

การจัดระบบการบริหาร การศึกษาไทยในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
(พ.ศ. 2454 ถึง พ.ศ. 2474)

การจัดระบบการบริหารการศึกษาไทย ในปี พ.ศ. 2430 จนถึงปี พ.ศ. 2453 นั้น ถือได้ว่าเป็นยุคที่วางรากฐานสำหรับระบบการบริหารการศึกษาไทย สำหรับในปี พ.ศ. 2454 ถึงปี พ.ศ. 2474 นี้เป็นระยะเวลาที่ระบบการบริหารการศึกษาไทย เริ่มงอกงามและขยายตัวออกไป โดยได้มีการเปลี่ยนแปลง ยุบ ขยาย หรือรวมหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ ตลอดจนเปลี่ยนชื่อหน่วยงาน เป็นระยะ ๆ ตามความเหมาะสมของสภาพการศึกษาและสภาพบ้านเมืองในแต่ละระบอบนั้น ในปี พ.ศ. 2456 ได้มีโครงการศึกษาชาติ พ.ศ. 2456 ซึ่งจากโครงการนี้ จัดให้มีประถมสามัญ 3 ปี ประถมวิสามัญ 2 ปี นักเรียนที่จบประถมสามัญแล้ว ให้เรียนต่อในชั้นมัธยม 6 ปี เมื่ออ่านมัธยมปีที่ 6 แล้ว จะเรียนต่อไปถึงชั้นมัธยมปีที่ 8 หรือจะไปเรียนอาชีวศึกษา ซึ่งครั้งนั้นเรียกว่า วิสามัญศึกษาได้¹ โครงการศึกษา พ.ศ. 2456 นี้ วิสามัญมีแต่दानประถมและอุดมศึกษา ในปี พ.ศ. 2458 จึงเพิ่มวิสามัญศึกษาชั้นมัธยมขึ้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2459 ได้มีการขยายการอุดมศึกษามากขึ้น เพราะมีมหาวิทยาลัยเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกคือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และในปีนี้ได้มีการปรับปรุงแผนการศึกษาแยกเป็น แผนการศึกษาสำหรับผู้ชาย และแผนการศึกษาสำหรับผู้หญิง คือให้ผู้ชายเรียนประถม 3 ปี มัธยม 8 ปี ส่วนผู้หญิงเรียนประถม 3 ปี มัธยม 6 ปี จบมัธยมปีที่ 6 แล้ว ให้ไปเรียนอาชีวศึกษา จนกระทั่งปี พ.ศ. 2464 จึงได้มีการแก้ไขให้ผู้ชายและผู้หญิงใช้แผนการศึกษาเดียวกัน² ในปี พ.ศ. 2471 ได้มีการแก้ไขหลักสูตร

¹ ถั่วแหง พลากร, "วิจารณ์แผนการศึกษาแห่งชาติ" ชุมนุมทางวิชาการ บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา (พระนคร: โรงพิมพ์การศาสนา, 2513), หน้า 247.

² เรื่องเดียวกัน.

มัธยมตอนปลาย ออกเป็น 3 แผนก คือ แผนกกลาง แผนกภาษา และแผนกวิทยาศาสตร์ แต่แผนกกลางยกเลิกในปี พ.ศ. 2476 สำหรับหลักสูตรชั้นประถมและมัธยมอื่น ๆ คงเป็นไปตามเดิม

การจัดระบบการบริหารการศึกษาในช่วงระยะก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นระบอบประชาธิปไตยในช่วง พ.ศ. 2454 ถึง พ.ศ. 2474 นี้ การจัดการศึกษาระบบงานต่าง ๆ เริ่มมีกฎระเบียบต่าง ๆ เข้ามาใช้ในการควบคุมการดำเนินงาน โดยในปี พ.ศ. 2461 มีพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์มาเพื่อควบคุมการดำเนินงานของโรงเรียนของเอกชน ปี พ.ศ. 2464 มีพระราชบัญญัติประถมศึกษาออกมาเพื่อให้มัธยมศึกษาในวัยเล่าเรียน คือ 7 ปีบริบูรณ์ต้องเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมจนอายุได้ 14 ปีบริบูรณ์ โดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน และมีการควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ พร้อมทั้งมีการเก็บเงินจากประชาชนมาช่วยในการจัดการศึกษาค้นคว้า เริ่มมีระเบียบในการแต่งตั้งผู้ที่เข้าดำรงตำแหน่งในการบริหารการศึกษาต่าง ๆ ตลอดจนเริ่มมีการอบรมให้ความรู้แก่ศึกษานิเทศก์และครูใหญ่ วิชาวิชาการของระบบการบริหารการศึกษาในระยะนี้มีดังนี้

นโยบายในการจัดการศึกษา

เมื่อได้มีประกาศตั้งโรงเรียนขนาดเล็ก เป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2453⁴ นั้น นโยบายสำหรับการจัดตั้งโรงเรียนนี้ปรากฏว่าเน้นการศึกษาในระดับสูง เพื่อฝึกหัดข้าราชการฝ่ายพลเรือนสำหรับส่งคนไปรับราชการทุกกระทรวง ทบวง กรม ดังปรากฏในพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังนี้

³ "พระราชบัญญัติประถมศึกษา 2464" วิทยากร, เล่ม 21 ตอนที่ 19 พ.ศ. 2463-2464, หน้า 1181.

⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507 (พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2501), หน้า 206.

"บัดนี้การปกครองท้องถิ่นที่ถูกระเบียบแบบแผนอยู่แล้ว เป็นอันมีไว้ว่าการปกครองนั้นเป็นเฉพาะหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยและนครบาล กระทรวงอื่น ๆ ย่อมมีหน้าที่ซึ่งจะจัดการ เป็นการอาศัยซึ่งกันและกัน และรับผิดชอบด้วยกันทั่วพระราชอาณาจักร รวมนับว่าเป็นการปกครองของรัฐบาลอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่การฝึกหัดข้าราชการฝ่ายพลเรือนสำหรับส่งคนออกไปรับราชการกระทรวงมหาดไทยกระทรวงเดียวกันหาพอเพียงแก่ราชการปกครองพระราชอาณาจักรทุกวันนี้ไม่ ส่วนการจะขยายการโรงเรียนให้กว้างขวางออกไป สำหรับส่งคนไปรับราชการทุกกระทรวงทบวงกรม การจัดการโรงเรียนให้เป็นแผนกวิชาต่าง ๆ เช่นกฎหมายปกครอง การต่างประเทศ การเกษตร การช่างและการแพทย์ เป็นต้น..."⁵

จากพระราชดำรินี้จะเห็นได้ว่า ในการจัดการศึกษาระยะแรกนี้ มุ่งฝึกคนเพื่อใช้ราชการ เพราะเป็นช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์กำลังขยายกว้างขวางออกไป ก่อนที่รัฐบาลเห็นว่าประชาชนมีคตินิยมในการรับราชการ จึงคิดจะขยายการศึกษาให้กว้างขวางออกไป จนได้ชื่อว่าเป็นการศึกษาแห่งชาติ คือสอนให้พลเมืองมีความรู้ในการทำความเข้าใจเชิงซีฟโดยสมควรแก่สภาพ ไม่เฉพาะฝึกคนสำหรับใช้ในราชการเท่านั้น แต่เน้นการศึกษาวิชาหาเลี้ยงชีพ⁶ และกระทรวงธรรมการมีนโยบายส่งเสริมอาชีพศึกษาและหัตถศึกษา ดังจะเห็นได้จากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว...

"...ว่าถึงการศึกษาในทางหัตถกรรม เราผู้เป็นเจ้าแผ่นดินก็กล่าวยืนยันได้ว่า ไม่เป็นการเลวทรามกว่าเสมียนหรือเป็นข้าราชการดังที่คนเป็นอันมากยังสำคัญติดอยู่นั้นเลย..."⁷

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 207-208.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 225.

⁷ "รายงานการแจกรางวัลเงินขวัญ ในส่วนรางวัลของหลวงซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานแก่นักเรียนโรงเรียนประถมนครราชสีมา" วิทยากร, เล่ม 13 ตอนที่ 11 ร.ศ. 131-132, หน้า 384.

เพื่อเป็นการสนับสนุนพระราชดำรินี้ จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้กระทรวง
 ธรรมการ จัดให้มีการแสดงศิลปหัตถกรรมขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์
 เสนาบดีกระทรวงธรรมการ เป็นผู้ดำเนินการ และจากคำกราบบังคมทูลของพระยา-
 วิสุทธสุริยศักดิ์ เมื่อวันที่เสด็จพระราชดำเนินทรงเปิดการแสดงงานศิลปหัตถกรรมนั้น
 เห็นได้ชัดถึงนโยบายในการที่จะจัดการศึกษาในเวลาต่อไป คือ

“ความประสงค์แห่งการแสดงศิลปหัตถกรรมนี้ เพื่อจะแนะนำชักจูงให้เด็ก-
 ชายหญิงในปัจจุบันนี้เอาใจใส่ฝึกหัดศิลปหัตถกรรม ซึ่งเป็นทางเลี้ยงชีพต่าง ๆ
 เพื่อจะกันการที่เด็กทั้งหลายพากันนิยมในการ เป็นเสมียนให้น้อยละ...”⁸

ดังนั้นในปี พ.ศ. 2456 ได้มีการแก้ไขระเบียบการศึกษาใหม่ โครงการ
 ศึกษา พ.ศ. 2456 นี้ มีนโยบายเน้นการที่จะสอนให้พลเมืองมีความรู้ในการที่จะเลี้ยงชีพ
 ได้โดยควรแก่สภาพของตน ได้มีประกาศเปลี่ยนแปลงวิธีจัดการศึกษาที่สำคัญ ๆ หลาย-
 อย่างให้เป็นระเบียบเรียบร้อยยิ่งขึ้น แต่ที่สำคัญยิ่งขึ้นคือ ศึกษาวิชาหาเลี้ยงชีพ ได้แก
 การศึกษาฝ่ายหัตถกรรม กสิกรรม พาณิชยกรรม การแพทย์ การครู และวิชาเสมียนเอง⁹
 ในปี พ.ศ. 2458 ได้มีการแก้ไขประเภท และภาคการศึกษาบางอย่าง โดยการเปลี่ยน
 แปลงครึ่งหนึ่งของวิชาชั้นของวิสามัญศึกษาให้กว้างขวางขึ้น ศึกษาระดับมัธยมศึกษา
 ชั้นกลาง และชั้นสูง¹⁰ ในปี พ.ศ. 2459 ได้ยกฐานะโรงเรียนข้าราชการพลเรือน เป็น
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จัดการสอนชั้นอุดมศึกษา จึงได้เริ่มขยายงานเป็นลำดับ

⁸ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 226.

⁹ กรมวิชาการ, ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ (เอกสารอันที่ 1 ชุด-
 พัฒนาการทางการศึกษา, พระนคร: โรงพิมพ์มณฑลการพิมพ์, 2504), หน้า 45.

¹⁰ สวัสดิ์ จงกล, วิวัฒนาการการจักรูปบริหารการศึกษ (เอกสารประกอย
 การประชุมทางวิชาการครั้งที่ 3 บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา,
 4-9 สิงหาคม 2512), หน้า 21.

โดยในระยะแรกตั้ง เน้นการศึกษาทางด้านอักษรศาสตร์ วิทยาศาสตร์ แพทย์ศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ และรัฐศาสตร์ โดยผู้ที่ศึกษาจบหลักสูตรการศึกษา 3 ปี แล้วจะได้ รับประกาศนียบัตร ต่อมาจึงได้ขยายถึงชั้นปริญญา แต่ละสาขาวิชาได้เจริญรุดหน้า เป็นลำดับ และมีการเพิ่มวิชาการศึกษาให้การศึกษาเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสมด้วย

ในปี พ.ศ. 2461 มีพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งจากพระราชบัญญัติ ได้เน้นถึงการจัดการศึกษาในส่วนที่ผู้จัดการโรงเรียนราษฎร์ต้องจัดให้แก่นักเรียนดังนี้

1. ให้อ่านเขียนและเข้าใจภาษาไทยได้โดยคล่องแคล่วพอสมควร
2. ให้ได้ศึกษาหน้าที่พลเมืองที่ดี ปลูกฝังความจงรักภักดีในกรุงสยาม และ ความรักแห่งภูมิประเทศ รวมทั้งพงศาวดาร ตำนานเมืองและภูมิศาสตร์ด้วยเป็น อย่างน้อย"¹¹

ในปี พ.ศ. 2462 ได้มีรายงานการประชุมสภาและสมุหเทศาภิบาล แยก กระทรวงศึกษาธิการ จากข้อความที่เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวง- ศึกษาธิการ ชี้แจงให้ที่ประชุมทราบนั้นจะเห็นได้ถึงนโยบายการศึกษาของชาติที่จะจัด ต่อไป คือ

"...พระบรมราโชบายในการจัดการศึกษา จึงขยายกว้างออกไปเป็น การศึกษาสำหรับชาติ (National Education) ที่จะพระราชทานความรู้แก่ ไพร่ฟ้าประชาราษฎร์ตลอดทั้งหญิงชายทั่วหน้า ตามควรแก่อัธภาพของตน..... การศึกษาสำหรับชาติที่จะให้ราษฎร ได้เรียนทั่วหน้าตามควรแก่อัธภาพ จะมีแต่ฝ่าย สามัญอย่างเดียวไม่ได้ ต้องมีวิสามัญศึกษาสอนวิชาศีลธรรม หน้าที่กรรม และพาณิชย์- การด้วย...."¹²

¹¹ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 261.

* ใช้ชื่อกระทรวงศึกษาธิการ เพราะในปีนี้ได้มีการ เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการ เป็นกระทรวงศึกษาธิการ

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 270-271.

ในปี พ.ศ. 2464 มีโครงการศึกษา พ.ศ. 2464 ซึ่งตั้งต้นปดงมาจากฉบับ พ.ศ. 2456 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2458 นั้น ความนิยมอาชีพเสมียนยังคงมีอยู่ แต่ นโยบายในการจัดการศึกษามุ่ง "การศึกษาสำหรับชาติ" เพื่อยกคนทั้งชาติให้มีความรู้สูงขึ้น การจัดการศึกษาเปลี่ยนจากการจัดเฉพาะสำหรับหมู่คณะ มาเป็นการศึกษาสำหรับคนส่วนใหญ่ เพื่อเร่งรัดคุณภาพของคนให้มีความรู้ ความคิด สอดคล้องกับรัฐ-ประชาสโนบายของประเทศ ที่จะแกกฏหมายให้ทันสมัย เพื่อรัฐจะไม่ต้องห่วงให้ "กฎหมายรอคน"¹³ การจัดการศึกษานั้นได้กำหนดเป็น 2 ภาค คือ ภาคศึกษาสำหรับ ทวยราษฎร์ ได้แก่ความรู้ทั้งฝ่ายสามัญศึกษา และวิสามัญศึกษา ซึ่งสมควรจะให้ราษฎร มีความรู้เป็นพื้นไว้ทุกคน กับภาคศึกษาพิเศษ ได้แก่ความรู้ฝ่ายสามัญศึกษาที่เหนือจากนั้น ขึ้นไป อันไม่จำเป็นสำหรับจะต้องการเสมอกันทุกคน ซึ่งเรียกว่ามัธยมศึกษา และวิสามัญ-ศึกษาที่ตอับขึ้นไป เป็นวิชาความรู้ที่ไม่บังคับ สดุดแล้วแต่ผู้ใดมีทุนทรัพย์ และสติปัญญาจะเล่าเรียนได้เพียงใด¹⁴ ในส่วนการจัดการศึกษาสำหรับทวยราษฎร์ ซึ่งกระทรวง-มหาดไทยจัดนั้น มุ่งให้อ่านออกเขียนได้เท่านั้น ความรู้จึงไม่เท่ากับหลักสูตรมูลศึกษาของ กรมศึกษาธิการ กระทรวงธรรมการ¹⁵

ในปีนี้ได้มีพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ขึ้นมา โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้เด็กที่อยู่ในวัยเล่าเรียนได้เรียนอยู่ในโรงเรียนประถม และจากคำแนะนำของ กระทรวงศึกษาธิการฉบับที่ 2 กล่าวถึงพระราชบัญญัติประถมศึกษาดังนี้

"พระราชประสงค์ในการใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา เพื่อจะให้ราษฎรมี ความรู้ควรแก่สภาพ หลักสูตร ประถมที่บังคับไว้จึงมีความสำคัญ 2 ส่วน คือ

¹³ สวัสดิ์ จงกล, เรื่องเดิม, หน้า 25.

¹⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 280-281.

¹⁵ สวัสดิ์ จงกล, เรื่องเดิม, หน้า 17.

ส่วนวิชาสามัญศึกษากับวิชาวิสามัญศึกษา ทั้ง 2 ส่วนนี้สำเร็จโดยบริบูรณ์ จึงจะครบ
องค์แห่งการอบรม บัณฑิตจะเรียนสูงขึ้นไปกว่านี้จึงดี คือ เรียนอักษร จะเว้นสามัญศึกษา
ไว้ก่อนได้ จึงยอมให้เรียนจบประถมปีที่ 3 แล้วเลยชั้นมัธยมทีเดียว แต่ส่วนมากที่สุดนั้น
เรียนเพียงเท่าที่บังคับของเรียนจบประถมสมบูรณ์ คือประถมปีที่ 5 ในบัดนี้ พวกนี้มี
อัศภาพแปลกกตกรเกือบทั้งหมด เพราะสยามเป็นประเทศเพาะปลูก เพราะฉะนั้น
วิชาอักษรอันเป็นส่วนวิชาสามัญในประถม จึงเป็นวิชาเพาะปลูกร้อยละ 90 เกษ
เหลือเล็กน้อย นอกนั้นก็จะเป็นวิชาพาณิชย์ หรือ หัตถกรรมโดยฉะเพาะ ที่กล่าวโดย-
ฉะเพาะก็เพราะวิชาพาณิชย์ หรือหัตถกรรมย่อมแทรกอยู่ในวิชาการศึกษาด้วยเหมือนกัน
...”¹⁶

จากข้อความข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าการศึกษานั้นเน้นในด้านกรให้ราษฎรทุกคน
มีความรู้ตามควรแก่ตน และเน้นไปในทางวิสามัญศึกษาโดยเฉพาะทางด้านกสิกรรม ซึ่ง
เป็นอาชีพหลักของคนไทย ทั่วมุ่งหวังให้คนได้กระจายกันในการทำงาน ไม่มุ่งเข้าคู่เป็น
เสมีนเพียงด้านเดียว ทางการศึกษาหันมาสนใจคนเน้นมาทุกยุค และในยุคนั้นเน้นทางด้าน การ
ฝึกหัดครูทุกระดับ ในปีพ.ศ. 2460 ได้มีการตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูประถมกสิกรรมขึ้นมา
เพื่อผลิตครูไปสอนตามนโยบายการจัดการศึกษา ซึ่งเน้นทางด้านการศึกษา กสิกรรม เนื่องจาก
ครูประเภทนี้บัตร์ที่ผลิตออกมานั้น ยังไม่เพียงพอกับการขยายตัวของประชาชน

การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา

ในการประชุมเสวนาภิบาลเกี่ยวกับกิจการศึกษาในปี พ.ศ. 2452 นั้น ได้ตกลง
แบ่งความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระหว่างกระทรวงธรรมการ กระทรวงปกครอง-
ท้องถิ่น คือ กระทรวงนครบาล และกระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวงมหาดไทยเริ่ม
ดำเนินงานปี พ.ศ. 2453 และกระทรวงนครบาลเริ่มดำเนินงาน ในปีพ.ศ. 2454

¹⁶ คำแนะนำของกระทรวงศึกษาธิการฉบับที่ 2. เรื่องวิชาเพาะปลูก
เป็นส่วนสำคัญสำหรับพระราชบัญญัติ “วิทยากรย์” เล่ม 23 ตอนที่ 11 พ.ศ. 2465-2466,
หน้า 739.

บรรดาโรงเรียนรัฐบาล กระทรวงธรรมการ เป็นผู้รับผิดชอบ และกระทรวงปกครอง-
ท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบเท่าที่กระทรวงธรรมการมอบหมายให้ ส่วนโรงเรียนประชาบาล
และโรงเรียนบุคคล กระทรวงธรรมการ กับกระทรวงปกครองท้องถิ่น แบ่งหน้าที่ความ
รับผิดชอบกันดังต่อไปนี้

"กระทรวงปกครองท้องถิ่นที่มีหน้าที่จัดตั้งโรงเรียนประชาบาล ชักนำเด็กให้เข้า-
เรียน หากครูสอน หาเงินเลี้ยงโรงเรียน บำรุงโรงเรียนที่ได้ตั้งขึ้น แล้วรับโรงเรียน
บุคคลขึ้นทะเบียน และเป็นเจ้าของปกครองโรงเรียน 2 จำพวกนี้ตลอดไป จัดการ
ให้ให้มีที่เล่าเรียนเพียงพอแก่จำนวนเด็กที่อายุสมควรจะเข้าเล่าเรียนทั้งชายและหญิง
ทั่วทุกตำบล

กระทรวงธรรมการ มีหน้าที่วางหลักสูตร และระเบียบการต่าง ๆ ตรวจตรา
ให้การฝึกสอนของโรงเรียนนั้น ๆ เป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบ และความประสงค์
ของบ้านเมือง ที่จะให้เด็กเติบโตขึ้นเป็นพลเมืองดี เจดีย์แบ่งเงินบำรุงการศึกษา
ให้มากและน้อยตามความสมควร แก่คุณประโยชน์ที่เกิดแก่โรงเรียนนั้น ๆ เพื่อเป็น
เครื่องอุทิศหนุนและบำรุงการศึกษา และสอนได้วิชาด้วย"¹⁷

จากข้อตกลงกระทรวงปกครองท้องถิ่น คุณและรับผิดชอบในค้นหาเงินสร้างโรงเรียน
เกณฑ์เด็กนักเรียนและหาครู ส่วนกระทรวงธรรมการ มีหน้าที่ดูแลเรื่องหลักสูตร ระเบียบ
การสอบไล่ วิธีสอน การตรวจโรงเรียน และการแบ่งเงินจากงบประมาณของกระทรวง-
ธรรมการมาช่วยเหลือท้องถิ่นในการจัดการศึกษา เพื่อส่งเสริมให้มีครู ครูได้รับการยกเว้น

¹⁷โรงเรียนอย่างไร เป็นหน้าที่ของกระทรวงธรรมการรับผิดชอบโดยเฉพาะ
และโรงเรียนอย่างไร เป็นหน้าที่ของกระทรวงธรรมการ กับกระทรวงที่ปกครองท้องถิ่น
จะต้องช่วยกันจัด และรับผิดชอบตามหน้าที่" วิทยาคาร, เล่มที่ 11 ตอนที่ 13 ร.ศ.
129-130, หน้า 421.

ภาวรัชูปการ และการเกณฑ์ทหาร¹⁸ การศึกษาซึ่งกระทรวงมหาดไทยจัดนั้น วิธีจัดคือแต่งตั้งกรรมการจัดการศึกษาเบื้องต้นของตำบลขึ้นตามตำบล กรรมการประกอบด้วยกำนัน 1 คน แพทย์ประจำตำบล 1 คน และเจ้าอธิการวัด 1 รูป¹⁹ การศึกษาที่แบ่งความรับผิดชอบนั้น เป็นชั้นประถมศึกษา ส่วนที่สูงกว่าเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการโดยตรง ดังแผนผังที่ 3

สำหรับการศึกษาในชั้นอุดมศึกษา ได้มีการยกฐานะโรงเรียนมหาดเล็กหลวงอันเป็นโรงเรียนฝึกวิชาข้าราชการพลเรือน เป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ในปี พ.ศ. 2453 และให้กระทรวงธรรมการมีหน้าที่ดูแลโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ผ่านคณะกรรมการสภาจัดการโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ซึ่งประกอบด้วย สภานายก กรรมการ และเลขานุการ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระบรมราชูปถัมภ์ สภานายกเป็นผู้วินิจฉัยกิจการก่อนที่จะนำความขึ้นกราบบังคมทูล และเลขานุการเป็นผู้จัดการตามคำสั่งสภานายก ให้เสนาบดีกระทรวงมีหน้าที่เกี่ยวกับราชการที่จะต้องปรึกษาในสภานี้ เป็นสมาชิกพิเศษของสภาเฉพาะคราวที่มีกิจเกี่ยวเนื่องกัน²⁰

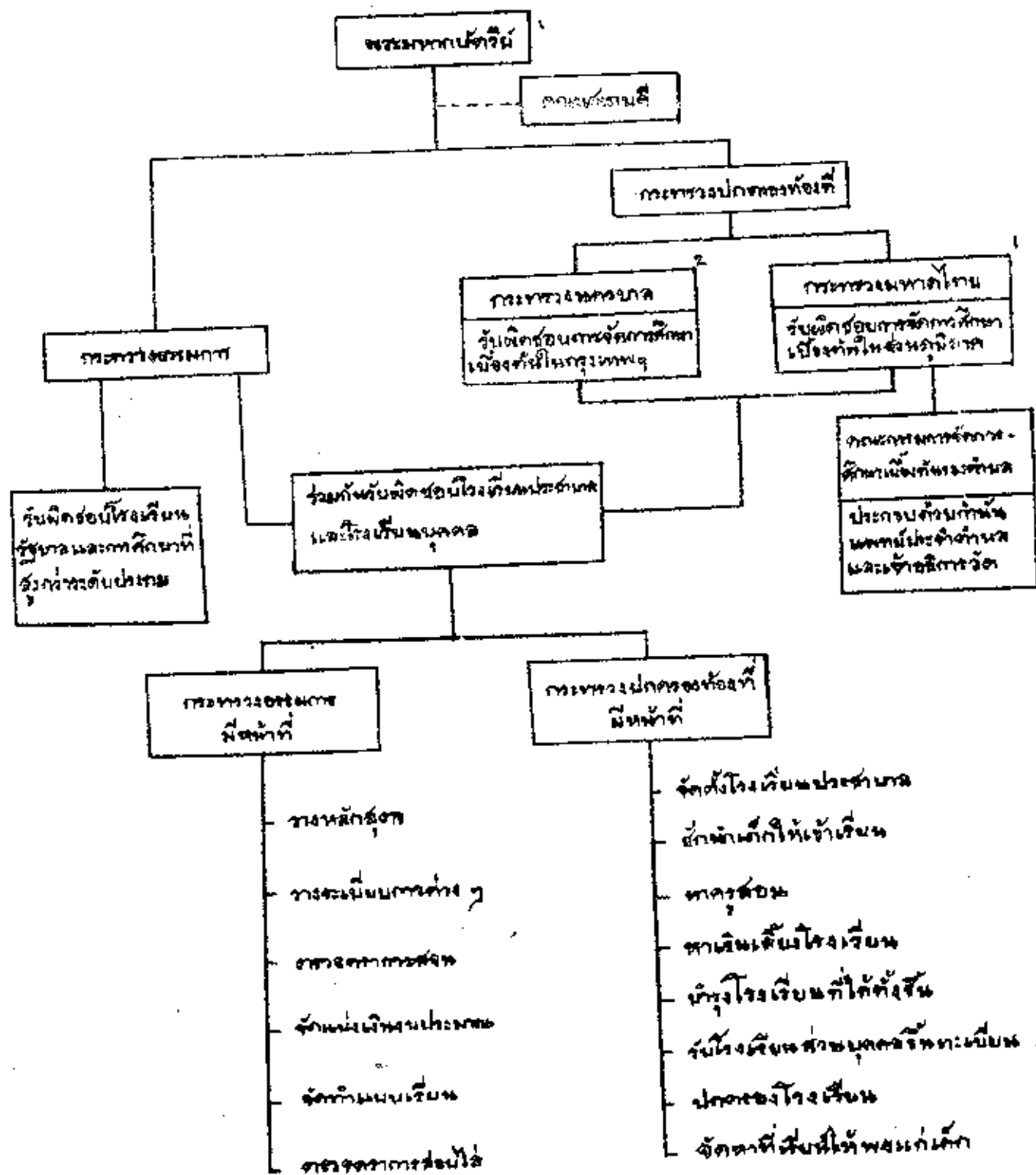
ในปี พ.ศ. 2454 ได้มีการจัดหน่วยงานในกระทรวงธรรมการ แบ่งเป็นแผนกบัญชาการ มีกรมกลาง แผนกभाญชี และแผนกสำรวจซึ่งคุมข้าหลวงตรวจการ ที่มีหน้าที่ไปตรวจการศึกษาหัวเมือง โดยมีสำนักงานอยู่ในกระทรวง นอกจากนี้มีกรมสังฆการี กรมธรรมการ กรมราชบัณฑิต และกรมศึกษาธิการ สำหรับกรมศึกษาธิการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการโรงเรียนตลอดจนการตรวจ และจัดการศึกษาทั่วไปนั้น เดิมมี 5 กอง

¹⁸ นล. มานิจ ชุมสาย, ประวัติการศึกษาภาคบังคับในประเทศไทย, (พระนคร: กองการสัมพันธต่างประเทศ, 2498), หน้า 36.

¹⁹ สวัสดิ์ จงกล, เรื่องเดิม, หน้า 17.

²⁰ กรมวิชาการ, ความเป็นมาของการบริหารการศึกษา (เอกสารอันฉบับที่ 4 ชุดพัฒนาการทางการศึกษา, พระนคร: โรงพิมพ์มณฑลการพิมพ์, 2505), หน้า 33.

ระบบการบริหารการศึกษาไทย พ.ศ. 2452 - 2454



1 เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2453

2 เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2454

ป็นแบกกองแบบเรียนไปกรมราชบัณฑิต และกองทะเบียนไปกองกลางของแผนกบัญชาการ
จึงเหลืออยู่ 3 กอง คือ กองกลาง กองตรวจโรงเรียน และกองสอบไล่วิชา²¹

ในปี พ.ศ. 2455 มีการเปลี่ยนแปลงในการจัดหน่วยงานตั้งแต่นั้นถึงปี 4
โดยมีหน่วยงานในกระทรวงธรรมการประกอบด้วย กองบัญชาการ มีกรมกลางซึ่งทำ
หน้าที่เกี่ยวกับการเงิน และแผนกยศอยู่ ในสังกัดกรมธรรมการ กรมสังฆการี กรม
บัณฑิต และกรมศึกษาธิการมีหน่วยงานฝ่ายพลศึกษา และฝ่ายหัตถกรรมเพิ่มขึ้น เพื่อ
สนับสนุนนโยบายการศึกษากิจการศึกษานี้ สำหรับการตรวจตราเรื่องการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ
นั้นแบ่งแขวงการศึกษาเป็น 7 แขวง คือ แบ่งตามท้องที่ 6 แขวง ได้แก่ แขวงชั้นใน
จังหวัดกรุงเทพฯ 4 แขวง และแขวงชั้นนอก 2 แขวง กับแขวงพิเศษเฉพาะโรงเรียน
ตั้งแต่ชั้นมัธยมขึ้นไปทั่วทั้งมณฑลกรุงเทพฯ อีก 1 แขวง รวมเป็น 7 แขวง²² มีเจ้า-
พนักงานตรวจ เรียกว่า พนักงานจัดการ²³ ประจำแขวงละคน เจ้าพนักงานนี้ทำงาน
ทั้งของกระทรวงนครบาลและกระทรวงธรรมการ สำหรับพนักงานจัดการนั้นขึ้นอยู่กับกอง
ข้าหลวงจัดการ (กองตรวจโรงเรียนเดิม)

ในส่วนการตรวจการศึกษาในส่วนภูมิภาคนั้น มีข้าหลวงธรรมการ และผู้ช่วย-
ธรรมการเมืองกำเนินการ มีข้าหลวงตรวจการ เป็นผู้ตรวจ โดยขึ้นอยู่กับกองข้าหลวง
ตรวจการ (แผนกสำรวจเดิม) ทั้งกองข้าหลวงจัดการและกองข้าหลวงตรวจการ
ในระยะนี้ขึ้นกับกรมศึกษาธิการ ในปี พ.ศ. 2456 ยุบกองข้าหลวงตรวจการกับกอง-
ข้าหลวงจัดการ แต่ยังมีพนักงานจัดการโรงเรียนประจำแขวงอยู่ และในปี พ.ศ. 2458
มีตำแหน่งงานสำหรับกรมสามัญศึกษา และกรมวิสามัญศึกษาขึ้นมา แต่ยังไม่ได้ตั้งกรม-

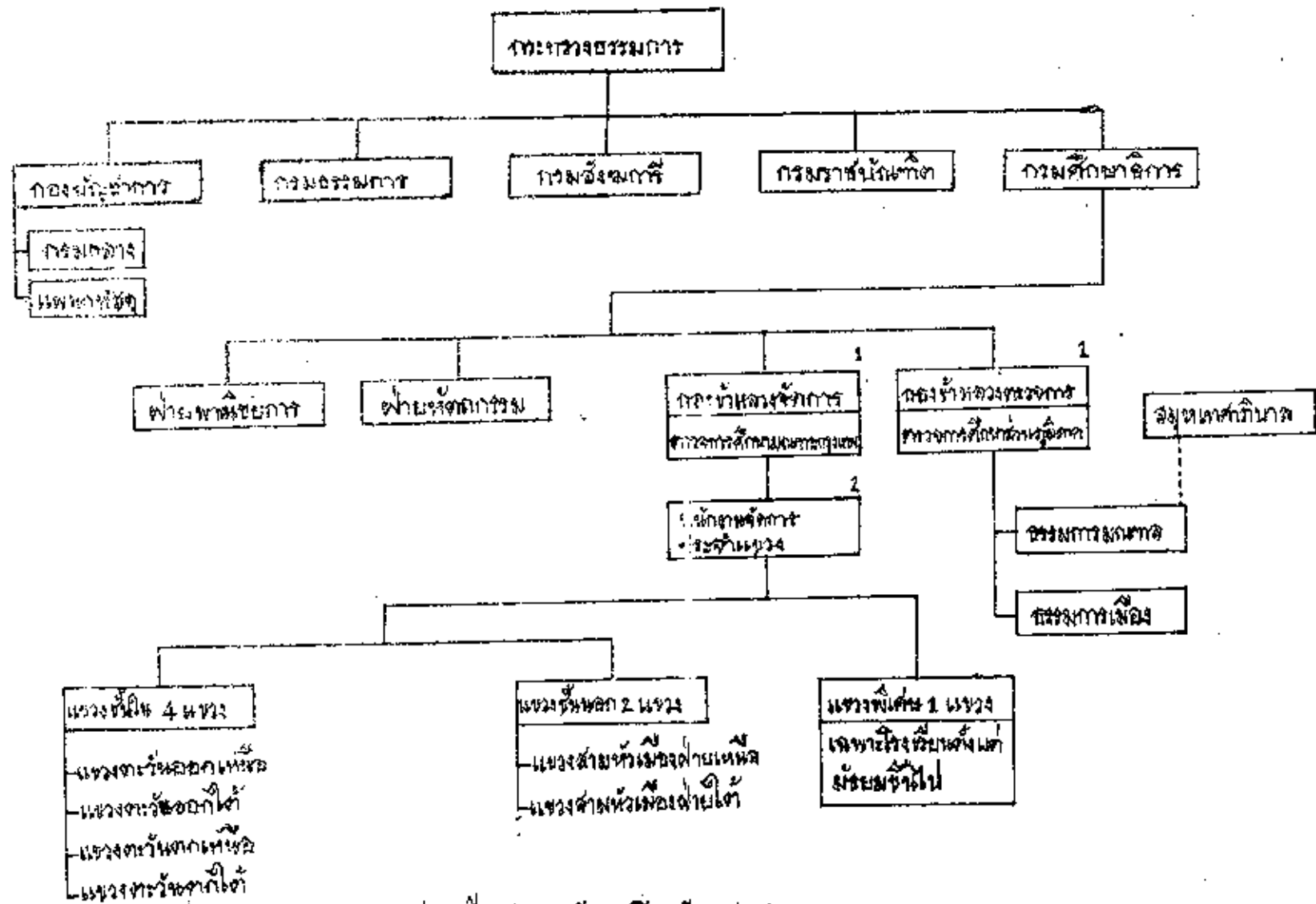
²¹ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 214:

²² "พนักงานเจ้าหน้าที่" วิทยาราย, เล่ม 11 ตอนที่ 13 ร.ศ. 129-130,
หน้า 423.

²³ "คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ" เรื่องเดียวกัน, หน้า 433.

แผนผังที่ 4

การจัดรูปแบบราชการกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2455



1. ย้ายไปเมื่อ พ.ศ. 2456 เกี่ยวกับพนักงานจัดการโรงเรียนประจำแขวง
2. เปลี่ยนเป็นพนักงานกระทรวงการประจำแขวงเมื่อปี พ.ศ. 2461

ทั้ง 2 ปีนี้ และในปีนี้ ได้แบ่งอาณาเขตการตรวจราชการศึกษานิวเมืองนอกจาก กรุงเทพฯ ออกเป็น 4 ภาค และตั้งตำแหน่งข้าหลวงตรวจการขึ้นภาคละคน ดูแล การงานแผนกกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบ สำหรับแขวงศึกษามณฑลกรุงเทพฯ แบ่งเป็น 9 แขวง เพื่อให้เหมาะแก่ท้องที่ซึ่งขยายใหม่ แขวงทั้ง 9 นี้ แต่ละแขวง มีนายตรวจแขวงเป็นหัวหน้าตรวจการ ส่วนโรงเรียนของบุคคลและโรงเรียนของ ท้องที่นั้น โรงเรียนใดอยู่ในท้องที่จังหวัดใด ก็ให้พนักงานจัดการโรงเรียนและกรรมการ จังหวัดเป็นผู้ตรวจการด้วย²⁴ การแบ่งเขตการตรวจการศึกษาในปี พ.ศ. 2458 ดังแผนผังที่ 5

ต่อมาในปี พ.ศ. 2459 ได้มีการปรับปรุงหน้าที่ราชการของกระทรวงกรรมการ ดังแผนผังที่ 6 เพื่อความสะดวกในการบริหารราชการ โดยหน้าที่ของกระทรวงกรรมการ นั้นแบ่งเป็น 2 ภาคคือ การพระศาสนา และการศึกษา ให้กรมกรรมการทำหน้าที่รับผิดชอบ การพระศาสนา และกรมศึกษาธิการรับผิดชอบการศึกษา มีหัวหน้าเป็นชั้นอธิบดี²⁵ งาน ในหน้าที่ของกรมกรรมการ แบ่งเป็น กรมกองต่าง ๆ มีหัวหน้าเป็นชั้นเจ้ากรม คือกรม สังฆการี กรมพระอาราม กองซีกกรม กองแม่เรียน และสอโศกพระปริยัติธรรม ส่วนงาน ในหน้าที่ของกรมศึกษาธิการนั้น คือ กรมสามัญศึกษา มีหน้าที่จัดการศึกษาสามัญอันเป็นวิชา- กลาง กรมวิสามัญศึกษามีหน้าที่จัดการศึกษาพิเศษ ซึ่งจะ เป็นอาชีวะหรือความรุ้พิเศษ แห่งกุลบุตร กุลธิดาโดยเฉพาะ กรมราชบัณฑิตมีหน้าที่รวบรวม และตรวจแบบเรียนต่าง ๆ²⁶ ดังนั้นในปีนี้ หน่วยงานของกระทรวงกรรมการ มีดังนี้คือ กองบัญชาการ กรมกรรมการ กรมศึกษาธิการ และมีกองบัญชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำหรับกรมศึกษาธิการแยกเป็น-

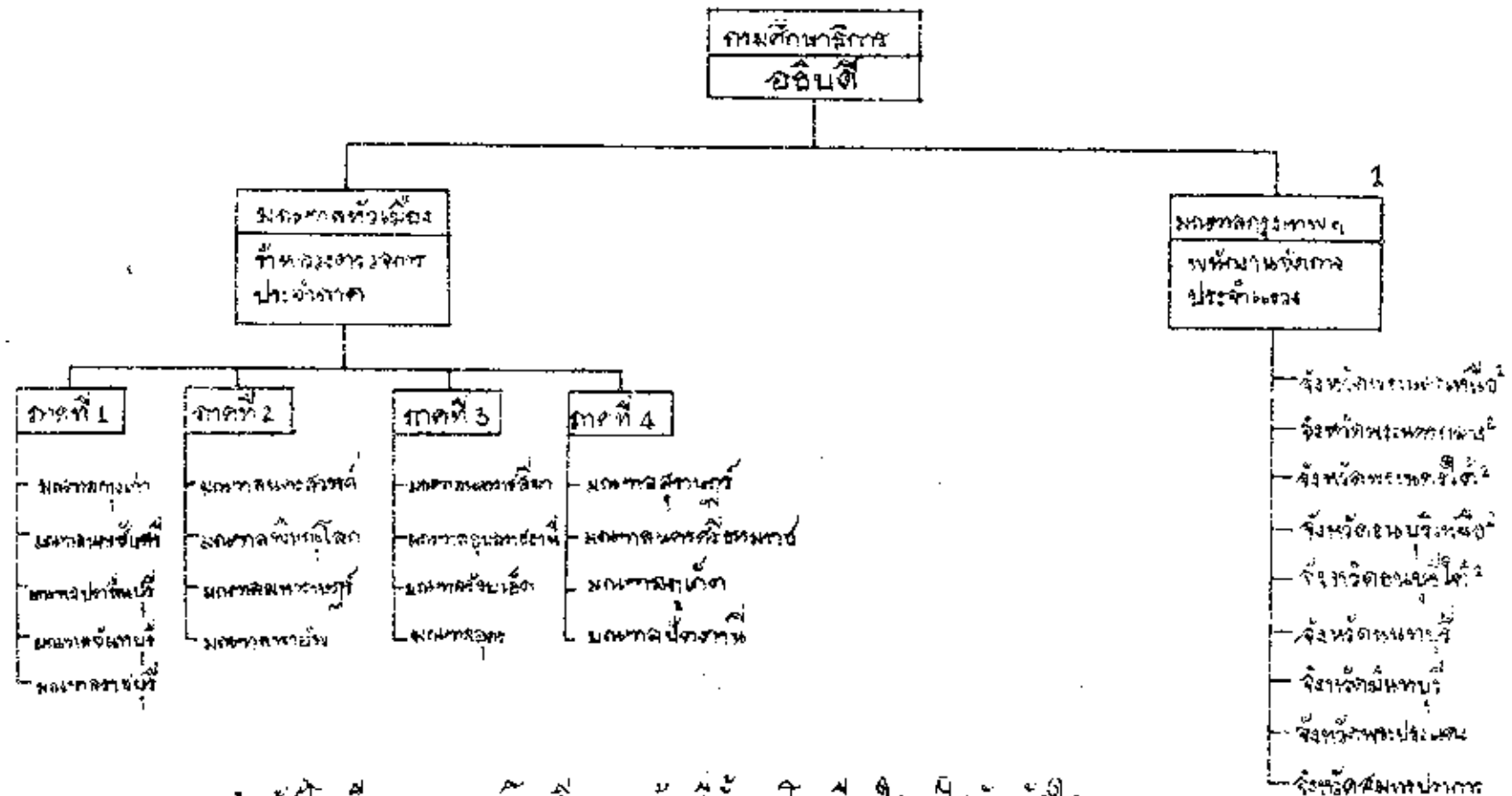
²⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 253.

²⁵ "ประกาศกระทรวงกรรมการ แก่ไขการแบ่งหน้าที่ราชการในกระทรวง" วิทยากร, เล่ม 16 ตอนที่ 12 พ.ศ. 2458-2459, หน้า 688.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 688-689.

๒๒พฤษภาคม ๒๕๖๕

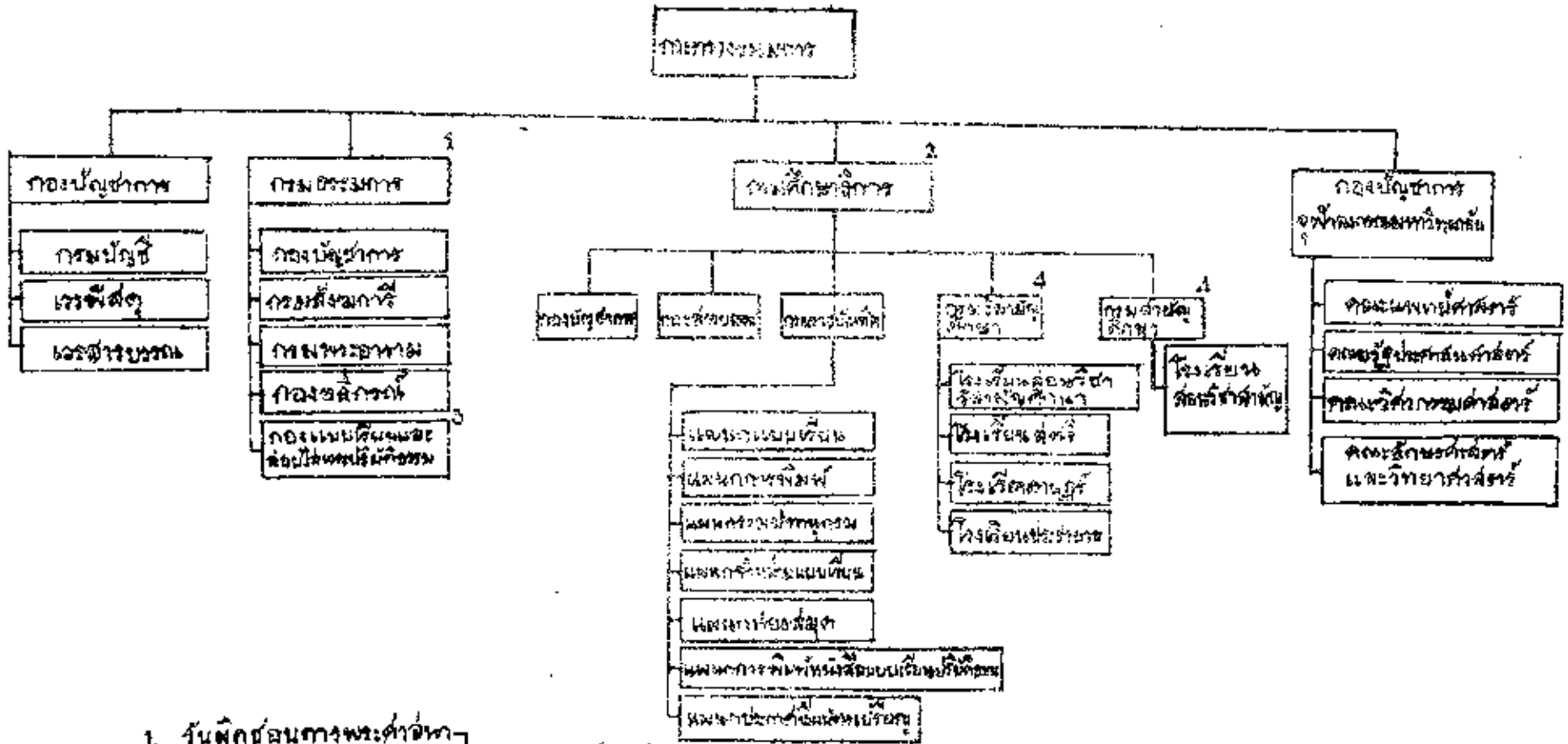
การแบ่งเขตการปกครองระดับอำเภอ พ.ศ. 2๕๖๕



- 1 สำหรับโรงเรียนสหประชาชาติและโรงเรียนของท้องถิ่น โรงเรียนใดเดิมมีในจังหวัดใด ก็ให้พนักงานศึกษาธิการจังหวัดนั้น และข้าราชการจังหวัดเป็นพนักงานประจำด้วย
- 2 พ.ศ. 2๕๖๐ ได้เพิ่มหน่วยงานจัดการศึกษาให้แก่มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ จังหวัดปทุมธานี และในปีพ.ศ. 2๕๖๔ ได้เพิ่มโรงเรียน 5 แห่งจากจังหวัดปทุมธานี

แผนผังที่ 6

การจัดรูปโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2459



1. ในลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ
3. ในลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่น
4. เริ่มมีตั้งแต่ พ.ศ. 2458 แต่ยังไม่ได้ตั้งเป็นกรม

กองบัญชาการ กองสารบรรณ กรมราชบัณฑิต กรมวิสามัญศึกษา กรมสามัญศึกษา²⁷ สำหรับดำเนินการฝึกหัดครูของกรมศึกษาธิการ โรงเรียนฝึกหัดครูไทรรวมเข้าสังกัดเป็นแผนกหนึ่งของโรงเรียนข้าราชการพลเรือน เมื่อปี พ.ศ. 2458 และได้แยกกลับมาสังกัดกรมศึกษาธิการดั้งเดิม ในปีพ.ศ. 2461²⁸

ในปี พ.ศ. 2460 ได้มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานในกระทรวงธรรมการ ดังแผนผังที่ 7 หน่วยงานในปีนี้มี กองบัญชาการ กรมธรรมการ กรมราชบัณฑิต กรมศึกษาธิการ และกรมมหาวิทยาลัย มีกรมมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นอีกกรมหนึ่ง เป็นกรมใหญ่ขึ้นตรงต่อกระทรวง มีหัวหน้าตำแหน่งเป็นชั้นอธิบดี และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเดิมสังกัดสภาจัดการข้าราชการพลเรือน ได้เข้ามาสังกัดกรมนี้ กรมนี้แบ่งส่วนราชการเป็นกรมบัญชาการ กองบัญชาการและผลประโยชน์ กองตรวจ²⁹ และมี 4 คณะ คือ คณะแพทยศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ กับคณะอักษรศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ สำหรับกรมศึกษาธิการนั้น มีหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้ คือ กองบัญชาการ กองสารบรรณ กองตรวจการ กรมราชบัณฑิต กรมวิสามัญศึกษา กรมสามัญศึกษา

ในปี พ.ศ. 2461 กรมกองต่าง ๆ ส่วนมากยังอยู่ในสภาพเดิม มีเปลี่ยนแปลงในกรมศึกษาธิการ คือในปีนี้กรมสามัญศึกษาและกรมวิสามัญศึกษาหายไป แต่ไม่มีประกาศว่ายุบ³⁰ แต่ในปี พ.ศ. 2462 ยังคงมี 2 กรมนี้อยู่ในสังกัดกรมศึกษาธิการ และเปลี่ยนชื่อกองตรวจการว่ากองสอบได้ สำหรับกรมมหาวิทยาลัยกองตรวจหายไป³¹

²⁷ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 247.

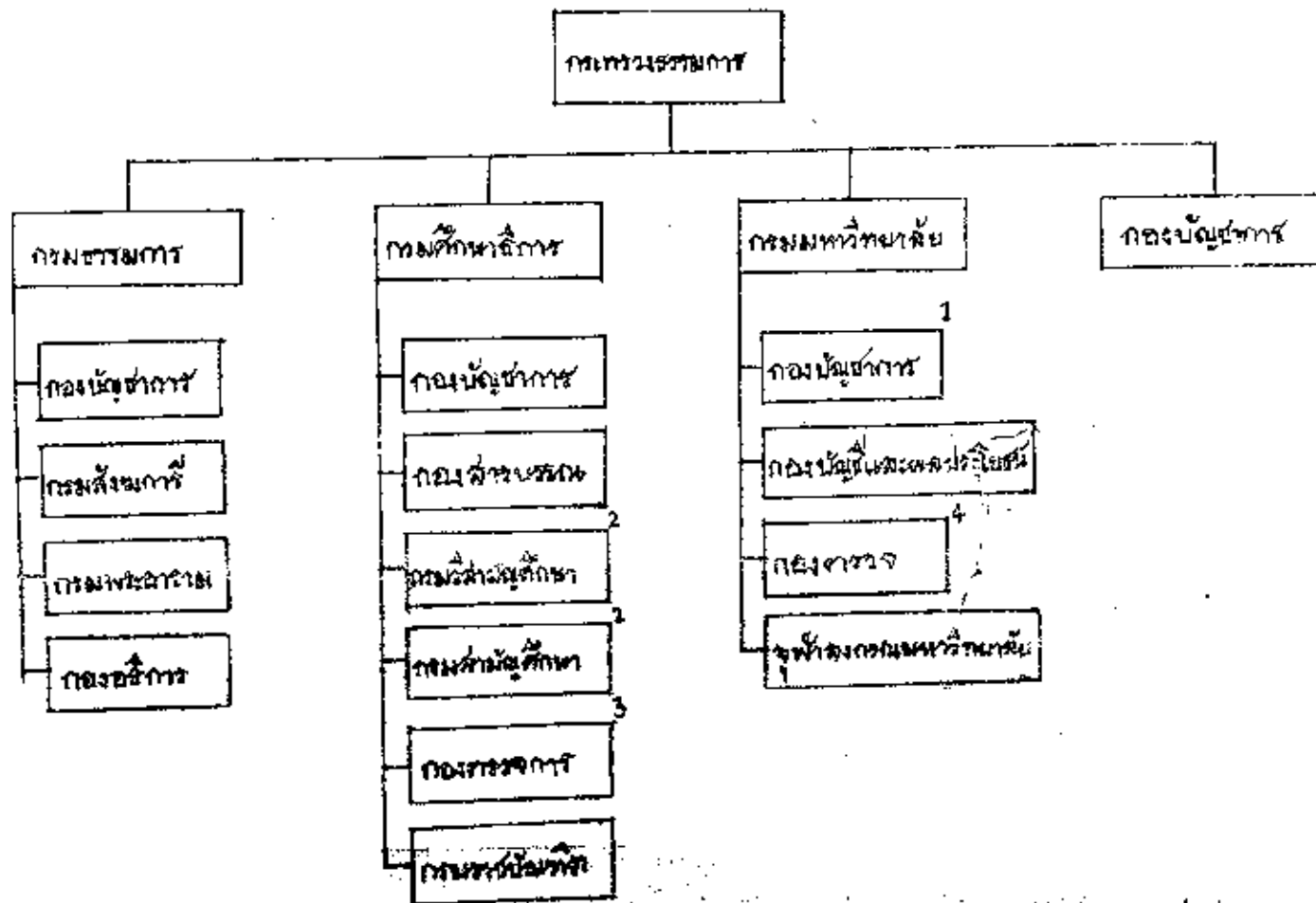
²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 251.

²⁹ กรมวิชาการ, เรื่องเดิม, หน้า 66.

³⁰ กรมวิชาการ, เรื่องเดิม, หน้า 70.

³¹ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 258-259.

การจัดระบบราชการกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2460



1. คือกรมบัญชาการจากกรม 4 มหาดไทยเดิม เมื่อปี พ.ศ. 2459
2. เมื่อ พ.ศ. 2481 ได้ย้ายไปรวมอยู่ในกระทรวงมหาดไทย แต่เดิมแยกเป็น พ.ศ. 2463
3. พ.ศ. 2461 เปลี่ยนชื่อเป็น กองสอบปี
4. ย้ายไปรวมเป็น พ.ศ. 2463

ในส่วนจุฬาลงกรณมหาวิทยาลัยนั้นมีหน่วยต่าง ๆ ที่อยู่ในสังกัดคือ กองเลขานุการ กองบัญชี กองทะเบียน และกองปกครองนักเรียน แห่งมณฑลของโรงพยาบาลและคณะต่าง ๆ³² ยังคงมี 4 คณะตั้งเดิม และในปีนี้ กระทรวงธรรมการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461 เพื่อวางระเบียบการปกครองโรงเรียนราษฎร์ทั่วราชอาณาจักร ซึ่งเดิมเป็นโรงเรียนบุคคลหรือโรงเรียนเอกชนซึ่งถือว่าเป็นการสอบถามอำเภอใจ จะได้อยู่ในระเบียบ ดังปรากฏในพระราชดำรัสว่า

“บัดนี้เป็นกาลสมควรจะจัดวางการปกครองโรงเรียนราษฎร์ทั่วราชอาณาจักร และชำระรอบกรของบทกฎหมายข้อบังคับสำหรับโรงเรียนราษฎร์นั้น วางลงเป็นระเบียบ”³³

จากพระราชบัญญัติฉบับนี้ โรงเรียนราษฎร์ทุกแห่งจะต้องจดทะเบียนและอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ ก็นั้นจะต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของเจ้าหน้าที่การศึกษา

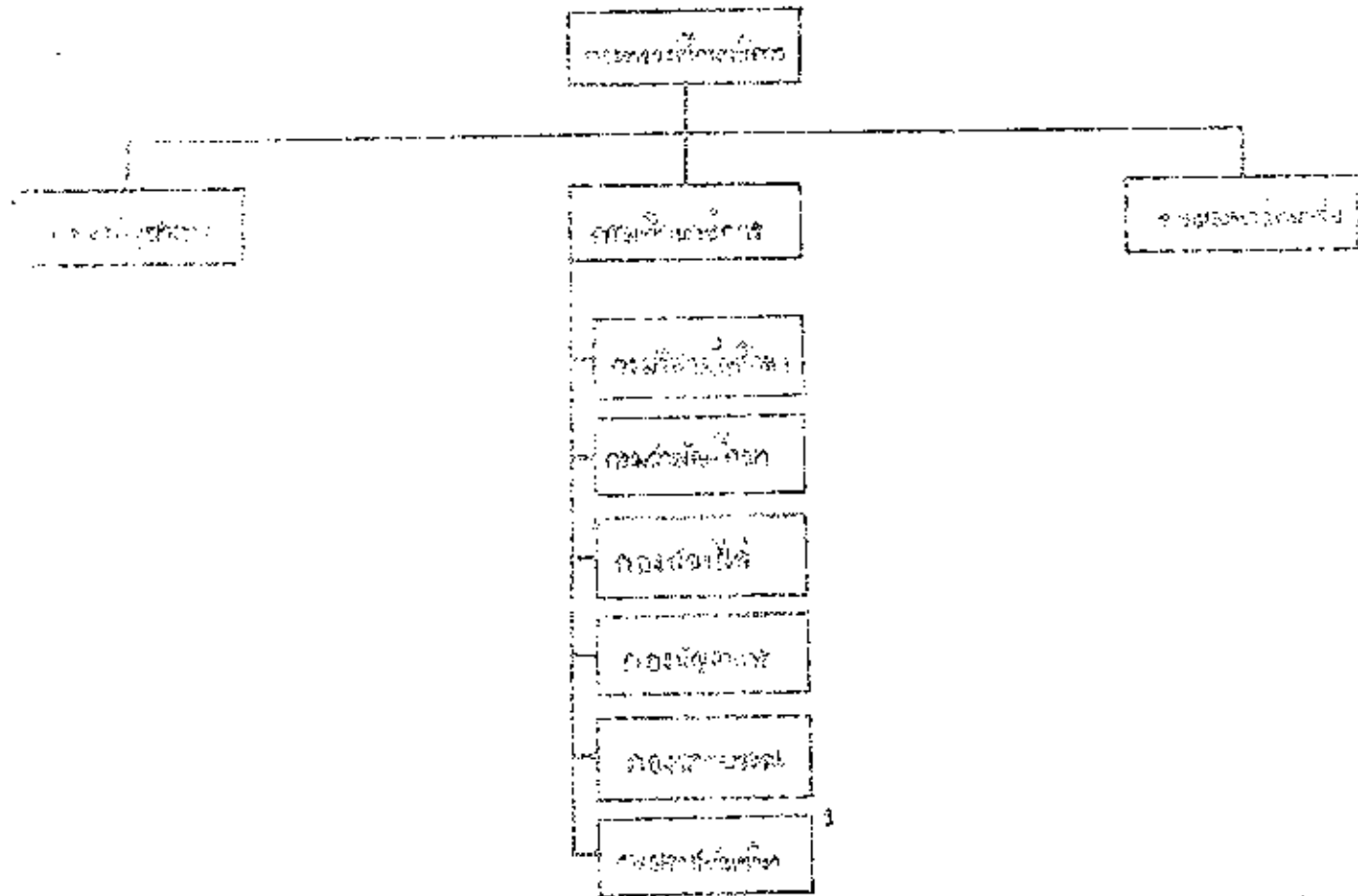
ในปี พ.ศ. 2462 มีการเปลี่ยนแปลงในค่านหน่วยงานของกระทรวงธรรมการ ตั้งแผนผังที่ 8 คือย้ายกรมธรรมการไปอยู่ในพระราชสำนัก และเปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการ เป็นกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในขณะนี้มีหน่วยงานเพียง 3 หน่วย คือ กองบัญชาการ กรมศึกษาธิการ และกรมมหาวิทยาลัย หรือกรมศึกษาธิการ มีหน่วยงานในสังกัดคือ กองบัญชาการ กองสารบรรณ กองสอบไล่ (กองสอบไล่วิชา) กรมราชบัณฑิต กรมวิสามัญศึกษา และกรมสามัญศึกษา

³² จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย, ประวัติศาสตร์จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย 2459-2509 (พระนคร: โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมนักศึกษาแห่งประเทศไทย, 2510), หน้า 61-62.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 260.

แผนผังที่ 8

การดำเนินงานบริหารงานระดับหน้างาน ค.ศ. 2๕๖๖-25๖8



3. เป็นหนังสือเป็นคณะกรรมการ - ค.ศ. ปี พ.ศ. ๒๕๖๖

เอกสารแนบ ๑ ค.ศ. ๒๕๖๖ การขอความเห็นชอบจากผู้บริหารระดับต้นสังกัด การขอความเห็นชอบจากผู้บริหารระดับต้นสังกัด กลุ่มงานบริหารงานบุคคล กลุ่มงานบริหารงานงบประมาณ กลุ่มงานบริหารงานพัสดุ กลุ่มงานบริหารงานอาคารสถานที่ กลุ่มงานบริหารงานส่งเสริมกิจการ

ในปี พ.ศ. 2464 มีพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ออกมาเพื่อ บังคับให้เด็กอายุอยู่ในวัยเล่าเรียนได้เรียนหนังสืออยู่ในโรงเรียน ซึ่งระยะนี้กระทรวง ศึกษาธิการมีหน้าที่เพียงการวางแผนปฏิบัติในการจัดโรงเรียนออกไปให้สมเหตุสมผล แต่แต่ละแห่งจัดการศึกษา การจะตั้งโรงเรียนที่ไหน จะจ้างใคร เป็นครูก็แล้วแต่สมเหตุสม- ภาสหรือเจ้าเมืองทั้งสิ้น กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจควบคุมเรื่องมาตรฐานการ- ศึกษาเท่านั้น³⁴ และเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ กระทรวงศึกษาธิการได้จัดตั้ง สภาวิเทศศึกษาสำหรับตรวจตรา นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังได้จัดการคุ้มครอง การพิมพ์และจำหน่ายแบบเรียน การตั้งพิถักราคาแบบเรียนขึ้น กำหนดแบบเรียนบังคับ ใ้ใช้ในโรงเรียนของกระทรวง³⁵

ในปี พ.ศ. 2466 มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงาน ดังแผนผังที่ 9 สำหรับ กรมมหาวิทยาลัย ได้จัดตั้งสโมสรจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ตั้งบรรณวณิชของสโมสร 1 นาย สำหรับดูแลให้สโมสรดำเนินการตรงกับความ- มุ่งหมาย และระเบียบการ ส่วนการแบ่งคณะวิชาคงเดิม³⁶ ส่วนกรมศึกษาธิการหน่วยงาน ยังคงเดิม แต่กองสอบไล่นั้นมีหน้าที่ในการสอบวิชาครู ๗ สำนักราชการมัธยมศึกษา โดยจัด ผู้แสดงปาฐกถาตลอดจนจัดการสอบไล่นักวช สำหรับการจัดการและตรวจตราโรงเรียน ในระหว่างปีนั้น ในมณฑลกรุงเทพฯ มีพนักงานตรวจการศึกษาประจำแขวง ดำเนินการใน ส่วนภูมิภาค คือข้าหลวงตรวจการศึกษา ศึกษาธิการ (หรือเรียกว่า ขรรพการ ก่อนปี พ.ศ. 2462)³⁷ ต่อมาพ.ศ. 2468 หน่วยงานของกรมศึกษาธิการคงเดิม สำหรับ

³⁴ เกรียง เอี่ยมสกอล, "อภิปรายเรื่องวิวัฒนาการการจัดรูปการบริหาร- การศึกษา" ชุมนุมทางวิชาการ บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา (พระนคร: โรงพิมพ์การศาสนา, 2513), หน้า 223.

³⁵ สวัสดิ์ จงกล, เรื่องเดิม, หน้า 25.

³⁶ กรมวิชาการ, เรื่องเดิม, หน้า 82.

³⁷ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 268.

กรมวิสามัญศึกษามีหน่วยงานในสังกัดคือ กองออกแบม (พ.ศ.2467) กองศึกษากลิกรรรม มีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาแผนกสิกรรรมทั่วประเทศ กรมวิสามัญศึกษามีหน้าที่รับผิดชอบ โรงเรียนสอนวิชาวิสามัญ โรงเรียนราษฎร โรงเรียนประชาบาล ส่วนกรมสามัญศึกษานั้น รับผิดชอบโรงเรียนสอนวิชาสามัญ โรงเรียนสตรีชั้นประถมและมัธยมสามัญทุกประเภท³⁸ นอกจากนี้ได้จัดให้มีแผนกการสุขาภิบาลโรงเรียน ในระยะแรกยังไม่มึงงบประมาณสำหรับ ใช้จ่ายโดยเฉพาะ จนกระทั่งในปี พ.ศ.2473 จึงได้เข้ามาสังกัดในกรมศึกษาธิการ ในปลายปี พ.ศ.2468 นี้ ประเทศไทยต้องประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้มีการ ักหนอรายจ่ายของแผ่นดินหลายอย่าง ซึ่งให้เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2469³⁹ เป็นต้นไป

ในปี พ.ศ.2469 ในปีนี้โอนกรมธรรมการกลับมาอยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษา- ธิการ และเปลี่ยนชื่อกระทรวงเป็นกระทรวงธรรมการดั้งเดิม ดังนั้นหน่วยงานของ กระทรวงธรรมการในระยะนี้จึงประกอบด้วยกองบัญชาการ (กองบัญชาการ กระทรวง) กรมศึกษาธิการ กรมมหาวิทยาลัย และกรมธรรมการ ส่วนกรมศึกษาธิการนั้นมีกรม- สามัญศึกษา กรมวิสามัญศึกษา และกรมตำรา อยู่ในสังกัด พ.ศ.2471 ได้โอนงานจัดการ สอนพลศึกษา ซึ่งเดิมขึ้นอยู่กับกองบัญชาการกระทรวง ไปขึ้นกรมวิสามัญศึกษา ต่อมา ปี พ.ศ.2473 ได้แบ่งหน่วยงานของกระทรวงธรรมการออกเป็น กองบัญชาการ กรม- ศึกษาธิการ กรมมหาวิทยาลัย กรมธรรมการ และกรมวิชาการศึกษา กรมวิชาการศึกษาเป็น กรมซึ่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2473 นี้เอง ให้มีหน้าที่แตกต่างกับกรมศึกษาธิการ งานของ กรมศึกษาธิการนั้นยังคงมีหน้าที่จัดการศึกษาของชาติ ส่วนงานด้านบริการเพื่อส่งเสริม การศึกษาคือ งานของกรมวิชาการศึกษา ซึ่งแบ่งหน่วยงานเป็น กองกลาง กองสถิติและ รายงาน กองสอบไล่ กองแบมเรียน กองโรงพิมพ์ ในระยะนี้ประเทศไทยเศรษฐกิจตกต่ำ

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 289.

³⁹ กรมวิชาการศึกษา, เรื่องเดิม, หน้า 85.

รัฐบาลต้องคัดรายจ่ายลง ดังนั้นในปี พ.ศ. 2474 จึงยุบกรมสามัญศึกษาและกรม
 วิสามัญศึกษาของกรมศึกษาธิการ เดิม งานที่อยู่ในหน้าที่ และความรับผิดชอบของทั้ง
 สองกรมนั้น คงบังคับบัญชาตรงจากกรมศึกษาธิการที่เดียว กรมศึกษาในระยะนี้จึง
 ประกอบด้วย กองบัญชาการ กองสุขาภิบาลโรงเรียนและกองตรวจการศึกษากรุงเทพฯ
 แบ่งส่วนราชการตั้งแผนผังที่ 10

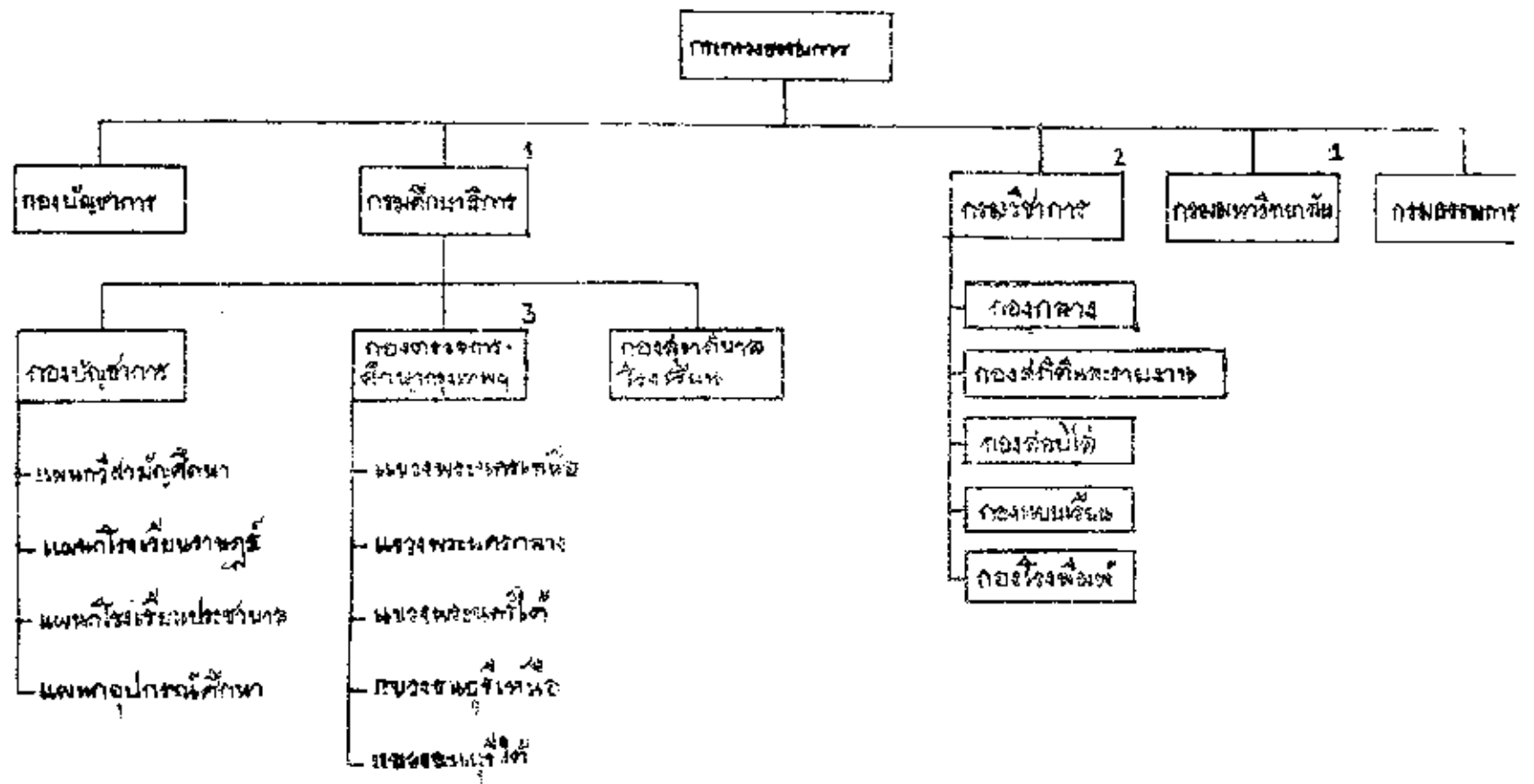
สำหรับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งอยู่ในสังกัดของกรมมหาวิทยาลัยนั้น
 การดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ประกอบด้วยกรรมการมหาวิทยาลัยประมาณ 8 คน และ
 ผู้บัญชาการมหาวิทยาลัย ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าแต่งตั้ง กรมมหาวิทยาลัยนั้น
 ทำหน้าที่ในการช่วยจัดดำเนินการมหาวิทยาลัยให้เป็นไปโดยเรียบร้อย และสั่งงานของ
 มหาวิทยาลัยโดยผู้บัญชาการมหาวิทยาลัยรับผิดชอบของกรรมการมหาวิทยาลัยไปปฏิบัติ และ
 ดำเนินการ เป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ในเรื่องราวเกี่ยวกับมหาวิทยาลัย⁴⁰

การบริหารงานบุคคล

เมื่อมีการแบ่งความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาเบื้องต้นระหว่างกระทรวง-
 ปกครองท้องถิ่นกับกระทรวงธรรมการนั้น เพื่อให้งานดำเนินไปด้วยดี ในส่วนการศึกษา
 ตามหัวเมืองนั้น มีข้าหลวงธรรมการ (ธรรมการมณฑล) เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการ-
 ศึกษาณฑลละ 1 คน และถ้าเมืองใดมีงานมาก ให้มีผู้ช่วยธรรมการประจำเมืองละ
 คนด้วย ดังนั้นธรรมการมณฑลและธรรมการ เมืองจึงเป็นผู้ทำหน้าที่ทางฝ่ายการศึกษาในส่วน
 ภูมิภาค โดยกระทรวงธรรมการเป็นผู้แต่งตั้ง ให้ออกไปอยู่ประจำตามท้องที่ และขึ้นตรง
 ต่อเทศาภิบาล ส่วนการศึกษาในกรุงเทพฯ นั้น แบ่งเป็นแขวงศึกษา โดยมีเจ้าพนักงานตรวจ

⁴⁰ สัมภาษณ์ นล. ปิ่น มาลากุล. อธิบดีมหาวิทยาลัยศิลปากร, ณ มหาวิทยาลัย
 ศิลปากร พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม, วันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2514, เวลา
 13.00-15.00 น.

การจัดระเบียบบริหารราชการกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๗๓-๒๔๗๕



1. ในปีพ.ศ. ๒๔๗๕ บุคลากรที่มีอยู่เดิม และที่โอนย้ายเข้ามาจากกรมวิฑูรกิจ
แต่การโอนย้ายกรมทั้งหมดขึ้นอยู่กับกรมวิฑูรกิจ

2. ตั้งแต่วันที่พ.ศ. ๒๔๗๓

3. มีกระทรวงการปกครอง ๕ กรม คือ กรมการปกครอง กรมการสาธารณสุข กรมการช่างฝีมือ กรมการช่างฝีมือ และกรมส่งเสริมสหกรณ์

เรียกว่าพนักงานจัดการประจำแขวงละคน ซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินการติดต่อการค้าเงินงานระหว่างกระทรวงนครบาลกับกระทรวงธรรมการ เช่นเดียวกับที่ข้าหลวงธรรมการค้าเงินงานติดต่อกับกระทรวงมหาดไทยในมณฑลเทศาภิบาล ตลอดจนทำรายงานการตรวจขึ้นต่อกระทรวงนครบาล และรับคำสั่งจากกระทรวงนครบาล เพื่อไปจัดการตามท้องที่ ในส่วนโรงเรียนรัฐบาล เจ้าพนักงานตรวจ ทำรายงานขึ้นต่อกระทรวงธรรมการด้วย⁴¹

สำหรับการศึกษาชั้นสูงขึ้นไปอยู่ในความรับผิดชอบของกรมศึกษาธิการ ในปี พ.ศ. 2454 ตำแหน่งผู้บัญชาการของกระทรวงธรรมการ ก็คือเสนาบดีเรือนเดิม ส่วนตำแหน่งหัวหน้าตงกรมในกระทรวงธรรมการทั้ง 5 กรมนั้นมีตำแหน่งเป็นเจ้ากรม ส่วนกรมศึกษาธิการนั้น มีการจัดตั้งตำแหน่งงานส่วนกลางคือ เจ้ากรม ผู้ช่วยเจ้ากรม (หัวหน้ากอง) นายเวร รองเวร เสมียนชั้น 1 และมีผู้ตรวจการ (พนักงานจัดการโรงเรียนประจำแขวง) สำหรับการตรวจการศึกษานี้ในกรุงเทพฯ ส่วนภูมิภาคมีตำแหน่ง ธรรมการ มณฑล ธรรมการเมือง เสมียนชั้น 2 (ตามมณฑล) ส่วนงานอยู่ประจำเมือง สำหรับแผนกสำรวจของแผนกบัญชาการนั้น มีตำแหน่งข้าหลวงตรวจการ มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจการศึกษาหัวเมือง โดยมีตำแหน่งหัวหน้าข้าหลวงตรวจการ ข้าหลวงตรวจการและผู้ช่วย ซึ่งทั้งหมดมีสำนักงานอยู่ในกระทรวง⁴² สำหรับตำแหน่งธรรมการนั้น

"มีหน้าที่จัดการศึกษา ให้พลเมืองได้รับความรู้ ความฉลาด สามารถประกอบกิจการพามาหากินให้เจริญรุ่งเรือง เพื่อเป็นประโยชน์แก่ตัวและแก่บ้านเมืองด้วย เช่นจัดตั้งโรงเรียนขึ้น และหากครูมาสอนให้เด็กทุก ๆ คนได้เข้าเล่าเรียนเป็นต้น ก็มีหน้าที่จัดการพระอารามให้ดำเนินไปโดยเรียบร้อย"⁴³

⁴¹"พนักงานเจ้าหน้าที่" เรื่องเดิม, หน้า 422-423.

⁴²กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 204-205.

⁴³วิทยากรย, เล่ม 13 ตอนที่ 9 ร.ศ. 131-132, หน้า 332.

ดังนั้นกรรมการมีหน้าที่ทั้งดำเนินการศึกษาและการศึกษาและร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ประจำมณฑล และประจำเมืองในการดำเนินงาน

ในปี พ.ศ. 2455 ตำแหน่งของกองบัญชาการมี เสนาบดี รองเสนาบดี ปลัด-
 ทูลฉลอง ปลัดมาตุลี เลขานุการ ที่ปรึกษา เสนียนตรา⁴⁴ ส่วนกรมศึกษาธิการนั้น
 ประกอบด้วยเจ้ากรม ผู้อำนวยการพิชการ ผู้อำนวยการหัตถกรรม สมุห์มาตุลีหะเบียน
 สมุห์มาตุลีเงินและนายเวร การตั้งตำแหน่งผู้อำนวยการพิชการ และผู้อำนวยการหัตถ-
 กรรมนั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายของกระทรวงธรรมการในการส่งเสริมอาชีวศึกษา
 และหัตถศึกษา สำหรับตำแหน่งหัวหน้าสถานที่ มีตำแหน่งผู้บังคับ การ ผู้อำนวยการ
 อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ ผู้รักษาการชั้น 1 ผู้รักษาการชั้น 2⁴⁵ ส่วนตำแหน่งกองข้าหลวง
 ตรวจการ (แผนกสำรวจเดิม) และกองข้าหลวงจัดการ (กองตรวจโรงเรียนเดิม) มี
 ตำแหน่งงานคือ ข้าหลวงจัดการชั้น 1 ถึงชั้น 3 ข้าหลวงตรวจการชั้น 1 ถึงชั้น 3
 ข้าหลวงธรรมการประจำมณฑลชั้น 1 ถึงชั้น 4 ข้าหลวงธรรมการประจำเมืองชั้น 1 ถึง
 ชั้น 4 ต่อมาได้มีการแบ่งชั้นต่าง ๆ เป็นชั้นคัมภีร์ โท เอก กำหนดชั้นอันคัมภีร์ให้เหมาะสม
 กับวุฒิ และหน้าที่ของความรับผิดชอบ

ในปี พ.ศ. 2456 ยุบกองข้าหลวงตรวจการกับกองข้าหลวงจัดการ แต่ยังมี
 ตำแหน่งพนักงานจัดการโรงเรียนประจำแขวงอยู่ ส่วนกองข้าหลวงตรวจการนั้น ตำแหน่ง
 บุคคลหายไป⁴⁶ ปี พ.ศ. 2458 ยุบตำแหน่งผู้อำนวยการพิชการกับผู้อำนวยการหัตถกรรม
 ตั้งตำแหน่งปลัดกรมวิสามัญศึกษากับปลัดกรมสามัญศึกษาเพิ่มขึ้นมา กรมศึกษาธิการตอนนี้จึง
 มีหัวหน้ากรมเป็นชั้นอธิบดี ในปีนี้แบ่งอาณาเขตการตรวจการศึกษาหัวเมือง นอกจากมณฑล
 กรุงเทพฯ ออกเป็น 4 ภาค และมีข้าหลวงตรวจการประจำภาคละคน ซึ่งมีหน้าที่ตรวจราชการ

⁴⁴ระเบียบกำหนดชั้นข้าราชการเป็น 3 ชั้น" วิทยาจารย์, เล่ม 11 ตอนที่ 17
 ร.ศ. 129-130, หน้า 566.

⁴⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 568.

⁴⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 567.

แผนกกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบและคำเป็นการร่วมกับสมุหเทศาภิบาล ถ้ามีเรื่อง
จะต่องหาหรือต่อสมุหเทศาภิบาลก็ให้เสนอใ้โดยตรง และจัดการตามอนุมัติของสมุหเทศา-
ภิบาลทุกประการ⁴⁷

ในปี พ.ศ. 2459 ประดิษฐานโรงเรียนข้าราชการพลเรือนขึ้นเป็น จุฬาลงกรณ์-
มหาวิทยาลัย และโอนไปสังกัดกรมมหาวิทยาลัย ของกระทรวงธรรมการ ในปี พ.ศ. 2460
เป็นกรมใหญ่มีหัวหน้าตำแหน่งชั้นเป็นอธิบดี และตำแหน่งหัวหน้าของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
เรียกว่า ผู้บัญชาการและได้เปลี่ยนเป็นอธิการบดีในปี พ.ศ. 2478⁴⁸ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
แบ่งเป็น 4 คณะ แต่ละคณะมีคณบดีเป็นหัวหน้าคณะ ในปี พ.ศ. 2459 นี้ ได้มีการเปลี่ยน
ชื่อตำแหน่งกรรมการเมือง เป็นกรรมการจังหวัด ตามประกาศเปลี่ยนชื่อห้องที่การปกครอง
พระราชอาณาจักรเปลี่ยนคำว่าเมือง ให้เรียกว่าจังหวัด ผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้ว่าราช-
การจังหวัด⁴⁹ แต่หน้าที่การงานคงเดิม คือมีหน้าที่จัดและดูแลการศึกษาที่อยู่ในความรับ-
ผิดชอบ และงานที่ได้รับมอบหมายไปจากกระทรวงธรรมการ ตลอดจนตรวจตราโรงเรียน
ของบุคคล และโรงเรียนท้องถิ่น ๆ⁵⁰ การตรวจการศึกษาในแขวงศึกษาพลกรุงเทพฯ
ซึ่งแบ่งเป็น 9 แขวง แต่ละแขวงมีนายตรวจแขวงเป็นหัวหน้าตรวจตรา ส่วนพนักงาน
จัดการโรงเรียนนั้น รับผิดชอบตรวจตราโรงเรียนที่อยู่ในท้องที่ต่าง ๆ และโรงเรียน
ของบุคคลร่วมกับกรรมการจังหวัดด้วย

⁴⁷ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 224.

⁴⁸ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประวัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2459-2509
(พระนคร: โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมนาสาสตรแห่งประเทศไทย, 2510), หน้า 36.

⁴⁹ "ประกาศกระทรวงธรรมการ เปลี่ยนคำว่ากรรมการเมืองเป็นกรรมการ
จังหวัด" วิทยากร, เล่ม 16 ตอนที่ 14 พ.ศ. 2458-2459, หน้า 690.

⁵⁰ กรมวิชาการ, เรื่องเดิม, หน้า 63.

ในปี พ.ศ. 2461 ได้มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งพนักงานจัดการและตรวจการ
ในกรมศึกษาธิการ คือตำแหน่งพนักงานจัดการประจำแขวง ให้เปลี่ยนชื่อเป็น พนักงาน
ตรวจการประจำแขวง และตำแหน่งตรวจการในกองตรวจการให้เปลี่ยนเรียกว่า
พนักงานสอดไส้ และเปลี่ยนชื่อกองตรวจการว่ากองสอดไส้ด้วย⁵¹ ปีพ.ศ. 2462
เปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการเป็นกระทรวงศึกษาธิการ และได้มีการเปลี่ยนชื่อการเรียก
กรมการมณฑล กรมการจังหวัด และกรมการอำเภอ เรียกว่า ศึกษาธิการมณฑล
ศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอ⁵² แต่ในปี พ.ศ. 2469 เปลี่ยนชื่อกระทรวง
ศึกษาธิการเป็นกระทรวงธรรมการดังเดิม ตำแหน่งศึกษาธิการก็เปลี่ยนเป็นกรมการ
ดังเดิม⁵³

สำหรับหน้าที่กรมการในมณฑลจังหวัดและอำเภอนั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้า-
อยู่หัวโปรดเกล้าให้อุปราชสมุหเทศาภิบาล ข้าราชการ และนายอำเภอรับเป็นธุระโดย
เฉพาะ⁵⁴ จะเห็นความสัมพันธ์ของการทำงานของเจ้าหน้าที่กระทรวงศึกษาธิการ และ
กระทรวงมหาดไทยครั้งโศกของเสนาบดี กระทรวงธรรมการดังนี้..

“...วิธีการปกครองของเรวในมณฑลหนึ่ง ๆ มีสมุหเทศาภิบาลเป็นผู้แทน
เสนาบดีทุกกระทรวง ถัดลงไปมีผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอซึ่งแทนกันลงไป
ตามลำดับชั้น แต่รับพิเศษมอบน้อยลงไปตามส่วน ข้าราชการแผนกกรมการ

51 “คำสั่งกระทรวงธรรมการที่ 1/153 เปลี่ยนแปลงตำแหน่งพนักงานจัดการ
และตรวจการในกรมศึกษาธิการ” วิทยุวิจารณ์, เล่ม 16 ตอนที่ 10 พ.ศ. 2460-2461,
หน้า 629.

52 รอง ศยามานนท์, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ (พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานฉลอง
วันครบหกสิบปีของกระทรวง วันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2495), หน้า 101.

53 ฉลอม อินทกุล, “บทบาทศึกษาธิการจังหวัดในการบริหารการศึกษา”,
วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507 หน้า 36.

54 กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 263.

เปรียบเหมือนเป็นเสนาธิการของท่านเหล่านี้ ซึ่งเปรียบเหมือนแม่ทัพนายกอง
เราเป็นผู้ให้บัญชาผู้ปกครองท้องถิ่นที่เป็นผู้ใช้อำนาจในการดำเนินไปตามนโยบายนั้น
มีบางแห่งที่ผู้ปกครองท้องถิ่นสนใจในทางการศึกษามากจนถึงเข้ามาช่วยวิ่งเต้น
ให้เอง.....การศึกษาคือในระวางข้าราชการธรรมดาสามัญผู้ปกครองท้องถิ่นจึงเป็น
ของสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง...⁵⁵

สำหรับทางสำนักงานมหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ.2461 มีตำแหน่งราชการตั้ง
แผนย้งที่ 11

ในปี พ.ศ.2464 มีพระราชบัญญัติประถมศึกษา จากพระราชบัญญัตินี้
เสนาบดีกระทรวงมีอำนาจที่จะออกกฎกระทรวงให้ใช้พระราชบัญญัติในบางจังหวัด
หรือบางตำบลที่เห็นว่ามีความสะดวกพอที่จะบังคับให้เด็กเรียนหนังสือ สำหรับโรงเรียน
ประชาบาล มีทั้งที่ประชาชนตั้งและที่นายอำเภอเป็นผู้ตั้ง โดยต้องได้รับอนุญาตจาก
ผู้ว่าราชการจังหวัด การดำเนินงานนี้มีสภากรรมการจัดการ และเพื่อให้เป็นไปตาม
พระราชบัญญัติ ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งสารวัตรศึกษาใหม่หน้าที่สอบบัญชีเด็กให้เด็กได้
เข้าเรียน และแจ้งให้ผู้ปกครองเด็กปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ถ้าไม่ปฏิบัติตาม สารวัตร
ศึกษาจะรายงานต่อนายอำเภอ โรงเรียนประถมทุกโรงเรียน จะต้องให้เจ้าพนักงานของ
รัฐบาลผู้มีตำแหน่งที่จะตรวจ ตรวจได้ไม่ว่าเวลาใด ตำแหน่งที่ว่าเป็นหัวหน้ากรมกองต่าง ๆ
ในกระทรวงศึกษาธิการ ข้าราชการตรวจการศึกษาประจำภาค ศึกษาธิการมณฑล ศึกษา-
ธิการจังหวัด พนักงานตรวจการศึกษาประจำแขวง และศึกษาธิการอำเภอ แห่งกระทรวง
ศึกษาธิการกับทั้งอุปราช สมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัด⁵⁶ สำหรับการตรวจตรา

⁵⁵"โอวาทเสนาบดีกระทรวงธรรมการ" วิทยากรย์, เล่ม 30 ตอนที่ 7
พ.ศ.2472-2473, หน้า 555.

⁵⁶"พระราชบัญญัติประถมศึกษา 2464" วิทยากรย์, เล่มที่ 21 ตอนที่ 19
พ.ศ.2463-2464, หน้า 1185.

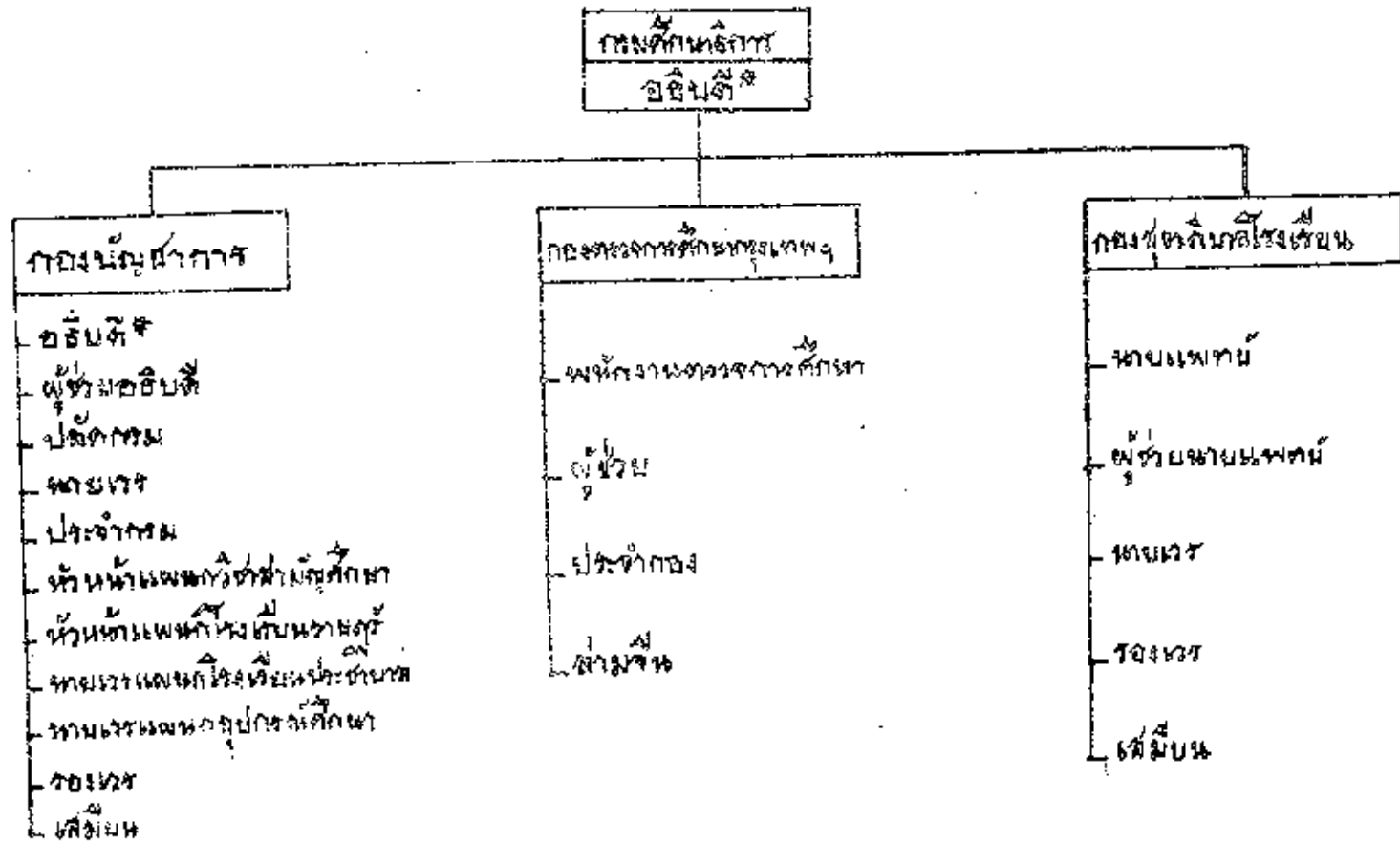
โรงเรียน ในเขตหลวงเทพฯ ยังคงเป็นพนักงานตรวจการศึกษาประจำแขวงตามเดิม ในปี พ.ศ. 2470 มีตำแหน่งเลขานุการกระทรวงธรรมการ และตำแหน่งผู้ตรวจการ-บัญชีเพิ่มขึ้น ในปี พ.ศ. 2473 ตั้งกรมวิชาธิการ อยู่ในความควบคุมของอธิบดี ผู้ช่วย อธิบดี ต่อมาปี พ.ศ. 2474 กรมศึกษาธิการในระยะนี้ มีตำแหน่งต่าง ๆ ของกองบัญชาการกองตรวจการศึกษากองหลวงเทพฯ และกองสุขาภิบาลโรงเรียน ดังแผนผังที่ 12

สำหรับการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ก่อนมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ยังคงอยู่ในอำนาจของพระมหากษัตริย์ ในการพิจารณาโปรดเกล้าฯ โดยความเห็นชอบของที่ปรึกษาของพระองค์ โดยพิจารณาถึงความรู้ ความประพฤติ และประสบการณ์ในการทำงานของแต่ละบุคคล ตำแหน่ง เสนาบดี อธิบดี และเจ้ากรมของส่วนกลาง ; ซึ่งเป็นตำแหน่งระดับสูง พระองค์ทรงพิจารณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตำแหน่งรองลงมาก็มีการมอบหมายหน้าที่ ในการคัดเลือกให้ผู้บังคับบัญชา รองลงมาตามลำดับ ในส่วนภูมิภาคตำแหน่งกรรมการมณฑล กรรมการจังหวัด เสนาบดี เป็นผู้พิจารณาแต่งตั้ง โดยพิจารณาถึงความรู้ ความประพฤติ และประสบการณ์ในการทำงานเช่นกัน ส่วนตำแหน่งกรรมการอำเภอ เดิมก็เป็นคำสั่งของเสนาบดี ต่อมาได้ยกให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอนุมัติของสมุหนายก⁵⁷ สำหรับตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาระดับโรงเรียน คือครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ของโรงเรียนรัฐบาล และศึกษาธิการ ก็เริ่มมีระเบียบในการที่จะคัดเลือกและพิจารณาแต่งตั้ง ตลอดจนเริ่มมีการอบรมให้ความรู้แก่ศึกษาธิการก่อนไปรับราชการ นับได้ว่าช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2454 ถึง พ.ศ. 2474 นี้ เริ่มมีความเคลื่อนไหวใหม่ ๆ การดำเนินงานเริ่มมีระเบียบเข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้น และเริ่มเห็นความสำคัญในการฝึกฝนอบรม

⁵⁷"แก่ระเบียบเรื่องการออกคำสั่ง" วิทยากรย์, เล่ม 28 ตอนที่ 21 พ.ศ. 2470-2471, หน้า 1168-1169.

๒๒ พฤษภาคม ๑๒

ตำแหน่งหน้าที่ของกรมศึกษาธิการ พ.ศ. 2473-2474



หมายเหตุ รวบรวมมาจากหนังสือรายงานประจำปีของกรมศึกษาธิการ

แหล่งที่มา :- กรมหลวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507 (เผยแพร่: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2507), หน้า 200.

* บัญชีรายชื่อเดิม

สำหรับการ คัดเลือกที่กษัตริการอำเภอ ซึ่งอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด นั้นได้มี ระเบียบการคัดเลือกมีดังนี้

1. ควรเลือกผู้มีความรู้สอไล้ได้ประ โยคครูมูล หรือมีความรู้เทียบเสมอ-
ประ โยคครูมูลเป็นอย่างต่ำ

2. มีอายุสมควร เป็นผู้ใหญ่ พอดีจะปกครองครูโรงเรียนประชาบาลในอำเภอ
นั้น ๆ ได้

3. เป็นผู้มีกำลังวังชาแข็งแรงดี อดทนต่อการตรากตรำ และไม่มีโรคสำคัญ
ประจำตัวอยู่

4. มีความประพฤติเรียบร้อยสมแก่ที่จะ เป็นผู้ปกครองครูโรงเรียนประชาบาล
และจะไม่เป็นที่รังเกียจแก่ผู้ปกครองนักเรียน หรือข้าราชการในอำเภอนั้น ๆ

5. ถ้าไม่เป็นการจำเป็นจริง ๆ แล้ว ควรเลือกครูใหญ่โรงเรียนประจำ
อำเภอนั้น ๆ หรือผู้มีหลักฐานและพวกของวงศ์ญาติที่อยู่ในอำเภอนั้น ๆ เพื่อสะดวก
ในเรื่องที่หักอาทักด้วย และสะดวกแก่หน้าที่ราชการต่อไป

6. เป็นผู้มีความสามารถในหน้าที่การงาน และขยันขันแข็งไม่เกียจคร้าน
ไม่อ่อนแอต่อการทำงาน ถ้าได้ผู้มีความสามารถในการงานเบ็ดเตล็ด และการอาชีพ
ของพลเมืองด้วยยิ่งดี

7. ต้องเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์อยู่แล้วไม่น้อยกว่าเดือนละ 30 บาท ถ้า
ได้รับเพียงเดือนละ 30 บาท ถึง 35 บาท ควรขอให้เป็นที่ไปก่อน ถ้าได้เงินเดือน
ตั้งแต่ 40 บาทขึ้นไป จึงควรขอให้เป็นที่กษัตริการอำเภอเลย

8. ในท้องที่อำเภอนั้น มีโรงเรียนรัฐบาลประจำอำเภอแล้ว และโรงเรียน
ประชาบาลไม่ต่ำกว่า 5 โรงเรียน

9. กรมการอำเภอใดเอาใจใส่การศึกษามาก และหาเงินบำรุงโรงเรียน
ประชาบาลไ้มาก ให้ขอตั้งที่กษัตริการอำเภอในอำเภอนั้นก่อน

นอกจากนี้ จะมีข้อที่ควรวินิจฉัยอย่างใดอีก ก็แล้วแต่จังหวัดจะเห็นสมควร
ข้อสำคัญอยู่ที่ว่า ที่กษัตริการอำเภอต้องมีความรู้และความสามารถจะจัดการศึกษา-

ประชากรให้ได้คือความมุ่งหมายของประเทศ เพราะการศึกษาประชากรเป็นการศึกษาสำหรับช่วยราษฎร นับเป็นส่วนสำคัญสำหรับชาติส่วนหนึ่ง ถ้าจังหวัดตั้งคนที่ไม่เหมาะสมแล้ว ภายหลังจะถอนหรือย้ายเปลี่ยนคนใหม่ก็จะเป็นการลำบากแล้วจะเกิดความหนักใจขึ้นแก่เจ้าหน้าที่ และจะกลายเป็นศูนย์กลางความเจริญของการศึกษาในอำเภอนั้นต่อไป ทั้งนี้ให้ถือเป็นระเบียบสำหรับปฏิบัติราชการ ตั้งแต่บัดนี้ไปต่อไป”⁵⁸

ในด้านการฝึกฝนอบรม ในปี พ.ศ.2463 เริ่มมีการอบรมผู้ที่จะไปรับราชการในหัวเมืองในตำแหน่งศึกษาธิการ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้รู้ถึงกิจการของกระทรวง-ศึกษาธิการมากที่สุด เพื่อจะได้ไปรับตำแหน่งทำงานได้ถูกต้อง โดยให้กองข้าหลวงตรวจการ เป็นเจ้าหน้าที่อบรมข้าราชการผู้จะไปรับราชการในตำแหน่งศึกษาธิการนี้⁵⁹ และถ้ามีคณาจารย์สมาคมที่ตั้งขึ้นตั้งแต่ปีพ.ศ.2445 นั้นยังคงมีบทบาทในการสอนและอบรมครู

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งจัดการศึกษาชั้นอุดมศึกษา ตำแหน่งงานในหน่วยงานนี้ มีผู้บัญชาการมหาวิทยาลัยรับผิดชอบงานของมหาวิทยาลัยทั้งหมด มีอำนาจสั่งการในมหาวิทยาลัยโดยเด็ดขาด โดยอนุมัติของอธิบดีกรมมหาวิทยาลัย และโดยระเบียบที่กรมมหาวิทยาลัยได้กำหนดไว้แล้ว⁶⁰ ในแต่ละคณะ มีคณบดีเป็นหัวหน้า มีหน้าที่รับผิดชอบงานการศึกษาในแต่ละคณะ⁶¹

⁵⁸ “ระเบียบการขอตั้งศึกษาธิการอำเภอของมณฑลพายัพ” วิทยากรย์, เล่ม 21 ตอนที่ 7 พ.ศ.2463-2464, หน้า 469-471.

⁵⁹ “ระเบียบการกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการ อบรมผู้ที่จะไปรับราชการหัวเมืองในตำแหน่งศึกษาธิการ” วิทยากรย์, เล่ม 20 ตอนที่ 23 พ.ศ.2462-2463, หน้า 184B.

⁶⁰ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เรื่องเดิม, หน้า 62.

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 65-66.

การจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษา

ในช่วงนี้แหล่งการเงินที่นำมาใช้ในการศึกษาได้มาหลายทางด้วยกันคือ

๑. งบประมาณ เป็นเงินของแผ่นดิน ซึ่งทางกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจัดสรรมาให้แก่กระทรวงธรรมการ เพื่อใช้ในการดำเนินงานการจัดการศึกษาตามความเหมาะสม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2454 ถึง ปีพ.ศ. 2474 กระทรวงธรรมการได้รับงบประมาณมาดังนี้⁶²

<u>ปี พ.ศ.</u>	<u>งบประมาณที่กระทรวงธรรมการได้รับ (บาท)</u>
2454	1,362,950
2455	1,346,218
2456	1,422,196
2457	1,492,452
2458	1,575,878
2459	1,894,612
2460	2,101,717
2461	2,191,369.73
2462	2,497,388.91
2463	2,335,251.39
2464	2,430,376
2465	2,527,634.89
2466	2,608,892

⁶² รอง ศยามานนท์, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ (พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานฉลองวันครบหกสิบปีของกระทรวง วันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2495), หน้า 176-177.

<u>ปี พ.ศ.</u>	<u>งบประมาณที่กระทรวงธรรมการได้รับ (บาท)</u>
2467	2,642,160
2468	2,800,638
2469	2,976,499
2470	2,976,310
2471	3,226,713
2472	3,649,025
2473	6,845,373
2474	6,812,317

2. ค่าเล่าเรียน กระทรวงธรรมการ เริ่มมีนโยบายในการ เก็บค่าเล่าเรียน ในปลายรัชกาลที่ 5 โดยพระองค์ทรงมีพระราชหัตถเลขา พระราชทานไปยังเจ้าพระยา วิชิทวงศ์ฤทธิไกร ความตอนหนึ่งว่า

"...ควรจะคิดการ เล่าเรียนของชาติเพิ่มขึ้นจากหาคนทำราชการ การที่ออก เงินแผ่นดินสอนคนทั้งชาติให้มีความรู้ดี มันก็เหลือที่จะทำไปได้ มันต้องเป็นหน้าที่ของ รัฐบาลที่จะบังคับให้คนทั้งชาติออกเงินค่าใช้จ่ายในการ เล่าเรียนเป็นพื้นอยู่แล้ว..."⁶³

"...กระทรวงธรรมการจะหาวิธีการ เลี้ยงตัวเอง โดยเก็บเงินค่าเล่าเรียน ..."⁶⁴

⁶³ ฤทธิชัย มูลศิลป์, "นโยบายการจัดการศึกษาของไทยในรัชสมัยพระบาท สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร, 2512, หน้า 129.

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

ดังนั้นในระยะต่อมาจึงได้มีการเก็บค่าเล่าเรียน โดยกระทรวงธรรมการ ได้มีระเบียบการของกระทรวงธรรมการ เรื่องเงินค่าเล่าเรียนโรงเรียนรัฐบาล-กรุงเทพฯ และเงินค่าเล่าเรียนโรงเรียนรัฐบาลหัวเมือง โดยกำหนดอัตราการเก็บเงินในแต่ละชั้นเรียนเอาไว้ สำหรับโรงเรียนเอกชนนั้น ก็เลี้ยงตัวได้ด้วยเงินค่าเล่าเรียน และเงินที่รัฐบาลอุดหนุนให้

3. เงินศึกษาฟรี (เงินช่วยการประถมศึกษา) เงินนี้มีการเก็บมาเพื่อใช้จ่ายในการศึกษา เนื่องจากพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 มีวัตถุประสงค์สำหรับใช้จ่ายในการจัดตั้งและดำรงอยู่แห่งโรงเรียนประชาบาล เงินนี้เก็บจากชาวนครรจอายุ 18 ปี ถึง 60 ปี โดยอุปราชมณฑล สมุหเทศาภิบาลเป็นผู้วางระเบียบเก็บเมื่อกำนันผู้ใหญ่บ้านในท้องที่เห็นควยแล้วอย่างต่ำ 1 บาท อย่างสูง 3 บาท เก็บตามอัตราและเก็บภายในเวลาที่อุปราชหรือสมุหเทศาภิบาลจะกำหนดเป็นปี ๆ ไป ด้วยความเห็นชอบของกระทรวงศึกษาธิการ นำมาบำรุงศาลาวิธีการสุชาภิบาล คือเก็บเงินมาตั้งแลดำรงโรงเรียนสำหรับสอนคนในตำบล ถึงแม้ว่ามีเงินเหลือจ่ายเอาไปเจือจานแก่ตำบลอื่นได้⁶⁵ แต่ความที่กล่าวมานี้ เป็นเพียงวิธีเดียวในการเก็บเงินจากประชาชนเท่านั้น จากนั้นเห็นความเห็นพระราชบัญญัติประถมศึกษาของรัชกาลที่ 6 ได้กล่าวถึงการบำรุงโรงเรียนประชาบาลตามพระราชบัญญัติการบำรุงโรงเรียนประชาบาลนั้น ได้กำหนดเอาไว้ถึง 3 วิธีคือ

"1. ประชาชนในตำบลสมัคร ออกเงินจัดตั้งขึ้น เลือกรวมการจัดการโรงเรียนของตนเองเป็นการชักนำให้ราษฎรรู้จักบำรุงตนเอง ไม่ต้องกวนรัฐบาลจิปาถะ เป็นแต่อยู่ในความคุ้มครองของรัฐบาลเท่านั้น เงินที่จะออกนั้นเมื่อมีความสมัครที่จะจัดการของตนเองแล้วคงจะช่วยกันออกจนพอ ไม่จำต้องชื้อค้น อย่างสูงเพียงคนละ 3 บาทเท่านั้น

⁶⁵ "บันทึกความเห็นพระราชบัญญัติประถมศึกษา" พระราชบันทึกเลขาธิการทรงสั่งราชการในรัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบ (พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2507), หน้า 182.

2. สำหรับโรงเรียนที่นายอำเภอตั้ง นายอำเภอเป็นผู้เก็บเงินศึกษาฟรี บำรุงตามมาตรา 28 ไม่ต่ำกว่า 1 บาท และไม่สูงกว่า 3 บาท ตามที่อุปราช หรือสมุหเทศาภิบาลจะกำหนดเป็นปี ๆ ไป โดยไม่คงหารื้อ

3. สำหรับโรงเรียนที่นายอำเภอตั้งขึ้นเก็บเงินด้วยวิธีอื่น ซึ่งอุปราชหรือเทศาภิบาลเป็นผู้วางระเบียบการเก็บ เมื่อกำหนดแล้วใหญ่บานในท้องที่เห็นควรตั้งนั้นแล้ว (มาตรา 27) ตามที่เวลานี้เปิดโอกาสให้อุปราชหรือสมุหเทศาภิบาลหาวิธีอย่างอื่นได้...

ทั้ง 3 วิธีที่กล่าวมาแล้ว วิธีที่ 1 เป็นวิธีที่ดี ควรชักนำให้ได้ทำกันมาก...⁶⁶

สำหรับเงินศึกษาฟรีนี้ ได้เริ่มเก็บมาตั้งแต่ พ.ศ. 2464 จนถึงปี พ.ศ. 2473⁶⁷ ก็เลิกไปเนื่องจาก ปีนี้ประเทศอยู่ในสภาพเศรษฐกิจตกต่ำ ประชาชนยากจน รัชกาลที่ ๖ จึงทรงมีพระบรมราชโองการให้ยกเลิกเสีย และทรงพระราชทานเงินจากท้องพระคลังชดเชยให้เป็นเงินสามล้านบาท

4. เงินรายได้จากทางอื่น ๆ เช่น เงินบริจาคและเงินเรียไร เงินรายได้พิเศษที่ทางโรงเรียนหรือท้องถิ่นจัดหาเอง เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ เงินผลประโยชน์

เงินบริจาคและเงินเรียไรนี้ การศึกษาของไทยได้อาศัยเงินจำนวนนี้มามาก และเงินส่วนนี้ทำให้การศึกษาของไทยดำเนินไปได้รวดเร็วขึ้น และยังเป็นวิธีการที่ใช้ได้แม้ในปัจจุบันและอนาคต ตรงกับความต้องการทางการศึกษาของประชาชนสูงกว่างบประมาณที่รัฐจัดสรรให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ และเงินเรียไรมีวิธีทำกันหลายอย่าง

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

⁶⁷ น. มานิจ ชุมสาย, เรื่องเดิม. หน้า 62.

เช่น ระเบียบธรรมดา เทศน์เรียโรในวันพระและการป่าวบอกบุญ⁶⁸ ส่วนเงินบริจาคนั้น อาจจะเป็นได้ทั้งไปขอบริจาค หรือมีผู้ที่ใจกุศลและสนใจการศึกษาบริจาคให้เอง การเรียโรได้ทั่วกันทุกท้องถิ่น เพื่อมาสนับสนุนการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตน

เงินรายได้พิเศษที่ทางโรงเรียนหรือท้องถิ่นจัดหาเอง เป็นวิธีการหาเงินแล้วแต่แต่ละท้องถิ่น และตามความเหมาะสมของแต่ละสถานที่ เพื่อนำมาบำรุงโรงเรียนในท้องถิ่นของตนเอง หรือทางโรงเรียนจัดหาเงินมาใช้ในโรงเรียนของตนเอง เช่น ในปี พ.ศ. 2462 มณฑลอุบลราชธานี ได้มีวิธีการหาเงินเป็นทุนสำหรับใช้ในการศึกษาประชาบาล โดยนำเงินที่เรียโรได้แล้ว แบ่งให้กุ๊กกิม หรือทำประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อผลที่ได้จากทุนนั้นจะนำมาเป็นเงินเดือนครู และค่าใช้สอย สงวนไว้เป็นทุนต่อไป และมีหลายมณฑลที่ดำเนินการแบบเดียวกันกับมณฑลอุบลราชธานี⁶⁹

เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ เป็นเงินที่ได้รับการช่วยเหลือจากประเทศต่าง ๆ โดยอาจจะออกมาในรูปให้เงินช่วยเหลือ การให้ทุนการศึกษาหรือให้ความช่วยเหลือด้านผู้เชี่ยวชาญ แล้วแต่กรณี เช่น ในปี พ.ศ. 2466-2477 การศึกษาในชั้นอุดมศึกษานั้นทางมหาวิทยาลัยได้รับความร่วมมือและความช่วยเหลือจากมูลนิธิร็อกกีเฟลเลอร์⁷⁰ โดยที่มูลนิธินี้ให้ความช่วยเหลือแก่การศึกษาแพทย์ การศึกษาในวิชาอื่นจึงเจริญรุดหน้าไปก่อนสาขาอื่น⁷¹

เงินผลประโยชน์ เป็นเงินที่ได้รับจากทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น ๆ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีรายได้จากกองผลประโยชน์เป็นต้น

⁶⁸ วุฒิชัย มุสิกศิลป์, เรื่องเดิม, หน้า 148-149.

⁶⁹ "ทุนการศึกษา" วิทยาสาร, เล่ม 20 ตอนที่ 19 พ.ศ. 2462-2463, หน้า 1474.

⁷⁰ Virginia Thompson, Thailand The New Siam (New York Paragon Book Reprint Corporation, 1967), p. 716.

⁷¹ กำแหง พลากร, มหาวิทยาลัยในประเทศไทย, เอกสารวิจัยล้วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ชุดที่ 7 ประจำปีการศึกษา พ.ศ. 2507-2508, หน้า 1.

สรุป

การจักระบบการบริหารการศึกษาไทยในสมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พ.ศ. 2454 ถึง พ.ศ. 2474 นั้น นโยบายในการจัดการศึกษายังคงเน้นทางด้านการศึกษาเพื่อฝึกหัดคนเข้ารับราชการ แต่เน้นหนักทางด้านการศึกษาสำหรับชาติ โดยได้มีพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 เพื่อบังคับให้เด็กในวัยเก้าขวบได้เรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา และส่งเสริมการศึกษาวิชาหาเลี้ยงชีพ คือ อาชีวศึกษา หัตถศึกษา การจัดการบริหารการศึกษานั้น ได้มีการยุบและเพิ่มหน่วยงานเป็นระยะ ๆ สำหรับหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ในระบอบนี้คือ กรมวิสามัญศึกษา และกรมสามัญศึกษาสังกัดกรมศึกษาธิการ ในปี พ.ศ. 2458 กรมมหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2460 กรมวิชาการศึกษา ในปี พ.ศ. 2473 และได้มีการเปลี่ยนชื่อกระทรวงธรรมการ เป็นกระทรวงศึกษาธิการ ในปี พ.ศ. 2462 โดยโอนกรมธรรมการ ซึ่งอยู่ในสังกัดกระทรวงธรรมการ ไปขึ้นอยู่กับพระราชสำนัก แต่ปี พ.ศ. 2469 โอนกลับมาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการตามเดิม และชื่อกระทรวงก็เปลี่ยนกลับเป็น กระทรวงธรรมการดังเดิม การบริหารบุคคลสำหรับตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดในกระทรวงคือ เสนาบดีหัวหน้าของกรมใหญ่ นั่นชั้นอธิบดี ตำแหน่งในส่วนภูมิภาคก็มีกรมการมณฑล ขบวนการจังหวัดและธรรมการอำเภอ (หรือศึกษาธิการมณฑล ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ) มีข้าหลวงตรวจการ ตรวจการศึกษาในส่วนภูมิภาค ในส่วนมหาวิทยาลัย มีผู้นับบัญชาการ เป็นผู้รับผิดชอบงานของมหาวิทยาลัยทั้งหมด การแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงนั้นอยู่ในอำนาจของพระมหากษัตริย์ รองลงมาอยู่ในอำนาจของเสนาบดี อธิบดี อปราช สมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดตามลำดับ ในช่วงเวลานี้เป็นครั้งแรกที่มีการอบรมศึกษาธิการก่อนไปรับหน้าที่ เงินที่ใช้ในการศึกษานั้นได้จาก เงินงบประมาณ เงินค่าเล่าเรียน เงินศึกษาฟรี เงินบริจาค เงินเรียไร เงินรายได้พิเศษของแต่ละโรงเรียน แต่ละท้องถิ่นหาเอง และจากเงินช่วยเหลือของต่างประเทศ.