

สภาพเมื่อแรกสถาปนากระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วยตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

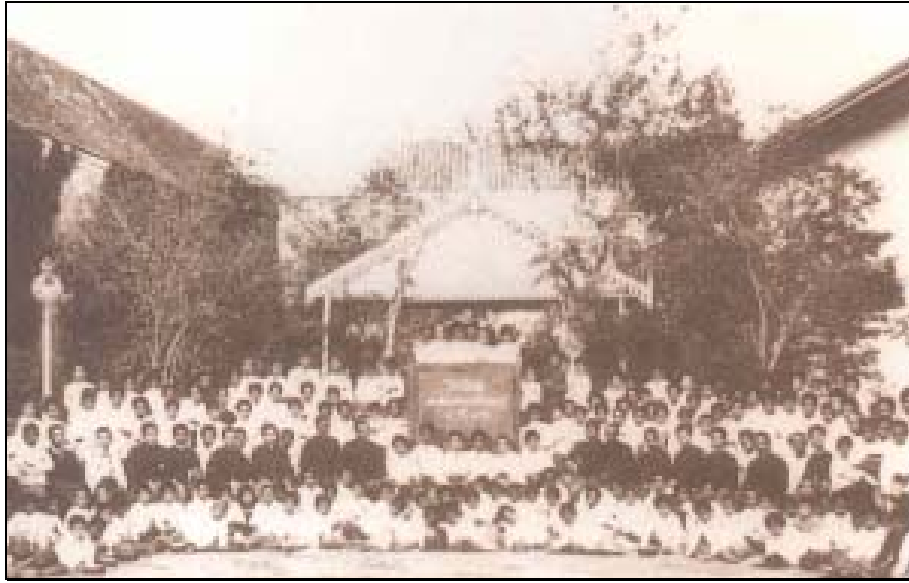


สมเด็จพระยาตากษัตริย์ราชานุภาพ ทรงสำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยทหารบก เมื่อพระชนมายุ ๑๕ ปี (พ.ศ. ๒๔๒๐) ได้รับพระราชทานยศเป็นนายร้อยตรีทหารมหาดเล็ก บังคับกองแถว กำนันฉลองพระองค์เครื่องแบบนายร้อยตรีเคียงศ

นิทานเรื่องนี้อยู่ข้างจะยาวจึงแบ่งเป็น ๒ ภาค ภาคต้นว่าด้วยเหตุที่จัดการปกครองหัวเมืองอย่างเทศาภิบาล ภาคที่ ๒ ว่าด้วยกระบวนการจัดการปกครองหัวเมืองอย่างเทศาภิบาลอันตัวข้าพเจ้าได้เกี่ยวข้องมามาก

ข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๕ เหตุที่ข้าพเจ้าได้เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย มีเรื่องชอบกลควรเล่าเข้าไปในโบราณคดีได้เพราะเวลาก็กว้างมาถึง ๕๐ ปีแล้ว

อันตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยนั้น แต่ก่อนมาเป็นอัครมหาเสนาบดีที่สมุหนายกหัวหน้าราชการฝ่ายพลเรือน และบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือทั้งปวง คู่กับเสนาบดีกระทรวงกลาโหม อันเป็นสมุหพระกลาโหมหัวหน้าราชการฝ่ายทหารและได้บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายใต้ทั้งปวงเช่นเดียวกัน ผู้ที่เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมาแต่ก่อนล้วนเคยรับราชการพลเรือนมาช้านาน จนได้เป็นเสนาบดีชั้นจตุสดมภ์ เมือง วัง คลัง นา ตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งก่อน แล้วจึงได้เลื่อนขึ้นเป็นอัครมหาเสนาบดีเมื่อสูงอายุ ยกตัวอย่างดังเช่นพระยารัตนบดินทร์ ซึ่งเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยอยู่ก่อนตัวข้าพเจ้า ท่านเคยเป็นพระยาราชวราณกุล ปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทยแต่ในรัชกาลที่ ๔ จนถึงรัชกาลที่ ๕ ได้เป็นเจ้าพระยาพลเทพเสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ แล้วจึงได้เป็นที่สมุหนายกเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย แต่ส่วนตัวข้าพเจ้าเอง ตั้งแต่ออกจากโรงเรียนเข้ารับราชการก็เป็นทหารอยู่ในกรมมหาดเล็ก ได้เคยเป็นตั้งแต่นักเรียนนายร้อย แล้วเลื่อนยศขึ้นไปโดยลำดับจนถึงเป็นนายพันโท ราชองครักษ์ บังคับการกรมทหารมหาดเล็กอยู่หลายปี ไม่เคยเป็นนายพันเอก เพราะในสมัยนั้นนายพันเอกทหารมหาดเล็กมีแต่พระเจ้าอยู่หัวพระองค์เดียวคนอื่นเป็นไม่ได้



“โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ” ซึ่งสมเด็จพระเจาฯ กรมพระยาเดชาดิราชราชนุภาพได้ทรงริเริ่มงานจัดการศึกษาครั้งแรก โดยเปลี่ยนสภาพจาก “โรงเรียนทหารมหาดเล็ก” ซึ่งเป็นโรงเรียนฝึกสอนวิชาทหารมาเป็นโรงเรียนสำหรับพลเรือน

เหตุที่ข้าพเจ้าจะเริ่มรับราชการฝ่ายพลเรือนเกิดแต่เมื่อข้าพเจ้าเป็นผู้บังคับการทหารมหาดเล็กทูลขอ พระตำหนักเดิมที่สวนกุหลาบ ตั้งโรงเรียนฝึกหัดลูกผู้ดีที่เป็นนักเรียนนายร้อยทหารมหาดเล็ก ตั้ง “โรงเรียน พระตำหนักสวนกุหลาบ” เมื่อ พ.ศ. ๒๔๒๕ ครั้งโรงเรียนเจริญขึ้นมีเจ้านายและลูกผู้ดีสมัครเป็นนักเรียนมาก เกินอัตรานักเรียนนายร้อย จะต้องจำกัดจำนวนนักเรียนรับฝึกสอนถึงผู้ที่จะไม่เป็นทหารด้วย ข้าพเจ้ากราบทูล ถวายพระเจ้าอยู่หัว โปรดให้จัดเป็นโรงเรียนสำหรับลูกผู้ดีทั่วไปไม่เฉพาะแต่ที่จะเป็นนักเรียนนายร้อยทหาร มหาดเล็ก ตรัสว่า ลูกผู้ดีที่เรียนสำเร็จแล้ว ถึงไม่เป็นทหาร ก็คงไปรับราชการอย่างอื่นให้เป็นประโยชน์ เหมือนกัน จึงขยายการฝึกสอนในโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ ให้มีทั้งชั้นประถมที่เป็นวิชาสามัญ เวลา นั้นเรียกว่า “ประโยค ๑” และชั้นมัธยมเรียกว่า “ประโยค ๒” สำหรับไปรับราชการ ขอกว่าแทรกตรงนี้สัก หนึ่งว่านักเรียนสำเร็จประโยค ๒ ในโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบครั้งนั้นต่อมาถึงรัชกาลหลังที่ได้เลื่อน ยศในราชสกุลถึงเป็นกรมก็มี ที่เป็นขุนนางได้เป็นถึงเจ้าพระยาเสนาบดีก็มีหลายคน ที่ได้เป็นขุนนางชั้น รองลงมาชั้นแม่แต่ในรัชกาลที่ ๕ ก็มีมาก

ปีหนึ่งในเวลาเมื่อโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบกำลังเจริญ พระเจ้าอยู่หัวเสด็จไปพระราชทาน รางวัลนักเรียน แล้วทรงพระราชดำเนิรเที่ยวทอดพระเนตรทั่วบริเวณโรงเรียน โปรดการที่จัดในโรงเรียนนั้น มาก ต่อมาไม่ช้า วันหนึ่งตรัสแก่ข้าพเจ้าว่า การศึกษาจะเป็นการสำคัญของบ้านเมืองในภายหน้า ข้าพเจ้าจัด โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบได้สำเร็จก็ดีแล้ว ให้ข้าพเจ้าคิดตั้งโรงเรียนให้มีแพร่หลายต่อไปจนถึง ฝึกสอนราษฎรให้เป็นประโยชน์แก่บ้านเมืองด้วย ข้าพเจ้าจึงมีหน้าที่จัดโรงเรียนอันเป็นการฝ่ายพลเรือน เพิ่มขึ้น แต่ในเวลาเมื่อยังเป็นผู้บังคับการกรมทหารมหาดเล็ก

ครั้นถึง พ.ศ. ๒๔๒๐ เมื่อโปรดให้รวมการบังคับบัญชาทหารบกทหารเรือ ตั้งเป็น “กรมยุทธนาธิการ” ทรงพระกรุณาโปรดฯ ให้ข้าพเจ้าเลื่อนยศทหารขึ้นเป็นนายพลตรี และเป็นตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการ ทหารบกในกรมยุทธนาธิการ ข้าพเจ้าจะต้องย้ายขนาดไปจากกรมทหารมหาดเล็ก จึงโปรดให้รวมงานที่จัด โรงเรียนตั้งเป็นกรมอิสระเรียกว่า “กรมศึกษาธิการ” ตั้งสำนักงานที่ตึกแถวต่อประตูพินามชัยศรีทางข้าง ตะวันออก และโปรดให้ข้าพเจ้าเป็นตำแหน่งอธิบดีกรมศึกษาธิการ ตอนนั้นข้าพเจ้าจึงมีตำแหน่งรับราชการทั้ง ฝ่ายทหาร และฝ่ายพลเรือนด้วยกันอยู่ ๒ ปี ครั้นถึง พ.ศ. ๒๔๓๒ โปรดให้รวมกรมธรรมการและกรมสังฆการี

กับทั้งกรมพยาบาลและกรมพิพิธภัณฑสถานซึ่งเป็นกรมอิสระอยู่ก่อน เข้ากับกรมศึกษาธิการยกขึ้นเป็น “กระทรวงธรรมการ” และทรงพระกรุณาโปรดให้ข้าพเจ้าย้ายขาดจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกใน กรมยุทธนาธิการมาเป็นอธิบดีกระทรวงธรรมการแต่ตำแหน่งเดียว เมื่อต้น พ.ศ. ๒๔๓๓ ข้าพเจ้าจึงได้รับ ราชการแต่ฝ่ายพลเรือนทางเดียวแต่นั้นมา



เสนาบดีกระทรวงต่างๆ ภาพถ่ายฝีพระหัตถ์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จาก ซ้าย-ขวา แถวหน้า

1. เจ้าพระยาเทเวศรวงศ์วิวัฒน์ (ม.ร.ว. หลาน กุญชร)
2. กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์)
3. เจ้าพระยาวิชิตรวงศวิกรม (ม.ร.ว. คลี สุทัศน์)

แถวกลาง

1. กรมหลวงเทเวศรวงศ์วิกรม (พระองค์เจ้าเทวัญอุไทยวงศ์ สมเด็จฯ กรมพระยาเทเวศรวงศ์วิกรม)
2. สมเด็จเจ้าฟ้ากรมพระภาณุพันธุวงศ์วรเดช (สมเด็จเจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช)
3. กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต (พระองค์เจ้ากฤษดาภินิหาร กรมพระนเรศวรรักษ์)
4. กรมขุนสมมตอมรพันธุ์ (พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติกรมพระสมมตอมรพันธุ์)

แถวหลัง

1. เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัตติวงศ์ (พระองค์เจ้าจิตรเจริญสมเด็จฯ เจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัตติวงศ์)
2. กรมหลวงดำรงราชานุภาพ (สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ)
3. กรมขุนพิทยลาภพฤฒิธาดา (พระองค์เจ้าโสณบัณฑิต)
4. กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย (พระองค์เจ้าไชยันตมงคล)

เหตุที่พระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดให้ข้าพเจ้าย้ายขาดจากราชการทหาร มาเป็นอธิบดีกระทรวง ธรรมการรับราชการพลเรือนแต่ฝ่ายเดียวนั้น เนื่องด้วยการเมือง พระราชจะทรงจัดคณะเสนาบดีทรง เปลี่ยนแปลงเป็นอย่างไรใหม่ ตามที่ทรงพระราชปรารภมาแต่ก่อน ว่าถึงเวลาที่เมืองไทยจะต้องเร่งรัดการ ปกครองบ้านเมืองให้เรียบร้อยทั่วพระราชอาณาเขต จะรั้งต่อไปไม่ได้ แต่คณะเสนาบดีเจ้ากระทรวงซึ่ง บัญชาการตามแบบเก่ามีแต่ ๖ คนน้อยตัวนักทั้งที่เสนาบดีซึ่งจัดเป็นอัครมหาเสนาบดี ๒ คน เป็นจตุสดมภ์ ๔ คน ก็พินสมัยไม่เหมาะกับการงานในปัจจุบันเสียแล้ว ทรงพระราชปรารภจะแก้ไขคณะเสนาบดีให้มีเจ้า

กระทรวงพื่อทำการเสียก่อน เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๐ โปรดให้สมเด็จพระบรมราชาธิบดีเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เป็นหลวงเสด็จไปช่วยงานฉลองรัชกาลสมเด็จพระบรมราชาธิบดีเจ้าอยู่หัว ครบ ๕๐ ปี ณ ประเทศอังกฤษแทนพระองค์ ทรงสั่งไปให้พิจารณาแบบคณะเสนาบดีในยุโรป ว่าเข้าเอาอะไรเป็นหลักกำหนดตำแหน่งเสนาบดี สมเด็จพระบรมราชาธิบดีเจ้าอยู่หัวเสด็จกลับมาทูลรายงานจึงทรงกำหนดคณะเสนาบดีที่จะจัดใหม่ให้เป็น ๑๒ กระทรวง คงตำแหน่งเสนาบดีเดิมไว้ทั่ว ๖ กระทรวง กระทรวงที่ตั้งขึ้นใหม่นั้นคือกระทรวงพระคลัง กระทรวงยุติธรรม กระทรวงธรรมการ กระทรวงโยธาธิการ กระทรวงมุรธาธร แต่ให้เป็นเสนาบดีมีศักดิ์เสมอกันทั้ง ๑๒ กระทรวง เลิกตำแหน่งอัครมหาเสนาบดีทั้ง ๒ มิให้มีต่อไปตั้งแต่ก่อน เมื่อกำหนดกระทรวงเสนาบดีซึ่งจะต้องขึ้นใหม่และทรงเลือกหาตัวผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีกระทรวงนั้นๆ แล้ว เห็นจะทรงพระวิตกเกรงว่าถ้าประกาศตั้งเสนาบดี ๑๒ ตำแหน่ง ตามกำหนดใหม่ทันทีจะไม่เป็นการเรียบร้อย ด้วยกรมต่างๆ อันจะรวมเข้าในกระทรวงเสนาบดีที่ตั้งใหม่ยังเป็นกรมอิสระอยู่โดยมาก ทั้งตัวผู้ซึ่งจะเป็นเจ้ากระทรวงใหม่ ก็ยังไม่คุ้นเคยกับหน้าที่เสนาบดีจึงทรงทดลองระเบียบการที่จะจัดใหม่และฝึกหัดผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีขึ้นใหม่มาแต่ พ.ศ. ๒๔๓๑ โปรดให้จัดที่ประชุมเสนาบดีขึ้นที่มุขกระสัน พระที่นั่งดุสิตมหาปราสาท ให้เสนาบดีเก่ากับทั้งผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีใหม่เข้าไปประชุมกัน และเสด็จลงประทับเป็นประธานในที่ประชุม ทรงศึกษาราชการต่างๆ ซึ่งทรงเคยบัญชาแต่โดยลำพังพระองค์มาแต่ก่อน ดูเหมือนสัจดาห์ละครั้งหนึ่ง ถ้ามีราชการมากก็ประชุมติดต่อกันไป คราวละหลายคืนก็มี ตัวข้าพเจ้าซึ่งทรงเลือกจะให้เป็นผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการคนแรกก็ให้เข้าไปนั่งในที่ประชุมเสนาบดีมาตั้งแต่ยังเป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ เพราะฉะนั้นที่โปรดให้รวมกรมต่างๆ ตั้งเป็นกระทรวงธรรมการ และให้ตัวข้าพเจ้าแยกมาจากราชการทหารก็เพื่อจะยกกระทรวงธรรมการขึ้นเป็นกระทรวงเสนาบดีนั่นเอง ถึงกรมอื่นที่จะยกขึ้นเป็นกระทรวงก็โปรดให้ขยายออกไปโดยลำดับเช่นเดียวกัน



เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๓๔ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เป็นผู้แทนพระองค์เสด็จไปเยี่ยมพระเจ้าซาร์นิโคลัสที่ ๒ เมื่อครั้งยังทรงเป็น ซาร์เวนิชนิโคลัส แห่งรัสเซีย ภาพนี้ทรงฉายร่วมกับคณะทูตพิเศษ ที่ประเทศรัสเซีย

เมื่อพระเจ้าอยู่หัวทรงทดลองระเบียบการที่จะจัดใหม่อยู่ถึง ๓ ปี ในระหว่างนั้นเมื่อต้น พ.ศ. ๒๔๓๔ เจ้าซาร์เวนิช รัชทายาทประเทศรัสเซีย (ซึ่งภายหลังได้เสวยราชสมบัติเป็นพระเจ้านิโคลัสที่ ๒) เข้ามาเฝ้าถึงเดือนกรกฎาคมในปีนั้น พระเจ้าอยู่หัวก็โปรดให้ตัวข้าพเจ้าเป็นราชทูตพิเศษไปเยี่ยมตบเจ้าซาร์เวนิชแทนพระองค์ ตั้งได้เส้ามาแล้วในนิทานที่ ๕ เรื่องของประหลาดที่เมืองชัยปุระ ข้าพเจ้าไปยุโรปครั้งนั้นได้รับพระราชทานอนุญาตให้ไปยังประเทศอียิปต์และอินเดียเมื่อขากลับ เพื่อจะได้หาความรู้ประกอบกับที่ได้ไปเห็นในยุโรปมาทำการงานให้เป็นประโยชน์ด้วย ข้าพเจ้าก็ตั้งหน้าหาความรู้เรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่กระทรวงธรรมการตลอดทางที่ไปครั้งนั้น ข้าพเจ้ากลับมาถึงกรุงเทพฯ เมื่อปลายเดือนมีนาคมมาถึงได้ ๗ วัน ก้อออก

ประกาศพระบรมราชโองการตั้งเสนาบดีเป็น ๑๒ ตำแหน่ง ดังได้ทรงพระราชดำริไว้ แต่ตอนท้ายประกาศมีว่า
โปรดให้เปลี่ยนตัวเสนาบดีบางคนเป็นต้น แต่เจ้าพระยารัตนบดินทร์เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยซึ่งแก่ชรา
มากแล้ว โปรดให้ปลดออกับพระราชทานเบี้ยบำนาญ และทรงพระกรุณาโปรดให้ตัวข้าพเจ้าเป็นเสนาบดี
กระทรวงมหาดไทยตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๓๕ ต่อไป

การที่ข้าพเจ้าต้องย้ายจากกระทรวงธรรมการไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย พระเจ้าอยู่หัวมิได้ตรัสถามความสมัครของข้าพเจ้า หรือแม้แต่ตรัสบอกให้เตรียมตัวก่อนบางทีจะเป็นด้วยทรงสังเกตเห็นข้าพเจ้ารับกระทรวงธรรมการอยู่มาก ถ้าตรัสถามก็จะทูลขอตัวหรือขอให้ผ่อนผันไปต่างๆ จึงตรัสสั่งโดยไม่ไต่ถามที่เดียว แต่เมื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเป็นเด็ดขาดเช่นนั้นแล้ว ข้าพเจ้าก็ต้องย้ายไปตามรับสั่งทั้งไม่ได้เตรียมตัวมีแต่เจ้าพระยาพระเสด็จฯ (ม.ร.ว. เปี้ย มาลากุล) เวลานั้นเป็นหลวงไพศาลศิลปศาสตร์ ซึ่งเป็นเลขานุการประจำตัวติดไปด้วยคนเดียว แต่ต่อมาในเดือนเมษายนนั้นเอง วันหนึ่งมีรับสั่งให้ข้าพเจ้าเข้าไปเฝ้าในที่รโหฐาน ข้าพเจ้าได้โอกาสจึงกราบบังคมทูลปรับทุกข์ว่าตั้งแต่ทรงพระกรุณาโปรดให้ข้าพเจ้าก่อสร้างธรรมการมา ใจข้าพเจ้าฝังอยู่แต่ในราชการกระทรวงนั้นนึกว่าถ้าโปรดให้อยู่ในกระทรวงธรรมการต่อไปคงจะสามารถจัดให้ดีขึ้นได้แต่ราชการกระทรวงมหาดไทย ข้าพเจ้าไม่ได้เคยเอาใจใส่ศึกษามาแต่ก่อนทราบแต่ว่าเป็นกระทรวงใหญ่การงานยากกว่ากระทรวงธรรมการมาก ตัวข้าพเจ้าไม่รู้ราชการกระทรวงมหาดไทยไปบังคับบัญชาการเกรงจะไม่ได้ดีตั้งพระราชประสงค์ ถ้าไปพลาดพลั้งลงอย่างไรก็จะเสียพระเกียรติยศ ซึ่งทรงเลือกสรรเอาตัวข้าพเจ้าไปว่าราชการกระทรวงมหาดไทยจึงวิตกหนัก พระเจ้าอยู่หัวตรัสตอบว่าในส่วนพระองค์ก็ทรงเชื่อแน่ว่าข้าพเจ้าคงจะสามารถจัดกระทรวงธรรมการให้ดีขึ้นได้ แต่การบ้านเมืองซึ่งสำคัญกว่านั้นยังมีอยู่ บางทีข้าพเจ้าจะยังมีได้คิดถึง ด้วยต่างประเทศกำลังตั้งท่าจะรุกเมืองไทยอยู่แล้ว ถ้าเราประมาทไม่จัดการปกครองบ้านเมืองเสียให้เรียบร้อย ปล่อยให้หละหลวมอย่างเช่นเป็นอยู่ ข้าไปเห็นจะมีภัยแก่บ้านเมือง บางทีอาจจะถึงเสียอิสระภาพของเมืองไทยก็เป็นได้ ถ้าบ้านเมืองเสียอิสระแล้วกระทรวงธรรมการจะดีอยู่ได้ หรือ การรักษาระราชอาณาเขตด้วยจัดการปกครองหัวเมืองให้เป็นระเบียบเรียบร้อย จึงเป็นการสำคัญกว่ามาก การนั้นตกอยู่ในหน้าที่กระทรวงมหาดไทยยิ่งกว่ากระทรวงอื่น เพราะหัวเมืองทั้งปวงขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยโดยมาก ได้ทรงพิจารณาหาตัวผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยให้จัดการได้ตั้งพระราชประสงค์มานานแล้วยังหาไม่ได้จนทรงสังเกตเห็นว่าความสามารถของข้าพเจ้าเหมาะแก่ตำแหน่งนั้น จึงได้โปรดให้ย้ายจากกระทรวงธรรมการไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ซึ่งข้าพเจ้ามีความวิตกเพราะยังไม่คุ้นเคยกับราชการกระทรวงมหาดไทยนั้นก็เป็นครมดา แต่พอจะทรงช่วยได้ ตัวข้าพเจ้าก็เคยนั่งในที่ประชุมเสนาบดี คงได้สังเกตเห็นว่าพระองค์ต้องทรงเป็นภาระในราชการกระทรวงมหาดไทยยิ่งกว่ากระทรวงอื่นอยู่เสมอ จนทรงคุ้นเคยมานานแล้ว ถ้าข้าพเจ้ามีความสามารถอย่างไรก็ให้ทูลปรึกษาหารือเป็นส่วนตัวได้ตามใจอีกโสดหนึ่งนอกจากขอเรียนพระราชปฏิบัติตามทางราชการจะทรงพระกรุณาโปรดช่วยแนะนำ และอุดหนุนทุกอย่างอย่างวิติกเลย เมื่อข้าพเจ้าได้ฟังพระบรมราชาธิบาย และพระเจ้าอยู่หัวทรงรับเป็นครูเช่นนั้นก็อุ่นใจคลายความวิตกจึงกราบทูลรับว่าจะพยายามสนองพระเดชพระคุณตามพระราชประสงค์โดยเต็มกำลังและสติปัญญา ขอพระราชทานพรไว้อย่างหนึ่ง แต่ที่ว่าทรงพระราชดำริเห็นว่าข้าพเจ้าจะทำการไปไม่สำเร็จขอให้ได้กลับไปรับราชการกระทรวงธรรมการตามเดิมก็ทรงสัญญาตามประสงค์ เรื่องที่ข้าพเจ้าจะเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมีตั้งเล่ามานี้

กระทรวงมหาดไทยเป็นอย่างไรในเวลาเมื่อข้าพเจ้าไปเป็นเสนาบดี ก็นำเล่าเข้าไปในเรื่องโบราณคดี จะเล่าเรื่องศาลาลูกขุนอันเป็นสำนักงานของกระทรวงมหาดไทยก่อน แล้วจะเล่าถึงพนักงานประจำการในศาลาลูกขุน และกระบวนที่ทำการงานในกระทรวงมหาดไทยตามแบบเก่าต่อไปโดยลำดับ

สถานที่เรียกว่า “ศาลาลูกขุน” นั้นแต่เดิมมี ๓ หลัง ตามแบบอย่างครั้งกรุงศรีอยุธยา หลังหนึ่งอยู่นอกพระราชวัง (ว่าอยู่ใกล้ๆ กับหลักเมือง) เป็นสถานที่สำหรับประชุมข้าราชการฝ่ายตุลาการชั้นสูง ซึ่งเรียกรวมกันว่า “ลูกขุน ณ ศาลหลวง” นั่งพิพากษาคดีเป็นทำนองอย่างศาลยุติธรรม ศาลาลูกขุนอีก ๒ หลัง อยู่ในพระราชวัง จึงเป็นเหตุให้เรียกต่างกันว่า “ศาลาลูกขุนนอก” และ “ศาลาลูกขุนใน” ศาลาลูกขุนในเป็นสถานที่สำหรับประชุมข้าราชการชั้นสูงฝ่ายตุลาการ ซึ่งเรียกรวมกันว่า “ลูกขุน ณ ศาลา” หลังหนึ่งซึ่งอยู่ข้างซ้ายสำหรับประชุมข้าราชการพลเรือน ซึ่งอยู่ในปกครองของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ด้วยเป็นสมุหนายกหัวหน้า

ข้าราชการพลเรือน อีกหลังหนึ่งซึ่งอยู่ข้างขวาสำหรับประชุมข้าราชการทหารที่อยู่ในปกครองของเสนาบดี
กระทรวงกลาโหมด้วยเป็นหัวหน้าข้าราชการทหารเช่นเดียวกัน



ศาลาลูกขุนใน ในสมัยรัชกาลที่ ๓ เป็นอาคารก่ออิฐถือปูน ชั้นเดียว ๒ หลังคู่กัน ใช้เป็นสำนักงานกระทรวงมหาดไทยหลังหนึ่ง
และกระทรวงกลาโหมหลังหนึ่ง จนถึงสมัยปฏิรูประบอบราชการครั้งใหญ่ ในสมัยรัชกาลที่ ๕

ตัวศาลาลูกขุนเป็นศาลาใหญ่ชั้นเดียว ได้ยืมว่าเมื่อแรกสร้างในรัชการที่ ๑ เป็นเครื่องไม้มา
เปลี่ยนเป็นก่ออิฐถือปูนในรัชกาลที่ ๓ ทั้ง ๒ หลัง ในศาลาลูกขุนตอนข้างหน้าทางฝ่ายเหนือเปิดโถง เป็นที่
ประชุมข้าราชการ และใช้เป็นที่แขกเมืองประเทศราช หรือแขกเมืองต่างประเทศพักเมื่อก่อนเข้าเฝ้า และเลี้ยง
แขกเมืองที่นั่นด้วย แต่มีฝาไม้ประจันห้องกันสกัดกลางเอาตอนข้างหลังศาลาทางฝ่ายใต้เป็นห้องสำนักงาน
กระทรวงมหาดไทยหลัง ๑ กระทรวงกลาโหมหลัง ๑ อย่างเดียวกัน แต่ไม่ได้เป็นสำนักงานทุกอย่างของ
กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมเพราะหน้าที่สองกระทรวงนั้นมีเป็น ๓ แผนก แผนกที่ ๑ คือ หน้าที่
อัครมหาเสนาบดีที่ต้องสั่งการงานต่างๆ แก่กรมอื่น ให้ทันราชการ อันนี้เป็นมูลที่ต้องมีสำนักงานและมี
พนักงานประจำอยู่ในพระราชวังเสมอทั้งกลางวันกลางคืน แผนกที่ ๒ การบังคับบัญชาหัวเมือง ที่จริงโดย
ลำพังงานไม่จำเป็นต้องทำที่ศาลาลูกขุน แต่หากการบังคับบัญชาหัวเมืองต้องใช้ผู้ชำนาญหนังสือ สำหรับ
พิจารณาไปบอกและเขียนท้องตราสั่งราชการหัวเมือง กระทรวงมหาดไทยและกลาโหมมีหัวหน้านายเวรและ
เสมียนซึ่งชำนาญหนังสือสำหรับเขียนบัตรหมายประจำอยู่ที่ศาลาลูกขุน จึงให้พวกที่ชำนาญหนังสือนั้นทำการ
งานในแผนกบังคับบัญชาการหัวเมืองด้วย แผนกที่ ๓ เป็นฝ่ายตุลาการด้วยกระทรวงมหาดไทยและกลาโหม
เป็นศาลอุทธรณ์ความหัวเมืองซึ่งอยู่ในบังคับบัญชา มีขุนศาลตุลาการ ตลอดจนเรือนจำสำหรับการแผนกนั้น
ต่างหาก จึงต้องตั้งศาลที่บ้านเสนาบดีและหาที่ตั้งเรือนจำแห่งใดแห่งหนึ่ง เมื่อข้าพเจ้าไปเป็นเสนาบดี
กระทรวงมหาดไทย เรือนจำของกระทรวงตั้งอยู่ริมกำแพงหน้าพระราชวังตรงหลังหอรัษฎากรพิพัฒน์ออกไป
แต่จะต้องที่ตรงนั้นมาแต่เมื่อใดหาทราบไม่ ถึงกระทรวงอื่นๆ แต่ก่อนก็มีหน้าที่ทางตุลาการต้องชำระคดีอัน
เนื่องต่อกระทรวงนั้นๆ แต่ตั้งทั้งศาลและสำนักงานกระทรวงที่บ้านเสนาบดีด้วยกัน เพราะฉะนั้นแต่ก่อนมา
เสนาบดีจึงบัญชาการกระทรวงที่บ้าน แม้มีสำนักงานอยู่ที่อื่น เช่น กระทรวงมหาดไทยและกลาโหมก็ไม่ไปนั่ง
บัญชาการที่สำนักงาน เจ้าหน้าที่ในกระทรวงต้องไปเสนอราชการ และรับคำสั่งเสนาบดีที่บ้านเป็นนิจ แต่ตาม
ประเพณีเดิมข้าราชการกระทรวงต่างๆ ตั้งแต่เสนาบดีลงมา ได้รับแต่เบี้ยหวัดประจำปีกับค่าธรรมเนียมต่างๆ
ในการที่ทำเป็นประโยชน์ในตำแหน่งหาได้รับเงินเดือนใหม่



สมเด็จพระยาตำรากราชานภาพ ทรงฉายพร้อมกล้องคู่พระหัตถ์

อนึ่ง แต่ก่อนมาการพระคลังกับการที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ (อันเรียกว่ากรมท่า) รวมอยู่ในกระทรวงเดียวกันเจ้าพระยาพระคลังเสนาบดีจตุสดมภ์เป็นหัวหน้า ครั้นถึงรัชกาลที่ ๕ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๘ โปรดให้แยกการพระคลังจากกรมท่ามาจัดเหมือนเป็นกระทรวงหนึ่งต่างหาก ตั้งสำนักงาน ณ หอรัษฎากรพิพัฒน์ จัดระเบียบในสำนักงานแบบออฟฟิศอย่างฝรั่งขึ้นเป็นกระทรวงแรก คือให้บรรดาผู้มีตำแหน่งในหอรัษฎากรพิพัฒน์รับเงินเดือนแทนค่าธรรมเนียมอย่างแต่ก่อนและต้องมาทำงาน ณ สำนักงานตามเวลาเสมอทุกวันทั้งผู้ใหญ่ผู้น้อย ยกเว้นแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมสมเด็จพระบารามปรปักษ์เวลานั้นยังดำรงพระยศเป็นกรมพระ ซึ่งเป็นอธิบดีพระองค์เดียว เห็นจะเป็นพระทรงพระราชดำริว่าท่านทรงบัญชาการอยู่ทั้งกระทรวงวังและกระทรวงพระคลัง โปรดอนุญาตให้ทรงบัญชาการที่วังอย่างแต่ก่อน เพราะฉะนั้นระเบียบสำนักงานที่ใช้ในหอรัษฎากร จึงยังเป็นอย่างเก่าเจืออยู่บ้าง จนถึง พ.ศ. ๒๔๒๘ ทรงกรุณาโปรดให้สมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการ เมื่อยังดำรงพระยศเป็นกรมหมื่น เป็นเสนาบดีกรมท่า ท่านกราบทูลขอให้มีสำนักงานกระทรวงอย่างให้ต้องว่าราชการที่วัง จึงขอพระราชทานวังสราญรมย์ให้เป็นสำนักงานกระทรวงให้เรียกว่ากระทรวงว่าการต่างประเทศแต่นั้นมา สมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการ เป็นเสนาบดีแรกที่มาประจำทำงาน ณ สำนักงานทุกวัน เหมือนกับผู้น้อย ทั้งเป็นเสนาบดีแรกที่ได้รับเงินเดือนเหมือนกับคนอื่นอันมีหน้าที่ในสำนักงานกระทรวง ต่อมาอีกสักก็ปีข้าพเจ้าจำไม่ได้ และไม่มื่ออะไรจะสอบ เมื่อเขียนนิทานนี้ พระเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์จะให้จัดกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงกลาโหมเป็นแบบใหม่ เหมือนเช่นได้จัดกระทรวงพระคลังกับกระทรวงต่างประเทศมาแล้ว จึงโปรดให้รื้อศาลาลูกขุนในทั้ง ๒ หลังลงสร้างใหม่ ทำเป็นตึก ๒ ชั้น ๓ หลัง เรียงกัน มีมุขกระสันทั้งข้างหน้าข้างหลังเชื่อมตึก ๓ หลัง นั้นให้เป็นหมู่เดียวกันตั้งปรากฏอยู่บัดนี้ ตึกหลังข้างซ้ายที่ริมประตูสุวรรณบริบาล สร้างตรงศาลาลูกขุนเดิมของกระทรวงมหาดไทย ตึกหลังข้างขวาก็สร้างตรงศาลาลูกขุน

เดิมของกระทรวงกลาโหม มีประตูเข้าทางด้านหน้าร่วมกันตรงตึกหลังกลางซึ่งสร้างขึ้นใหม่สำหรับเป็นที่ประชุม และมีประตูเข้าแยกกันทางด้านหลังอีกทางหนึ่งเมื่อสร้างตึกสำเร็จแล้วกระทรวงมหาดไทยก็ขึ้นอยู่ติดกับมุขกระสันทางฝ่ายซ้ายเป็นสำนักงาน กระทรวงกลาโหมก็ขึ้นอยู่ทางฝ่ายขวาเป็นสำนักงานเช่นเดียวกัน แต่ขึ้นอยู่ที่ตึกหลังกลางซึ่งเกิดขึ้นใหม่นั้น มหาดไทยกับกลาโหมมีรูที่จะแบ่งกันอย่างไร กระทรวงวังเลยขอเอาเป็นคลังกรมราชอาสน์ที่เก็บโต๊ะเก้าอี้สำหรับใช้ราชการล้นกุญแจเสียทั้ง ๒ ชั้น



เมื่อแรกตั้งกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๓๕ กระทรวงได้อาศัยทำงานที่ตึกแถวยาว ๒ ชั้น หน้าประตูพิฆาตไชยศรีตรงข้ามศาลาสหไทย ซึ่งเคยเป็นที่ตั้งกรมทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์อยู่ราว ๒ ปี



ต่อมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระราชประสงค์ให้จัดกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมเป็นแบบใหม่ จึงโปรดให้รื้อศาลาลูกขุนใน ในพระบรมมหาราชวังทั้ง ๒ หลังลง แล้วสร้างใหม่เป็นตึก ๒ ชั้น ๓ หลัง เรียงกัน มีมุขกระสันทั้งข้างหน้า ข้างหลังเชื่อมตึก ๓ หลัง ให้เป็นหมู่เดียวกัน ซึ่งสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงรับราชการอยู่ในกระทรวงหลังนี้ จนสิ้นอายุราชการของท่าน

เมื่อกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงกลาโหมขึ้นอยู่ศาลาลูกขุนใหม่แล้ว ข้าราชการที่มีตำแหน่งประจำทำงานในศาลาลูกขุนทั้ง ๒ กระทรวงได้รับเงินเดือนเหมือนอย่างกระทรวงพระคลังและกระทรวงการต่างประเทศ ข้าราชการกระทรวงมหาดไทยและกลาโหมจึงได้ผลประโยชน์ต่างกันเป็น ๒ พวกๆ ที่ประจำ

ทำงานอยู่ในศาลาลูกขุนได้เงินเดือน แต่พวกที่ทำงานอยู่ที่อื่น เช่น ขุนศาลตุลาการศาลอุทธรณ์ความหัวเมือง ซึ่งตั้งศาลอยู่ที่บ้านเสนาบดี คงได้ค่าธรรมเนียมเป็นผลประโยชน์อยู่อย่างเดิม แม้ตัวเสนาบดีทั้ง ๒ กระทรวงก็ คงได้ค่าธรรมเนียมเป็นผลประโยชน์อยู่อย่างเดิม เพราะไม่ได้เข้ามาตั้งประจำทำงานในศาลาลูกขุน ตัว ข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยคนแรกที่ได้รับแต่เงินเดือน ไม่ได้ค่าธรรมเนียมเหมือนท่านแต่ก่อน แต่เมื่อกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมขึ้นทำงานบนศาลาลูกขุนใหม่แล้วไม่มีใครในกระทรวงทั้ง ๒ นั้นคิดหรือสามารถจะแก้ไขระเบียบการให้เจริญทันสมัยได้ ก็คงทำการงานอยู่ตามแบบเดิมเหมือนเช่นเคยทำ ที่ศาลาลูกขุนเก่าสืบมา จนข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ข้าพเจ้าจึงได้เห็นแบบเก่าว่าทำกันมา อย่างไร



พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นประธานในการประชุมเสนาบดี ณ พระที่นั่งวิมานเมฆ พระราชวังดุสิต

ข้าราชการที่เป็นพนักงานประจำทำการในศาลาลูกขุนนั้น ปลัดทูลฉลองหรือข้าราชการผู้ใหญ่ที่ได้ทำการในหน้าที่ปลัดทูลฉลอง เป็นตัวหัวหน้า รองลงมาข้าราชการชั้นสัญญาบัตรเป็นพระเป็นหลวงเป็นผู้ช่วย สักสามสี่คน ต่อนั้นลงมาถึงชั้นเสมียนพนักงาน ในชั้นเสมียนพนักงานมีนายเวร ๔ คน รับประทวนเสนาบดี ตั้งเป็นที่ “นายแก้วนคชสาร” คนหนึ่ง “นายชานาญกระบวน” คนหนึ่ง “นายควรรู้ฮั่ว” คนหนึ่ง “นายรัตตรวจพล” คนหนึ่ง ได้ว่ากล่าวเสมียนทั้งปวง นายเวร ๔ คนนั้นกลางวันมาทำงานในศาลาลูกขุนด้วยกันทั้งหมด เวลากลางคืนต้องผลัดเปลี่ยนกันนอนค้างอยู่ที่ศาลาลูกขุน สำหรับทำราชการที่จะมีมาในเวลาค่ำครวละ ๑๕ วัน เวียนกันไป เรียกว่า “อยู่เวร” ตำแหน่งหัวหน้าจึงได้ชื่อว่า “นายเวร” แต่หน้าที่นายเวรไม่แต่สำหรับทำ ราชการที่มีมาในเวลาค่ำเท่านั้น บรรดาการที่มีมาถึงกระทรวงมหาดไทย จะมีมาในเวลากลางวันหรือ กลางคืนก็ตาม ถ้ามาถึงกระทรวงในเวร ๑๕ ของใคร นายเวรนั้นก็ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ทำการเรื่องนั้นตั้งแต่นั้น ไปจนสำเร็จจึงจะพรรณนาให้เห็น เมื่อกล่าวถึงกระบวนทำงานต่อไปข้างหน้า ยังมีพนักงานอีกกรมหนึ่งซึ่ง ทำงานอยู่ในศาลาลูกขุนเรียกว่า “กรมเงินส่วย” (หรืออะไรข้าพเจ้าจำไม่ได้แน่) แต่เป็นกรมตั้งขึ้นใหม่เมื่อก่อน ข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีไม่นานนัก เดิมในกระทรวงมหาดไทยและกลาโหมมีตำแหน่งหัวพันกระทรวงละ ๔ คน หัวพันมหาดไทยเป็น “พันพุ่มนุราช” คนหนึ่ง “พันจันทนุมาศ” คนหนึ่ง “พันภานุราช” คนหนึ่ง “พันภกอฮั่วราช” คนหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในการเกณฑ์คนเมื่อมีราชการเกิดขึ้น และเป็นผู้ตรวจการที่มหาดไทยสั่งให้กรม อื่นๆ ทำตามหมายกระทรวงวังดังกล่าวมาแล้ว พันพุ่มนุราชเป็นเจ้าหน้าที่เกณฑ์คนหรือเรียกเงิน ข้าราชการมาจ้งคนไปทำการ ทางกระทรวงกลาโหมก็มี “พันเทพราช” เป็นเจ้าหน้าที่อย่างเดียวกัน เพราะฉะนั้นเงินจึงผ่านมือพันพุ่มฯ และพันเทพราชมาก เมื่อกรมพระนาธิประพັນพงศ์ แต่ยังไม่ได้รับกรม

เป็นรองอธิบดีกระทรวงพระคลังทูลขอให้ตั้งกรมเงินส่วยขึ้นทั้งในกระทรวงมหาดไทย และกลาโหม พันพุ่ม
อนุราชได้เลื่อนขึ้นเป็นพระวรพุลิโกศย์ ตำแหน่งเจ้ากรมในกระทรวงมหาดไทย พันเพชรราชได้เลื่อนขึ้นเป็น
พระอุทัยเทพธน ตำแหน่งเจ้ากรมในกระทรวงกลาโหม สำหรับเร่งเงินค่าส่วยตามหัวเมืองส่งพระคลังได้รับ
เงินเดือนทั้ง ๒ กรม

บรรดาข้าราชการที่มีหน้าที่ทำงานในศาลาลูกขุนล้วนอยู่ในบุคคล ๒ จำพวก จำพวกหนึ่งเกิดใน
ตระกูลของข้าราชการผู้ใหญ่ในกระทรวงมหาดไทยถวายตัวเป็นมหาดเล็กได้เฝ้าในท้องพระโรงจนรู้
ราชการงานเมืองบ้างแล้ว ได้รับสัญญาบัตรเป็นขุนนางอยู่กรมอื่นก่อนบ้าง ตรงมาเป็นขุนนางใน
กระทรวงมหาดไทยบ้าง ต่อไปได้เป็นเจ้าบ้านพานเมืองก็มีรับราชการอยู่ในกระทรวงมหาดไทยจนแก่เฒ่าก็มี
อีกจำพวกหนึ่งเป็นแต่ลูกคฤหบดี ซึ่งสมัครเข้าฝึกหัดรับราชการในกระทรวงมหาดไทยตั้งแต่ยังเป็นเด็กหนุ่ม
นฝากตัวเป็นศิษย์ให้นายเวรใช้สอยและฝึกหัดเป็นเสมียนมาแต่ก่อน จนมีความรู้ได้เลื่อนตำแหน่งขึ้นโดย
ลำดับด้วยความสามารถจนได้เป็นรองนายเวรและนายเวร นายเวรล้วนขึ้นจากคนจำพวกเสมียนทั้งนั้น จึง
ชำนาญงานการในกระทรวงยิ่งกว่าพวกผู้ที่ได้เป็นขุนนางโดยสกุล แต่จำพวกนี้น้อยตัวที่จะได้รับ
สัญญาบัตรเป็นขุนนาง ถึงกระนั้นนายเวรบางคนได้เป็นข้าราชการผู้ใหญ่ในกระทรวงมหาดไทยถึงชั้นพระยา
พานทองก็มี จะยกตัวอย่างที่ฉันรู้จักตัว เช่น พระยาจำแสนยบดี (ขลิบ) และพระยาราชวรานุกูล (อ่วม) เป็น
ต้น พระยาจำแสนยบดี (ไทย) ก็ขึ้นจากจำพวกเสมียน เคยเป็นนายเวรมาก่อนเหมือนกัน พิเคราะห์ดูเห็นจะ
เป็นวิธีมีมาแต่โบราณที่กระทรวงต่าง ๆ ต้องหัดใช้คนในกระทรวงเอง แม้กระทรวงอื่นก็คงเป็นเช่นเดียวกัน
การที่รับคนแปลกหน้าเรียกมาจากที่อื่นเพิ่งเกิดขึ้นเมื่อมีกระทรวงเสนาบดีเป็น ๑๒ กระทรวงแล้ว ดังได้
พรรณนามาในนิทานที่ ๑๔ เรื่องโรงเรียนมหาดเล็กหลวง