

การศึกษาก่อนมีการจัดระบบการบริหารการศึกษาไทย
(พ.ศ. 1826 ถึง พ.ศ. 2429)

ก่อนปี พ.ศ. 2414 การศึกษาของไทยนั้น นับได้ว่าเป็นการศึกษาแบบโบราณ การศึกษาของไทยเริ่มมีการศึกษาโดยใช้อักษรไทย ในปี พ.ศ. 1826 ซึ่งเป็นปีที่พ่อขุนรามคำแหง กษัตริย์องค์ที่ 3 แห่งราชวงศ์พระร่วง ได้ทรงประดิษฐ์อักษรไทยขึ้นมาดังปรากฏในศิลาจารึกดังนี้

"อักษรที่ปรากฏในศิลาจารึก คือ มหาอักษร 1205 พ.ศ. 1826 นั้นเป็นปีที่พระองค์ได้ประดิษฐ์อักษรไทยขึ้น...."¹

แบบอักษรไทยที่ประดิษฐ์ขึ้นนี้ การเขียนสะดวก ง่าย และเร็วกว่าภาษาเดิมที่ใช้ก่อนหน้านี้ อักษรไทยเป็นส่วนหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงความเป็นเอกราชของชาติไทย และเป็นรากฐานแห่งการอักษรศาสตร์ในสมัยปัจจุบันนี้

การศึกษาในสมัยสุโขทัย (พ.ศ. 1826 - 1921) พระยาปริยัติธรรมธาดา² (แพ ตาละดักนธ์) เมื่อครั้งยังเป็นหลวงประเสริฐอักษรนิติ แยกได้เป็น 2 ประเภท คือ ฝ่ายราชอาณาจักรชั้นฝ่ายพุทธจักร การศึกษาฝ่ายราชอาณาจักรนั้นคือการเรียนที่วัด สำหรับราษฎรทั่วไป สำหรับลูกหลานข้าราชการและเจ้านาย เรียนที่สำนักราชบัณฑิต ส่วนการศึกษาฝ่ายพุทธจักรเป็นการศึกษาเกี่ยวกับพระศาสนาโดยตรง นอกจากนี้ในสมัยพ่อขุนรามคำแหง พระองค์ทรงเอาพระทัยใส่ในการให้การศึกษาแก่ประชาชน และข้าราชการ

¹ ยอช เจเคย์, ประชุมศิลาจารึกสยามภาค 1-2 (พระนคร: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2467), หน้า 14.

² อวีสดี จงกล, วิวัฒนาการการจัดระบบบริหารการศึกษา (เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 3 บทเรียนในรอบร้อยปีที่ผ่านมามี, 4-8 สิงหาคม, 2512), หน้า 3.

ตั้งเห็นได้จากกรณีที่พระองค์ทรงยอมรับราชการในเรื่องรัฐฎาภิปาโลบาย พระราช
บรมราโชวาท³ และจากข้อความในศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหง

"พ่อขุนรามคำแหงนั้นหาเป็นท้าวเป็นพระยาแก่ไทยทั้งหลาย เขาเป็นครูอาจารย์
สั่งสอนไทยทั้งหลายให้รู้หนังสือธรรมแท้ แก่คนอันมีในเมืองไทย ควบรถกวยหลอด ควบแกลว
ควบกลา ควบแคะควบแรง หากนจักเสมอมิได้ อาจปรามฝูงช้างศึก มีเมืองกว้าง ช้าง
หลาย....."⁴

สมัยสุโขทัย รัฐและวัดรวมกันเป็นศูนย์กลางแห่งประชาคม มีวิชาที่เรียนคือ
ภาษาบาลี ภาษาไทย และวิชาสามัญชั้นต้น มีพระที่เชี่ยวชาญภาษาบาลีเป็นครูผู้สอนเพราะ
สมัยนี้เรียนภาษาบาลีกันเป็นพื้น

การศึกษาในสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 1893 - 2310) การศึกษาส่วนใหญ่
เป็นไปในทางติดต่อกับประชาคมเท่านั้น วัดเป็นศูนย์กลางของการศึกษา พระเป็นผู้ให้
การศึกษา อบรมสั่งสอนพลเมือง ให้อ่าน เขียน เรียนเลข และทางศาสนา และยังคง
เรียนภาษาบาลีเป็นพื้น ดังปรากฏในหนังสือราชอาณาจักรสยามของเมอร์ซีเออร์ เคอะ
ลาตูแบร์ ที่กล่าววว่า

"พระสอนหนังสือให้แก่ชาวชน ดังที่ข้าพเจ้าได้เล่าแล้ว และท่านอธิบาศคำสั่ง
สอนแก่ราษฎรตามที่เขียนไว้ในหนังสือบาลี"⁵

³กรมศิลปากร, สุภาสิตพระร่วงหรือบัญญัติพระร่วง (พระนคร : ศิวพร,
2505), คำนำ.

⁴หลวงแก้วจรยาโรจน์และคนอื่น ๆ, ประวัติการศึกษาถึงประวัติลัทธิการ
ศึกษาและการศึกษาแห่งประเทศไทย (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2500), หน้า 307.

⁵กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507 (พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2507), หน้า 3.

การศึกษาเจริญรุ่งเรืองมาก ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์และสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ แต่เจริญเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับอักษรศาสตร์ ศิลปศาสตร์และการศาสนาเท่านั้น ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์นี้ ไทยเราเริ่มมีการติดต่อกับชาวต่างประเทศทางตะวันตก ซึ่งชาวต่างประเทศที่เข้ามาติดต่อนี้ ให้นำเอาศาสนาและศิลปศาสตร์ของชาวตะวันตกเข้ามาเผยแพร่ด้วย มีชนชั้นนารีที่เข้ามาในสมัยนี้ ได้จัดตั้งโรงเรียนขึ้น เรียกว่าโรงเรียนสามเณร ซึ่งความตั้งใจในการสร้างโรงเรียนนี้เพื่อเผยแพร่คริสต์ศาสนา แต่ก็มีการสอนวิชาหนังสือและอื่น ๆ ด้วย นับว่าเป็นสำนักเรียนวิชาสามัญแห่งหนึ่ง⁶ ซึ่งสมเด็จพระนารายณ์ทรงสนับสนุนโดยส่งมหาดเล็กขุนเล็กไปเข้าเรียนเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้พระองค์ยังได้ส่งนักเรียนไปศึกษา ณ ประเทศฝรั่งเศสอีกด้วย ในสมัยนี้ได้มีหนังสือแบบเรียนภาษาไทยเล่มแรกซึ่งแต่งโดย พระโหราธิบดี คือ หนังสือจินตมานฉนิล และคงใจเป็นแบบเรียนมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์⁷ หนังสือเล่มนี้นับได้ว่าเป็นหนังสือเล่มแรกที่เป็นรากฐานของการศึกษา ทำให้การศึกษามีระเบียบแบบแผนจับกว่าเดิม โดยมีหนังสือเล่มนี้เป็นแนวทางในการให้ความรู้

สมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลายปี พ.ศ. 2310 ไทยเสียกรุงแก่พม่า พม่าเข้าเมือง ทำให้ตำราต่าง ๆ ตลอดจนนักปราชญ์ราชบัณฑิต พระราชาคณะผู้ใหญ่ ตลอดจนช่างต่าง ๆ ส่ายสูญล้ามนักเลาเรียนต่าง ๆ หดหู่ไป⁸

การศึกษาในสมัยกรุงธนบุรี และสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2310-2430) ในสมัยกรุงธนบุรี เจ้าตากกษัตริย์ของไทย ต่อมาได้สถาปนาวัดวาอารามอันเป็นสถาน

⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

⁷เกพลอง ปภาวสิทธิ์, ประวัติศาสตร์การศึกษาประเทศไทย (พระนคร : โรงพิมพ์บรรพการ, 2503), หน้า 4-5.

⁸พระพิชัยसारวิเทศ, "ประวัติศาสตร์การศึกษาของประเทศไทย" วิทยาคารัม เล่ม 31 ตอนที่ 16 (มกราคม 2473 - ธันวาคม 2474), หน้า 1510.

ศึกษาและหาพระที่มีคุณธรรม ความรู้มาตั้งเป็นราชาคณะใหญ่ผู้น้อย ปกครองพระสงฆ์และ
สั่งสอนพระปริยัติธรรมและภาษาไทยต่อไป แต่ในสมัยนี้หาผู้ทรงคุณธรรมจริง ๆ ได้ยาก⁹

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ก่อนปี พ.ศ. 2414 การศึกษายังคงเป็นแบบโบราณ
ศึกษา วิธีการจัดการศึกษาไม่แตกต่างไปจากสมัยกรุงศรีอยุธยา ต่างกันที่การศึกษาได้เริ่ม
เจริญขึ้นเป็นลำดับ การสอนวิชาสามัญยังคงเป็นหน้าที่ของพระและราชบัณฑิต การสอน
เป็นภาระของวัดและบ้านเป็นส่วนใหญ่ ทางราชสำนักเป็นสถานศึกษาของลูกหลานข้าราชการ
และเจ้านายอย่างเคย ส่วนรัฐหรือราชสำนักควบคุมตลอดจนให้ความอุปถัมภ์แก่การจัด
การศึกษา¹⁰ ในรัชกาลที่ 2 พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้โปรดให้สร้าง
โรงเรียน เป็นที่สำหรับเจ้าพนักงานจัดอาหาร เลี้ยงพระสงฆ์สามเณร เป็นที่บริจาตพระ
ราชทรัพย์แจกคนชราพิการและให้เป็นที่แสดงพระธรรมเทศนาและสอนหนังสือวิชาการ
ต่าง ๆ ¹¹ สมัยรัชกาลที่ 3 พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้พยายามเผยแพร่
การศึกษาให้แก่ประชาชนและทรงเอาพระทัยใส่ในการศึกษาเล่าเรียนทั้งทางโลกและ
ทางธรรม และมีการซ่อมแซมวัดอันเป็นสถานศึกษาเล่าเรียน ในรัชกาลนี้ ชาวตะวันตก
ได้เข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น จึงได้เริ่มมีการเรียนภาษาอังกฤษและวิชาการต่าง ๆ
จากหนังสือสอนศาสนา ในสมัยรัชกาลที่ 4 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้
เริ่มมีการตื่นตัวเกี่ยวกับการศึกษาแบบยุโรป เพราะอารยธรรมทางตะวันตกได้เข้าสู่
ประเทศไทยมากขึ้น แต่การศึกษาในสมัยนี้ยังคงจำกัดวงอยู่เฉพาะที่ สำหรับการสอนภาษา
ไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาต่างประเทศอื่น ๆ นั้นคงสอนกันอยู่ในสกุล จ้างครูพิเศษ
สอน การศึกษาภาษาไทยนั้น พวกเจ้านายก็เรียนกับเจ้านายข้างในที่เป็นผู้ใหญ่ ราษฎรชั้น
สามัญก็เรียนอยู่ตามวัด สำหรับแบบเรียนที่ศึกษาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ซึ่งมีการ

⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 1511.

¹⁰กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 5.

¹¹สวัสดิ์ จงกล, เรื่องเดิม, หน้า 5.

ศึกษาแบบโบราณศึกษา มีอยู่ 5 เล่มด้วยกัน คือ ประถม ก.กา สุบินทกุมาร ประถมมาลา ประถมจินตคามณี เล่ม 1 ประถมจินตคามณี เล่ม 2¹²

การศึกษาแผนปัจจุบันเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2414 ในรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นในพระบรมมหาราชวัง โรงเรียนนี้ต่างกับโรงเรียนแบบโบราณตรงที่มีฆราวาสเป็นครู การสอนมีทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ แบบเรียนที่ใช้ในระยะนี้ให้ใช้นั่งสือแบบเรียนหลวงของพระยาภิรมย์สุนทรโวหาร (น้อย อาจารยางกูร) ได้แก่ มูลบทบรรพกิจ วาหนิต์นิกร อักษรประโยค สังโยคพิธาน ไวพจน์พิचारณ พิศาลการ์ณัต ซึ่งใช้ตั้งแต่เริ่มหัดอ่านจนถึงหัดเรียนรูวรรณคดีและอักษรศาสตร์ไทยชั้นสูง¹³ ต่อมาปี พ.ศ. 2425 มีโรงเรียนเพิ่มขึ้นอีก ปีนี้มีโรงเรียนอยู่ 5 โรงเรียนคือ โรงเรียนหลวงของพระยาภิรมย์สุนทรโวหาร โรงเรียนนายทหารมหาดเล็กที่พระตำหนักสวนกุหลาบ โรงเรียนท่าแม่ตี่ โรงเรียนของพระเจ้าลูกยาเธอ โรงเรียนพระปริยัติธรรม¹⁴ ต่อมาโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบเปลี่ยนเป็นโรงเรียนพลเรือนวางแผนฝึกสอนสำหรับการรับราชการพลเรือนเป็นสำคัญ สอนทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ¹⁵ ในปี พ.ศ. 2427 เริ่มมีการสอบไล่หนังสือ และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งโรงเรียนหลวงสำหรับราษฎรขึ้นที่วัดมเหยงคาราม สำหรับการศึกษานในหัวเมือง ได้โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนขึ้นตามวัดในมณฑลต่างๆ¹⁶ เมื่อมีโรงเรียนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นในปี 2430

¹²กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 23.

¹³ วุฒิชัย มณีศิลป์, "นโยบายการจัดการศึกษาของไทย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว", วิทยานิพนธ์ ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร, 2512, หน้า 16.

¹⁴ กรมวิชาการ, ความเป็นมาของการบริหารการศึกษา (เอกสารอันดับที่ 4 ชุดพัฒนาการทางการศึกษา, พระนคร : โรงพิมพ์พัฒนาการศึกษา, 2505), หน้า 2.

¹⁵ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 35.

¹⁶ สวัสดิ์ จงกล, เรื่องเดิม, หน้า 7.

ตั้งแต่สมัยสุโขทัย ปี พ.ศ. 1826 จนถึงสมัยตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ก่อนปี พ.ศ. 2430 มีการบริหารการศึกษา ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

นโยบายในการจัดการศึกษา

ในสมัยสุโขทัย สมัยกรุงศรีอยุธยาและสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นก่อนปี พ.ศ. 2414 นั้น นโยบายในการจัดการศึกษายังไม่มีการกำหนดแน่นอนลงไป การเล่าเรียนและสถานที่เรียนเป็นเรื่องส่วนตัวโดยมาก¹⁷ ดังนั้นนโยบายในการจัดการศึกษาก็ขึ้นอยู่กับสถานที่ที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษานั้น ที่จะดำเนินการให้การศึกษาและจัดระบบการดำเนินงานในสถานศึกษา แต่นโยบายโดยส่วนรวม มุ่งพุทธศึกษาและจริยศึกษา¹⁸ คือ ให้พลเมืองอ่าน เขียน เลขและศีลธรรมตามแนวพระพุทธศาสนา¹⁹ และในแต่ละสมัยนั้นก็ได้มีการเน้นแตกต่างกันไปดังนี้

สมัยสุโขทัยนโยบายเน้นการศึกษาทางศาสนามากที่สุด ซึ่งจะเห็นได้จาก การที่พ่อขุนรามคำแหงทรงอาราธนาพระสงฆ์คณะลังกามาตั้งสอนและบวชแปลงพระไทยให้เป็นแบบลังกาวงศ์ ดังละมหนานิกายขึ้นมาและพระองค์ได้จัดสร้างพระที่นั่งหินชั้นใหม่ในที่กลางแจ้งแห่งหนึ่ง เรียกพระที่นั่งมณีกศิลา ถึงวันพระโคตมรังนิมิตพระ มาแสดงธรรมเทศนาสั่งสอนราษฎรที่พระแท่นนี้ เสมอเป็นการอบรมในล้วนจรรยาและความประพฤติของพลเมืองทั่วไป ดังปรากฏในศิลาจารึก

¹⁷ พระพิชัยสารวิเทศ, เรื่องเดิม, หน้า 1334.

¹⁸ ถวิล สุริยงศ์และคนอื่น ๆ, "บทที่ 6 ประวัติการศึกษาไทยโดยสังเขป แผนการศึกษาพร้อมทั้งประวัติและวิธีดำเนินการ" ประมวลความรู้ชุดครูประถม 6 วิชา (พระนคร : สื่อการค้า, 2501), หน้า 124.

¹⁹ เกหลง ปภาวสีหัตถ์, เรื่องเดิม, หน้า 2.

"1214 ศก ปีมะโรง พอขุนรามคำแหง เจ้าเมืองศรีสัตนาคนหุต สุธโขทัยนี้ ปกุก
ไมตามนี้ไค่สืบดีเข้า จึงให้ช่างสิบขการหินตั้งหว่างไมตานนี้ วันเดือนดับเดือนออกแปะ
วัน วันเดือนคนเดือนบางแปะวัน ฝูงปู่ครูเถรมหาเถรขึ้นนั่งเหยื่อชการนี้สวดธรรมแก่
อุบาสกฝูงท่วยจำศีล....."²⁰

นโยบายรองลงมาในสมัยสุโขทัยคือ หางค่านศิลปศาสตร์ ในสมัยนี้มีพระพุทธรูป
และวัดที่งดงามมากมาย ดังที่กล่าวไว้ในศิลาจารึก ดังนี้

"กลางเมืองสุโขทัย มีพระพุทธรูป มีพระอัญญาารส มีพระพุทธรูป มีพระพุทธรูป
อันใหญ่ มีพระพุทธรูปอันงาม มีพิหารอันใหญ่ มีพิหารอันงาม....."²¹

นอกจากนี้ที่แสดงให้เห็นว่านโยบายการศึกษามาในสมัยสุโขทัยนั้นเน้นทางด้าน
ศิลปศาสตร์ควบ ก็คือการที่พอขุนรามคำแหงได้ เสด็จไปประเทศจีนและได้นำช่างจีน
มาอบรมสั่งสอนชาวพื้นเมือง เช่น การทำขามสังคโลก ซึ่งมีชื่อเสียงมากในสมัยสุโขทัย

ในทางด้านอักษรศาสตร์ มีอักษรไทยขึ้นใจ ส่วนวรรณคดีนั้น มีหนังสือสำคัญสมัย
สุโขทัยที่ตกทอดมาจนถึงปัจจุบันก็คือ เทภูมิกถา หรือ ไตรภูมิพระร่วง

สมัยกรุงศรีอยุธยา นโยบายในการจัดการศึกษา เน้นทางด้านวิชาสามัญในการ
อ่านเขียนเรียนเลข ทางด้านอักษรศาสตร์ และทางด้านพระพุทธศาสนา ทางด้านวิชา
สามัญนอกจากจะมีสอนในสถานศึกษาต่าง ๆ ของไทยแล้ว ยังมีในสถานศึกษาของชาว
ต่างประเทศ คือ โรงเรียนสามเณรของมิชชันนารี ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์
(พ.ศ.2199-2231) และในรัชกาลนี้ทางด้านวรรณคดีเจริญรุ่งเรือง จะเห็นได้ว่ามีกวี
เอกหลายท่านควบกัน เช่น พระมหาราชครู พระโหราธิบดี พระศรีมโหสถ ศรีปราชญ์
เป็นต้น และมีวรรณคดีที่สำคัญ ๆ เกิดขึ้นจนได้ชื่อว่า ยุคทองของวรรณคดี ซึ่งคนที่จะมี

²⁰ เปลื้อง ณ นคร, ประวัติวรรณคดีไทย (พิมพ์ครั้งที่ 6, พระนคร :
ไทยวัฒนาพานิช, 2513), หน้า 30.

²¹ เรื่องเดียวกัน.

ความสามารถทางวรรณคดีได้นั้น ก็ต้องมีความรู้ในวิชาสามัญด้วย วรรณคดีที่สำคัญเป็น
 ชื่อโคลงฉันท์ สมุทรรอยคำฉันท์ จินตมาณี อนิรุทธิคำฉันท์ เป็นต้น ต่อจากสมัย
 สมเด็จพระนารายณ์ การศึกษาได้เจริญรุ่งเรืองอีกครั้ง ในสมัยรัชกาลสมเด็จพระเจ้า
 อยู่หัวบรมโกศ (พ.ศ. 2275 - 2301) ในรัชกาลนี้ถนนทางด้านพระพุทธรักษาสนามกีฬา
 สุด โดยจะเห็นได้จากการที่พระองค์ไม่ทรงแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นข้าราชการด้ายยังไม่ได้
 อุปสมบท²² นอกจากนี้พระองค์ยังทรงเน้นทางด้านวรรณคดี โดยมีกวีที่มีชื่อเสียง เช่น
 เจ้าฟ้าบรมมาธิเบศร์ หลวงศรีปริษา (เซ่ง) และมีวรรณคดีที่สำคัญ ๆ เช่น บันโศป-
 บันผู้ตรก้าหลวง พระมาลัยคำหลวง วรรณคดีในสมัยนี้นั้น ส่วนมากเป็นเรื่องราวที่เกี่ยว
 ข้องกับศาสนาและศีลธรรมเป็นส่วนใหญ่ ทางด้านภาษาในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีการเรียน
 ภาษา ทั้งภาษาไทย บาลี สันสกฤต ฝรั่งเศส เขมร พม่า มอญ และจีน²³ สำหรับภาษา
 ไทยนั้น การเรียนเริ่มมีระเบียบแบบแผน และมีหนังสือจินตมาณีเป็นหลักในการสอนภาษา
 ไทย แต่ระยะนี้การศึกษานั้น ภาษาที่เป็นหลักในการเรียนการสอนคือ ภาษาไทย และ
 ภาษาบาลี สำหรับโรงเรียนของมิชชันนารีนั้น มีนโยบายในการจัดการศึกษา คือ เพื่อ
 แยกแพร่คริสต์ศาสนาและในเวลาเดียวกันให้ความรู้โดยสอนหนังสือพวกวิชาสามัญ²⁴

สมัยกรุงธนบุรีและสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ก่อนปี พ.ศ. 2414 การศึกษา
 ยังคงเป็นแบบโบราณศึกษา สมัยกรุงธนบุรีนั้น บ้านเมืองอยู่ในภาวะสงคราม ดังนั้นการ
 ศึกษายังไม่ได้รับการสนับสนุนและส่งเสริม ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ตั้งแต่รัชกาล
 ที่ 1 เป็นต้นมาเริ่มมีเวลาที่จะส่งเสริมทางด้านการศึกษา แต่การศึกษาช่วงเวลานี้ นโยบาย
 การศึกษายังคงเน้นทางด้านศาสนา อักษรศาสตร์ และศิลปศาสตร์ การศึกษาวิชาสามัญ ก็
 คงเป็นการอ่าน เขียน เรียนเลข มีการเรียนความรู้ตามแบบฝรั่งในปี พ.ศ. 2405 เนื่องจาก
 ไทยเราเริ่มมีการติดต่อกับประเทศตะวันตก²⁵

²² กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 2.

²³ ชวัลสี จงกล, เรื่องเดิม, หน้า 4.

²⁴ พระพิไชยสารวิเทศ, เรื่องเดิม, หน้า 1433.

²⁵ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 8.

ในปี พ.ศ. 2414 เริ่มมีการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาที่แน่นอนและเริ่มมีการควบคุมการจัดการศึกษาบ้าง นโยบายการศึกษาในระยะนี้ เน้นการให้ทุนหนังสือ ขนบธรรมเนียมราชการ และวิชาเลข²⁶ เพื่อให้กุลบุตรมีความรู้ความสามารถพอที่จะเข้ารับราชการได้ โดยได้จัดตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นมาในพระบรมมหาราชวัง แดงการศึกษาก็จำกัดอยู่เฉพาะลูกขุนนางเท่านั้น ปี พ.ศ. 2425 มีโรงเรียนเพิ่มขึ้น 5 โรงเรียน สำหรับโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบนั้น เปิดทำการสอนชั้นประถมเป็นวิชาสามัญ เรียกว่า "ประโยค 1" และชั้นมัธยมเรียกว่า "ประโยค 2" โดยมีนโยบายในการจัดการศึกษาเพื่อจะให้ผู้จบแล้วไปรับราชการได้ และโรงเรียนนี้นับได้ว่าเป็นสถานศึกษาที่มีส่วนในการผลิตนักปกครองสำหรับในสมัยนี้²⁷ ในปี พ.ศ. 2427 ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนสำหรับทวยราษฎร์ทั่วไปขึ้นที่วัดมเหยงคณ์เป็นแห่งแรก และสำหรับการศึกษาในหัวเมืองก็ให้ตั้งโรงเรียนขึ้นตามวัดในมณฑลต่าง ๆ โดยมีนโยบายในการจัดการศึกษานั้น เพื่อให้เด็กโดยทั่วไปมีความรู้อ่านออก เขียนได้ และมีความประพฤติดีเป็นส่วนใหญ่ เป็นการให้ความรู้ทั่วไปแก่ประชาชน

การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา

การจัดการศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 1826 ถึงก่อน ปี พ.ศ. 2414 นั้นไม่ปรากฏว่ารัฐจัดระเบียบหรือควบคุมการสั่งสอนอย่างหนึ่งอย่างใด หลังปี พ.ศ. 2414 เริ่มมีการควบคุมในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายการจัดการศึกษาตามพระบรมราชโองการ แต่ยังไม่มียุทธวิธีใดที่รับผิดชอบในการควบคุมการจัดการศึกษาโดยตรง นับได้จากก่อนปี พ.ศ. 2430 นั้น เรายังไม่มีหน่วยงานที่มีหน้าที่บริหารงานเกี่ยวกับการศึกษาของประเทศโดยตรงเลย ดังนั้นองค์กรการบริหารการศึกษาที่พอจะเป็นต้นเค้าทำให้มีหน่วยงานที่รับ

²⁶ สุวัชชี จงกล, เรื่องเดิม. หน้า 6.

²⁷ บุญเย็น วอทอง, "มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ๓ กำเนิดและความเกี่ยวพันกับระบบประชาธิปไตย" สำนักวิจัย สถาบันวิจัยและพัฒนาบริหารศาสตร์, 2512, หน้า 19.

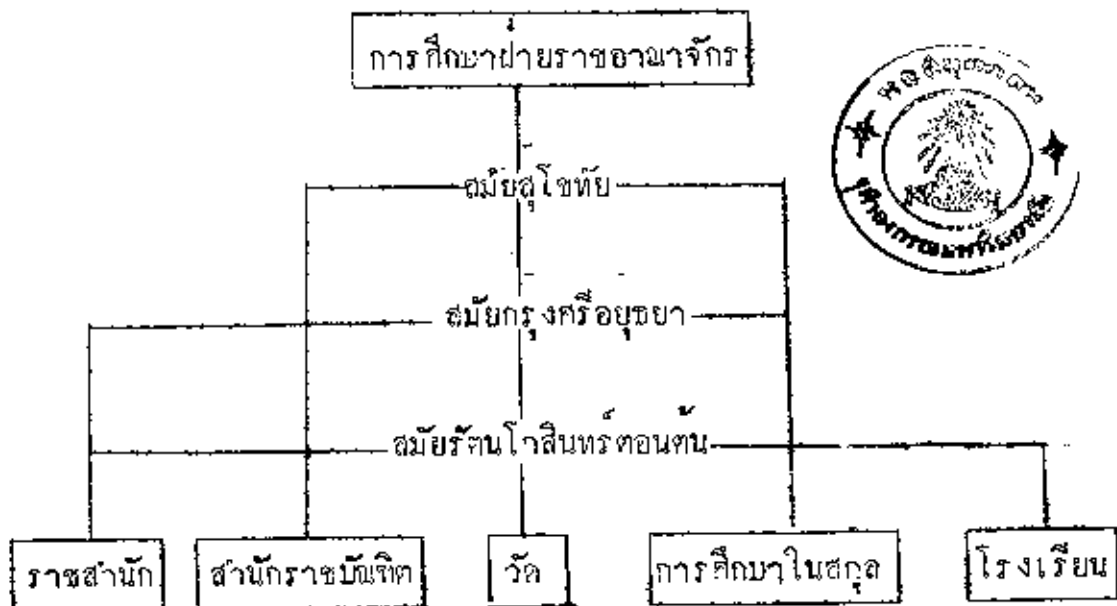
มีคชอบในการบริหารการศึกษาชั้นนี้ ตั้งแต่สมัยสุโขทัย สมัยกรุงศรีอยุธยา สมัยธนบุรี และสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น มีอังกแผนผังที่ 1

แผนผังที่ 1

วิวัฒนาการขององค์กรจัดการศึกษาฝ่ายราชอาณาจักรตั้งแต่

สมัยสุโขทัยถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

(พ.ศ. 1826-2430)



การใ้การศึกษาของแต่ละสถานที่แตกต่างกันไปดังนี้

1. ราชสำนัก เป็นสถานที่ให้การศึกษาแก่พระราชโอรส พระราชธิดา และพระบรมวงศานุวงศ์ ตลอดจนลูกหลานเจ้านาย โดยมีพระราชครูเป็นผู้ควบคุมในการจัดการศึกษา

2. สำนักราชบัณฑิต เป็นสถานที่ให้การศึกษา สำหรับลูกหลานข้าราชการและเจ้านายโดยราชบัณฑิตเป็นผู้ให้การศึกษา

3. วัด เป็นสถานที่ให้การศึกษาแก่พวกบุตรหลานขุนนาง และราษฎรทั่วไป และนับเป็นศูนย์กลางการศึกษาของพลเมือง พระสงฆ์เป็นผู้ให้การศึกษาและอบรมสั่งสอน

4. สำนักของเจ้านายหรือการศึกษาในสกุล เป็นสถานศึกษาที่ให้การศึกษาแก่ลูกเจ้านายและลูกหลานของพ่อแม่ที่ส่งมาฝากเรียน เป็นการศึกษาในด้านวิชาสามัญหรือวิชาพิเศษเฉพาะตามความเชี่ยวชาญของแต่ละสกุล เป็นการถ่ายทอดวิชาความรู้โดยพ่อแม่พาไปฝึกงานอยู่ในครอบครัวของผู้อยู่เชี่ยวชาญในอาชีพนั้น ๆ

5. โรงเรียน เป็นสถานที่ให้การศึกษาวิชาสามัญ เริ่มมีโรงเรียนแรกของมิชชันนารีในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ ซึ่งการจัดการศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของมิชชันนารี ต่อมาเมื่อมีโรงเรียน ในสมัยรัชกาลที่ 2 ที่พอจะนับได้ว่า เป็นสถานที่ให้การศึกษาได้ แต่ทั้งนี้ยังไม่เข้าอยู่ในรูปของโรงเรียนตามความหมายในปัจจุบัน ในรัชกาลที่ 5 มีโรงเรียนหลวงแห่งแรกในปี พ.ศ. 2414 และมีโรงเรียนเพิ่มขึ้นอีก 5 โรงเรียน ในปีพ.ศ. 2425 ซึ่งโรงเรียนเหล่านี้เป็นโรงเรียนที่อยู่ในความควบคุมของราชสำนัก ในการที่จะจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายที่ตั้งไว้ ในปี พ.ศ. 2427 มีโรงเรียนสำหรับราษฎรทั่วไปขึ้น ก็ได้มีผู้รับผิดชอบในการควบคุมดูแลการจัดการศึกษาซึ่งพระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้ง ให้มีหน้าที่ดูแลการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามพระบรมราชโองการ

หน่วยงานการศึกษาดังกล่าวนี้ แต่ละแห่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา ให้เป็นไปตามนโยบายของแต่ละหน่วยงานได้ตั้งเอาไว้ โดยยังไม่มีหน่วยงานรวมที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษาที่แท้จริง เพียงแต่ในช่วงรัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 5 นั้น ราชสำนักควบคุมตลอดจนให้ความอุปถัมภ์ในการจัดการศึกษาตามสมควร

การบริหารงานบุคคล

สำหรับการศึกษาก่อนปี พ.ศ. 2430 นี้ ผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษามากที่สุดคือ พระ การจัดการศึกษานั้น เป็นการจัดการกันเองโดยอาภัพและประชาชนร่วมมือกัน สำหรับการจัดการศึกษาสำหรับราษฎรทั่วไป และก่อนปี พ.ศ. 2414 ยังไม่ปรากฏว่ามีตำแหน่งผู้บริหารการศึกษา หรือตำแหน่งทางการศึกษาขึ้นมาอย่างเด่นชัด

ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น การปกครองจัดเป็นแบบ
จตุสดมภ์ มี กรมเมือง กรมวัง กรมท่า กรมนา มีตำแหน่งสมุหนายก กับสมุหกลาโหม
กรมเมืองคือกระทรวงมหาดไทย กรมวังคือกระทรวงวัง กรมท่าคือกระทรวงการคลัง
กับกระทรวงการต่างประเทศ กรมนาจคือกระทรวงเกษตร ในยุคนี้จะไม่เห็นได้ว่าไม่มี
ตำแหน่งทางการศึกษาเลย²⁸

พระ ซึ่งเป็นผู้ให้การศึกษาระหว่างช่วงเวลาของยุคนี้ นับได้เท่ากับครู พระ
ให้การสอนแก่เด็กในวัด ซึ่งการดำเนินการให้การศึกษาของวัดทั้งหมด อยู่ภายใต้การควบคุม
ของสมภารเจ้าวัด หรือเจ้าอาวาสดังปรากฏในรายงานโรงเรียน

".....พระสงฆ์ซึ่งเป็นเจ้าอาวาสก็เป็นครู ท่านบารุงโดยเต็มกำลังควบกับ
ทุก ๆ พระอาราม ทั้งอาจารย์สอนต่างคนก็เอาใจใส่ แนะนำสั่งสอนโดยละเอียดถูกต้อง
ตามแบบแผนโดยมาก....."²⁹

เมื่อพร้อมแล้ว สมภารเจ้าวัดเป็นครูใหญ่ พระลูกวัดหรือขรัวเป็นครูรอง บางวัด
ก็มีครูที่มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะวิชา ถ้านักเรียนคนใดต้องการเรียนวิชาใดในรูปแยก
งานเป็นพิเศษ ต้องฝากตัวเรียนกับครูผู้เชี่ยวชาญเฉพาะวิชานั้น ๆ แคว้นวิชาชั้นสูงนี้เป็น
วิชาทางศาสนาทั้งสิ้น การคัดเลือกพระที่ทำการสอน เลือกจากพระซึ่งมีความรู้ความ
สามารถพอที่จะสอนให้อ่าน เขียน เรียนเลขและการพระศาสนาได้ โดยที่พระนั้นอาจจะ
ไม่มีประสบการณ์มากนัก เพียงแต่เป็นบุคคลที่ชุมชนให้ความยอมรับนับถือมากกว่าบุคคลอื่น³⁰

²⁸กรมวิชาการ, เรื่องเดิม, หน้า 1.

²⁹"รายงานโรงเรียน", เอกสารเรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2511), หน้า 24.

³⁰Wandell Blanchard, Thailand (New Haven : HRAF PRESS,
1958), p. 444 - 445.

พระที่ทำหน้าที่สอนหนังสือเมื่อประวัติกิจการศึกษามาคือ ในช่วงอายุ 11-13 ปี
 บวชเป็นสามเณร ได้ศึกษาหาความรู้จากพระอรุณาวุโสกว่า ต่อมาอายุ 20-21 ปี อุปสมบท
 เป็นพระภิกษุ ศึกษาหาความรู้ชั้นสูงขึ้นไปอีก เมื่อมีความรู้ดีเป็นที่เลื่อมใสของประชาชน
 แล้วยังมีผู้นำบุตรหลานมาฝาก เพื่อให้ศึกษาหาความรู้ด้วย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการคัดเลือก
 ตัวบุคคลที่จะทำหน้าที่ให้การศึกษา

ส่วนการศึกษาราชสำนัก ผู้ที่จะควบคุมในการจัดการศึกษาและสอนหนังสือ
 นั้น พระมหากษัตริย์เป็นผู้พิจารณาแต่งตั้ง โดยพิจารณาถึงความรู้ความสามารถของแต่ละ
 บุคคล ผู้ที่ดูแลการจัดการศึกษาในราชสำนักเป็นหน้าที่ของพระราชาครู^{31,32} และโรงเรียน
 ในราชสำนักนี้ผู้ที่ทำหน้าที่สอนหนังสือ จัดคนในกรมพระอัครดิลกเป็นครูสอนโดยได้รับพระ
 ราชทานเงินเดือน ในปี พ.ศ. 2414 ตั้งโรงเรียนหลวงขึ้น พระมหากษัตริย์โปรดเกล้าฯ
 แต่งตั้งให้พระศรีสุนทรโวหาร (น้อย อาจารยางกูร) เมื่อครั้งเป็นหลวงदारประเสริฐ
 ปลัดกรมพระอัครดิลกเป็นอาจารย์ใหญ่ จัดดำเนินการศึกษาของโรงเรียนนี้ป็นอาจารย์
 ใหญ่คนแรกของโรงเรียนตามรูปแบบปัจจุบัน

ในด้านสำนักราชบัณฑิต การดำเนินการสอนหนังสือเป็นเรื่องของราชบัณฑิต³³
 ส่วนในสำนักของเจ้า นายและการศึกษาในสกุลก็เป็นเรื่องส่วนตัวของแต่ละสถานที่ ในการ
 จะดำเนินการสอนและควบคุมคัดเลือกตัวบุคคลให้การศึกษา :

ในปี พ.ศ. 2427 ที่มีโรงเรียนหลวงที่จัดการศึกษาแผนปัจจุบันสำหรับราษฎร
 เป็นแห่งแรก และการศึกษาเริ่มขยายตัว มีโรงเรียนเพิ่มมากขึ้น โดยการศึกษาในหัวเมือง
 นั้น ให้จัดตามวัดในแผนพลต่าง ๆ การควบคุมในการจัดการศึกษา และการควบคุมตัวบุคคล

³¹ พระพิชัยสารวิเทศ, เรื่องเดิม, หน้า 1430.

³² สัมภาษณ์ มล.ปิ่น มาลากุล, อธิการบดี มหาวิทยาลัยศิลปากร, ณ มหา
 วิทยาลัยศิลปากร พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม, วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2514 เวลา
 13.00 - 15.00 น.

³³ พระพิชัยสารวิเทศ, เรื่องเดิม, หน้า 1432.

ที่ให้การศึกษาานั้น พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งให้ พระองค์เจ้ากิติศว कुमार เป็นผู้รับผิดชอบ
 คำเนนการ ในการจัดการโรงเรียนให้เป็นไปคามพระบรมราชโองการ

การจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษา

แหล่งการเงินที่ใช้ในการศึกษา คือ

1. พระราชทรัพย์ พระมหากษัตริย์เป็นผู้สละพระราชทรัพย์ ในการอุดหนุนการ
 ศึกษา เช่น การสร้างวัด ปฏิสังขรณ์วัด ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้มีสถานศึกษาเพิ่มขึ้นและมี
 สภาพดีขึ้น ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการศึกษา นอกจากนี้ได้ให้ความอุปถัมภ์ในการจัด
 การศึกษาของวัดด้วย พระราชทานทรัพย์ในการจัดการศึกษาในราชสำนัก สำนักราชบัณฑิต
 และช่วยเหลือโรงเรียนของมิชชันนารีในสมัยสมเด็จพระนารายณ์³⁴ เมื่อมีโรงเรียน
 ตามแบบปัจจุบัน เงินที่ใช้จ่ายในการศึกษาก็ยังคงเป็นพระราชทรัพย์ ข้อความที่แสดงให้
 ทราบถึงการใช้พระราชทรัพย์ในการใช้จ่ายในการศึกษา เช่น

".....ให้จัดโรงเรียนขึ้นไว้ที่ในพระบรมมหาราชวัง แล้วจัดคนในกรมพระอัครกษัตริย์
 ตั้งให้เป็นขุนนาง พนักงานสำหรับเป็นครูสอนหนังสือไทย สอนคิดเลข และขนบธรรมเนียม
 ราชการ พระราชทานเงินเดือน ครูสอนให้สมควรพอไร้รอย ส่วนผู้เรียนหนังสือนั้นก็
 พระราชทานเสื้อผ้าถุงหมวกกับเบี้ยเลี้ยงกลางวันเวลาหนึ่งทุกวัน....."³⁵

".....วิชาหนังสือเป็นคนหางของวิชาความรู้ทั้งปวง สมควรที่จะพำนักบำรุงให้
 เจริญรุ่งเรืองยิ่งขึ้นไป เพราะคนในพื้นบ้านเมืองสยามเราที่ ฟังนโคใหญ่ไม่รู้นักหนังสือก็มี
 โดยมากที่รู้พออ่านได้เขียนได้ แต่ไม่ถูกถ้วนนั้นก็มีโดยมาก เพราะโรงเรียนที่สอนวิชา

³⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 4.

³⁵ "ประกาศเรื่องโรงเรียน" เอกสารเรื่องจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, (พระนคร:โรงพิมพ์กุสุมา, 2511), หน้า 2.

ตามแบบหลวงซึ่งมีน้อย ไม่พอให้ผู้ที่เล่าเรียน มีพระราชประสงค์จะให้พระราชวงศานุวงศ์และบุตรหลานข้าราชการและราษฎรทั้งหลายได้เล่าเรียนศึกษาหนังสือไทยให้รู้โดยละเอียดตามแบบที่ถูกต้อง จึงทรงเสียดสละพระราชทรัพย์ออกตั้งโรงเรียนและจ้างครูสอนบำรุงการเล่าเรียนสิ้นพระราชทรัพย์เป็นอันมาก โรงเรียนซึ่งได้โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นแล้วตามพระอารามหลวงเป็นแห่ง แลยังทรงพระราชดำริจะให้ตั้งโรงเรียนใหม่สำหรับพระอารามหลวงทุก ๆ พระอาราม เพื่อจะให้บุตรหลานของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินได้เล่าเรียนโดยสะดวก ไม่ต้องเสียเงินทองอะไรเลย....."³⁶

2. เงินสนับสนุนจากทวยราษฎร์ มีเงินที่ประชาชนได้ร่วมมือในการส่งเสริมโรงเรียนตั้งปรากฏในรายงานโรงเรียน

".....การโรงเรียนที่ได้เป็นมาในระหว่าง 3 เดือนนี้ เรียบร้อยเจริญขึ้นโดยมาก เพราะเหตุ พระบรมวงศานุวงศ์ ข้าราชการและพ่อค้าผู้ได้รับอุปการะโรงเรียนนั้น ๆ ได้เป็นธุระอุดหนุนโดยแข็งแรง....."³⁷ ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการศึกษาของเด็ก

สรุป

การบริหารการศึกษาของไทย ก่อนปี พ.ศ. 2430 นั้น สถานที่ที่จัดการศึกษารับภาระจัดว่าเป็นงานฝาด และสถานที่ใดจัดการศึกษาก็ทำหน้าที่ในการบริหารการศึกษาของตนเอง โดยที่ยังไม่มีหน่วยงานที่จะรับผิดชอบในการบริหารการศึกษาอย่างจริงจัง หน่วยงานที่จัดการศึกษานั้นมีในราชสำนัก สำนักราชบัณฑิต สำนักของเจ้านายและโรงเรียนผู้รับผิดชอบในการให้การศึกษา มีทั้ง พระราชครู ราชบัณฑิต พระ และผู้ที่มีความรู้อื่น ๆ

³⁶"ประกาศตั้งโรงเรียน", เรื่องเดิม, หน้า 22.

³⁷"รายงานโรงเรียน", เรื่องเดียวกัน, หน้าเดิม

การเงินที่ใช้ในการศึกษา คือ พระราชทรัพย์เป็นส่วนใหญ่ และยังไม่มีการจัดสรรการเงินอย่างมีระบบระเบียบ การบริหารการศึกษาของไทยนั้น เริ่มมีระบบเมื่อมีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษา คือ กรมศึกษาธิการ ซึ่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2430 ควบคู่กับโรงเรียนเพิ่มมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีหน่วยที่จะควบคุมและรับผิดชอบการศึกษาโดยเฉพาะขึ้นมา