป็นเสนาบดีที่ไว้วางพระทัยต่างพระเนตรพระกรรณของรัชกาลที่ 5 ครั้นมาถึงรัชกาลที่ 6 เนื่องจากพระองค์ทรงมีบุคลิกภาพ และพระราชจริยวัตรส่วนพระองค์ที่ไม่สนิทสนมกับกลุ่มเจ้านาย ความห่างเหิน ตลอดจนความไม่วางพระทัยนี้ทำให้รัชกาลที่ 6 ทรงหาการออกตัวการตั้งอาณาจักรส่วนพระองค์ขึ้น ด้วยการสร้างกลุ่มกิจกรรมส่วนพระองค์เพื่อรวมเหล่าสมาชิกมวลพลกนิกรที่เป็นคนของพระองค์อย่างแท้จริงในกลุ่มเสือป่า และกลุ่มมหาดเล็กในพระองค์² การแยกพระองค์ออกจากฐานอำนาจในระบบราชการที่สมเด็จพระราชบิดาได้ทรงวางแนวทางไว้เช่นนี้ เป็นเหตุให้ขยายความขัดแย้งทางการเมืองลงมาสู่กลุ่มชนชั้นกลางข้าราชการ ทั้งฝ่ายทหาร และพลเรือน รวมถึงกลุ่มปัญญาชน นักหนังสือพิมพ์³ พวกนี้เป็นกลุ่มคนที่มีจิตสำนึกทางการเมืองที่ขัดแย้งกับพระบรมราชาธิบายและ

¹ พระเพ็ญ อ้นตระกูล, "การใช้รายจ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 68)," หน้า 210 - 220.

² จันทรรัตน์ ประวาลพิทิม, "เปรียบเทียบราชสำนักในรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6," วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520, หน้า 173-177.

³ มีทนา เกษมดล, "การวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์ เรื่องการเมืองการปกครองในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468)," วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517, หน้า 168.

⁴ พระภิกษุ เอี่ยมมรรคม, บทบาททางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทย (2475 - 2488) (พระนคร : บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชจำกัด, 2520); 1 : 16 - 23.

พระราชจริยาวัตรของรัชกาลที่ 6 และเป็นกลุ่มที่รับรู้อาณาจักรเมืองในความเปลี่ยนแปลง
ของการเมืองโลก โดยเฉพาะเหตุการณ์ปฏิวัติการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
มาเป็นระบอบสาธารณรัฐในจีน รัสเซีย และการปฏิรูปการปกครองในที่ปุ่นและตุรกี
กลุ่มซัดแยงที่รุนแรงที่สุดคือ กลุ่มทหารหนุ่มซึ่งมีความเห็นวิพากษ์วิจารณ์พระองค์อย่างรุนแรง
ต่อความหวังเห็นจากระบบราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความละเลยที่กษัตริย์พึงมีต่อทหาร
จนที่สุดในที่สุด พ.ศ. 2454 ตันรัชกาลนั่นเองได้มีการจับกุมกลุ่มทหารหนุ่มกบฏ ร.ก. 130. ✓

ปัญหาความซัดแยงทางเศรษฐกิจ - การเมืองที่เกิดขึ้นเหล่านี้ เป็นปัจจัยที่มีส่วน
ผลักดันให้เกิดแนวความคิดหลากหลายของผู้นำรัฐในการปรับปรุงบ้านเมือง ที่มีผลต่อการเปลี่ยน
แปลงแนวความคิดการจัดการศึกษาของผู้บริหารการศึกษา ความคิดอันเป็นพื้นฐานในการพัฒนา
ความเจริญของบ้านเมืองเหล่านี้ได้แก่

1. แนวความคิดอุดมการณ์ชาตินิยม เป็นกระแสความคิดจากองครักษ์กาลที่ 6
โดยตรง ซึ่งพัฒนาขึ้นมาจากความรู้สึกภาคเสียดียภาพทางการเมืองอย่างแท้จริงของพระองค์ใน
ฐานะสถาบันกษัตริย์ที่พึงมีพระราชอำนาจสูงสุด อันเนื่องมาจากความไม่วางพระทัยในคุณฐานะ
อำนาจของพระราชบิดารัชกาลที่ 5 ได้แก่ พระบรมวงศานุวงศ์ระดับสูง และกลุ่มทหารในกองทัพ
แบบตะวันตก ซึ่งทรงถือว่าเป็นกองทัพส่วนพระองค์ของพระราชบิดา และมีพระราชอนุชาเป็นผู้
บัญชาการ มีโชคกองทัพของพระองค์เอง การสร้างแนวความคิดในเรื่องชาตินิยมนี้จึงเป็น
ความต้องการสร้างกองกำลังส่วนพระองค์ โดยรวมเอาพลกนิกรของพระองค์ที่มีความจงรักภักดี
รวมกันในองค์พระมหากษัตริย์แต่ผู้เดียว แนวความคิดเรื่องชาตินิยมจึงเน้นความสำคัญของสถาบัน
กษัตริย์ในฐานะผู้นำรัฐและกษัตริย์อย่างเด่นชัด² รัชกาลที่ 6 ทรงทำให้ราษฎรตระหนักว่ากษัตริย์คือ

¹ มีทนา เกษมกล, "การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ เรื่องการเมืองและการ
ปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468)," หน้า 153.

² เรื่องเดียวกัน; หน้า 154 - 160.

ผู้นำสูงสุดที่มีฐานะและบารมีเหนือผู้อื่น พระองค์ทรงแสดงความคิดเหล่านี้ผ่านกิจกรรรมอันเป็นพระราชกรณียกิจที่ทรงถือว่าสำคัญ ได้แก่ การตั้งกองเสือป่าและลูกเสือ การตั้งจิตรลดาสโมสรหรือแม่แตดคูสิศธานี¹ พระองค์ทรงโจมตีบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับพระบรมราชาบายนี้ว่าไม่จงรักภักดี มีท่าทีบ่อนทำลายประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนจีน ซึ่งมีปฏิริยาต่อต้านนโยบายรัฐ² ความคิดชาตินิยมของพระองค์ขยายตัวกระจายลงมาถึงสังคมระดับกว้างโดยผ่านองค์กรการศึกษาของรัฐในโรงเรียนต่าง ๆ องค์กรปกครองและสังคมในระดับกลางได้แก่คณะกรรมการกำบลและวัด มีส่วนทำให้ความคิดนี้แพร่หลายในหมู่ราษฎรสามัญ ท้าวพระราชอาณาเขตด้วย³

2. แนวความคิดอำนาจทหารนิยม ความคิดนี้ปลูกฝังในกลุ่มผู้บริหาร - พระบรมวงศานุวงศ์ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ที่มีความคิดแบบเก่าในการบริหารประเทศ ซึ่งปลูกฝังกันมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลที่ 5 พระองค์ทรงย้ำความสำคัญของการสร้างกองทัพแห่งชาติตามแบบสมัยใหม่อย่างตะวันตก⁴ และยึดถือนโยบายหลักของรัฐในการพัฒนาความเจริญเข้มแข็งของประเทศ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 165.

² พงษ์รอย กล่อมเอ็ง, "พระบรมราชาบายเกี่ยวกับปัญหาคนจีนในพระราชอาณาเขต รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว," ปริทัศน์นิพนธ์การศึกษา มหาวิทยาลัยมหาวชิยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2516, หน้า 112, 117, 177, 209 และ 263.

³ มีทนา เกษมผล, "การเมืองและการปกครองในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว," การเมืองการปกครองของไทยสมัยใหม่ : รวมงานวิจัยทางประวัติศาสตร์และรัฐศาสตร์, ชัยอนันต์ สมุทวณิช และสุวัที จริตพงศ์ บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สยามคัมภีร์ศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2522), 1 : 98 - 99.

⁴ พร เพ็ญ-ฮันตระกูล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" (พ.ศ. 2453 - 68), " หน้า 72.

เพื่อรักษาเอกราชไม่ให้ตกเป็นเมืองขึ้นจากการรุกรานของประเทศตะวันตกอย่างประเทศเพื่อนบ้าน กำลังทหารจึงเป็นกำลังอำนาจอันสำคัญของโครงสร้างรัฐชาติควบคู่กันไปกับการเน้นการปรับปรุงการปกครองภายในของกระทรวงมหาดไทย บรรดาเจ้านายพระราชโอรสชั้นเจ้าฟ้าจึงได้รับการปลูกฝังความคิดและการศึกษาวิชาการทหาร ครั้นถึงสมัยรัชกาลที่ 6 กลุ่มเจ้านายซึ่งจบการทหารจากตะวันตกเหล่านี้ได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพบกและกองทัพเรือ สามารถสร้างน้ำหนักความสำคัญให้แก่กระทรวงกลาโหม ซึ่งหมายถึงว่าการบริหารราชการแผ่นดินย่อมโน้มเอียงไปในทางทหารนิยม ทั้งนี้แม้แต่รัชกาลที่ 6 และรวมถึงเจ้านายเสนาบดีฝ่ายพลเรือนที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายบริหารราชการ เช่น สมเด็จเจ้า กรมพระยาเดชาธิราช และสมเด็จเจ้า กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ก็มีความคิดโน้มเอียงและเห็นด้วยในความจำเป็นพัฒนากิจการทหาร เพื่อความมั่งคั่งของชาติ นโยบายหลักของรัฐจึงถูกกำหนดจากกลุ่มความคิดที่ให้ความสำคัญแก่ระบบทหาร งบประมาณในการพัฒนาประเทศส่วนหนึ่งของรัฐจึงทุ่มเทเพื่อกิจการกองทัพไทย²

3. แนวความคิดปรับปรุงเศรษฐกิจพื้นฐาน แนวความคิดนี้ ถือว่าใหม่สำหรับสังคมไทยระดับผู้นำรัฐในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มความคิดกลุ่มนี้ส่วนมากเป็นข้าราชการระดับสูงรุ่นใหม่ซึ่งเคยใช้ชีวิตในประเทศตะวันตกเป็นเวลานาน ประสบการณ์ของคนกลุ่มนี้ในประเทศตะวันตกยุคนี้ได้เผชิญนโยบายการแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดจากปัญหาแรงงาน กรรมกรอันเนื่องมาจากการ

¹ พาศน์ สุมะกัน, "ความสำคัญของการศึกษาพระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการปรับปรุงบ้านเมืองตามแบบตะวันตก," วิทยานพนธ์ปริทัศน์ มหาวิทยาลัย บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520, หน้า 205 - 226, 231 - 252, 305 - 314 และ 351 - 354.

² พรเพ็ญ อัคระกุล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 68)," หน้า 77 - 78.

ปฏิกิริยาต่อสาธารณชน¹ คนกลุ่มนี้ตระหนักว่า ความอยู่รอดของประเทศมิได้ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็ง
 ทางทหารอย่างเดียว หากต้องมีการปรับปรุงกำลังคนเพื่อพัฒนาการให้ทรัพยากรธรรมชาติ
 ที่มีอยู่ให้ได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ รัฐบาลต้องพัฒนาเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานด้วยการบำรุงการผลิต
 รวมถึงการให้ความรู้แก่ราษฎรในตระหนักในความสัมพันธ์ของวิชาเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์
 เพราะประเทศในโลกขณะนั้นล้วนแต่แข่งขันกัน สร้างอำนาจทางเศรษฐกิจ กลุ่มความคิดแนวนี
 เป็นผู้บริหารฝ่ายการศึกษาและเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ เช่น เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี
 เสนาบดีกระทรวงศึกษา (พ.ศ. 2454 - 2459) เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวง
 ศึกษา (พ.ศ. 2459 - พ.ศ. 2469) พระองค์เจ้าพงศ์เพ็ชรพัฒนัย อธิบดีกรมเพาะปลูกและ
 กรมไหม (พ.ศ. 2446 - 2452)² เจ้าพระยาวางสนามประพัฒน์ (ม.ร.ว. สท้าน สนิทวงศ์)
 เสนาบดีกระทรวงเกษตร (พ.ศ. 2452 - 2455)³ และที่สำคัญอีกท่านหนึ่งคือ พระยาสุรียานุวัตร
 (เกิด บุนนาค) อธิบดีเสนาบดีคลัง (พ.ศ. 2449 - 2450)⁴ ความเห็นที่สอดคล้องกันของคน

¹ ชัยสิริ สมุทวณิช, "โลกทัศน์ทางการเมืองในวรรณกรรมของกรุงเทพ." ชุดชีวิตและ
 ผลงานของกรุงเทพ, ชลธิรา กลัดค้อยุ บรรณาธิการ. (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำรา
 สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2518), 1 : 207 - 211.

² พวงเพชร สุรัตน์กุล, "เปรียบเทียบผลงานของ เสนาบดีกระทรวงเกษตรใน
 ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พ.ศ. 2435 - 2475." วิทยานิพนธ์ปริชานมหาบัณฑิต บัณฑิตมหา
 วิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2516, หน้า 36 - 43.

³ อัจฉรา ชุมดี, "งานด้านการเกษตรและการคมนาคมของเจ้าพระยาวางสนามประ
 พัทธ พ.ศ. 2452 - 2468," วิทยานิพนธ์ปริชานมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหา
 วิทยาลัย, พ.ศ. 2523.

⁴ นิตกรทิพย์ นาดสุภา, "ความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร." เศรษฐกิจ
 วิทยาเล่ม 3 โดยพระยาสุรียานุวัตร, กรุงเทพมหานคร . ที่ระลึกในงานฌาปนกิจศพ นางกฤษดา
 วรสระริน ณ เมรุวัดธาตุทอง บริษัทพณิชการพิมพ์ พ.ศ. 2519, หน้า 15 - 40.

กลุ่มนี้คือ รัฐบาลไทยขณะนั้นที่อยู่ในระหว่างการสร้างความเจริญให้แก่ชาติ จำเป็นที่จะต้องหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนากำลังคนใหม่ความรู้ในเรื่องการผลิต ตั้งแต่เทคนิคการผลิตไปจนถึงระบบการตลาดการค้า เงินตรา โดยเน้นให้มีการศึกษา วิชาชีพคานท์ถกกรรมและการเกษตรอันเป็นเศรษฐกิจพื้นฐานและความรู้เชิง เศรษฐวิทยาในเรื่องการผลิตและการค้า

แนวความคิดหลักทั้ง 3 แนวนี้ มีอิทธิพลและได้รับการปฏิบัติในฐานะอุดมการณ์แห่งชาติในระดับที่ต่างกัน กล่าวคือ ในค่านโยบายหลักในการบริหารราชการของรัฐบาลก็ยังมีค่าน้อยกับความคิครอบรู้กันนิยมแบบเก่า เน้นการพัฒนาคานการปกครองภายในและการทหารเพื่อสร้างความมั่นคงทางการ เมืองและขยายอุดมการณ์ชาตินิยม รวมศูนย์อำนาจภายใต้สถาบันกษัตริย์ เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมกันทางสังคมในหมู่ราษฎร เชื้อชาติเดียวกัน ทั้งที่สภาพความเป็นจริงของบ้านเมืองขณะนั้น รัฐบาลต้องเผชิญปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองกับมหาอำนาจตะวันตก หากแต่เป็นช่วงที่มหาอำนาจแข่งขันกันสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจ - การเมืองควยหาที่ทางการทูตมากกว่า แต่เนื่องจากภาพพจน์ของภัยจากมหาอำนาจตะวันตกในรูปการใช้กำลังอาวุธ เขารุกรานเขตแดนไทยตั้งแต่ครั้งรัชกาลที่ 5 ยังฝังแน่นอยู่ในความทรงจำของผู้นำรัฐในสมัยรัชกาลที่ 6 ควยเหตุนี้ถึงผู้นำรัฐในกลุ่มความคิดแบบใหม่ที่เน้นการปรับปรุง เศรษฐกิจพื้นฐานจะไคพยายามผลักดันนโยบายให้รัฐบาลมองเห็นความสำคัญในการที่จะต้องรับแรงแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ทาง เศรษฐกิจของราษฎรทั่วไป ก็ไม่อาจประสบความสำเร็จได้เต็มที่ เพราะปัญหงบประมาณการเงินและการขาดความร่วมมือกันในการพัฒนาความเจริญ โดยเฉพาะเทคโนโลยีคานอื่น ๆ ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาอาชีพราษฎรขั้นพื้นฐาน

อย่างไรก็ตามจากความพยายามที่มีอยู่ของผู้บริหาร กลุ่มความคิดใหม่ซึ่งไคค่านเน้นการพัฒนาการ เกษตรและการศึกษาของราษฎรอย่างจำกัด ก็มีผลกระทบคอสังคมระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาของรัฐที่จัดขึ้นในยุคนี้ มีส่วนสร้างอิทธิพลทางความคิดให้แก่กลุ่มราษฎรที่เข้ารับการศึกษาในระบบโรงเรียน

1 พร เพ็ญ ชันตระกูล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2453 - 68," หน้า 177.

ความเคลื่อนไหวในการวางแนวทางเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการศึกษาให้ทันสมัย : ศึกษาถึงจะ
ความคิดและความขัดแย้ง

การจัดการศึกษาของรัฐในช่วงนี้ เปลี่ยนไปทั้งแนวความคิดและวิธีการ กล่าวคือ
ได้อาศัยรูปแบบและหลักการวางระบบการศึกษาในประเทศซึ่งขณะนั้นผู้นำรัฐพิจารณาว่าเป็น
ประเทศซึ่งเจริญแล้วในตะวันตกและญี่ปุ่น การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นผลเนื่องมาจากการเปลี่ยนตัว
เสนาบดีกระทรวงธรรมการ ผู้บริหารการศึกษาคนใหม่ได้แก่ พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ซึ่งต่อมาเป็นที่
เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) ใน พ.ศ. 2455 บุคคลผู้นี้มีบทบาท
ในการวางรากฐานโครงการศึกษาแบบสมัยใหม่ อันเป็นโครงการศึกษาที่มีได้มีเป้าหมายเพียง
เพื่อสร้างความมั่นคงทางการเมือง หรือเอกภาพทางสังคมที่เน้นทักษะการอ่านเขียน ภาษาไทย
อย่างแตกก่อนเท่านั้น แต่ยังเสนอให้เป็นสื่อสารความรู้ที่จะพัฒนาอาชีพของราษฎรโดยทั่วไปด้วย

แนวความคิดทางการศึกษาของ เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี

พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ มีความเห็นในเรื่องความสำคัญของการศึกษา² ว่ามีส่วน
สัมพันธ์กับความเจริญของประเทศชาติ กล่าวคือ สภาพปัจจุบันความเจริญของประเทศเกิดจาก
การติดต่อคมนาคมสื่อสาร เพื่อแข่งขันกับนานาประเทศในทางการค้า ปิตุศาสตร์สำคัญของประเทศไทย
ในขณะนั้น คือ ไม่สามารถทำการค้าขายแข่งขันได้ทัดเทียมต่างชาติ ทั้งนี้เหตุผลคือ ขาดการพัฒนา
เศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือ ยังมีกำลังคนอันเป็นแรงงานที่ไม่ได้ใช้ในการผลิตอย่างเต็มที่
วิธีและจุดมุ่งหมายของการผลิตก็ยังยึดอยู่กับแบบการผลิตเพียง เพื่อยังชีพ ไม่เปลี่ยนมาเป็นการผลิต

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1. แฉงน้อย ติตติวิธานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบอบสมบูรณาญาสิทธิ
ราชย์," หน้า 173.

2. หจข., ร.6 ส. 10/13, ทูลเกล้าถวายความเห็นจะจัดการศึกษา, ร.ศ. 131
สำหรับพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยคราวที่ 1 (พ.ศ. 2455).

เพื่อการค้ำอย่างทั่วถึงในทุกเขต เพราะระบบการค้ำยังมีโครงการจ่ายแพร่หลาย ด้วยเหตุนี้ทำให้
 ความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างแรงงานและที่ดินไม่ได้สัดส่วนกัน กล่าวคือ ยังมีแรงงานว่าง,
 เปล่าแฝงตัว และแรงงานที่ยังใช้ไม่เต็มที่ในฤดูกาลเก็บเกี่ยว ซึ่งคิดเทียบแล้วเป็นช่วงเวลาอัน
 สั้นในรอบปี ในขณะที่ที่ดินซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ต่อการเพาะปลูกยังว่างเปล่าอยู่เป็นจำนวนมากจน
 ราษฎรไม่จำเป็นต้องหาความรู้ที่เกี่ยวกับการบำรุงที่ดิน พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ เห็นว่าหน้าที่ของรัฐ
 ในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศที่ควรบริหารจัดการอย่างรวดเร็ว คือ การให้การศึกษาแก่
 ราษฎรโดยมีจุดมุ่งหมายในการที่จะฝึกหัดพลเมืองดีของรัฐแล้ว การศึกษาควรต้อง เป็นเครื่องมือ
 กระตุ้นชักจูงให้ราษฎรเกิดความขวนขวายและนิยมการใช้แรงงานเพื่อทำการผลิต และมีความมู
 รื่องระบบการค้ำขายของเล็กน้อย โดยที่ยังไม่จำเป็นต้องสอนความรู้เทคนิคการผลิต ซึ่งท่าน
 คิดว่าความรู้นี้เท่าที่ราษฎร เรียนรู้กันเองภายในวงศ์ตระกูลที่เป็นครอบครัว เกษตรกรก็นับว่า
 เพียงพอแล้ว

นอกจากนี้พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ยังมองเห็นปัญหาจากกำรศึกษาเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น
 ว่ายังมีข้อบกพร่องควรแก่การแก้ไข ซึ่งสรุปได้คือ

1. ปัญหาการศึกษามูลศึกษาในหัวเมืองและมณฑลกรุงเทพฯ นั้น ควรวางจุดมุ่งหมาย
 เพื่อฝึกหัดราษฎรให้สามารถอ่านเขียนภาษาไทยเป็นแบบอย่าง เดียวกันหมดทั่วทุกมณฑล จนถึงระดับ
 คำมูล ยกเว้นสำหรับหัวเมืองแขกในคอนโคตที่ยังคงใช้วิธีการประนีประนอมให้สอนภาษาไทยควบคู่
 ภาษามลายู ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในวัฒนธรรมทางภาษา แต่ปัญหาการศึกษา
 ในหัวเมืองที่ดำเนินไคซา ท่านเห็นว่าเป็นเพราะคณะกรรมการคำมูลที่ตั้งขึ้นไม่ให้ความสนใจในการ
 บำรุงกิจการการศึกษา ทำให้ขาดครูและเงินทุนในการจัดการ นอกจากนี้ข้อบกพร่องของการจัด
 การมูลศึกษาของรัฐในหัวเมืองที่ไหวคเป็นโรงเรียนนั้น เป็นการปิดโอกาสการศึกษาสำหรับสตรี
 ซึ่งท่านเห็นว่าสตรีเพศในสังคมไทยสมัยใหม่ ควรต้องได้รับการศึกษาอักษรวิธีในฐานะพลเมือง

เรื่องเดียวกัน.

ของรัฐด้วยกัน ปัญหาอีกประการหนึ่ง เกิดจากในสวนความรับผิดชอบของกระทรวง
 ธรรมการในเรื่องการพิมพ์เผยแพร่ตำราเรียน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการควบคุมการศึกษา
 ของรัฐในการสร้างกำลังคน เพราะ "โดยเหตุว่า รัฐบาลต้องการจะให้ราษฎรมีความรู้
 อย่างไรหรือแม้ที่สุดจะให้มีความสนใจได้อย่างไร ถ้าบางของรัฐบาลอยู่ในการแต่งหนังสือเรียน
 สอนเด็กนั้น" ¹ ปรากฏว่า กระทรวงธรรมการได้งบประมาณไม่พอเพียง จึงไม่สามารถพิมพ์
 ตำราเรียนเผยแพร่ได้อย่างทั่วถึง และยังไม่สามารถหาผู้เชี่ยวชาญเขียนตำราที่มีความรู้แบบสมัยใหม่ก็
 พออีกด้วย

2. ปัญหาในเรื่องจุดมุ่งหมายของการศึกษา ตามหลักการรัฐได้วางจุดมุ่งหมาย
 ในการจัดการศึกษาไว้ใน 2 ระดับคือ ในระดับต้น จัดขึ้นสำหรับราษฎรโดยทั่วไปให้อ่านเขียน
 ภาษาไทยได้ในระดับสูงนั้น จำกัดเฉพาะผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจและสติปัญญาดีเพื่อฝึกหัดให้
 รับราชการ ดังนั้นราษฎรส่วนใหญ่ที่ไม่สามารถศึกษาต่อได้ ก็ให้ประกอบอาชีพตามสถานะเดิม
 ทางสังคมของตนต่อไป แต่ในความเป็นจริงนั้นราษฎรที่เข้ามารับการศึกษานี้ในโรงเรียน
 ค้างมุ้งหวังที่จะเรียนสูงกว่าชั้นมูลศึกษา เพื่อเป็นข้าราชการ และส่วนใหญ่อ่านไม่จบ
 หลักสูตรก็เข้ารับราชการทันที ทำให้ระบบราชการได้กำลังคนที่มีประสิทธิภาพความรู้ไม่ดีพอ
 เป็นผลเสียต่อการบริหารราชการได้ ²

ปัญหานี้ท่านพิจารณาว่า เกิดจากการวางรูปแบบและหลักสูตรการศึกษาไม่เหมาะสม
 คือ ยังไม่มีการสอนวิชาชีพในทุกชั้นการศึกษา ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาและอุดมศึกษา ซึ่งตามรูปแบบ
 การศึกษาเกิมนั้นทุกชั้นเน้นแต่การศึกษาวินิจฉัย อันเป็นแรงจูงใจให้นักเรียนต้องเรียน
 สูงขึ้น จนถึงระดับที่สามารถนำอักษรวิชาไปใช้ประกอบอาชีพในระบบราชการ ซึ่งยังเปิดกว้าง

¹ หจข., ร.6 ศ. 10/13, ทูลเกล้าถวายความเห็นจะจัดการศึกษา รศ. 131.

² เรื่องเดียวกัน.

ในการรับสมัครบุคลากรก่อนจบการศึกษาเสียอีก พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์เสนอให้มีการจัดหลักสูตร
ให้มีการสอนวิชาชีพที่เรียกว่า อาชีวศึกษา เข้าไว้ในทุกชั้น¹

3. ปัญหาจากการที่รัฐบาลไม่เคยประกาศใช้โครงการศึกษาเต็มรูป ทำให้รัฐบาล
ไม่สามารถมีอำนาจเต็มในการควบคุมการศึกษาในระบบโรงเรียนได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น ปัญหา
การศึกษาโรงเรียนราษฎร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนจีนและโรงเรียนแขกมุสลิมในหัวเมือง
ภาคใต้สร้างปัญหาต่อความมั่นคงของอำนาจรัฐชาติที่เน้นความเป็นเอกภาพทางการเมืองและ
สังคมภายใต้สถาบันพระมหากษัตริย์² พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ได้พิจารณาและพยายามผลักดัน

¹ เรื่องเดียวกัน. ในส่วนความเห็นที่เป็นการจัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาของพระยา
วิสุทธิสุริยศักดิ์นั้น ที่จริงท่านได้อธิบายเพิ่มเติมว่า การที่จะให้การศึกษาวิชาชีพแก่ราษฎรให้โดย
เป็นการส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎรอย่างแท้จริงนี้ รัฐบาลต้องจัดให้มีการส่งเสริมกิจการ
พาณิชย์ และอาชีพจากหน่วยราชการอื่น ๆ ด้วย เช่น ตั้งกรมพาณิชย์ หรือคณะกรรมการพาณิชย์
 เป็นต้น

² อายรายละเอียดปัญหาที่เกิดจากโรงเรียนจีนที่เป็นความขัดแย้งกับนโยบายรัฐบาล
ได้จาก พงร่อย กลองเอียง, "พระบรมราโชบายเกี่ยวกับปัญหาคนจีนในพระราชอาณาเขต
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว," หน้า 157 - 165, 180 - 191 และ
202 - 248. และส่วนปัญหาการศึกษาในโรงเรียนมุสลิมหัวเมืองภาคใต้นั้น ควรศึกษาจาก
สมโชติ อ๋องสกุล, "การปฏิรูปการปกครองมณฑลปัตตานี (พ.ศ. 2449 - 2474),"
ปริทัศน์พนธ์. การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, พ.ศ. 2521,
หน้า 235 - 248.

ให้แก้ไขกฎหมายบางอย่างในด้านการศึกษา เพื่อให้อำนาจรัฐสามารถเข้าไปควบคุมมิให้
การศึกษาเอกชนที่ทำการถ่ายทอดอุดมการณ์ทางสังคมออกนอกกรอบแบบที่ขัดแย้งกับอำนาจรัฐ

แนวความคิดตลอดจนมีเป้าหมายทางการศึกษาดังกล่าวมีส่วนกำหนดแนวทางในการจัด
การศึกษาสมัยพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์หรือเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี และปรับปรุงพื้นฐาน
ในโครงสร้างการศึกษาใหม่ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาด้านการศึกษาที่มีอยู่ และวางโครง
การศึกษาในระยะยาวได้

การจัดตั้งโครงการศึกษา รศ. 131 : บทบาทและความขัดแย้งในการจัดการศึกษา

ใน พ.ศ. 2454 เมื่อเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ได้ดำรงตำแหน่ง เสนาบดีกระทรวง
ธรรมการจึงเริ่มบทบาทจัดการศึกษาในแนวทางใหม่ ซึ่งเป็นการจัดรูปแบบการศึกษาให้ทันสมัย
และเป็นการแก้ปัญหาการศึกษาที่จัดอยู่ในขณะนั้น โดยเสนอร่างความเห็นจะจัดการศึกษา
รศ. 131¹ ใน พ.ศ. 2455 โดยวางหลักการศึกษากว่าเป็นเรื่องของการถ่ายทอดความรู้ที่สั่งสม
กันมาในครอบครัว ตั้งแต่ยุคโบราณกาลความรู้นั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการผลิต การทำมาหากิน
เลี้ยงชีพ รวมถึงการทำอาหาร เพราะ "ราษฎร เกิดมาขอมรูสึกความจำเป็นในเรื่องกินเรื่องนอน
นั้นก่อน แล้วจึงถึงค้าพรรดนงหมและที่อยู่" แต่สภาพการศึกษาระยะนั้น ราษฎรมิได้รับการฝึกฝน
ตามหลักการนี้ คือผู้ที่จบมูลศึกษาก็มิได้มีความรู้วิชาชีพ ส่วนพวกที่ศึกษาต่อระดับสูงก็มักลาออก
ก่อนจบหลักสูตรการศึกษา ทำให้ไม่ได้รับการศึกษาวิชาชีพชั้นสูงในการเป็นเสมียน ดังนั้น
การศึกษาแบบใหม่ตามร่างความเห็นนี้โดยยึดถือการถ่ายทอดความรู้วิชาชีพเป็นสำคัญโดยกำหนด
ให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องสร้างแรงจูงใจ เพื่อส่งเสริมให้ราษฎรมีความนิยมการศึกษาและสนับสนุน
วิชาชีพ เป็นการพัฒนาการผลิตภายในประเทศ เช่น ให้ความรู้ทางการค้า จัดหาตลาด

¹ พจน., ร. 6 ต. 10/13, ทูลเกล้าถวายความเห็นที่จะจัดการศึกษา รศ. 131.

สร้างค่านิยมในหมู่ชาวไทยโพธิ์ภาคตะวันตก ภายในประเทศและจากโรงเรียนวิชาชีพเหล่านี้
พร้อมกันไปด้วย¹

ร่างความเห็นจะจัดการศึกษา รศ. 131 จึงเป็นโครงการศึกษามัธยมศึกษาที่
แสดงถึงวิธีการจัดการรูปโครงการศึกษา หลักสูตร พระราชบัญญัติบังคับการศึกษานี้ได้แบ่ง
การศึกษ้ออกเป็น 2 ลักษณะ คือ สามัญและวิสามัญศึกษา² สามัญศึกษาเป็นการศึกษาที่สอน
"คนให้เป็นคน รู้จักการงานรอบตัว ไม้โกง รู้จักผิดชอบชั่วดี อยู่ในศีลธรรม" ในส่วนนี้จึงกำหนด
ให้ของวิชาหนังสือ เลข และความรอบตัว เพื่อรักษาตัวให้รอดในการประกอบอาชีพค้าขาย
ส่วนวิสามัญศึกษา "เป็นความรู้ในการทำมาหาเลี้ยงชีพ" ผิดกับความชำนาญเฉพาะอย่างใน
การผลิต ความรู้วิชาชีพในความหมายนี้จึงต่างจากที่เคยใช้กันมาในการตีความของสมเด็จพระ
บรมพระยาจักรีราชานุภาพ ที่เห็นว่าการศึกษาวินิจฉัยชีพเป็นเพียงการ เรียนรู้จริยธรรม
ในการประกอบอาชีพ

ชั้นการศึกษาในแบบใหม่จึงแบ่งการศึกษ้ออกเป็นสายสามัญ ตั้งแต่ชั้นประถม
มัธยม และอุดมศึกษา กับสายวิสามัญ ซึ่งเริ่มด้วยประถม มัธยม และมัธยมสูง ที่แบ่งให้แยกชัดเจน
เป็น 2 สายนี้เพราะ "ที่จะให้คนเรียนตลอดไปจนสูงสุดทุกคน ก็เป็นอันเกินไปกว่าความมุ่ง
หมายและความสามารถที่คนจะเป็นได้ทุกคน"³ แต่การกำหนดสายวิชาให้เด็กใดเรียนตอนนั้น
"ให้ถือเป็นที่หน้าของผู้ปกครองที่เลือกสายการศึกษาให้แก่เด็กใดเล่า เรียนให้ถูกแก่นนิสัยและ
ความสามารถของเด็กที่จะทำการงานใดก็ในทางใดก็ให้เรียนในทางนั้น" อย่างไรก็ตาม

¹ หจช., ร.6 ศ. 10/14, การจัดการศึกษาพิเศษมัธยมและอุดมศึกษาตลอดไปจน
ความเห็นรวมยอด และการประมาณเงินเป็นที่สุด มาขอพระบรมราชวินิจฉัย และพระบรมราช
อนุญาต ตารางที่ 9

² หจช., ร.6 ศ. 10/13 ทูลเกล้าถวายความเห็นจะจัดการศึกษา รศ. 131.

³⁻⁴ เรื่องเดียวกัน.

การศึกษาทั้งสองสายมีความสัมพันธ์กันอยู่ภายในโครงสร้างการศึกษาเดียวกัน โดยถือว่า
 "ผู้ใดที่เล่าเรียนไม่จบวิสามัญศึกษา ผู้นั้นถือว่ายังไม่ได้ประโยค ไม่เป็นอันจบการเล่าเรียน"¹

ลักษณะการจัดชั้นและความสัมพันธ์ของการศึกษาทั้งสองสายนี้อธิบายให้เห็น
 ได้ดังนี้

1. การศึกษาเบื้องต้นในชั้นประถม เป็นการศึกษากภาคบังคับ โดยจะได้ออก
 พระราชบัญญัติลักษณะบังคับให้เล่าเรียน รศ. 131 กำหนดให้เด็กอายุ 7 - 14 ปีทุกคนต้อง
 เล่าเรียนในโรงเรียนเป็นเวลา 5 ปี จึงครบหลักสูตรประถม โดยเรียนชั้นประถมสายสามัญ
 3 ปี จากนั้นผู้ที่ประกอบด้วยสติปัญญาและมีฐานะดี ซึ่งมีเพียงจำนวนน้อย ให้เรียนต่อใน
 สายสามัญระดับมัธยมและสูงขึ้นไป นักเรียนที่เหลือส่วนใหญ่ ซึ่งควรต้องกลับไปใช้ชีวิตตาม
 สถานภาพเดิม คือ เกษตรกรนั้น ให้บังคับเรียนต่อในชั้นประถมวิสามัญอีก 2 ปี เป็นการฝึกฝน
 วิชาชีพโดยเฉพาะทางกานหัตถกรรม เพาะปลูกและค้าขายโดยจัดชั้นแตกต่างกันไปในแต่ละ
 ภูมิภาคโดยพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ²

2. การศึกษาระดับสูงตั้งแต่ชั้นมัธยม - อุดมศึกษานั้น ซึ่งจัดขึ้นสำหรับฝึกหัดคนกลุ่ม
 น้อยที่คัดเลือกจากฐานะทางเศรษฐกิจและสติปัญญาให้เข้ามาศึกษาต่อได้ โดยแบ่งเป็นมัธยม
 สายสามัญปีที่ 1 - 6 มัธยมสูงปีที่ 7 - 8 และอุดมศึกษา อย่างไรก็ตามสำหรับผู้ที่เรียนถึง
 ชั้นมัธยม 6 อาจแยกเข้าศึกษาต่อสายวิสามัญระดับกลาง เป็นการเรียนวิชาชีพระดับกลาง
 เทียบได้ในระดับเดียวกับมหาวิทยาลัยชั้นปีที่ 1 ซึ่งก็เป็นสายอาชีพศึกษา มิฉะนั้นก็ศึกษาต่อใน
 สายสามัญมัธยม 7 - 8 แล้ว จึงเข้าศึกษาต่อสายวิสามัญในระดับมหาวิทยาลัย อันเป็นชั้นอุดม
 ศึกษา³

¹ เรื่องเดียวกัน.

² เรื่องเดียวกัน.

³

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปได้ตามโครงการที่วางไว้ พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์
ได้นำเสนอขั้นตอนการปฏิบัติ เพื่อจัดการศึกษาตามแนวความเห็นนี้ สำหรับการศึกษาในระดับ
พื้นฐานนั้น ประการแรกในการที่จะให้ราษฎรสามารถอ่านเขียนได้อย่างทั่วถึงทุกเขต ราชการ
ต้องออกพระราชบัญญัติบังคับการศึกษา ระดับประถมและ เวลาเดียวกันก็ต้อง เร่งริบขยายการตั้ง
โรงเรียนประถมศึกษาให้กระจายทั่วไปทั้งในเมืองและชนบทในรูปของทั้ง โรงเรียนรัฐบาลและ
ประชาบาล โรงเรียนรัฐบาลคือให้ทุนจัดการจากงบประมาณกระทรวงธรรมการ โรงเรียน
ประชาบาลในรูปของการจัดการโดยคณะกรรมการตำบลรวมมือกับข้าราชการฝ่ายปกครอง
หัวเมืองกระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงนครบาลในเขตมณฑลกรุงเทพฯ ทั้งนี้ใช้เงินทุน
การศึกษาจากการบังคับเรียกไรจากราษฎรและโรงเรียนบุคคล หรือโรงเรียนราษฎร ซึ่งส่วน
บุคคลเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารโรงเรียน โดยต้องจดทะเบียนไว้กับกระทรวงธรรมการ
และต้องทำการสอนด้วยหลักสูตรซึ่งกระทรวงธรรมการพิจารณารับรองไว้แล้ว การส่งเสริมการ
จัดตั้งโรงเรียน โดยมีพระราชบัญญัติบังคับการศึกษาประกาศใช้ควบคู่กันไป เป็นการกำหนด
หน้าที่โดยตรงให้แก่คณะกรรมการตำบลในการจัดการศึกษา ประการที่สอง เพื่อยกระดับ
มาตรฐานความรู้ประถมสามชั้น ต้องสร้างบุคคลากรครูใหม่ประสิทธิภาพ ความรู้แบบสมัยใหม่
สามารถสอนวิชาการอย่างอื่นได้นอกจากการอ่านเขียนอักษรวิธ³ เจ้าพระยาพระเสด็จฯ
เสนอให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงธรรมการให้จัดการผลิตครูขึ้น โดยอาศัยโรงเรียนรัฐบาลที่
กระทรวงธรรมการเป็นผู้รับผิดชอบให้จัดตั้งในระดับอำเภอ เพื่อเป็นโรงเรียนตัวอย่าง

¹ เรื่องเดียวกัน.

² หจช., ร. 6 ศ. 1/1, รายงานประชุมชาหลวงเทศาภิบาล แผนกกระทรวง
ธรรมการ (5 ธ.ค. 2453 - 11 ก.ค. 2466).

³ เรื่องเดียวกัน.

ให้เป็นโรงเรียนฝึกหัดครูอย่างโรงเรียนฝึกหัดครูส่วนกลางในกรุงเทพฯที่สอนตามระบบโรงเรียนแบบใหม่ ใช้หลักสูตรการศึกษาหลวงเป็นมาตรฐานอย่างเดียวกันตลอด เพื่อให้ครูเหล่านี้แทนที่ครูซึ่ง เป็นพระหรือชาวบ้านที่มีความรู้พื้นฐานต่ำตามแบบเก่า

อย่างไรก็ตาม โครงการศึกษาระดับพื้นฐานนี้ รัฐบาลต้องอนุมัติงบประมาณเพื่อลงทุนการศึกษาให้แก่กระทรวงธรรมการโดยคำนวณจากจำนวนเด็กที่ต้องเข้าเรียนในภาคบังคับ ที่มีอยู่ 1/4 ของพลเมืองทั้งประเทศ ประมาณ 643,964 คน รวมทั้งสิ้นเป็นเงินปีละ 1,052,756 บาท

สำหรับการศึกษาระดับมัธยมสามัญ ซึ่งไม่เป็นการบังคับนั้น จะได้จัดขึ้นตามสัดส่วนกับการศึกษาวิสามัญสายอาชีพ โดยคำนึงถึงจำนวนพลเมืองที่สามารถมีโอกาสคือ มีความพร้อมในสถานะ และสติปัญญาที่จะเรียนได้กับต้องพิจารณาถึงความต้องการบุคคลากรระดับนี้ของบ้านเมืองในขณะนั้นประกอบด้วย ทั้งนี้โดยเก็บเงินค่าเล่าเรียนจากนักเรียนเพื่อเป็นเงินทุนใช้จ่ายในกิจการโรงเรียน

ส่วนการศึกษาสายวิสามัญระดับกลาง คือ มัธยมวิสามัญซึ่งมีโรงเรียนในระดับนี้ได้จัดขึ้นในขณะนั้น เช่น โรงเรียนฝึกหัดครู และอาจารย์ของกระทรวงธรรมการ ตามมณฑลต่าง ๆ รวมถึงโรงเรียนฝึกหัดครูหัตถกรรม วิชาช่างเบ็ดเตล็ด โรงเรียนพาณิชย์ โรงเรียนกองตระเวนการค้ารถจักร โรงเรียนการไปรษณีย์โทรเลข และโรงเรียนนครหลวง ส่วนระดับสูงนั้นเป็นโครงการที่จะจัดการขึ้นตามความต้องการกำลังคนที่ต้องใช้ในการปรับปรุงประเทศให้เจริญทันสมัย ซึ่งในความเห็นของพระยาวิสุทธิฯ นั้น เขาใจว่ากำลังคนที่เป็นที่

1. เรื่องเดียวกัน.

2. พจน., ร.6 ศ.10/14, การจัดการศึกษาพิเศษมัธยมและอุดมศึกษา.

ต้องการอย่างมาก คือ นักเทคนิควิทยาระดับสูง ได้แก่ วิศวกรโยธาเป็นอันดับหนึ่ง เพื่อใช้ในการก่อสร้างซึ่งเกิดขึ้นอย่างมากมาอยู่ในขณะนั้น นักอักษรศาสตร์ผู้เชี่ยวชาญการใช้ภาษาโดยเฉพาะภาษาอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน และจีน เพื่อใช้ติดต่อทางการทูตและการค้าต่างประเทศ ในระดับรัฐบาลและเอกชน เสมียนชั้นสูงที่เรียกว่า "Civil Clerk"

นอกจากนี้ยังต้องการนายช่างศิลปกรรมทั้งในด้านพาณิชย์ศิลป์ "Commercial Arts" และประณีตศิลป์ "Fine Arts" เพื่ออนุรักษ์งานช่างฝีมือแบบเก่า ดังนั้น โรงเรียนเหล่านี้ควรต้องได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยเร็ว นอกเหนือจากโรงเรียนระดับอุดมศึกษาที่มีอยู่ และกำลังผลิตบุคลากรให้กับรัฐอย่างเร่งด่วน ได้แก่ โรงเรียนฝึกหัดครูสามัญประจำจังหวัด คุรุมัธยม โรงเรียนแพทย์ โรงเรียนกฎหมาย โรงเรียนนายเรือ - นายร้อย ทหารบก ข้าราชการ โรงเรียนการปกครอง และโรงเรียนฝึกหัดภาษาโบราณ

ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาระดับนี้ ใ้ตั้งเป้าหมายสำหรับการผลิตบุคลากรให้ได้ ปีละ 830 คนนี้ รวมถึงการส่งนักเรียนไปศึกษาต่อต่างประเทศอีกปีละ 6 คน คิดเป็นเงินปีละ 120,640 บาท²

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานใหม่บรรลุตามเป้าหมายโครงการศึกษาระดับนี้ต้องใช้เวลาดัง 31 ปี และถึงต้องใช้งบประมาณสำหรับจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นสำหรับการศึกษาทั้งสองระดับอีกปีละ 80,000 บาท จนครบ 31 ปี ใช้งบประมาณการศึกษาก็จะขึ้นถึง 25 ล้านบาทต่อปี³

¹ หจท., ร. 6 ศ. 10/14, การจัดการศึกษาพิเศษมัธยมและอุดมศึกษา.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

อย่างไรก็ตาม พระยาวิสุทธา มิได้หยุดนิ่งต่อข้อขัดแย้งนี้ ด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว และความไว้วางพระทัยในความสามารรถ ทำให้พระยาวิสุทธา สามารถกราบบังคมทูลขอ พระบรมราชวินิจฉัยจากรัชกาลที่ 6 ให้ทรงรับหลักการ ในรูปโครงการศึกษามัธยมจนถึงมี พระราชดำริเห็นชอบในหลักสูตรและวิธีการจัดการได้สำเร็จ ซึ่งดูเหมือนเป็นการตัดสินใจข้อ โต้แย้งจากฝ่ายกระทรวงการคลังได้ รัชกาลที่ 6 ยังทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยให้กระทรวง ธรรมการ มีอำนาจวางระเบียบรับนิคม และจัดวงเงินตามขั้นตอนในโครงการศึกษาได้เอง เช่นเดียวกับกระทรวงมหาดไทยและกลาโหม ไม่ต้องผ่านกระทรวงการคลัง ทั้งนี้หมายความว่า รวมถึงการได้รับอนุมัติงบประมาณตามที่กระทรวงธรรมการขอเพิ่มขึ้นด้วย¹

อย่างไรก็ตามเป็นปัญหาในการใช้นโยบายการศึกษาแบบใหม่ก็คือ การประกาศ ใช้พระราชบัญญัติลักษณะบังคับการศึกษา เป็นการบังคับให้ราษฎรอายุ 7 - 14 ปี ต้องเข้า เรียนตามโรงเรียนระดับประถมศึกษาจนจบหลักสูตรประถมบังคับ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นเครื่องกำหนดให้มีการขยายการตั้งโรงเรียนระดับประถมให้แพร่หลายและถาวร ซึ่ง ปรากฏว่าเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ได้รอกการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้จนถึง พ.ศ. 2457 จึงได้ กราบบังคมทูลขอพระบรมราชวินิจฉัยโดยใต้อ่างเหตุผล 2 ประการ ย้ำความสำคัญของพระราช บัญญัติฉบับนี้ ประการแรกเป็นการสร้างให้ราษฎรตระหนักในการศึกษาวิชาที่พ้นจำเป็นต่อสถาน ภาพของตน ไม่มุ่งแต่การศึกษาสายสามัญเพื่อเข้ารับราชการอย่างเดียว ประการที่สอง "จะได้เป็นเครื่องควบคุมการศึกษาที่มีผู้ตั้งขึ้นเป็นโรงเรียนเซนต์สีกัด ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจ ตรวจสอบว่าดูแลอย่างไรทางสอนแตกตาง ชักจูงไปในทางที่เสียเวลาเปล่า โดยหาประโยชน์มิได้ หรือหันเหไปข้างที่จะให้ผลร้ายบังเกิดในอักษารัษฎ ใจคอพลเมือง"² ปรากฏว่า รัชกาลที่ 6

¹ หจข., ร. 7 สบ. 2.3/32. เอกสารส่วนพระองค์ดำรงราชานุภาพ เรื่องบันทึก โครงการศึกษาของเสนาบดีกระทรวงธรรมการ 14 กุมภาพันธ์ 2473.

² หจข., ร. 6 ศ. 10/13, ทูลเกล้าถวายความเห็นที่จะจัดการศึกษา, รศ. 131.

ไม่ทรงลงพระบรมราชวินิจฉัยในเรื่องนี้ ทรงมอบให้เป็นหน้าที่ของที่ประชุมเสนาบดีสภา
พิจารณาเหตุผล¹

ปรากฏว่าในที่ประชุมเสนาบดี วันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2457 ไม่มีผู้ใดโต้แย้ง
ในหลักการ และความสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ สมเด็จพระยาดำรงฯ เอง
ก็ทรงเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อมณฑลที่สามารถจัดการศึกษาได้ถึงระดับประถม โดยได้เงินเรียไร
จากราษฎรอย่างมณฑลภูเก็ต และนครศรีธรรมราช² แม้แต่เจ้าพระยาหม่อมราช (ปั้น สุขุม)
เสนาบดีคนครบบาลเองก็เห็นว่าพระราชบัญญัตินี้จำเป็นต่อการเร่งขยายการศึกษาในระดับประถมให้
เจริญขึ้นในเขตมณฑลกรุงเทพฯ ในฐานะที่เป็นมณฑลราชธานี หัวใจของประเทศซึ่งมีความสำคัญ
มากกว่ามณฑลอื่น ๆ แต่ปัญหาที่เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้พระราชบัญญัตินี้มิได้ประกาศใช้ใน
ขณะนั้นก็คือ ความเห็นขัดแย้งในเรื่องวิธีการบังคับเก็บเงินจากราษฎรเพื่อบำรุงการศึกษา
สำหรับโรงเรียนประชาบาลระดับประถมศึกษา³ การคัดค้านในเรื่องการบังคับเก็บเงินค่าบำรุง
การศึกษานี้เป็นความเกรงว่าจะกระทบกระเทือนถึงรายได้ภาษีที่เก็บเข้าส่วนกลางของรัฐบาล
เสียงที่สำคัญคือ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอฯ ทรงโต้แย้งในที่ประชุมว่า ถ้าหากใช้วิธีการแบ่งเงิน
ภาษีอากรของทั้งรัฐบาลตองนำมาใช้ในการสร้างถนน เส้นทางต่าง ๆ นั้นยอมเป็นผลเสียต่อ
แผนการปกครอง เพราะรัฐบาลจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการสร้างเส้นทางคมนาคม
เพื่อสะดวกต่อการเข้าไปจัดการปกครองของรัฐในเขตชนบท มากกว่า ถึงแม้สมเด็จพระ
ยาดำรงฯ ทรงชี้ให้เห็นถึงบทบาทที่รัฐบาลตองเข้าไปพัฒนาการศึกษาโดยเฉพาะในเขตที่มี

¹ เรื่องเดียวกัน.

² หจข., ร. 6 ศ. 10/15, รายงานเสนาบดีสภาครั้งที่ 1 วันที่ 12 กันยายน 2457.

³ หจข., ร. 6 ศ. 10/15, รายงานเสนาบดีสภาครั้งที่ 1 วันที่ 12 กันยายน

พ.ศ. 2457.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

การจัดการศึกษาพื้นฐานมั่นคงอย่างมณฑลภูเก็ต และนครศรีธรรมราชให้ก้าวหน้าขึ้น ด้วยการให้
 ขึ้นเงินการราชการในทุกมณฑลจากคนละ 4 บาท เป็น 6 บาท ¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระ
 ทรงอ้างว่า เงินการราชการซึ่งต่อไปคงต้องประกาศเพิ่ม แต่เงินจำนวนนี้คือ เป็นเงินภาษี
 ส่วนกลาง และต้องนำมาเพิ่มให้แก่งานการศึกษาในกระทรวงยุติธรรม และการทหารในกระทรวง
 กลาโหม เพราะเป็นเรื่องเร่งด่วนกว่า ² อย่างไรก็ตาม ทรงให้แก้ปัญหานี้เฉพาะหน้าสำหรับ
 การจัดการโรงเรียนในมณฑลภูเก็ตและนครศรีธรรมราช เนื่องจากเห็นแก่ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวง
 ดุสิตบุรีราชเมธี อุปราชประจำภาคนี้ จึงทรงเสนองบประมาณพิเศษเฉพาะสองมณฑลดังกล่าว ³
 การศึกษาคณะของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
 ก็น่าจะยังไม่จบเป็นต้องประกาศใช้พระราชบัญญัติในมณฑลหัวเมือง ส่วนการศึกษาพื้นฐานใน
 มณฑลกรุงเทพฯ นั้น ปรากฏว่า เจ้าพระยาบวรราชนายกกรมการมหาดไทยในรัชกาลที่ 6 ในภายหลังว่า
 ท่านไม่เห็นด้วยกับการเก็บเงินบำรุงการศึกษาในรูปแบบของอากรทองที่ เพราะสำหรับมณฑลกรุงเทพฯ
 การเก็บเงินตามวิธีดังกล่าว อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อการเก็บเงินค่าราชการและภาษีโรงเรือน
 เพราะอาจทำให้ราษฎรเดือดร้อนและรัฐบาลก็คงเก็บภาษีไคน้อยลง ⁴ อย่างไรก็ตาม เจ้าพระยา
 บวรราชนายกได้เสนอทางแก้ปัญหานี้ วิธีหนึ่งคือ ให้เก็บเงินบำรุงการศึกษาแต่เฉพาะข้าราชการ
 ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีฐานะดีในสังคมเพราะได้รับพระราชทานเงินเดือนประจำอยู่ ทั้งยังได้รับยกเว้น
 การเก็บเงินค่าราชการ ⁵ อีกวิธีหนึ่งให้ใช้พระราชบัญญัติบังคับการศึกษาระดับประถมศึกษา

¹ เรื่องเดียวกัน.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁵ เรื่องเดียวกัน.

โดยไม่ต้องเก็บภาษีบำรุงการศึกษา แต่ให้เก็บเงินค่าเล่าเรียนจากผูปลูกครองที่ส่งเด็ก
เขาเรียนแทน พร้อมกันนั้นให้ตั้งโรงเรียนอนาถาขึ้นสำหรับราษฎรยากจนโดยไม่เก็บเงิน
ค่าเล่าเรียน และทางงบประมาณจำนวนนี้จากการยกเลิกกิจการ โรงเรียนการช่าง
สายวิสามัญที่ฝึกสอนช่างไม้ ช่างเหล็ก ช่างปูน เพราะในความเห็นของท่าน โรงเรียน
ประเภทนี้ยอมไม่เป็นที่นิยมของราษฎร¹

ขอโต้แย้งต่าง ๆ นี้มีผลให้เจ้าพระยาพระเสด็จฯ ไม่สามารถประกาศใช้
พระราชบัญญัติบังคับการศึกษาได้ตามร่างแผนการศึกษา รศ. 131 เพียงแต่ประกาศโครง
รูปการศึกษาใน พ.ศ. 2456 ซึ่งมีการปรับปรุงโครงสร้างใหม่ใน พ.ศ. 2458 ให้มีความ
สัมพันธ์ระหว่างสามัญกับวิสามัญศึกษาในทุกชั้นตั้งแต่ระดับประถมจนถึงอุดมศึกษา² สอดคล้อง
กับหลักการการศึกษาสมัยใหม่ ที่ต้องการให้นักเรียนได้รับความรู้วิชาชีพ พร้อมกันนั้นได้
ส่งเสริมการศึกษาอาชีพ เน้นหนักในด้านหัตถกรรม ช่างฝีมือ และกสิกรรม โดยให้มีการ
ผลิตงานฝีมืออันเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคขึ้นจากวัตถุดิบที่มีอยู่ในท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อสร้าง
งานขึ้นในประเทศและปลูกฝังความนิยมสินค้าไทยเป็นการประหยัดเงินตราไม่ไหล
เพราะฉะนั้นราษฎรในบางเขตเริ่มได้รับอิทธิพลการผลิตแบบการดำเนินไปซื้อเครื่อง
อุปโภคจากต่างประเทศ นอกจากนี้กระทรวงธรรมการยังจัดให้มีการแสดงนิทรรศการ
การศิลปหัตถกรรมนักเรียนเป็นการสนับสนุนการศึกษาทางด้านนี้³ ถึงแม่เจ้าพระยา
พระเสด็จฯ ไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนการศึกษาทั้งหมดที่วางไว้ แต่ก็ได้พยายาม
วางพื้นฐานในการสร้างองค์กรการศึกษาที่เป็นโรงเรียนแบบสมัยใหม่ให้เข้มแข็งขึ้น
เป็นต้นว่า เสร็จสร้างบุคลากรครูขึ้นโดยจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูขึ้นตามมณฑลต่าง ๆ⁴

¹ เรื่องเดียวกัน.

² รายงานกระทรวงธรรมการฉบับที่ 8 พ.ศ. 2458 หน้า 79.

³ ร. 6 ค. 1/1, แสดงศิลปกรรมและหัตถกรรม. (1 ค.ศ. 2455-3 ก.ศ. 2467).

⁴ แนน้อย ศิตศิริานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบอบสมบูรณาญา

จัดตั้งชาวหลวงตรวจการมณฑลและเมือง โดยคัดเลือกคนจากผู้ที่จบการศึกษาในโรงเรียนฝึกหัดครู กระทรวงธรรมการ¹ อันเป็นบุคคลที่มีความรู้ในการจัดการศึกษาตามแบบใหม่ เพราะคนเหล่านี้ต้องทำหน้าที่เสนอแนะให้คำปรึกษาในการจัดตั้งโรงเรียนระดับมณฑล ซึ่งสอนถึงชั้นมัธยมศึกษา² ตลอดจนเป็นผู้วางแผนการเรียน - สอน ดูแลควบคุมให้เป็นไปตามหลักสูตรซึ่งกระทรวงธรรมการเป็นผู้กำหนดไว้ ลักษณะการดำเนินงานเช่นนี้เป็นแนวโน้มที่ดีค่อย ๆ แยกระบบการศึกษาแบบใหม่ในโรงเรียนให้ต่างจากการศึกษาตามระบบเก่าในวัด

การดำเนินการและการปรับปรุงรูปโครงการศึกษาแบบสมัยใหม่

เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวงศึกษาธิการ ต่อจากเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ซึ่งลาออกจากราชการใน พ.ศ. 2459 เพราะสุขภาพไม่ดี และถึงแก่อนิจกรรมในปีนั้นเอง ท่านผู้นี้เป็นข้าราชการที่ทำงานใกล้ชิดเป็นที่ไว้วางใจของเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ตลอดจนมาและเป็นผู้สำเร็จวิชาการศึกษาโดยตรง ในชั้นประกาศนียบัตรจากโรงเรียนฝึกหัดครูเบรโรโรต ที่ตำบลไผ่ส่วเวียงใกล้กรุงลอนดอน พ.ศ. 2441 และผ่านการดูงานการศึกษาในประเทศอินเดีย และญี่ปุ่น ซึ่งเป็นแบบแผนการศึกษาที่เจ้าพระยาพระเสด็จฯ ได้พื้นฐานโครงการศึกษาของไทยไว้ให้ การขึ้นมาเป็นผู้วางนโยบายบริหารการศึกษาของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี จึงเป็นการดำเนินงานที่ต่อเนื่องจากแนวทางการศึกษาที่เจ้าพระยาพระเสด็จฯ วางไว้ โดยมีการปรับปรุงหลักการบางอย่างเพื่อความเหมาะสมให้สอดคล้องกับสภาพที่แท้จริงของราษฎรและประเทศ การดำเนินนโยบายกระทรวงธรรมการในสมัยเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เป็นการผลักดันให้การศึกษาอักษระวิธีระบบโรงเรียน³

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 175.

² รายงานกระทรวงธรรมการฉบับที่ 8 - พ.ศ. 2458, หน้า 17.

³ แฉงน้อย ติตติรานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์," หน้า 160 - 161.



ขยายเป็นการศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้ราษฎรทั่วไปได้เล่าเรียนหนังสือในโรงเรียนรัฐบาล
ตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้น ขึ้นตอนการวางนโยบายดังกล่าวต้องเผชิญกับความขัดแย้งของ
กลุ่มความคิดทางการศึกษาแบบเก่า ซึ่งมีอำนาจในการจำกัดบทบาทการจัดการศึกษา
ของกระทรวงธรรมการ

การศึกษาประวัติการวางนโยบายการศึกษาในช่วงนี้ จึงแบ่งออกเป็น

2 ประเด็นคือ ประเด็นแรก เป็นการศึกษาถึงแนวความคิดทางการศึกษาของเจ้าพระยา
ธรรมศักดิ์มนตรี ประเด็นที่สอง เป็นบทบาทของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ในการดำเนิน
งานปรับปรุงการศึกษาตามแผนการศึกษาในความเห็นที่จะจัดการศึกษา รศ. 131 ของ
พระยาศรีสุทธีสุริยศักดิ์ หรือเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี

แนวความคิดทางการศึกษาของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี

เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี มีความเห็นทางการศึกษาค้นคว้าความคิดพื้นฐานที่ไม่
ต่างจากเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ที่ว่าความเจริญของชาติขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล
ในการสร้างประสิทธิภาพกำลังคนอันเป็นพลเมืองของชาติให้มีความสามารถในการ
สร้างอำนาจทางเศรษฐกิจ แข่งขันทัดเทียมกับชาติอื่น ๆ ได้ ¹ กลไกของรัฐที่ทำ
หน้าที่สร้างประสิทธิภาพให้แก่วงการใดก็คือ การขยายการศึกษาอีกวิธีหนึ่งเป็นการศึกษา
แห่งชาติ กล่าวคือ ให้คนทั้งชาติได้เล่าเรียนในโรงเรียน "ตามอัธยาศัย" ² ทั้งใน
สถานสามัญ และวิสามัญศึกษา คำนสามัญศึกษานั้นให้รอ่าน เขียน - คำนวนเลข จรรยา
เพื่อฝึกหัดกิจวิชา วาจาให้ประพฤติดี ละเอียดความชั่ว รู้จักรักษาร่างกาย ชีวิต
และทรัพย์สินให้แข็งแรงมั่นคง รักษาชื่อเสียงวงศ์ตระกูล และวางตัวเป็นพลเมืองที่ดี
ส่วนในคานวิสามัญศึกษา ซึ่งเป็นความรู้วิชาชีพเฉพาะอย่าง ให้เรียนตามสติปัญญา

¹ หจข., ร.6 ศ.10/42, แผนการศึกษาชาติ (17 พ.ย. - 28 พ.ย.

2462).

² เรื่องเดียวกัน.

ความสามารถและตามอาชีพพื้นภูมิหลัง ของวงศ์ตระกูล ทั้งนี้ไม่ห้ามการกระโดดข้ามฐานะ
 กลุ่มสังคมของตน โดยระบุว่าให้ "รู้จักทำการหาเลี้ยงชีพตามภูมิฐานะเหล่าตระกูล
 ของตน"

การศึกษาแห่งชาติตามความเห็นของท่านนี้ มีความสำคัญอย่างมาก กล่าวคือ

"การศึกษาแห่งชาติจึงชื่อว่า โด่เขยิบความรู้แห่งชาติให้สูงขึ้น
 พร้อมกันทั้งหมดนี้เองคือ กำลังของชาติ การจัดการศึกษาเฉพาะหมู่คณะ
 ถึงจะจัดให้สูงส่งเพียงใด ก็ไม่ใช่กำลังอันแท้จริงของชาติ บรรดา
 กวีผู้ขึ้นชื่อใดกล่าวไว้ว่า อยาเพียรสร้างแต่ยลและเทวดาเลย
 จงพยายามยกคนทั้งชาติให้สูงขึ้นพร้อมกันเถิด อันนี้เป็นคติสำหรับการศึกษา
 สมัยซึ่งต้องผันแปรไปเป็นการศึกษาแห่งชาติ (National Education)
 เมื่อฐานะแห่งชาติคือ คนทั้งหมดโด่เขยิบสูงขึ้นแล้ว ย่อมมีกำลังที่จะแข่งขัน
 ต่อสู้กับชาติอื่น ๆ โด่ในทุกวิถีแห่งอาชีพ"

สาเหตุสำคัญที่ท่านคิดว่า รัฐบาลต้องเร่งรัดจัดการศึกษาโดยเร็วขึ้น
 เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงของสภาพบ้านเมืองขณะนั้น ซึ่งท่านตั้งข้อสังเกตในเรื่องนี้
 ไว้ 2 ประเด็นคือ

ประการแรก ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการปฏิรูปประเทศในสมัยรัชกาล
 ที่ 5 ท่านอธิบายเหตุผลในการปฏิรูปประเทศครั้งนี้ว่าเกิดขึ้นเพราะการปรับตัวของผู้นำ
 รัชคือ พระมหากษัตริย์ ที่ต้องการทำให้ชาติอยู่รอด พ้นจากการเป็นเมืองขึ้นของชาติ

¹ หจข., ร.6 ศ.10/42, แผนการศึกษาชาติ (17 พ.ย.-28 พ.ย.2462).

² เรืองเคียวกัน.

ตะวันตกด้วยการสร้างชาติให้ทันสมัย¹ การปฏิรูปที่สำคัญได้แก่ การบำรุงการเกษตร
 ด้วยการนำเทคโนโลยีเครื่องมือการเกษตร และจัดการชลประทานเพื่อการเกษตรแบบ
 ใหม่ ซึ่งเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติโดยตรง² อย่างไรก็ตามท่านมองเห็นว่า
 จากสภาพภูมิหลังที่ราษฎรส่วนใหญ่ของประเทศเป็นกสิกร ที่ยังมีความคิดยึดมั่นในแบบแผน
 และกรรมวิธี การผลิตแบบเก่าที่ยึดถือกันมาตามแบบบรรพบุรุษ คือ ผลิตเพื่อพอเลี้ยง
 ตัวเอง และไม่อาจปรับตัวให้ปรับหรือเข้าใจต่อสภาพเศรษฐกิจแบบการค้า ซึ่งมีระบบ
 เงินตราเป็นเครื่องแลกเปลี่ยน³ กสิกรชาวไทยซึ่งไม่คุ้นเคยกับระบบการค้าจึงอยู่ในฝ่าย
 เสียเปรียบต่อกองพ่อค้าซึ่งเป็นผู้อยู่⁴ ทำให้ไม่สามารถสร้างฐานะทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้นได้
 ปล่อยให้พ่อค้าส่วนใหญ่ซึ่งเป็นชาวต่างชาติทั้งชาวจีนและชาวตะวันตก เขามาเป็นผู้
 กำหนดกลไกราคาการค้าขายผลิตของกสิกรซึ่งเป็นผู้ขาย⁵ จนสามารถสร้างผลกำไร
 เลื่อนฐานะทางเศรษฐกิจขึ้นมาเป็นชนชั้นกลางในสังคม ทำให้สังคมไทยขาดชนชั้นกลางที่
 เป็นคนไทย ซึ่งในความนึกคิดของท่าน ชนชั้นกลางคนไทยน่าจะเป็นฐานอำนาจทาง
 เศรษฐกิจในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ในสภาพที่ขาดกำลังชนชั้นกลาง กำลังของคนไทย
 ส่วนใหญ่จึงไม่มีอำนาจต่อรองพอที่จะแข่งขันในการประกอบอาชีพกับพวกชาวต่างชาติ
 ที่เขามาลงทุนภายในประเทศและในต่างประเทศ⁶ ปัญหานี้จำเป็นต้องแก้ไขด้วยการ

1 เรื่องเดียวกัน.

2 เรื่องเดียวกัน.

3 หจช., ร.6 ศ.10/42, แผนการศึกษาชาติ (17 พ.ย.-28 พ.ย.2462).

4 เรื่องเดียวกัน.

5 เรื่องเดียวกัน.

6 เรื่องเดียวกัน.

ใ้การศึกษาแก่ราษฎร การตรวจแก้สภาพและสอดคล้องกับยุคสมัยแห่งการเปลี่ยนแปลง
 ทั้งนี้การปล่อยให้ราษฎร เกือบทั้งหมดไร้การศึกษาอักษรวิธึ นอกจากทำให้ราษฎรไม่มีกำลังเข้มแข็ง
 พอที่จะแข่งขันอารยโศได้แล้ว ต่อไปอาจถึงขั้นสูญเสียอาชีพการกสิกรรมอันเป็นพื้นฐานเศรษฐกิจ
 ที่สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อรัฐบาลได้เริ่มพัฒนาการชตประธาณ ทำให้
 "การทำ (ผลิต) ได้ผลแน่นอนขึ้น กสิกรมีงานทำตลอดปีและอาจลงทุนใช้เครื่องมืออย่างใหม่ ๆ
 ให้ได้ผลดียิ่งขึ้นและเร็วขึ้นได้ ชาตอื่นเข้ามาแย่งทำ ราษฎรของเราอีกอาจแพ้เขาอีก ถ้าเช่นนั้น
 ต่อไปจะเป็นอย่างไร" ¹ ดังนั้นท่านจึงเสนอวิธีการแก้ไขปัญหานี้ประการหนึ่งคือ "การให้มีการ
 ศึกษาสำหรับชาติเขยิบภูมิรัฐของชาติให้สูงขึ้นพร้อมกันทั้งหมด. เป็นหนทางป้องกันความอากั
 ดังกล่าวแล้วโดยส่วนหนึ่งโดยแท้" ² การศึกษาจึงเป็นเครื่องมือค้ดแปลงความรู้ความสามารถของ
 คนไทย "ให้ทันสมัยและทันเพื่อนใด" ³ ถึงแม้ว่าจะมีอุปสรรคอย่างอื่น เช่น ค่านิยมของคนไทย
 ที่ต้องการแต่จะทำการราชการไม่สนใจการแข่งขัน ทำให้ขาดกำลังคนไทยที่เป็นงานเศรษฐกิจใน
 กระบวนการ ⁴

ประการที่สอง ท่านเห็นว่าการจัดระเบียบการปกครองใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น
 เป็น การเปลี่ยนแปลงทางการปกครองและชีวิตทางสังคมโดยมีกฎหมายเป็นหลักสำคัญ
 กล่าวคือ "จำเริญแต่ใ้พระราชทานราชอภัยทานการเลิกทาส ตลอดจนใ้ใ้ทรงพระกรุณา

¹ เรื่องเดียวกัน.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ หจช., ร.6 ศ.10/42, แผนการศึกษาชาติ, (17 พ.ย. - 28 พ.ย. -

โปรดเกล้าฯ ให้แก้ไขกฎหมาย และวิธีพิจารณาความเล็กจาวีตนครบาล เป็นอันได้พระราชทาน
อิศรภาพ¹ ก็ให้มีการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางสังคมแบบเก่า ซึ่ง "แต่ก่อนนี้ราษฎรมี
สังกัดมีเจ้าขุนมูลนายปกครองทั่วไปทั้งนั้นทั้งบ้านชุกบ้าง"² โดยที่ความสัมพันธ์แบบเก่านี้ถ้าหาก
"จะเกิดความไม่พอใจโทษเอาเจ้าขุนมูลนายของตนซึ่งโทษได้ยาก ควบคุมอำนาจท่านมาก"³

ความสัมพันธ์แบบเก่านี้ถูกแทนที่ด้วยความสัมพันธ์ลักษณะใหม่ที่ว่า "ราษฎรไม่ต้องมีเจ้าขุนมูลนาย
เพียงแต่อยู่ในปกครองของผู้ปกครองท้องถิ่นตามกฎหมายเท่านั้น นอกนั้นชื่อว่า เป็นนายตนเอง
มีอิศรภาพเต็มที่ กฎหมายและจารีตทั้งหลายซึ่งจัดแก่อิศรภาพเช่นนี้ก็ได้ปลดปล่อยไปเป็นลำดับ
จนหมดสิ้น"⁴ จากสภาพที่ราษฎร เป็นไทแก่ตนเอง เช่นนี้ ทำให้ความสัมพันธ์แห่งอำนาจจากระบบ

อุปถัมภ์แบบมูลนาย - ไพร สิ้นสุดลง ดังนั้น การราษฎร "เกิดความไม่พอใจ ราษฎรก็โทษ
รัฐบาล ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นประธาน ทรงรับนิคมชอบโดยตรงอยู่"⁵ ลักษณะ
นี้ท่านเห็นว่า "ผลแห่งการเปลี่ยนฐานะของราษฎรปัจจุบันมีปรากฏอาการขึ้นบ้างแล้ว คือ ราษฎร
รู้สึกว่าเป็นต้องยำเกรงต่อกฎหมายเท่านั้น ความยำเกรงบุคคล แม้เจ้าหน้าที่ผู้รักษา
กฎหมายเอง สำหรับราษฎรที่มีอิศราศรัยหยาบก็กลับเห็นแบบประจบ เป็นสมัยเก่า พวกนี้เห็นแก่
ไปในทางที่ไม่ต้องยำเกรงใคร นอกจากกฎหมาย"⁶ ดังนั้น ทิศนะของท่านเห็นว่าการเปลี่ยนระบบ

1 เรื่องเดียวกัน.

2 เรื่องเดียวกัน.

3 เรื่องเดียวกัน.

4 เรื่องเดียวกัน.

5 เรื่องเดียวกัน.

6 เรื่องเดียวกัน.

บริหารราชการ เพื่อการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยการนำเอากฎเกณฑ์การปกครองแบบตะวันตกที่ยึดถือกฎหมายเป็นหลักในการปกครองและเป็นตัวกำหนดสภาพทางการเมืองและทางสังคม ก่อให้เกิดภาวะช่องว่างแห่งอำนาจ เพราะข้าราชการฝ่ายปกครองทั้งหมดนั้นขึ้นตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียว และการวิพากษ์วิจารณ์ของราษฎรต่อการบริหารงานของข้าราชการเหล่านี้เป็นสิ่งที่ต้องเกิดขึ้นเป็นธรรมดา รวมทั้งมีการแสดงความคิดเห็นที่รุนแรงด้วยการตำหนิหรือการแสดงความคิดเห็นโต้แย้ง พระบรมราชาบายที่เป็นนโยบายของชาตินั้นเท่ากับเป็นการวิจารณ์องค์พระมหากษัตริย์โดยตรง ซึ่งสภาพการณ์ในขณะนั้นมีการวิพากษ์วิจารณ์องค์พระมหากษัตริย์ในหมู่พระบรมวงศานุวงศ์ ข้าราชการ และนักหนังสือพิมพ์ โดยทั่วไปการรำลือและแพร่ขยายความคิดเห็นนี้ไม่ได้เลยไปถึงหมู่ราษฎรด้วย ปราบจตุการอนัน เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เห็นว่าเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐบาลอย่างมาก ทั้งนี้ "เชื่อว่าราษฎรพวกนี้รู้กฎหมายดีเมื่อไร ความรู้กฎหมายของ เขาก็แล้วแต่หมอกความยุติธรรมกฎหมายโดยมีต้องศึกษาเล่าเรียน ซึ่งเกิดขึ้นมากมายนั่นเอง หมอกจามเหล่านี้โดยมากเต็มไปด้วยกิเลส และเป็นแต่อวดรู้ในเชิงกฎหมายเท่านั้น ดังนี้ขอว่า อิศรภาพของราษฎรได้เฟร็ดไปเสียแล้ว" ความคิดเช่นนี้ของ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี สะท้อนให้เห็นทัศนคติของท่านที่มีต่อราษฎรและผู้นำทางปัญญาในรุ่นใหม่ที่แสดงตนว่ารู้กฎหมายระเบียบการปกครอง ทำการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประธานสูงสุด ว่าเป็นพวกออกนอกกรอบความคิดการการเมืองและสังคม ที่ถูกต้องตามแบบอย่างที่รัฐบาลต้องการ ทั้งนี้ท่านเห็นว่า กฎหมายที่รัฐบาลสมัยใหม่ในระบบการปกครองที่มีพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำสูงสุดของสยามประกาศใช้นั้นเป็น "กฎหมายที่ไปหน้าคน"² ดังนั้น "คนไม่ได้ศึกษาเพียงพอจึงเดินไม่ทันกฎหมาย รวมทั้งพวกหมอกความเหล่านั้นด้วย"³ ท่านคิดว่าปัญหาเช่นนี้เกิดจากการจัดการศึกษาให้แก่ราษฎรไม่ทั่วถึง จึงทำให้ราษฎร

¹ หจข. ร. 6 ต. 10/42. แผนการศึกษาแห่งชาติ (17 พ. ย. - 28 พ. ย. 2462).

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

ไม่มีความรู้เพียงพอที่จะเข้าใจความเปลี่ยนแปลงของบ้านเมืองและนโยบายของรัฐบาล ซึ่งถ้าปล่อยให้บ้านนี้โดยไม่จัดการแก้ไข ก็ย่อมมีปัจจัยภายนอกที่จะทำให้ " เขาช่วยโยธาธร เสีย คือฝ่ายโยธาต่าง ๆ ที่มากับอารยธรรมของชาวตะวันตก การค้าขายไปมาติดต่อ หนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ เหล่านี้เป็นโรงเรียนที่ปฏิเสธไม่ได้ คุณหมันต์ โทษอนันต์¹ สิ่งเหล่านี้ทำให้บุคคลซึ่งเป็นกลุ่มน้อยที่ได้รับการศึกษาอักษรวิจิตรจากโรงเรียนและเป็นกลุ่มที่ "พอจะรู้อะไรบ้าง" เมื่อเกิดความไม่พอใจรัฐบาล "ก็อาจบั่นคั้นมากที่ใจ เวลาให้เขาคามควย"² ซึ่งถือว่า "เป็นโทษแห่งการจัดการศึกษาไม่ทั่วถึง ดังมีตัวอย่างแล้วทั้งในตะวันตกและตะวันออก"³

ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี จึงเห็นว่า "รัฐประศาสนโยบายในทางแก้กฎหมายให้ทันสมัย ถ้าหากใครจงคนไปให้ทันควย เป็นทางตัดลัดที่จะให้ถึงซึ่งความเจริญได้เร็วที่สุดดีกว่าที่จะเป็นห่วงใหญ่กฎหมายรอคน เหตุฉะนั้นเมื่อยังมีเวลาทันที่จะเร่งคนให้ทันกฎหมาย และทันสมัยโดยรับแก้การศึกษาให้ทั่ว และรีบจัดให้ดียิ่งขึ้นควยพร้อมกัน ก็ควรรีบจัดแต่บัดนี้ทันที"⁴

การศึกษาแห่งชาติที่จัดขึ้นนี้ คือการให้การศึกษ้อักษรวิจิตรทั่วทั้งพระราชอาณาจักร โดยมุ่งหวังให้ราษฎรได้เรียนโดยทั่วหน้ากันตามสถานภาพทางสังคม คือ "ใครเกิดมาควรจะทำอะไร จะไปทำสิ่งนั้น"⁵ นั่นคือทุกคนควรได้เล่าเรียนตามสภาพที่เหมาะสมแก่อาชีพของวงศ์ตระกูล และสภาพภูมิประเทศ⁶

¹ ทวช., ร. 6 ศ. 10/42, แผนการศึกษาแห่งชาติ (17 พ. ย. - 28 พ. ย. 2462).

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁵ เรื่องเดียวกัน.

⁶ เรื่องเดียวกัน.

การจัดรูปแบบการศึกษาตามโครงการของท่าน จึงคำนึงถึงหลักการข้างต้น โดยแบ่งประเภทของการศึกษาออกตามเนื้อหา คือ สามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา สามัญศึกษา ได้แก่ ความรู้ในเรื่องทั่วไปซึ่งทุกคนควรรู้อย่างมากหรือน้อยตามอัธยาศัย คือ ตามสถานะทาง เศรษฐกิจและสติปัญญา ส่วนวิสามัญศึกษาคือ ความรู้พิเศษ เฉพาะทางที่จัดขึ้นให้เด็กเรียนตามอัธยาศัย วิชาที่มีอยู่ในขณะนั้นคือ หัตถกรรม กลีกรรม พาณิชยกรรม การเสมียนในระดับอุดมศึกษา ซึ่งรวมทั้งวิชาการแพทย์ การฝึกหัดครู กฎหมาย เป็นต้น

ส่วนชั้นการศึกษานั้นแบ่งตามระดับความรู้ออกเป็นประถมศึกษา 1 - 3 และประถมศึกษาวิสามัญ 4 - 5 มัธยมศึกษาแบ่งเป็นตอนต้นตั้งแต่ชั้น 1 - 3 ตอนกลางชั้น 4 - 6 และตอนปลาย 7 - 8 อุดมศึกษาเป็นชั้นการศึกษาสูงสุด มีข้อกำหนดชั้นการศึกษาที่แน่นอน เพียงแต่กำหนดเป็น 2 ระดับ ความรู้ชั้นประกาศนียบัตรและปริญญาบัตรในชั้นการศึกษา ซึ่งแบ่งการศึกษาออกเป็นสายสามัญและวิสามัญนั้น ได้กำหนดให้ประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับที่ราษฎรต้องเรียนทุกคน ส่วนการศึกษาในระดับสูงขึ้นไปให้เด็กเรียนตามสภาพฐานะทางสังคมและกำหนดปริมาณผู้เข้าเรียนให้มีจำนวนน้อยลงหลั่นลงจนถึงระดับอุดมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาชั้นสูงสุดก็ให้จำกัดเฉพาะคนกลุ่มน้อยที่มีสติปัญญาดี มีฐานะการเงินและสังคมสูง เอาจำนวนที่จะเล่าเรียนได้ อยางไรก็ตามชั้นการศึกษาทุกระดับได้วางจุดมุ่งหมายให้ต้องจบควบการศึกษาฝ่ายวิสามัญ ซึ่งเป็นการศึกษาวิชาชีพ

ที่สำคัญคือ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี มองเห็นว่า โครงการการศึกษาแห่งชาตินี้จะเป็นผลสำเร็จต่อเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติเกณฑ์การศึกษาบังคับในชั้นประถมทั้ง เด็กชายและหญิง ในการนี้จะได้มีประกาศให้เก็บเงินศึกษาพลี จากชายฉกรรจ์อายุ 18 - 60 ปี คนละ 1 - 3 บาท เงินจำนวนนี้ถือว่าเป็นภาษีทองที่ ซึ่งเก็บไว้ใช้จ่ายสำหรับกิจการศึกษาใน

1 เรื่องเดียวกัน.

2 เรื่องเดียวกัน.

ท้องถิ่นนั้นเอง โดยไม่ต้องตั้งเข้ามาเก็บไว้ที่ส่วนกลางเพื่อรออนุมัติ การใช้จ่ายจากกระทรวง การคลัง นอกจากนี้ยังต้องรีบเร่งจัดการวางรากฐานการศึกษาวิสามัญ ซึ่งวิชาชีพที่เหมาะสม กับสภาพภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อมของเมืองไทย ได้แก่ การศึกษาดนตรี การศึกษาศิลปะ และพาณิชย์กรรม วิชาศึกษาดนตรี คือกานที่มีมือข้างหนึ่งตีคีย์บอร์ด ประติสนุกรวมแปรรูปจากวัตถุคีย์ ซึ่งต้องใช้อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องจักรที่มีอยู่ในเมือง วิชาช่างสมควรจัดสอนกันในเขตเมือง ส่วนการพาณิชย์กรรม หรือการค้าขายเหมาะจะจัดสอนชั้นตมโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองที่มีการติดต่อคมนาคม ขี่ชายแลกเปลี่ยนกันได้สะดวก ท่านเห็นว่าโรงเรียนประเภทนี้ได้วางรากฐานกันมาตั้งแต่สมัย ของเจ้าพระยาพระเสด็จฯ สำหรับการศึกษารวมที่แต่เดิมนั้น เจ้าพระยาพระเสด็จฯ มิได้ให้ ความสำคัญมาก เพราะมีปัญหาค่าใช้จ่ายงบประมาณสูง ครั้นถึงสมัยนี้ ท่านเห็นว่าต้องเร่ง รัจัดสอนขึ้นสำหรับราษฎรส่วนใหญ่ของประเทศที่มีอาชีพการเกษตรกรรมในเขตชนบท โดยให้มี การศึกษาวิชาอย่างจริงจังและสามารถนำไปปฏิบัติได้ เพื่อพัฒนาอาชีพภาคเกษตรกรรม อันเป็น เศรษฐกิจหลักของชาติให้เจริญมั่นคง โดยเน้นให้มีการสอนวิชาการเพาะปลูกตามหลักวิทยาศาสตร์ สามารถทดลองเพาะปลูกด้วยเทคนิคเครื่องมือและความรู้ใหม่ ๆ โดยเฉพาะวิธีการเพาะปลูกจาก ประเทศฟิลิปปินส์² ท่านเสนอให้จัดโรงเรียนศึกษารวมตั้งแต่ระดับประถม - มัธยม จนถึง มหาวิทยาลัย โดยหวังว่ากลุ่มนักเรียนที่เรียนจบโรงเรียนศึกษารวมสำหรับชั้นประถมก็สามารถออกไป ทำการเพาะปลูกเพิ่มผลผลิตด้วยวิธีการใหม่ และจัดการเผยแพร่ความรู้ให้แก่เกษตรกรอื่น ๆ ส่วนกลุ่มบุคลากรที่จบโรงเรียนศึกษารวมมัธยม และโรงเรียนฝึกหัดครูศึกษารวม ซึ่งเป็นโรงเรียนที่ จัดสอนความรู้ทางการเพาะปลูกที่ใช้เทคนิควิทยาการแผนใหม่แบบตะวันตก เช่น ทำนาปีละ 2 ครั้ง

¹ เรื่องเดียวกัน.

² ทจช., ร.6 ศ.4/26, เรื่องคิดจะจัดโรงเรียนศึกษารวม (3 มิ.ย. 2459 -

8 ก.ค. 2459).

³ เรื่องเดียวกัน.

หรือปลูกพืชผลหมุนเวียนที่ทำรายได้ในศาลา ท่านหวังว่าคนกลุ่มนี้ นอกจากการประกอบอาชีพ
 ครัวกลางในโรงเรียนตามท้องถิ่นแล้ว ยังสามารถอาศัยความรู้ เพาะปลูกแผนใหม่ควยการ
 เป็นเกษตรกรเสียเอง ควบความรู้ความชำนาญที่ย่อมทำให้ทั้งตัวเป็นคนคิดกิจการ กลายเป็นชนชั้น
 กลางในสังคม¹ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีมีความหวังอย่างยิ่งที่จะให้คนกลุ่มนี้มีบทบาทเป็น
 ผู้นำกิจการในท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นพลังที่สำคัญให้แก่รัฐบาล ช่วยผลักดันความเปลี่ยนแปลงในหมู่
 ชวนามีความรู้ตามหลักวิทยาศาสตร์ ให้เจริญก้าวหน้าทันสมัยได้ และเป็นชนชั้นกลางที่เป็นฐาน
 กำลังของราษฎรโดยทั่วไปให้มีประสิทธิภาพในฐานะทาง เศรษฐกิจสังคม แข่งขันต่อสู้กับกลุ่ม
 ชนชั้นกลางต่างชาติได้² ความคิดนี้มิได้ว่า เจ้าพระยาธรรมศักดิ์ ในฐานะเสนาบดีกระทรวง
 ธรรมการ ผู้บริหารคนหนึ่งของรัฐบาลสมัยรัชกาลที่ 6 ได้ คาดหวังการไกลในอันที่จะให้การศึกษา
 เป็นกลไกของรัฐสร้างกำลังคนชนชั้นกลางจากอาชีพการครัวกลางให้มีประสิทธิภาพเป็นฐาน
 กำลังให้แก่อาณาจักรรัฐ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาการพัฒนา เศรษฐกิจของชาติและเป็นกำลังทางฝ่าย
 อำนาจอกรปกครองของรัฐในฐานะผู้นำชุมชนกลาง ซึ่ง เป็นราษฎรระดับกลาง

บทบาทของ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ในการดำเนินงานปรับปรุงการศึกษาตาม
 แผนการศึกษาในความเห็นจะจัดการศึกษา รัช. 131

เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เป็นผู้บริหารการศึกษาที่พยายามดำเนินงานตามโครงการ
 ศึกษาซึ่ง เจ้าพระยาพระเสด็จฯ ได้วางพื้นฐานไว้ บทบาทสำคัญทางการศึกษาของท่านได้เริ่มต้น
 ด้วยการผลักดันให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติบังคับการศึกษา ให้เด็กวัย 7 - 14 ปี
 ต้องเข้าเรียนในชั้นประถมศึกษาตามโรงเรียนที่จะให้จัดตั้งขึ้นตามแบบและหลักสูตรที่รัฐบาล
 กำหนดไว้ ทั้งนี้เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีพยายามสะท้อนให้รัฐบาลเห็นปัญหาจากโรงเรียนราษฎร

¹ เรื่องเดียวกัน.

² เรื่องเดียวกัน.

ในกรณีโรงเรียนจีน ทั้งในกรุงเทพและหัวเมืองภาคใต้ เนื่องจากรัฐบาลมิได้กำหนดรูปแบบของโรงเรียนที่แน่นอน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วทั้งพระราชอาณาจักรปรากฏว่าโรงเรียนจีนเหล่านั้นเป็นแห่งเดียวแพร่คำสั่งสอนทางการเมืองที่ปลุกจิตสำนึกชาตินิยมให้แก่ชาวจีน และเกิดความขัดแย้งกับระเบียบการปกครองของรัฐบาลไทย

ถึงใน พ.ศ. 2459 ได้มีรายงานจากสมุหเทศาภิบาลมณฑลภูเก็ตกราบบังคมทูลถึงปัญหาเรื่องปฏิกริยาของชนจีนในมณฑลนั้นที่ต่อตามพระราชบัญญัติเกณฑ์ทหาร ซึ่งประกาศใช้ในป็นั้น สมุหเทศาภิบาลได้เสนอ

“เนื่องมาจากความกิดครูโรงเรียนภาษาจีน ซึ่งไม่อยากจะบุตรจีน หลานจีนตองเปนทหารก็อาจเปนได้ เพราะครูโรงเรียนภาษาจีนนี้ เปนหัวเถกเหม็ง (ปฏิวัติ) ซึ่งพอคานายเหม็งมณฑลภูเก็ตเรียกจากเมืองจีนหรือป็นังโให้เขามาสอนหนังสือบุตรหลาน โดยเรียบไรกันให้เงินเดือนเปนค่าจ้างและค่าบำรุงโรงเรียนไม่ได้อยู่ในความปกครองของรัฐบาล”¹

โรงเรียนจีนจึงเป็นสถานศึกษาที่ครูจีน ซึ่งได้เข้าร่วมชมบวนการปฏิวัติในจีนให้ความคิดทางการเมืองและสังคมที่เป็นการต่อต้านรูปแบบการปกครองรวมศูนย์ที่รัฐวางไว้ ทั้งนี้เพราะ “วิธีสอนนักเรียนของครูโรงเรียนภาษาจีนนั้น นอกจากวิชาหนังสือได้มีการสอนแผนที่ ภูมิศาสตร์ของประเทศจีน และสอนปลุกใจให้รักชาติ กับผู้ปกครองประเทศจีน”² ความคิดเช่นนี้เป็นอันตรายต่อการสร้างเอกภาพทางการเมืองและสังคมให้แก่ราษฎรของรัฐบาลอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ความที่สมุหเทศาภิบาลไม่มีอำนาจในการสั่งห้ามการสอนเช่นนั้นได้ เพราะ “ไม่มีพระราชบัญญัติการศึกษา

¹ หจข., ร.6 ศ.4/19, ปัญหาเรื่องโรงเรียนจีนมณฑลภูเก็ต

(5 - 22 เม.ย. 2459).

² เรื่องเดียวกัน.

โศภิตเทศาภิบาลมีอำนาจใด" ¹ วิธีการแก้ปัญหาที่คนจีนเหล่านี้ "ไม่รู้สึกรักถิ่นฐาน การหาเลี้ยงชีพแล้วบ้านเกิดเมืองนอน พอสมควรกับผู้ที่ถอนตนเป็นชาวสยามซึ่งดีมา จึงมีใจกระด้างกระเดื่อง... เป็นกบเป็นเหา" ² ใจกลายเป็นการบุกรุกที่มีความคิด และประพฤติน่าเกลียดคดโกงในพระบรมเขตฐานภาพ รักษามิประเทศการทำมาหาเลี้ยงชีพ และบ้านเกิดเมืองนอนเสียแต่ขี้ขมเยี่ยว" ³ นั้นจำเป็นที่รัฐบาลต้องวางระเบียบ กฎหมายควบคุมการจัดการและการเรียนการสอนของโรงเรียนที่ใดจัดตั้งขึ้นในพระ- ราชอาณาจักร

เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี โคนำเอาขอเสนอแนะนี้เป็นเหตุผล ดำเนิน การจัดการศึกษาด้วยการกรรมาญมณฑลราชกาลที่ 6 ในประกาศใช้พระราชบัญญัติ โรงเรียนราษฎรได้ใน พ.ศ. 2461 ⁴ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้มีใจควบคุม โรงเรียนราษฎรอย่างเข้มงวด เพียงแต่กวัดขั้นในเรื่องระเบียบการจดทะเบียนขอตั้ง โรงเรียน การกำหนดคุณสมบัติของเจ้าของโรงเรียน ผู้จัดการและครูใหญ่ห้ามมิให้ เป็นบุคคลผู้เคยต้องโทษ หรือมีความคิดขัดแย้งกับการปกครองของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูใหญ่ของสอบไล่โดยประกาศนียบัตรมัธยมปีที่ 6 ⁵ นอกจากนี้ยังกำหนดหลักสูตร ให้โรงเรียนราษฎรสามัญศึกษาต้องสอนอ่าน - เขียนภาษาไทย และความรู้ในเรื่อง

¹ เรื่องเดียวกัน.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ หจช., ศธ. 6/145, พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร พ.ศ. 2461.

⁵ เรื่องเดียวกัน.

หน้าที่พลเมืองที่เป็นการ "ปลูกความจงรักภักดีในกรุงสยามแลความรู้แห่งภูมิประเทศ
รวมพงศาวดารตำนานเมืองแคว้นมิศาสตร์ควยเป็นอย่างดี" "อย่างไรก็ตามการที่
บทลงโทษในพระราชบัญญัตินี้ไม่รุนแรงนัก จึงเป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้มีการฝ่าฝืนการ
เรียน - สอนในโรงเรียนจีนเหล่านี้ จนต้องมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับนี้
อีกครั้งหนึ่ง ในสมัยพระองค์เจ้าธานีวัตินขึ้นมาเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการ
พ.ศ.2469

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ฉบับนี้ก็ไต่แสดงถึงความ
พยายามของรัฐบาลในการจัดระเบียบโรงเรียน องค์กรการศึกษาให้อยู่ในกฎเกณฑ์
ระเบียบสังคมอันเดียวกันเพื่อสร้างเอกภาพความคิดทางสังคม ตามที่รัฐบาลต้องการ
คือ ยึดมั่นในสถาบันหลักของชาติคือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ แต่ในการที่รัฐบาล
จะควบคุมการศึกษาโรงเรียนราษฎร์ให้ไต่ผลอย่างแท้จริงนั้นต้องมีการประกาศใช้
พระราชบัญญัติบังคับการศึกษา เพื่อสร้างพลเมืองของรัฐในอนาคตไปให้สามารถอ่าน
เขียนและมีความคิดอ่านในฐานะพลเมืองดีตามระบบการศึกษาแห่งชาติ ดังนั้น
บทบาทต่อมาของท่าน คือ ความพยายามผลักดันให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ
บังคับการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากท่านตระหนักดีถึงปัญหาการศึกษาในหัวเมืองในขณะนั้น
เมื่อพิจารณาจากรายงานความก้าวหน้าของการจัดการศึกษาของสมุหเทศาภิบาล
ทั้งในระดับตำบลคือ โรงเรียนประชาบาลและระดับอำเภอ ซึ่งเป็นโรงเรียนรัฐบาลนั้น
สะท้อนให้เห็นอุปสรรคที่ทำให้การศึกษาขยายตัวไม่เต็มที่เป็นเพราะขาดทุนทรัพย์
และครูที่มีความรู้และความสามารถในการเรียน - สอน และการจัดการบริหาร
โรงเรียน สมุหเทศาภิบาลในหลายมณฑล เช่น ปัตตานี ร้อยเอ็ด พายัพ พิษณุโลก

¹ เรื่องเดียวกัน.

² หจข., ร.6 ศ:10/2, ความเห็นจักรวรรศึกษาหัวเมือง และ ร.6-

ศ.10/5, จัดการศึกษาประชาบาลของราษฎรทั่วทุกมณฑล พศ.2457 - 59.

พังกา และนครศรีธรรมราช ได้เสนอแนะให้รัฐบาลเร่งประกาศใช้พระราชบัญญัติ
 บังคับประถมศึกษา เพื่อให้ราษฎรยากจนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในสังคมชนบทที่ปิดตัวเอง
 สามารถพัฒนาสติปัญญาให้ฉลาดรอบรู้ทันต่อความเจริญทางวัตถุ และให้เข้าใจถึง
 เจตนารมณ์ของการปกครองแบบรวมศูนย์ยอมรับอำนาจรัฐ ซึ่งมีข้าราชการฝ่ายปกครอง
 ในท้องถิ่นเป็นตัวแทนตลอดจนใหญ่จักการวางตนในฐานะพลเมืองดีของรัฐ ควบคุมการ
 จงรักภักดีในชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ และขณะนั้นข้าราชการฝ่ายปกครอง
 จากส่วนกลางเหล่านี้ยังวิถกอยู่กับปัญหาชายแดนที่ติดกับฝรั่งเศสและอังกฤษเกรงว่า
 ราษฎรอาจหันเหไปเข้ากับชาติตะวันตกเหล่านี้

เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ได้พยายามกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 โดยนำ
 เอาข้อเสนอของสมุหเทศาภิบาลขึ้นมาสนับสนุน การดำเนินนโยบายบริหารการศึกษา
 ตามโครงการศึกษา รศ. 131 รวมทั้งพยายามชี้แจงให้มีการยอมรับการศึกษาของ
 เด็กหญิงในโรงเรียนเดียวกับเด็กชาย ซึ่งก็คือให้มีการจัดตั้งโรงเรียนแบบสหศึกษา
 นั้นเอง ทั้งนี้เพื่อให้การศึกษาแห่งชาติเป็นไปเพื่อราษฎรในทุกระดับชั้นและเพศ
 โดยได้พยายามนำเอาเหตุผลเชิงจิตวิทยาการศึกษาของนักการศึกษาในประเทศ
 ตะวันตกที่อธิบายถึงผลดีและเสียในการตั้งโรงเรียนสหศึกษาในประเทศ ในข้อสรุป
 นั้นใหม่ในช่วงผลดีของโรงเรียนประเภทนี้ว่า เนื่องจากวัยของเด็กในระหว่างศึกษา
 ชั้นประถมคือ ราว 7 - 14 ปี ทั้งหญิงและชาย ยังไม่มีความคิดและพฤติกรรมที่ส่อ

¹พระราชหัตถเลขาทรงสังรัชการในรัชกาลที่ 5 และ 6 เรื่องประกอบ
 (พระนคร . โรงพิมพ์พระจันทร์ 2507, ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระ-
 พระราชทานในงานพระราชทานเพลิงศพ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ณ เมรุวัดเทพ-
 ศรินทรവാธ 17 มีนาคม 2507),

²หจข., ร.6 ศ.4/23, โรงเรียนและการเอาเรียนมดฺลอบล.

อันตรายในเรื่องปัญหาระหว่างเพศที่จะทำให้มีความประพฤติกฎรูปแบบประเพณีอันดีงาม แต่เด็กในวัยนี้หากได้ศึกษาร่วมกันแล้ว ยังสามารถเลียนนิสัยแบบอย่างที่ดีในตัวจากเพศตรงข้ามและที่สำคัญอีกประการหนึ่ง การตั้งโรงเรียนประเภทนี้ยังเป็นการประหยัด ไม่ก่อสร้างโรงเรียนแยกชายหญิง นอกจากนี้หลักสูตรวิชาสามัญระดับประถมศึกษาชาย - หญิง สามารถเรียนรวมกันได้เพียงแต่แยกกันในวิชาวิสามัญ ฝ่ายชายให้เรียนคานส์คณิตกรรมและถลกรรม ฝ่ายเด็กหญิงเลือกได้แต่เฉพาะตัดศึกษาคานงานช่างฝีมือ การบวนการเรือน เช่น เย็บปักถักร้อยและทำอาหาร

ในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2462 เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ก็ได้นำเอาแผนการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) ² ที่ปรับปรุงขึ้นจากโครงการศึกษา รศ. 131 และโครงการศึกษาที่ประกาศใน พ.ศ. 2458 โดยวางรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสามัญและวิสามัญศึกษาให้สอดคล้องกันยิ่งขึ้น และขอย่นระยะเวลาดำเนินการตามเป้าหมายซึ่งกำหนดไว้เดิม 31 ปี และปฏิบัติตามแล้ว 6 ปี ให้ลดลงเหลือเพียงอีก 10 ปี ทั้งนี้มีเงื่อนไขสำคัญคือ ต้องได้รับอนุมัติเงินจัดการศึกษาจากรัฐบาลเพิ่มจากปีละ 50,000 บาท เป็นปีละ 80,000 บาท ³

แผนการศึกษานี้ เป็นโครงการศึกษาที่ต้องการสร้างกำลังคนใหม่ ความรู้ตามสภาพฐานะทางเศรษฐกิจและภูมิหลังอาชีพของวงศ์ตระกูลตลอดจนระดับสติปัญญา ซึ่งเป็นความมุ่งหมายให้รักษาโครงสร้างของกลุ่มสังคมแบบเดิมไว้

¹ หจข., ร.6 ศ. 10/35, ความเห็นให้เด็กชายหญิงเรียนปนกัน (16 เม.ย. 2461).

² หจข., ร.6 ศ. 10/42, แผนการศึกษาสำหรับชาติ (17 พ.ย. - 28 พ.ย. 2462).

³ เรื่องเดียวกัน.

ไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนฐานะทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนอาชีพของราษฎรส่วนใหญ่ซึ่งเป็นคนดีมาเป็นเสมียนรับราชการ แผนการศึกษาฉบับนี้จึงกำหนดโครงการการศึกษาให้มีการศึกษาสายวิสามัญควบคู่กับสายสามัญศึกษา และในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 3 ซึ่งเป็นภาคบังคับสำหรับราษฎรทุกคนนั้นก็ให้เพิ่มวิสามัญประถมศึกษาในปีที่ 4 - 5 สำหรับคนที่ไม่ได้เรียนต่อในชั้นสูง ทั้งนี้เพื่อให้คนต้องจบการศึกษาด้วยสายวิสามัญอันเป็นการศึกษาวิชาชีพ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชีพหลังจากสำเร็จการศึกษา

ถึงแม้ว่า แผนการศึกษาฉบับนี้ได้รับพระบรมราชานุมัติจากรัชกาลที่ 6 แต่ขอความเห็นจากที่ประชุมเสนาบดีสภาเพื่อประกาศใช้และขออนุมัติงบประมาณปรากฏว่ามีผู้โต้แย้งคือ สมเด็จเจ้า กรมพระจันทบุรีนฤนาถ และเจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) ในเรื่องความคิดและวิธีจัดการที่สำคัญคือ ความคิดในการหาเงินเพื่อชดเชยงบประมาณโรงเรียนประชาบาลด้วยเงินศึกษาพลี คือ เงินบังคับบำรุงการศึกษาซึ่งเป็นอากรการศึกษา โดยเรียกเก็บจากชายฉกรรจ์อายุ 18 - 60 ปีในท้องถิ่นนั้น เป็นเงินคนละ 1 - 3 บาท ไว้ใช้จ่ายในกิจการการศึกษาแห่งชาติของท้องถิ่น โดยไม่ต้องผ่านกระทรวงคลัง² ซึ่งที่จริงการเก็บเงินศึกษาพลี ช่วยลดภาระการจัดงบประมาณแผ่นดินและทำให้การศึกษาชั้นประถมสามารถจัดได้ในรูปการศึกษาแบบไต่เปลา (Fr e - Education) สมเด็จเจ้า กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงคลัง ผู้คัดค้านความคิดนี้มาตลอดเวลา ไม่ให้ความร่วมมือเลย แม้ว่าได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ในภายหลัง พระองค์ทรงโต้แย้งอย่างมากเพราะถือว่าวิธีการเก็บ - จ่ายเงินศึกษาพลีโดยไม่ผ่านกระบวนการจัดเก็บภาษีของส่วนกลาง ซึ่งมีกระทรวงการคลังเป็น

¹ เรื่องเดียวกัน.

² หจข., ร.6 ศ. 1/1, รายงานการประชุมสภาและสมุหเทศาภิบาล
แผนกกระทรวงธรรมการ 24 ธันวาคม 2462.

ผู้คุมอำนาจการบริหารนั้น เป็นการลดอำนาจเสนาบดีคลัง¹ เสนาบดีนครบาลก็เป็น
อีกคนหนึ่งที่ไม่เห็นควมแ่แท้หลักการของพระราชบัญญัติ² ความเห็นที่โต้แย้งกัน
ระหว่างเจ้าพระยาบวรราชนายก และเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี³ สะท้อนให้เห็นความ
แตกต่างระหว่างเป้าหมายการจัดการการศึกษาในแบบเก่าและแบบใหม่

เจ้าพระยาบวรราชนั้นยังคงต้องการให้รัฐรักษารูปแบบการศึกษาแบบจารีต
ที่อาศัยวัดและองค์กรคณะสงฆ์ ให้ทำหน้าที่องค์กรศึกษา โดยที่รัฐบาลไม่จำเป็นต้อง
ลงทุน การศึกษาในระบบโรงเรียนดังกล่าวยังเป็นสถานศึกษาจรรยาไคโดยยงคิ
การศึกษาอักษรวิธีที่จริงแล้วควรเป็นเพียงการฝึกสอนอ่านเขียนให้สำหรับคนกลุ่มย่อย
ที่ต้องรับราชการอันเป็นอาชีพตามพื้นตระกูลเดิม สำหรับคนกลุ่มใหญ่ที่มีฐานะยากจน
และหาเลี้ยงชีพด้วยแรงงานประกอบกำรกสิกรรมทำนา ทำสวนนั้น การศึกษาของคนกลุ่ม
นี้มีไคอยู่ที่การเรียนอักษรวิธี กล่าวคือ "การหาเลี้ยงชีพของคนไทย ชวนา
ชาวสวน ไมไคมุ่งหมายเอาการเรียนในหุ้หนังสือเป็นเครื่องประกอบการหาเลี้ยงชีพ
หากแต่หมายเอาการกระทำในครอบครัวแทนทเรียนดังกล่าว เมื่อบุตรเติบโตขึ้น
ก็ฝึกสอนให้ทำการตามอาชีพตระกูล"³ เป็นการฝึกหัดใช้แรงงานในการทำไรไคนา
อยู่กับครอบครัว โดยเรียนรูกันภายในวงศ์ตระกูล

เมื่อเป็นคังนี้ เจ้าพระยาบวรราช จึงไม่เห็นความสำคัญที่รัฐต้องให้การ
ศึกษาอ่านเขียนอักษรวิธีแก่ราษฎรทั้งหมด เพราะไม่จำเป็นต่อวิถีชีวิต ถึงแมจะอาจถึง
ความสำคัญของการศึกษาวิชาชีพที่กำหนดไว้ตามโครงการศึกษาแบบใหม่ เพราะท่าน
เห็นว่าความรู้ในเรื่องการผลิตที่ถ่ายทอดกันภายในครอบครัวนั้นเพียงพอแล้ว คังนั้น

¹ รายงานกระทรวงธรรมการฉบับที่ 14 พ.ศ. 2464, หน้า 1.

² แ่งน้อย ติตติรานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบบสมบูรณา
ญาสิทธิราชย์," หน้า 203.

³ พระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการในรัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบ,
หน้า 146 - 147.

การศึกษาแบบเก่าในวัดยังเป็นสิ่งที่เหมาะสมสำหรับคนไทย เพราะไม่ต้องมีปัญหาในการจัดหาเงินลงทุน การศึกษาในรูปแบบของศึกษาฟรี ซึ่งอาจสร้างปัญหาสำคัญให้แก่รัฐบาล 1. ถ้าหากราษฎรไม่เข้าใจถึงจุดมุ่งหมายของการเก็บภาษีการศึกษาของรัฐ ย่อมเกิดความระส่ำระสาย นอกจากนี้จำนวนเงินศึกษาฟรีตามที่คำนวณไว้ก็ไม่เพียงพอที่จะจัดตั้งโรงเรียนให้ทั่วถึงแก่ราษฎรในทุกเขต โดยไม่มีปัญหาการคมนาคมและความไม่ปลอดภัย 2. ปัญหาอีกประการหนึ่งคือ การบังคับเด็กให้เล่าเรียนยังเป็นการตั้งแรงงานเด็กซึ่งต้องใช้ในการผลิตแบบเก่าภายในครอบครัว แรงงานเป็นปัจจัยที่จำเป็นมากที่สุดเทคนิคการผลิตแบบดั้งเดิม 3. นอกจากนี้เจ้าพระยาฯ ยังเห็นปัญหาจากการตั้งโรงเรียนประถมศึกษาแบบสหศึกษาที่เด็กชายและเด็กหญิงต้องเรียนรวมกัน ผู้ปกครองเด็กจะต้องไม่พอใจอย่างแน่นอน 4. เจ้าพระยาฯ ธรรมศักดิ์มนตรี ได้อธิบายโต้แย้งให้เห็นถึงความสำคัญของการศึกษาแห่งชาติว่า มิได้มีขอบเขตเพียงเพื่อสอนอักษรวิจิตรจักษอ่าน - เขียน หากแต่ยังเป็นการสร้างกำลังคน "เตรียมทวยราษฎรให้ตรงกับความต้องการของชาติ" 5. ตามความเจริญตามแบบตะวันตกอย่างอารยประเทศ เช่น ญี่ปุ่น โดยที่กำลังคนจำนวนนี้จะได้รับการคัดเลือกให้เรียนในชั้น

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 149 - 150.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 148.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 146.

4 เรื่องเดียวกัน, หน้า 149.

5 เรื่องเดียวกัน, หน้า 178.

สูงจนมีประสิทธิภาพความถูกต้องในการปฏิบัติราชการได้ เพื่อให้มีรูปเป้าหมายในการให้
 "บ้านเมืองของเราต้องการ เพื่อถึงซึ่งความสมบูรณ์แลอันราชการต้องการให้มีการเลือกคนใด
 คำนึง" การที่จะจัดการศึกษาเช่นนั้นได้ตามความเห็นของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เห็นว่า
 สมควรต้องให้พระราชนัดดีบังคับการศึกษาชั้นประถมศึกษา ส่วนการศึกษาในชั้นสูงขึ้นไปนั้น
 ก็จัดขึ้นสำหรับราษฎร เฉพาะกลุ่มที่มีความพร้อมด้านสติปัญญาและฐานะทางเศรษฐกิจ โดยหวังไม่
 ให้ราษฎร "แสเกินฐานะ" ² ทางป้องกันจึงให้จัดการศึกษาวิสามัญอาชีพต่าง ๆ ขึ้นตามสภาพ
 ฐานะราษฎรในสังคม เพื่อให้ราษฎรเลือกเรียนให้สอดคล้องกับวงศ์ตระกูลดั้งเดิม

สำหรับข้อโต้แย้งของเจ้าพระยาอมรรชทว่า พระราชนัดดีประถมศึกษานี้ ทำให้
 เด็กไม่อาจช่วยเป็นแรงงานในไร่นานั้น เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ได้ชี้แจงว่า การกำหนด
 เวลาเรียนในแต่ละปีนั้น แบ่งออกเป็น 2 ภาคการศึกษา ซึ่งเป็นเวลาเรียนเพียงปีละ 6 เดือน
 10 วัน โดยมีวันหยุดภาคการศึกษาตรงกับเทศกาลเก็บเกี่ยวพืชผล ซึ่งไม่ก่อให้เกิดความ
 เดือดร้อนแก่ครอบครัวกสิกรในยามต้องการแรงงาน ³ นอกจากนี้การบังคับเรียนชั้นประถมศึกษา
 ก็ยังมียกเว้นบ้างในเขตที่ยังไม่อาจจัดตั้งโรงเรียนให้ทัน ⁴ ซึ่งในแง่นี้รัฐต้องรับแรงจัดตั้ง
 โรงเรียนขึ้นให้ได้มากที่สุด โดยอาศัยการเก็บเงินศึกษาฟรีและตั้งคณะกรรมการศึกษาโดยเลือก
 จากผู้มีฐานะดีในการเสียเงินศึกษาฟรี จำนวนเงินภาษีการศึกษาที่กำหนดให้เก็บจากราษฎร
 แต่ละคนเป็นเงินเพียงปีละ 1 - 3 บาทก็ไม่มากเกินไปจนทำให้ราษฎรที่ยากจนต้องได้รับ
 ความเดือดร้อน ⁵

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 179.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 182.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 197.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 189.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 185 - 190.

ข้อโต้แย้งเหล่านี้ทำให้รัชกาลที่ 6 ก็ไม่สามารถคัดค้านลงพระบรมราชวินิจฉัยได้ เพราะทรงเห็นด้วยกับหลักเหตุผลเสนาบดีทั้ง 2 ท่านซึ่งเป็นผู้รัชกาลที่ 6 โปรดปราน ไว้วางพระทัยทั้งสองท่าน ในที่สุดเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี จึงต้องยอมให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาบังคับขึ้นในทุกมณฑล ยกเว้นมณฑลกรุงเทพฯ เพราะไม่อาจรอคอยเวลาได้อีก การประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาขึ้นโดยยังไม่ได้นานการอนุมัติเรื่องงบประมาณจากกระทรวงการคลัง¹ แม่แค้นสมเด็จพระยาตำราญฯ เองก็วิจารณ์ว่าเป็นการหักท้าวและยังไม่สมควรแก่เวลา²

ปรากฏว่าปัญหาที่ตามมาคือ ใน พ.ศ. 2465 รัฐบาลต้องเผชิญปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ เพราะขาดรายได้ ทำให้ต้องดำเนินนโยบายการจัดลดหย่อนการคลังแบบเก่า ด้วยการตัดทอนรายจ่ายงบประมาณของแต่ละกระทรวงลงถึงร้อยละ 6-9 และงดการเสนอโครงการงานใหญ่ของทุกกระทรวงเป็นเวลาถึง 5 ปี เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี จึงพยายามบริหารการศึกษาทั้งที่ขาดเงินทุนทรัพย์ในการจัดการเต็มที่ โดยถือคติที่ว่า งานนี้เงินก่อนเงิน และไม่มีการประเมินผลตามเป้าหมายการศึกษา³ การดำเนินงานขยายการศึกษาแบบใหม่นี้ ที่สำคัญคือ

¹ แน่งน้อย ติตติรานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์," หน้า 203.

² หจช., ร.7 ศ. 2/4, ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 10/2468 บันทึกความเห็นของสมเด็จพระยาตำราญราชานุภาพ กราบบังคมทูลสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2468.

³ แน่งน้อย ติตติรานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์," หน้า 205.

การเปิดโครงการจัดตั้งโรงเรียนวิชาชีพขึ้นใหม่ เช่น จัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูศึกษารวมชั้น
ประถม - มัธยมขึ้นทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ในการขยายการศึกษาจำเป็นต้องมีการ
จ้างครูเพิ่มขึ้นทุกปี แต่กระทรวงการคลังมีคิออนุมัติงบประมาณ¹ กระทรวงธรรมการจึงใช้วิธี
การเฉลี่ยเงินจากงบประมาณที่ได้ในแต่ละปี โดยหวังว่าจะได้รับเงินเพิ่มในปีต่อไป
ปรากฏว่ากระทรวงคลังยังไม่พอใจ ซ้ำยังไม่สนใจและไม่รับทราบปัญหา² ซึ่งในตอนปลายรัชกาล
เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เองก็ทาง เห็นจากการรวมพระราชกรณียกิจของรัชกาลที่ 6³
และสาเหตุจากความเห็นที่ขัดแย้งกันในกิจการ เสือป่าและลูกเสือของโรงเรียนข้าราชการ
พลเรือนใน พ.ศ. 2467 ทำให้รัชกาลที่ 6 ทรงระแวงเจ้าพระยาธรรมศักดิ์ ว่าเขาข้างกับ
ฝ่ายหนังสือพิมพ์ในการวิจารณ์พระองค์ในกรณีกิจการ เสือป่า³

ยิ่งเมื่อ รัชกาลที่ 7 ขึ้นครองราชย์ใน พ.ศ. 2468 ปัญหาการเงินซึ่งเป็นอุปสรรค
ต่อการขยายการศึกษาของกระทรวงธรรมการ ทั้งนี้เพราะวิกฤติการณ์ทางการเมืองของรัฐ อัน
เป็นผลจากความทรุดโทรมของเศรษฐกิจพื้นฐานคือ ชาวนาประสบปัญหาในการผลิตทำให้
รัฐบาลขาดแคลนเงินทุนสำรอง ในที่สุดต้องแก้ไขปัญหาคัดลดรายจ่ายการตัดทอนงบประมาณ
การใช้จ่ายของกระทรวงต่าง ๆ ลงอีก ยกเว้นกระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทย
ที่เสนาบดีมีอำนาจต่อรองในที่ประชุมเสนาบดีสภาได้⁴ เมื่อเป็นเช่นนี้กระทรวงธรรมการ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 207 - 212.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 216.

³ สรีศาสตราจารย์, "พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 6 มีมาถึงพระยาไพศาลศิลปศาสตร์
(วัน สยามานันท์) ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2467," (กรุงเทพมหานคร : หนังสือที่ระลึกในงาน
สรีศาสตราจารย์คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พท. 2519), หน้า 52 - 54.

⁴ พร. เพ็ญ อันตระกูล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎ
เกล้าเจ้าอยู่หัว (พท. 2453-68)," หน้า 218 - 219.

ยังอยู่ในฐานะที่ทรุดหนักลง คณะเสนาบดีสภาและองคมนตรีตลอดรัชกาลที่ 7 ซึ่งมีหน้าที่กำหนดนโยบายรัฐบาลนั้นล้วนประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มความคิดเกาะซึ่งไม่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษาแห่งชาติ โดยเห็นว่าเป็นการลงทุนที่สูญเปล่า ช้ำยังมีทัศนคติต่อการศึกษารูปแบบนี้ว่า "ดำเนินวิธีฝรั่งแท้" และมีทฤษฎีที่ไม่ยอมรับในอำนาจการโต้แย้งและการบริหารงานของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เริ่มต้นด้วยรัชกาลที่ 7 ทรงแสดงความคิดเห็นในเชิงไม่ไว้วางใจต่อการจัดเก็บเงินศึกษาพลีของกระทรวงธรรมการ ไปปรกให้เรียกตรวจสอบบัญชีเงินศึกษาพลีย้อนหลัง 3 ปี ถึงแม้ว่าจะไม่พบความบกพร่อง แต่ก็ทรงวิจารณ์การทำงานว่าไม่ละเอียดและไม่มีการประกาศยอดเงินให้ทราบเป็นทางการ² ท้ายที่สุดก็ทรงเสนอสรุปการแก้ปัญหาอย่างยากต่าง ๆ นี้ด้วยการให้โอนเงินศึกษาพลีทั้งหมดรวมทั้งการจัดเก็บให้กระทรวงคลัง เป็นผู้ดำเนินการ³ ซึ่งขณะนั้นสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ โคกกลับเข้ามาเป็นเสนาบดีคลังอีกครั้งหนึ่ง³ ในปีเดียวกันนั่นเอง ผลจากการที่รัฐบาลใช้นโยบายคุ้ยคนออกจากราชการ เพื่อปรับสภาวะงบบุคลากรเงินของกระทรวงคลัง ทำให้เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี คัดสินใจลาออกจากราชการ⁴ เมื่อ พ.ศ. 2468

¹ หจข., สบ. 2.3/32, ส่วนพระองค์คำร้องราชานุญาตเรื่อง มั่นतिकโครงการศึกษาของเสนาบดีกระทรวงธรรมการ 14 กุมภาพันธ์ 2473.

² หจข., ร. 7 ศ. 2/3, พระราชหัตถเลขาพระเจ้าบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ลงวันที่ 11 มกราคม 2468.

³ แฉงนอย คิตติรานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์, หน้า 218.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 219.

ผู้ขึ้นมาคำร้องตำแหน่ง เสนาบดีกระทรวงธรรมการคนต่อมาคือ พระองค์เจ้าธานีนิวัติ
 ต่อมาคือ สมเด็จฯ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยาถดงกรณ ถึงแม้ว่า โดยส่วนพระองค์แล้วไม่ได้เปลี่ยนแปลง
 แนวทางการศึกษาที่วางพื้นฐานไว้ในสมัยก่อนหน้านั้นเลย แต่พระองค์ก็ไม่อยู่ในฐานะเสมอ
 เสนาบดีชั้นพระบรมวงศานุวงศ์อาวุโส จนต้องรองสร้างอำนาจการบริหารงานการศึกษาตาม
 เป้าหมายที่วางไว้ได้ และขณะนั้นผู้นำรัฐซึ่งได้แก่ เสนาบดีพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ ได้แก่
 สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงฯ สมเด็จฯ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ รวมทั้งรัชกาลที่ 7 ทรงวาง
 เป้าหมายการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อสร้างความเจริญให้แก่ประเทศด้วยการกำหนดหลักการ
 ลงทุนของรัฐ เน้นโครงการที่สามารถเพิ่มกำลังทางเศรษฐกิจที่ใหม่ลในรูปที่จัดตั้งได้ เช่น
 การพัฒนากิจการคมนาคมรถไฟ และชลประทานเพื่อพัฒนาการเกษตร ส่วนการศึกษานั้นเป็นเรื่อง
 ที่มีความจำเป็นน้อยสำหรับประเทศ และการศึกษาเองก็ไม่สามารถให้ผลต่อเศรษฐกิจในรูปของ
 เงินตรา เหมือนการลงทุนประเภทที่กล่าวมาตลอดข้างต้น 11

ดังนั้นการศึกษาในวงจรงรัฐยุคหนึ่งก็ เพราะเงินทุนการศึกษาจากงบประมาณของรัฐ
 คุกเหมือนว่าต้องถูกตัดลงในทุกปี ซึ่งเงินจำนวนนี้ส่วนใหญ่ใช้ในการจัดการศึกษาของโรงเรียน
 รัฐบาล และอุดมศึกษา ส่วนเงินศึกษาพลีซึ่งใช้จัดการศึกษาในแต่ละท้องที่ซึ่งมีรวม 8 ล้านบาท
 ก็ต้องโอนเข้าไปเก็บที่กระทรวงคลังได้สำเร็จ โดยแต่แรกเสนาบดีคลังสัปดาห์ว่าจะจ่ายในรูปเงิน
 บำรุงการศึกษาจนครบ 8 ล้านบาท ปรากฏว่า กระทรวงการคลัง สามารถจ่ายให้ได้เพียง
 1 ล้าน 5 แสนบาทเท่านั้น ด้วยเหตุนี้การขยายและปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนประชาบาล
 จึงค่อย ๆ เป็นไปอย่างเชื่องช้า ยิ่งไปกว่านั้นในมณฑลกรุงเทพฯ ก็ไม่มีการประกาศการศึกษา

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 232.

2 หจข., ร.7 ศ.2/4, รายงานเสนาบดีสภา วันที่ 9 มีนาคม 2473.

3 หจข., สบ.2.3/25, ส่วนพระองค์ดำรงราชานุภาพถวายพระหัตถ์ สมเด็จฯ กรม-
 พระยาดำรงราชานุภาพถึง สมเด็จฯ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ลงวันที่ 23 มีนาคม 2469.

บังคับ¹ ในช่วงนี้ เสนาบดีกรรมการอยู่ในสภาวะที่ไม่อาจเสนอความเห็นในการศึกษาได้
 อย่างเต็มที่² แม้แต่กรณีการควบคุมโรงเรียนราษฎรโดยเฉพาะโรงเรียนจีน ซึ่งขณะนั้น
 การสอนลัทธิการ เมืองทวีความรุนแรงต่ออำนาจรัฐมากขึ้น พระองค์เจ้าธานี พยายามให้มีการแก
 ไข-พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎรใหม่ ให้มีบทลงโทษที่เด็ดขาดจริงจังมากขึ้น โดยเสนอ
 ให้กระทรวงธรรมการเป็นผู้รับผิดชอบการควบคุมและลงโทษโรงเรียนราษฎรที่ละเมิด
 พระราชบัญญัติทั้งฝ่ายกระทรวงต่างประเทศ มหาดไทย ยุติธรรม ต่างก็คัดค้านและพยายาม
 เข้ามามีบทบาทในการจัดการเรื่องนี้ เสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นจากตัวแทนทั้ง 4 กระทรวง
 เพื่อควบคุมพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัตินี้³ แต่การดำเนินงานก็ไม่มีผลตกลงกันแต่
 ประการใด จนกระทั่ง พ.ศ. 2475 พระองค์เจ้าธานีวดี จึงได้แก่ บำรุงการศึกษาในระดับ
 สูง เฉพาะด้านปรับปรุงตำราเรียนด้วยการเร่งให้มีการแปลหนังสือ แต่งตำราเรียนและทยอย
 แดลงชั้นตอนของนโยบายการศึกษาที่ใควางไว้ตามแผนการศึกษาใน รศ. 131 และพ.ศ. 2462⁴

1 หจข., ร.7 ศ.2/4, รายงานเสนาบดีสภา, พ.ศ. 2473.

2
 2
 แนนอย คิตติรานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบบสมบูรณาญา
 สิทธีราชย์," หน้า 238.

3 หจข., ร.7 ศ.4/7, โรงเรียนจีน.

4
 4
 แนนอย คิตติรานนท์, "เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบบสมบูรณาญา
 สิทธีราชย์," หน้า 244.